

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE
Université Mouloud MAMMARI- TIZI OUZOU
Faculté des Sciences Economiques, de Gestion et Sciences Commerciales
Département des Sciences Economiques



Mémoire
En vue de l'obtention du diplôme de Magister en Sciences Economiques

Option :
Economie publique locale et gestion des collectivités locales

Thème :

Action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou :
Prémices d'une politique de la ville ?

Préparé par :
Samira RAMDINI

Sous la direction :
Pr. Malika AHMED ZAID

Composition du Jury :

Pr. Zohra BOURAS, Professeur à l'ENA, Présidente du Jury
Pr. Malika AHMED ZAID, Professeur à l'UMMTO, Rapporteur
Dr. Nadia DJELAL, Maître de Conférences à l'EPAU, Examinatrice
Mme. Radhia TADJINE, Chargée de Recherche à l'UMMTO, Examinatrice

Soutenance : Juin 2010

Ce mémoire a été réalisé dans le cadre des projets de coopération universitaire **HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA** et **CMEP-Tassili PHC 07 MDU 748** ayant pour thématique : *Gestion durable des territoires, développement local et solidaire*.

Deux communications à colloques internationaux et une présentation à séminaire d'études doctorales ont été réalisées :

1. « *La rhétorique et la pratique du développement durable à travers l'analyse de la gestion territoriale des déchets dans la ville de Tizi Ouzou* », Colloque international « *Gestion durable des territoires, développement local et solidaire : Regards croisés* », organisé par l'Université Mouloud MAMMARI, Tizi Ouzou en coopération avec l'Université de Haute Alsace, les Universités de Strasbourg et l'E.N.G.E.E.S, les 28-29 octobre 2007.
2. « *Action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi Ouzou* », Séminaire d'Etudes Doctorales, M.I.S.H.A. de Strasbourg le 15 octobre 2008.
3. « *Influence de la localisation des équipements publics sur la gestion de la mobilité dans la ville de Tizi Ouzou* », Séminaire international « *Faire la ville : par quelles pratiques et par quels projets ?* » organisé par l'Université Larbi Ben Mhidi, Oum El Bouaghi, Institut de Gestion et Techniques Urbaines, les 25-26 Avril 2009.

Remerciements

C'est avec un grand plaisir que je réserve ces lignes en signe de gratitude et de reconnaissance à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à l'élaboration de ce travail.

Tout d'abord à Madame AHMED ZAID née CHERTOUK Malika, directrice de ce mémoire, pour l'aide et le temps qu'elle a bien voulu me consacrer et sans qui ce mémoire n'aurait jamais vu le jour. Qu'elle trouve en ces lignes l'expression de ma gratitude.

Ensuite à Mesdames et Messieurs les membres du jury qui ont eu l'amabilité d'accepter d'évaluer ce travail. Qu'ils trouvent ici l'expression de ma reconnaissance

J'exprime ma gratitude à toutes les personnes des différentes administrations en charge de la ville de Tizi Ouzou qui ont accepté de répondre à mes questions avec gentillesse.

Enfin, j'adresse mes plus sincères remerciements à tous mes proches et amis qui m'ont toujours soutenue et encouragée au cours de la réalisation de ce mémoire.

Dédicaces

Je dédie ce modeste travail à

Mes chers parents,

Mes sœurs

Et tous mes ami(e)s

Sommaire

Introduction générale.....	01
<i>Partie 1: Conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée : les prémices institutionnelles de la politique de la ville</i>	09
Chapitre 1 : Les caractéristiques des politiques urbaines en Algérie et leurs impacts sur la ville de Tizi Ouzou	11
Section 1: Cadre géographique et aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi Ouzou.....	12
Section 2: Le cadre général des politiques urbaines	28
Section 3 : L'approche du phénomène urbain dans la conception algérienne : Entre la gestion de l'héritage colonial et le développement global du pays.....	34
Section 4 : Une politique d'industrialisation accompagnée d'une préoccupation urbaine : 1970-1980.....	40
Section 5 : La réflexion urbaine de la ville de Tizi Ouzou: 1980-1990	48
Conclusions et résultats du chapitre 1	56
Chapitre 2 : La conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée : Une nécessaire reformulation sur fond de crise	57
Section 1 : Etat des lieux de la ville algérienne alimentant le discours sur la politique de la ville.....	58
Section 2 : Eléments terminologiques et théoriques de la politique de la ville	67
Section 3 : La conception algérienne de la politique de la ville	85
Conclusions et résultats du chapitre 2.....	108
<i>Partie 2 : Traduction de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi Ouzou à travers l'analyse de la coordination des acteurs et l'action participative</i>	109
Chapitre 1 : Approche globale de la ville de Tizi Ouzou et coordination des acteurs.....	111
Section 1 : Cadre général de la coordination des acteurs versé dans l'approche globale de la ville	112
Section 2 : Les caractéristiques de la gestion communale de la ville de Tizi Ouzou : Absence d'une action coordonnée et globale.....	122
Section 3 : La coordination entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés	139
Conclusions et résultats du chapitre 1.....	155
Chapitre 2 : l'évaluation de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou.....	156
Section 1 : Le cadre général de l'action participative.....	157
Section 2 : L'action participative en Algérie et émergence de la société civile dans les villes.....	168
Section 3 : L'action participative dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou	184
Conclusions et résultats du chapitre 2	200
Conclusion de la partie 2.....	202
Conclusion générale	204

Liste des abréviations

A.E.P : Alimentation en Eau Potable
A.P.C : Assemblée Populaire Communale
A.P.W. : Assemblée Populaire Wilayal
C.A.U.E. : Comités d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement
CNES : conseil national économique et statistiques
D.S.U. : Développement Social Urbain
O.C.D.E. : Organisation de Coopération pour le Développement Economique
O.N.G. : Organisation Non Gouvernementale
O.N.S. : Office National des Statistiques
O.N.U. : Organisation des Nation-Unies
P.C.D. : Plan Communaux de Développement
P.M.U. : Plans de Modernisation Urbaine
PUD : Plan d'urbanisme Directeur
P.D.A.U. : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
P.D.V. : Politique De la Ville
P.O.S. : Plan d'Occupation des Sols
R.G.P.H. : Recensement Général de la Population et d'habitat
S.E.P. : Secrétaire d'Etat au Plan
S.N.A.T : Schéma National d'Aménagement du Territoire
S.R.A.T. : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
Z.A.D. : Zones d'Aménagement Différées
Z.A.P. : Zone d'Habitat en Priorité
Z.H.U.N. : Zone d'Habitation Urbaine Nouvelle
Z.I. : Zone Industrielle

Introduction générale

A l'ère de l'approche transversale et pluridisciplinaire des villes accompagnée de mutations au niveau de leur gouvernance, notre travail de recherche constitue une contribution pour l'explication des mécanismes et des enjeux, notamment dans la réalité algérienne. A travers l'analyse de l'action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou nous montrons que la compréhension des phénomènes urbains n'est plus l'œuvre de la spécialisation disciplinaire (géographie urbaine, histoire urbaine, économie urbaine, sociologie urbaine ou anthropologie urbaine) se consacrant chacune à un aspect de la ville. De plus, nos préoccupations ont trait à l'éclaircissement des mécanismes de gouvernance des villes algériennes en particulier dans un contexte connaissant des mutations profondes dans les processus complexes actuels de production des politiques publiques, notamment, urbaines. D'autant que la prolifération des acteurs publics et privés dans la production de l'action urbaine implique de nouvelles relations entre eux.

Toutes ces mutations sont à inscrire dans une dynamique d'urbanisation généralisée non maîtrisée. De nos jours, plus de la moitié de la population mondiale vit en ville, mais, à des proportions variables selon les pays. Le taux d'urbanisation est de 100% à Monaco. Il est de 97,3% en Belgique et de 92,5 % en Islande¹. L'Algérie, pour sa part, a atteint un taux d'urbanisation de 60% en 2006. Selon le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)², ce taux devrait s'élever à environ 80% à l'horizon 2025. Or, le dernier recensement du RGPH de 2008, affirme que ce taux³ a été déjà atteint en 2008. Enfin, le taux d'urbanisation au niveau de la commune de Tizi-Ouzou est révélateur de cette généralisation à l'urbanisation, car il est de 76,96%

Une telle croissance urbaine en Algérie, à l'instar des pays en voie de développement, est imputable principalement à la croissance des flux migratoires, notamment l'exode rural des populations fuyant le monde rural vers la ville. Contrairement aux pays sous développés, la croissance urbaine dans les pays développés s'est produite à base de la production industrielle⁴. En raison des avantages et des atouts de la ville qui font d'elle un réceptacle des populations et qui la classent en tant qu'entité singulière par rapport à d'autres espaces (le rural, la périphérie), la ville est le lieu où toutes sortes de commodités existent (l'électricité, l'eau courante, l'assainissement et les équipements publics de proximité).

¹ MATHIEU N. et GUERMOND Y., *La ville durable, du politique au scientifique*, Ed., CEMAGEF, CIRAD, IFEMER, INRA, 2005, p. 8

² SNAT, Document de synthèse, Ministère d'Aménagement du Territoire et d'Environnement (MATE), février, 2007

³ Population data. Net, « *Information, carte et statistiques sur les populations su monde* » www.populationdata.net

⁴ BAIROCH P., « *Villes et développement économique dans une perspective économique* » in ouvrage *Ville et croissance : Théories, modèles et perspectives* sous la direction BAILLY A. et HURIOT J.M., Anthropos, 1999 p. 37

Notons, toutefois, que ces services ne sont pas spécifiques à la ville car les campagnes et les agglomérations rurales disposent de leurs propres services et équipements de proximité. V. DUBDOIS¹ rejoint cette idée en affirmant que les spécificités liées au monde urbain sont devenues une *banalité de la vie sociale*. En effet, un certain nombre de services et d'équipements concentrés dans le milieu urbain ont été diffusés par la suite dans l'ensemble du territoire, y compris dans le milieu rural. De ce fait, la distinction entre l'urbain et le rural conçue à partir de ces services n'est plus valable. D'autres critères devaient être pris en compte dans cette distinction notamment d'ordre économique, sociologique et politique.

Par ailleurs, les villes, qui étaient «symboles» de modernité, de progrès et de civilisation, deviennent aujourd'hui «synonymes» d'espace de crises. A ce titre, la situation des villes algériennes révèle à quel point la qualité de vie des populations urbaines s'est dégradée. Elles ont perdu leurs représentations et leurs configurations socio-économiques et culturelles pour incarner «la mal vie, l'inconfort, l'insécurité, la délinquance, l'exclusion, la violence, la pollution et toutes sortes de nuisances»². De ce fait, les différents problèmes qui secouent la ville préoccuperaient aussi bien les citoyens, que les pouvoirs publics qui ne sauraient rester indifférents aux questions urbaines. Cette situation des villes algériennes est le résultat de la production des politiques publiques ayant façonné l'espace urbain de la période post-indépendance jusqu'à nos jours :

Plus précisément, durant la première décennie de l'indépendance, les politiques industrielles ignoraient la ville en tant qu'objet prioritaire. Elles avaient pour conséquence, une urbanisation déséquilibrée du territoire algérien. En principe, le développement économique et toutes les transformations spatiales de la ville de Tizi-Ouzou s'inscrivent tous dans un processus de développement global du pays. A partir des années 1970, les prémices d'une préoccupation urbaine s'amorcent avec la mise en place des instruments de la politique urbaine s'apparentant à une forme de la planification urbaine centralisée et sectorielle. Il s'agit du Plan d'Urbanisme Directeur (PUD). Durant cette période, la ville de Tizi-Ouzou a vu sa physionomie totalement transformée et ses vocations se multiplier. Grâce à son centre universitaire, à sa ZHUN, à sa zone industrielle, à la rénovation du quartier centre-ville, Tizi-Ouzou est hissée au rang de «métropole régionale».

Toutefois, la centralisation et de la sectorialisation du système de planification urbaine n'a fait qu'aggraver le phénomène de l'urbanisation déséquilibrée.

Avec les années 1990, une nouvelle approche de la ville s'annonce avec l'adoption d'un arsenal juridique venant parer au manque patent des périodes antérieures. La période 1990-1991 a

¹ BALZANI B. BERTAUX R. BROT J., Questions urbaines et politiques de la ville, Ed. L'Harmattan, p. 07

² La ville algérienne ou le devenir urbain du pays, Rapport du Conseil National Economique et Social (CNES), 1998

été fertile en matière de production de nouveaux textes juridiques destinés à une refonte profonde de la réglementation du foncier et de l'urbain en Algérie. Il s'en suit la révision des instruments d'urbanisme en attribuant plus d'importance à l'aménagement de l'espace urbain avec le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (P.D.A.U.) et le Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.).

Par conséquent, les collectivités territoriales (la Wilaya et la commune) ont reçu des attributions en matière d'urbanisme, d'utilisation des sols, de préservation du caractère architectural des agglomérations, de réalisation et d'entretien des réseaux (voirie, eau, assainissement et éclairage public). Suite à cette nouvelle situation et conformément à la loi 90-29¹ portant sur l'aménagement et sur l'urbanisme, la commune de Tizi Ouzou s'est dotée d'un P.D.A.U qui sera révisé en 2007² et de plusieurs POS lancés, qui lui permettent de maîtriser son sol.

Cependant, en dépit des différents instruments visant le développement des villes, les problèmes du milieu urbain mettent en évidence la persistance de la crise des villes algériennes. Ces dernières sont marquées par de nombreuses contradictions, entre autres, la dégradation des zones littorales et des écosystèmes, l'urbanisation anarchique, les pollutions urbaines, les services publics défectueux et les problèmes sociaux de ségrégation urbaine et de violence.

La situation de la ville de Tizi-Ouzou n'échappe pas à cette situation dans la mesure où le PDAU de la commune Tizi-Ouzou révisé et approuvé en décembre 2008 affirme que les nouvelles dispositions législatives ont engendré une importante spéculation foncière³ générant une occupation anarchique de l'espace urbain de la ville de Tizi-Ouzou et son éclatement dans de diverses directions. De surcroît, en raison de la logique « libéralisante » engagée au début des années 90, la croissance périphérique de la ville de Tizi-Ouzou a été privilégiée par le biais de l'action ponctuelle des lotisseurs et des propriétaires allant jusqu'à la création systématique de quartiers entiers, généralement sous forme de lotissements⁴. Entre 1995 et 2003, 40 lotissements dont 20 privés ont été enregistrés par les services de l'urbanisme de la commune.

Ainsi, pour une ville qui devra assumer sa fonction de capitale régionale et ville universitaire, Tizi-Ouzou, avec une population de 113 200⁵ habitants, se noie dans un contexte d'éclatement de la ville, d'intenses spéculations, d'afflux de nouveaux capitaux et d'enrichissement des spéculateurs immobiliers et fonciers avec une ségrégation sociale et urbaine marquée par une rupture entre la haute-ville, le centre-ville et la ville-nouvelle.

¹ Loi n°90-29 portant sur l'aménagement et sur l'urbanisme

² Révision PDAU de Tizi Ouzou, Edition finale, « *Aménagement et règlements.* », décembre 2008

³ Révision PDAU de Tizi Ouzou, Edition finale, « *Aménagement et règlements.* », décembre 2008, p. 15

⁴ Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Phase 1, DUC wilaya de Tizi-Ouzou, juillet 2007, p. 33

⁵ Annuaire statistique de la Wilaya de Tizi Ouzou année 2007, Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Edition n°23, Juin 2008

Pourtant, prise dans son élément naturel, la ville de Tizi-Ouzou est le réceptacle matériel – à travers sa topographie et ses traits architecturaux – mais également immatériel – à travers sa spécificité culturelle – des populations et de leurs pratiques issues de petites cités villageoises *tuddar* (du singulier *taddart*) dont la formation et le développement reposent sur une forte capacité d'organisation « *qui sont parvenues en s'unissant à leurs voisines à former des cités d'un ordre supérieur dans lesquelles leurs éléments premiers ont presque disparus* »¹. Or, ce qui fait le comble est que « *la ville de Tizi-Ouzou, dans son architecture, dans son urbanisme et dans son organisation spatio-sociale, n'a pas su préserver son élément culturel* »².

Partant de la situation de Tizi-Ouzou qui est un échantillon de la crise multidimensionnelle de la ville algérienne, l'urgence est alors de rechercher des solutions qui prennent en compte la complexité des problèmes de la ville. Par conséquent, « *la question de la ville, vu son envergure et ses diverses facettes, ne peut plus relever de l'initiative sectorielle. Elle implique comme exigence prioritaire, dans le cadre des objectifs du développement durable, une politique nationale intégrée de la ville* »³. Ceci conduit les pouvoirs publics à repenser la ville algérienne à travers une nouvelle stratégie en matière de gestion urbaine.

Dans cette nouvelle stratégie, l'action publique urbaine soulève un problème complexe relatif à sa nature. Cette dernière peut être centralisée ou décentralisée et peut être participative telles que pratiquées dans les sociétés occidentales en ouvrant le champ d'intervention publique à la société civile. Or, quelque soit la nature de l'action publique urbaine, la coordination et la concertation entre les différents intervenants est de mise. Les initiatives des autorités centrales par le biais des services déconcentrés, celles des collectivités territoriales ou celles de la société civile sont diversifiées. Si chaque action est mise en place indépendamment et sans concertation avec les autres, l'action publique urbaine peut avoir des effets pervers sur la ville. Autrement dit, elle ne peut pas atteindre les objectifs escomptés, en matière de gestion efficace de la ville et de son développement.

Dans le contexte algérien marqué par une gestion aléatoire des villes algériennes et illustré dans le présent travail par celle de la ville de Tizi-Ouzou, la politique intégrée de la ville constitue une des innovations de la fameuse loi n°06-06⁴. Elle est d'ailleurs, proclamée dans les documents du SNAT et du SRAT⁵ sous le terme de renouvellement urbain.

¹ MASQUERAY E., « Formation des cités chez les populations sédentaires de l'Algérie. Kabyles du Djurdjura, Chaouïa de l'Aourâs, Beni Mzab », EDISUD, Collection Archives maghrébines, Aix-en-Provence, 1983

² Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Op. Cit., p. 33

³ Rapport CNES, (1998) « La ville algérienne ou le devenir urbain du pays », p. 37

⁴ Loi n°06-06 portant la loi d'orientation de la ville du 20 février 2006, Jora. N°15

⁵ SNAT, Schéma National d'Aménagement du Territoire et le SRAT, Schéma Régional d'Aménagement du Territoire

Cette loi a introduit de nouvelles pratiques urbaines ancrées dans l'approche globale et transversale de la ville. Il s'agit de la participation et de la coordination entre les différents acteurs. Dans ce sens, la politique de la ville développe d'une part, une approche globale des problèmes et d'autre part, une approche partenariale fondée sur la coordination des différents acteurs de la ville dans le cadre de la gouvernance urbaine.

Cette problématique se pose avec acuité dans nos villes qui sont confrontées à de nombreux et complexes problèmes et dépendants les uns des autres : l'absence d'une gestion urbaine depuis l'indépendance a favorisé – faute d'instruments d'urbanisme adéquats – un exode rural massif entraînant la naissance et la prolifération de bidonvilles, des disparités sociales et un déracinement culturel. C'est au moment où les questions de l'aménagement des territoires se focalisaient sur les problèmes du logement, du foncier, des équipements publics, de l'industrie en omettant les tendances socio-urbaines des problèmes que la politique de la ville s'impose.

« La politique de la ville » a été évoquée pour la première fois en 1995 par le Conseil National Economique et Social (CNES) dans son rapport “ Demain l'Algérie ”¹. Elle a bénéficié d'une attention particulière dans son rapport de 1998 traitant de l'avenir urbain du pays. L'absence d'une structure de la gestion de la ville, à l'exception du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et celui de l'Habitat et de l'Urbanisme qui n'est pas, directement, concernés par la question, a accentué les problèmes de la ville. Chaque ministère apporte des réponses ancrées dans des tendances sectorielles. La création d'une structure ministérielle, le ministre délégué de la ville en 2003, devait apporter des solutions en la matière réconfortée par l'adoption de la loi n° 06-06 ayant fixé les dispositions de la politique de la ville.

Problématique et hypothèses du travail

Notre réflexion consiste à savoir comment s'est effectué le passage de l'action publique urbaine à l'action publique urbaine intégrée à un moment où est enclenchée une dynamique innovante portée par la demande sociale, le programme d'amélioration urbaine de la ville de Tizi Ouzou et des mécanismes coordonnés de gestion urbaine sous-tendus par loi 06-06 ? Cette question principale suscite plusieurs interrogations structurantes, notamment celles de savoir :

- *Comment se décline l'action publique urbaine en faveur des villes algériennes à travers l'analyse des politiques urbaines ?*

¹ Rapport du CNES (1995) « *Demain l'Algérie, reconquête des territoires* », 1995, p. 15

- *Comment s'effectue le processus d'émergence de la politique de la ville au regard de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi-Ouzou ?*
- *Le programme d'amélioration urbaine de la ville de Tizi-Ouzou permet-il de conforter la dynamique enclenchée par la loi 06-06 portant loi d'orientation de la ville ?*

Quatre hypothèses de recherche ont été formulées dans le sens des questions posées par la problématique de notre travail pour en démontrer le bien fondé :

1. La création du ministre délégué de la ville et la promulgation de la loi d'orientation de la ville en 2006, constituent les dispositions exprimant les prémices « institutionnelles » de la politique de la ville au sens algérien.
2. La consécration du principe de décentralisation et de déconcentration sectorielle dans la loi d'orientation de la ville pour la mise en place de la politique de la ville conforte le processus de territorialisation des politiques publiques « urbaines » dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.
3. Les mécanismes de fonctionnement des différents acteurs publics de la ville de Tizi-Ouzou expriment un renouvellement dans le jeu de l'ensemble des acteurs tel que prévu par la loi d'orientation de la ville introduisant la coordination comme nouveau mode de gouvernance des villes.
4. La société civile de la ville de Tizi-Ouzou constitue une force de construction des politiques urbaines. Son implication et sa participation effectives dans les mécanismes de leurs productions au regard de la loi d'orientation de la ville permettent l'amélioration de leur efficacité.

Méthodologie de recherche

Afin de mener notre travail de recherche, la démarche suivie est fondée sur deux approches. Une approche conceptuelle, nous permettant, d'une part, d'apporter des éclaircissements concernant un certain nombre de notions telles que celle de la ville, des politiques urbaines, de l'action publique urbaine intégrée. D'autre part, de cerner la conception algérienne en matière de politique intégrée de la ville, en nous référant, notamment à la loi n°06-06 portant loi d'orientation de la ville. La deuxième approche, quant à elle, consiste en une approche empirique, nous permettant d'observer la traduction de la politique urbaine intégrée sur le territoire de la ville de Tizi-Ouzou, à travers un protocole de recherche sous-tendu par des enquêtes, un questionnaire et des entretiens auprès des acteurs concernés par la politique de la ville à Tizi-Ouzou.

Ainsi, notre travail est structuré en deux parties dont chacune est composée de deux chapitres. Il part de *la conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée dans le but de rechercher les prémices institutionnelles de la politique de la ville pour en vérifier la manière dont elle se traduit dans la ville de Tizi-Ouzou à travers la coordination des acteurs et de l'action participative*. La première partie intitulée *Conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée : les prémices institutionnelles de la politique de la ville* portera sur le cadre théorique et sur la conception algérienne de la politique intégrée de la ville dont le premier chapitre passera en revue les *caractéristiques des politiques urbaines en Algérie* et en examinera *leurs impacts sur la ville de Tizi-Ouzou*. Le second chapitre, quant à lui, traitera de *la conception algérienne de l'action publique urbaine: Une nécessaire reformulation sur fond de crise*.

Dans le premier chapitre, en nous fondant sur une approche historique et globale de l'évolution des politiques urbaines, nous essayerons de mettre en évidence la relation directe entre leur évolution et la situation économique et financière de l'Algérie. Par contre, en projetant l'évolution de ces politiques urbaines sur le territoire de la ville de Tizi-Ouzou, notre objectif consistera à montrer la manière dont elles sont mises en place des politiques d'envergure centrale et nationale sur un espace urbain tel que celui de la ville de Tizi-Ouzou. En effet, partant des spécificités et des potentialités variables (sociale, économique, culturelles) que possède la ville de Tizi-Ouzou, nous pouvons nous interroger sur la convenance des politiques urbaines décidées plus haut et le territoire de la ville de Tizi-Ouzou en mettant l'accent sur leur effet en matière de maîtrise de la croissance de la ville de Tizi-Ouzou.

A travers le second chapitre nous essayerons de mettre l'accent sur la crise de la ville algérienne, conçue comme la résultante de la défaillance des différentes politiques urbaines mises en place et la nécessité d'y trouver des réponses. A cet effet, la promulgation de la loi d'orientation de la ville en 2006 a permis de conforter le débat sur la conception de la politique publique de la ville matérialisée par le terme de "politique de la ville". Cependant, il y a lieu de souligner que notre objectif consistera en la vérification de l'originalité de ce concept tant sur le plan conceptuel que contextuel.

La deuxième partie intitulée *Traduction de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi-Ouzou à travers la coordination des acteurs et l'action participative* portera sur les prémices de politique de la ville dans les volets relatifs à la coordination des acteurs de la ville de Tizi-Ouzou et à l'implication du citoyen à l'action publique urbaine. Elle est scindée en deux chapitres : le premier chapitre portera sur *l'approche globale de la ville de Tizi-Ouzou et la*

coordination des acteurs. Le second sur ***l'évaluation de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.***

Dans le premier chapitre de la deuxième partie, nous nous focaliserons sur la question de coordination des acteurs publics de la ville de Tizi-Ouzou. Passant en revue les aspects théoriques de la coordination développée dans le cadre de la gouvernance urbaine, nous essayerons de mettre le point sur les mécanismes de cette coordination en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou en nous appuyant sur les programmes réalisés par la commune en assistance technique des services déconcentrés, sur les programmes communaux de développement et enfin sur le programme d'amélioration urbaine. Toutefois, la présentation du rôle de la commune de Tizi-Ouzou en matière de gestion urbaine est indispensable dans la mesure où elle constitue l'entité de base qui se charge de la gestion de la ville. A cet effet, nous le considérons comme un point de départ pour analyser les caractéristiques de la relation liant la commune aux autres acteurs supra-étatiques (wilaya et services déconcentrés).

Dans le second chapitre de la deuxième partie, nous nous focaliserons sur l'implication et l'organisation de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Notre analyse se veut une évaluation de cette action afin de pouvoir faire ressortir ce qui relève d'une véritable action participative au sens de l'action publique urbaine et de la loi d'orientation de la ville. Dans ce chapitre, nous présenterons le cadre général de l'action participative et ses effets sur le changement du paradigme de l'action publique urbaine. Puis, passant par l'évolution du cadre juridique de la société civile en Algérie, nous consacrerons ce chapitre à la spécificité de l'évolution de la société civile dans la ville de Tizi-Ouzou orientée par des logiques locales de demande sociale identitaire. Plus précisément, nous centrerons notre étude sur la manière dont se manifeste l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou à travers l'analyse du rôle des comités de quartier et des associations considérés comme fermes de l'action participative.

Partie 1:

La conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée:
les prémices institutionnelles de la politique de la ville

L'abandon de la perspective focalisée sur l'Etat central est affirmé pour mieux prendre en compte le local constitué d'une pluralité d'acteurs, aux logiques d'actions différentes et éventuellement contradictoires¹. Cette démarche rend compte des politiques multi-acteurs contemporaines en décentrant le regard par rapport aux perspectives stato-centrées. Elle s'inscrit dans le contexte du renouvellement du référentiel de l'action publique urbaine par l'innovation dans les stratégies et les modalités d'intervention visant l'objectif du développement urbain durable. Dans ce sens, la politique de la ville constitue une politique publique innovante en matière de gestion des villes.

Cette partie intitulée la conception algérienne de l'action publique urbaine intégrée : les prémices institutionnelles de la politique de la ville est consacrée à présenter les éléments théoriques de « la politique de la ville » permettant de dépasser les clivages sectorisés des interventions mises en œuvre par les acteurs publics. Cette partie est structurée en deux chapitres dont le premier porte sur les caractéristiques des politiques urbaines en Algérie et leurs impacts sur la ville de Tizi-Ouzou. Le second, quant à lui, porte sur la conception de la politique algérienne de la politique de la ville née suite à la crise multidimensionnelle de la ville.

Le premier chapitre se focalise, donc, sur la période allant de 1962 jusqu'aux années 1990. R. SIDI BOUMEDINE et M. TAÏEB² affirment que les politiques urbaines en Algérie ont toujours été moulées par la philosophie des doctrines ayant inspiré le modèle de son développement. De ce fait, le développement de la ville de Tizi-Ouzou est le fruit de ces politiques urbaines élaborées par le haut. Elle passe d'un simple bourg à une métropole régionale suite aux différents programmes successifs (le programme spécial, les programmes de la ZHUN, les programmes d'équipements publics de premier et second rang, etc.)

Les effets de ces programmes sur la ville de Tizi-Ouzou traduisent une défaillance de sa gestion tant sur le plan socio-économique que sur le plan physique. Une extension spatiale anarchique de la ville entraînant une ségrégation socio-spatiale entre trois espaces distincts, la haute ville, la ville coloniale et la ZHUN, une spéculation du foncier. Ceci peut être imputable aux politiques urbaines centralisées et sectorisées omettant les spécificités territoriales de chaque tissu urbain en concevant sa diversité socio-spatiale comme un ensemble homogène.

En effet, ces politiques au lieu d'améliorer le cadre de vie dans les villes, elles ont entretenu une crise urbaine patente suscitant de sérieux problèmes pour les villes qui sont devenues,

¹ DE MAILLARD J., Op.cit, p. 13

² La recherche urbaine en Algérie : un état de la question, *Pratiques urbaines* n o 4, Groupement de recherche INTERURBA (CNRS/PP et URBAMA Université de Tours), Juillet 1994, cité par BOUTALEB, Op.cit, p.

synonyme de mal vie, d'inconfort, d'insécurité pour les populations qui y vivent¹. Dans une telle situation, une nouvelle réflexion en matière de gestion des villes algériennes se pose avec acuité dont la réponse des autorités publiques s'est concrétisée par la création du ministère délégué de la ville et la promulgation de la loi d'orientation de la ville en 2006. Cette loi a introduit dans le discours algérien relatif à la gestion de la ville un nouveau concept de la politique de la ville. L'explication de l'acception algérienne de ce concept est à traiter dans le second chapitre.

¹ BOUNOUA C., Op. cit

Chapitre 1:
Les caractéristiques des politiques urbaines en
Algérie et leurs impacts sur la ville de Tizi-Ouzou

Introduction

Tizi-Ouzou est le résultat de la conjugaison des faits et du temps ayant façonné le territoire tizi-ouzien en lui conférant des formes et des rôles de plus en plus accrus. En effet, elle est passée par toutes les opérations d'urbanisation. Bourg Amraoua, ancien village européen en damier (régé par un tracé orthogonal), chef lieu de département sous le plan de Constantine et de wilaya à l'indépendance avec son plan spécial de développement, la « ZHUN SUD ». Sans compter que de simple fort militaire, elle est devenue, aujourd'hui, un pôle régional dans l'armature urbaine nationale en passant par toutes les étapes de l'aménagement urbain véhiculant un programme en miettes, qui a conduit à l'éclatement de son espace.

Ainsi, la ville de Tizi-Ouzou avait dû supporter les effets des politiques urbaines menées par les autorités publiques après l'indépendance. Les politiques urbaines constituent un instrument aux mains des autorités publiques (Etat et collectivités locales) afin d'assurer leur intervention dans la ville de Tizi-Ouzou dans les domaines suivant : la régulation du marché foncier et celui du logement, les opérations de rénovation et de réhabilitation de la haute ville, apporter des aménagements au centre ville, les projets de la ZHUN et autres projets d'attribuer à Tizi-Ouzou un certain nombre d'équipements de haut niveau correspondant à son statut en tant que capitale régionale, à savoir l'université, CHU.

Ce chapitre intitulé « les caractéristiques des politiques urbaines en Algérie et leur impact sur la ville de Tizi-Ouzou » nous permet, à travers la présentation du processus d'évolution des politiques urbaines en Algérie, de mettre l'accent sur les tendances lourdes dominantes de chaque politique urbaine d'une part, et de mesurer de près et avec précision leur effets sur la ville en particulier la ville de Tizi-Ouzou. En vue de traiter la question de caractérisation des politiques urbaines en Algérie, nous présenterons d'un premier temps le cadre géographique et l'aperçu historique de la ville de Tizi-Ouzou permettant de comprendre les conditions spatiales, culturelles et historiques de la formation de son tissu urbain (section1). Puis, nous passerons en revue le cadre général des politiques urbaines dans le but d'expliquer les problèmes urbains suscitant l'intervention publique dans la ville (section2).

Ces deux premiers points nous permettant de comprendre le processus d'évolution des politiques urbaines en Algérie à classer en trois phases appuyant sur post-indépendance jusqu'aux années 1990. A cet effet, nous présenterons les premières phases des politiques industrielles du pays en mettant l'accent sur la non prise en compte du développement de la ville (section 3), suivies dans les années 1970 par l'émergence d'une réflexion urbaine (section 4). Enfin, nous présenterons les années 1980 et 1990 amorçant une nouvelle réflexion urbaine (section5).

Section 1 : Cadre géographique et aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou

La ville de Tizi-Ouzou offre un intéressant site à grandes contraintes, il est caractérisé par une topographie accidentée et une position géostratégique. Il s'agit d'un col qui, de part sa position stratégique, constitue un important lieu de passage et un point de convergence de l'ensemble des villages qui la ceinturent¹. Cette section qui porte sur le cadre géographique et sur l'aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou permet de comprendre comment cette ville s'est façonnée et s'est adaptée face à des contraintes d'ordres topographiques, socio-économiques et historiques. Elle est scindée en deux sous-sections dont la première met l'accent sur la situation géographique de la ville de Tizi-Ouzou. La seconde, quant à elle, nous renseigne sur le processus de l'évolution de Tizi-Ouzou dans l'espace et dans le temps.

Sous section 1 : Situation géographique et urbaine de la ville de Tizi-Ouzou

La présentation de la situation géographique de la ville de Tizi-Ouzou consiste à la situer dans le territoire wilayal, communal et même dans son site topographique. Cette présentation nous renseigne sur le poids du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou dans le territoire national et régional.

1-1. La ville de Tizi-Ouzou dans l'armature urbaine

D'abord, il faut souligner que Tizi-Ouzou, par rapport à Alger, est considérée comme une ville relais, au même titre que Blida, Bouira, Boumerdès, Médéa, et Tipaza. Elle fait, donc, partie de la ceinture de villes moyennes qui entourent Alger et qui servent des villes tampons pour la capitale et son arrière pays. La hiérarchie des villes peut être envisagée de deux manières : soit selon la taille, soit selon les fonctions² : En nous limitant au recensement de RGPH de 1998, la ville de Tizi-Ouzou figure, avec une population de 79 244, à la quarante et unième position des agglomérations urbaines moyennes de plus de 50 000 habitants. Or, il y a lieu de souligner qu'aujourd'hui, la ville de Tizi-Ouzou compte plus de 100 000 habitants. Cette situation nous interpelle à s'interroger sur la position de la ville de Tizi-Ouzou dans l'armature urbaine nationale notamment suite au recensement du RGPH 2008. Les cinq critères retenus par l'O.N.S. pour définir le milieu urbain en 1998 sont³ :

¹ Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Phase 1, DUC wilaya de Tizi-Ouzou, juillet 2007, p. 10

² ZENBOUDJI M.M., « Le rôle de la ville de Tizi-Ouzou dans l'organisation et l'encadrement de sa région », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Option Economie Régionale, Spatiale et Urbaine, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, UMMTO, 2003, p. 116

³ ZENBOUDJI M.M., Op. Cit. Pp. 121-122

- Un seuil minimum d'habitants fixé à 5 000 : il reste vrai qu'une réalité proprement urbaine peut difficilement apparaître en Algérie en dessous de ce chiffre ;
- L'activité économique : la caractéristique fondamentale d'une ville est que les personnes actives qui y vivent n'exercent pas d'activité agricole ou du moins dans une très faible proportion (moins de 25% du total) ;
- Les caractéristiques urbaines : certaines caractéristiques sont estimées être l'attribue exclusif des villes comme la présence de certains services et équipements d'intérêt public (hôpitaux ou polyclinique, établissements d'enseignement, tribunaux, centres de loisirs, cinémas, théâtre, etc.)
- L'existence des raccordements aux différents réseaux (alimentation en eau potable, assainissement et électricité) ;
- Le taux moyen de l'accroissement de la population entre 1987 et 1998 pour connaître le degré d'attraction de l'agglomération. Ce dernier critère a été utilisé avec prudence car l'O.N.S. a estimé qu'un fort taux d'accroissement d'une agglomération ne représente pas forcément un bon indicateur ;

Toutefois, il y a lieu de rappeler que le rang administratif n'a pas été pris en considération en tant que critère déterminant contrairement aux recensements de 1977 et 1998. Ainsi, les agglomérations retenues par l'O.N.S. après le R.G.P.H. de 1998 devaient, en plus des conditions du seuil démographique et de l'activité économique, répondre à trois conditions obligatoires (le raccordement aux réseaux d'A.E.P., d'assainissement et d'électricité) et à trois autres complémentaires (trois parmi les cinq suivants : l'existence d'un hôpital [ou d'une polyclinique], d'un lycée [ou d'un collège], d'un équipement socioculturel [crèche, maison de jeunes ou autre], d'une infrastructure de sport et de loisir [stade, parc d'attraction ou autre]).

Ces critères ont permis de distinguer quatre types de strates urbaines : la strate de l'urbain supérieur, la strate de l'urbain et la strate suburbain et la strate de semi urbain. Selon le RGPH de 1998, la ville de Tizi-Ouzou fait partie de la strate des agglomérations urbaines supérieures (la 23^e à l'échelle nationale). Ces agglomérations concentrent un grand nombre de services de types supérieurs : enseignement supérieur, hôpitaux spécialisés, infrastructures très denses (gare routière, ferroviaire, port, aéroport, stade de sports de grande capacité, centres de loisirs et d'attraction, etc.). Elles exercent une influence territoriale appréciable en particulier concernant les services spécialisés : commercial, financiers, universitaire, médical, etc. Cependant, dans l'hierarchisation des villes fondée sur les fonctions urbaines, la ville de Tizi Ouzou occupe un autre rang, de la 41^e place, elle remonte à la 23^e place, comme le montre le tableau suivant.

Tableau n°01 : Hiérarchisation urbaine selon le RGPH 1998

Villes	Rang (1987)	Rang (1998)	Observations
Alger	1	1	La hiérarchisation est respectée pour les quatre métropoles
Oran	2	2	
Constantine	3	3	
Annaba	4	4	
Batna	6	5	Cette classification tient compte en premier lieu du critère fonction urbaine. les agglomérations sont classées d'abord selon la strate urbaine Supérieure puis par leur ordre de grandeur décroissant
Blida	5	6	
Sétif	7	7	
Sidi Bel Abbès	8	8	
Biskra	11	9	
Clef	9	10	
Tlemcen	12	11	
Tebessa	15	12	
Skikda	10	13	
Tiaret	17	14	
Béjaïa	13	15	
Ouergla	16	16	
Bechar	14	17	
Mostaganem	23	18	
Guelma	26	19	
M'Sila	33	20	
Laghouat	21	21	
Mascara	34	22	
Tizi-Ouzou	37	23	
Oum El Bouaghi	58	34	

Source : ONS (RGPH 1987 et 1998), cité par ZENBOUDJI M.M. Op. Cit. p. 118

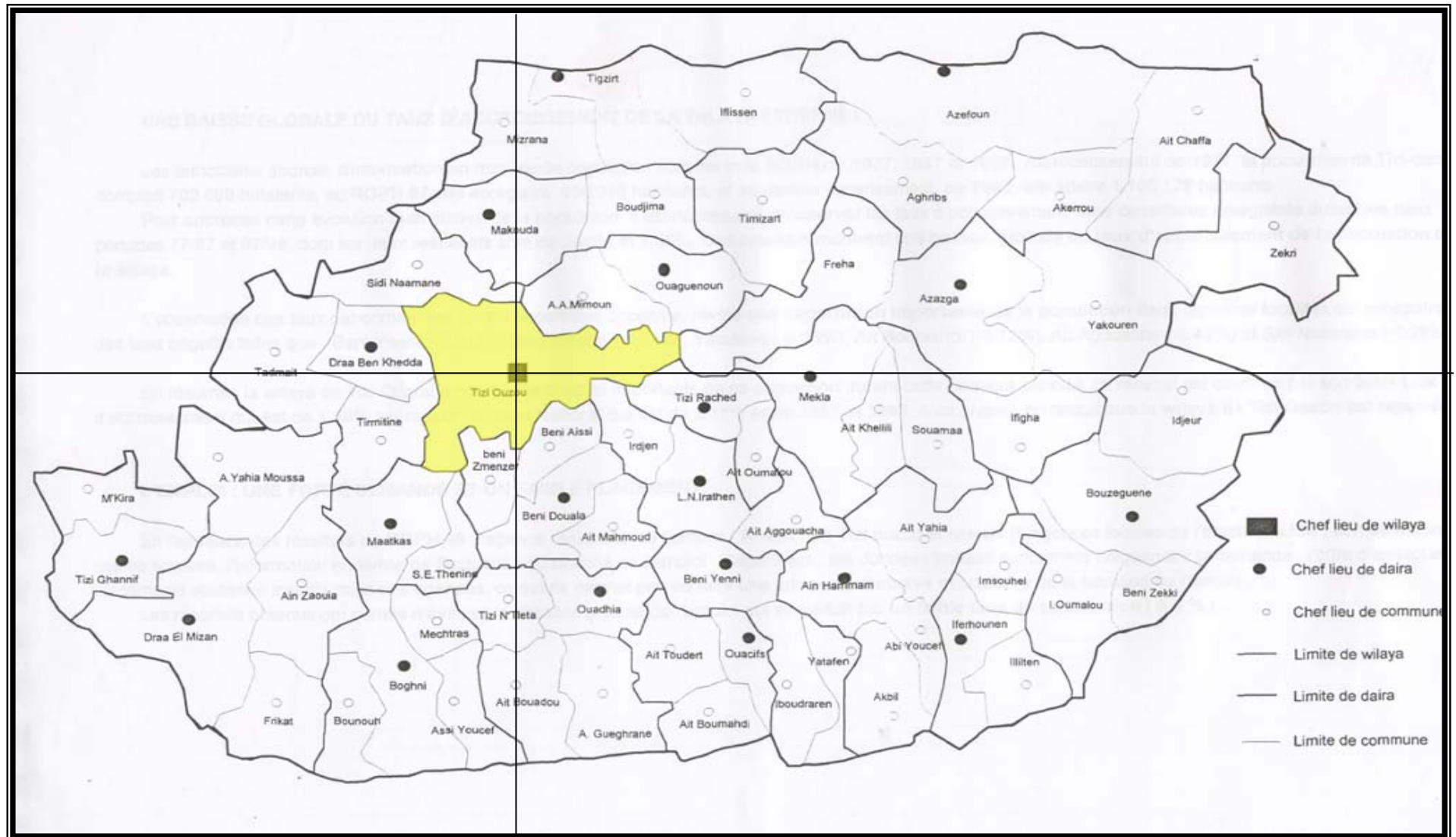
1-2. Situation régionale de la ville de Tizi-Ouzou

La ville de Tizi-Ouzou est, à la fois, chef lieu de la commune et de la wilaya ; elle en est une capitale régionale. La wilaya de Tizi-Ouzou fait partie des 10 grandes wilayates formant la région du Nord-centre du pays. Située à l'Est d'Alger, la wilaya de Tizi-Ouzou est le second pôle démographique de la région. Elle a pour vocation à représenter un pôle d'équilibre par rapport à la capitale. L'objectif d'équilibre territorial est engagé en faveur de la constitution d'un réseau de villes (grandes et moyennes) complémentaires et organisées en maillage dans la perspective de fournir une alternative à la croissance d'Alger.

La wilaya est essentiellement montagneuse et s'étire sur une superficie de 2 957,93 km², elle est délimitée au Sud, par la wilaya de Bouira, à l'Est, par la wilaya de Bejaia, au Nord, par la mer Méditerranée et à l'Ouest, par la wilaya de Boumerdès. Sur le plan administratif, la wilaya de Tizi-Ouzou est divisée en 21 daïrates et 67 communes. La carte ci-après montre la situation géographique de la commune et de la ville de Tizi-Ouzou par rapport aux autres communes de la wilaya.

Chapitre 1 : Les caractéristiques des politiques urbaines en Algérie et leurs impacts sur la ville de Tizi-Ouzou

Carte n° 1 : Situation géographique de la commune de Tizi-Ouzou dans la wilaya



Source : DPAT+ Rapport de recherche, « Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou », sous la direction de Malika AHMED-ZAID, 2005, p 09

La carte administrative de la wilaya montre que le territoire de Tizi-Ouzou présente une dissymétrie due à la position géographique de son chef lieu d'agglomération par rapport au reste de son territoire. En effet, un méridien passant par le chef lieu divise la wilaya en moins du tiers du territoire de la wilaya à l'ouest et plus de deux tiers du territoire à l'est. De même, un parallèle passant par le chef-lieu de la wilaya divise le territoire en deux parties sensiblement inégales introduisant ainsi une forme de déséquilibre dans la répartition des communes. Le chef lieu de la wilaya est, de ce fait, excentré par rapport aux autres communes. Il en résulte une répartition inégale des communes par rapport au chef lieu que la figure n°01 l'illustre très bien.

**Figure n°1 : Une inégale répartition
des communes sur un territoire excentré par rapport au chef lieu de wilaya**

Quartier Nord-Ouest 01 communes 03 %	Sidi Namane et une partie limitée des territoires des communes de Tizi Ouzou, Tadmaït, Draa Ben Khedda	Quartier Nord-Est 16 communes 24 %	Mizrana, Makouda, Tizirt, Boudjima, Aït Aïssa Mimoun, Oueguenoun, Fréha, Azazga, Yakouren, Zekri, Aït Chefaa, Akerrou, aghribs, Timizar, Azzeffoun, Iflessen.
Quartiers Sud-Ouest 16 communes 24%	Assi Youcef, boghni, Bouhinoun, FRIkat, Mechtras, Souk el Thnine, Béni Zmenzer, Maatkas, Aïn Zaouia, Draa El Mizen, Aït Yahia Moussa, Tirmatine, Tizi Ghenif, Tadmaït, Draa Ben Khedda, Mkira	Quartier Sud-Est 33 communes 49%	Aït Bouadou, Tizi n Tlata, agouni guehrane, Akbil, Aït Toudert, Aït boumehdi, Ouacufs, Illilten, Idjeur, Iboudraren, Ytafen, Abi Youcef, Béni Ziki, Iferhounene, Imsouhal, Illoula Oumalou, Bouzeguène, Ifigha, Aït yahia, Souama, Aïn El Hammam, Béni Yenni, Aït agouacha, Aït Khelili, Mekla, Aït Oumalou, Tizi Rached, Irdjen, Beni A`ssi, Bei Douala, A`t mahmoud, Ouadhias.

Source: AHMED-ZAID M. Op. Cit., p.2

Le déséquilibre de la répartition des communes autour du chef lieu de wilaya est clairement établi dans le tableau précédent. En effet, près de la moitié des communes (33 communes correspondant du 49%) sont concentrées dans le quartier Sud-Est du territoire de la wilaya. Dans la partie nord-est de la wilaya se situent 16 communes, soit 24% du territoire de la wilaya de Tizi-Ouzou et dans la partie nord ouest, se situent 02 communes, soit 3% du territoire de la wilaya. Enfin, la partie sud-ouest, quant à elle, concentre 16 communes ; ce qui correspond à 24% du territoire de la wilaya.

La répartition inégale du territoire de la wilaya de Tizi-Ouzou par rapport à son chef lieu pose le problème de la proximité géographique et même institutionnelle (l'éloignement du siège de la wilaya). Dans le rapport de recherche intitulé « *Typologie des budgets communaux de la wilaya*

de Tizi-Ouzou »¹, trois couronnes de communes sont à distinguer selon la proximité au chef lieu de wilaya. Cette situation est présentée dans la carte n° 02

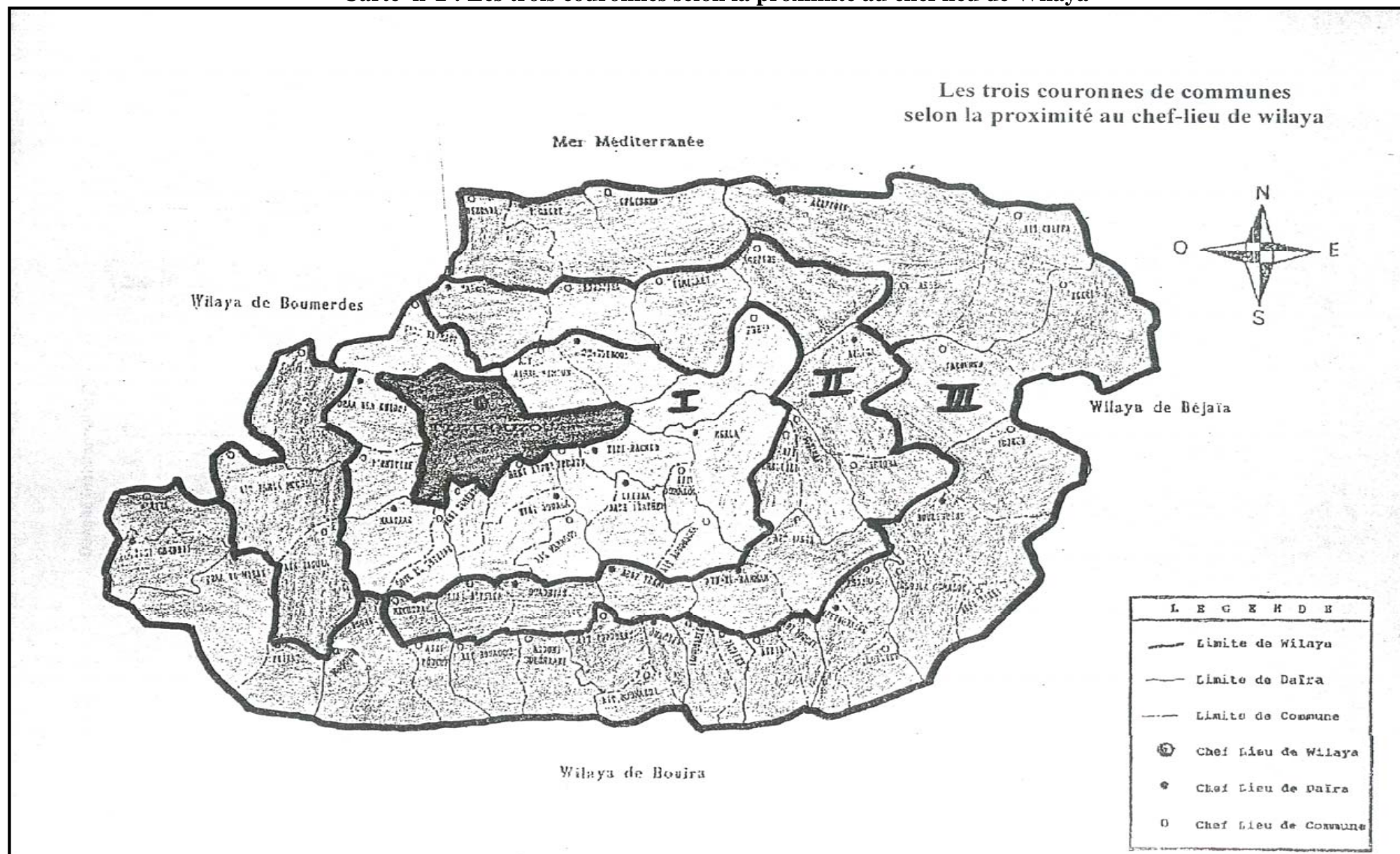
La carte des limites administratives des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou nous permet de distinguer trois couronnes de communes qui s'organisent autour du chef lieu de wilaya en fonction de leur proximité de celui-ci. La première couronne comprend 19 communes pour la plupart limitrophes de celle de Tizi-Ouzou, chef lieu de wilaya également, et les communes très proches qui bénéficient d'axes routiers pouvant les relier au chef lieu rapidement. Dans la deuxième couronne, ont été incluses toutes les communes qui ceinturent la première série et située à une distance relativement plus grande ou plus ou moins enclavée. Les temps d'accès au chef lieu de wilaya sont rendus plus longs en raison de la faiblesse du réseau de communication routière.

La troisième couronne, plus éloignée au chef lieu de wilaya, cerne les précédentes. Elle comprend 45 communes qui appartiennent à la frange littorale au nord ou qui sont adossées au massif montagneux du Djurdjura au Sud de la wilaya en embrassant les communes frontalières aux wilayas limitrophes. Ces communes forment plus de 46% du nombre total des communes de la wilaya. Il est évident que l'enclavement et l'éloignement du chef-lieu de wilaya entravent le développement des communes situées dans cette troisième couronne : ces communes n'ont pas un caractère attractif pour l'investissement².

¹ AHMED-ZAID M. « Typologie des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs caractères physiques et démographiques », in Rapport de recherche, « Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou », sous la direction de Malika AHMED-ZAID, 2005, p.3

² AHMED-ZAID M. Op. Cit. p.2-3

Carte n°2 : Les trois couronnes selon la proximité au chef lieu de Wilaya



Source : AHMED ZAID M. « Typologie des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs caractères physiques et démographiques », in *Rapport de recherche, « Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou », sous la direction de Malika AHMED-ZAID, 2005.*

1-3. La ville de Tizi-Ouzou dans le territoire communal

Située au cœur de la wilaya, la commune de Tizi-Ouzou jouit d'une position géographique stratégique, lui permettant d'être un important nœud de communication de toutes les communes environnantes. Elle est au centre géométrique de l'ancienne Wilaya de Tizi-Ouzou avec à l'Ouest l'actuelle wilaya de Boumerdès et au Sud Est, l'actuelle wilaya de Bouira. Depuis le découpage administratif de 1984, la ville de Tizi-Ouzou et la commune de Tizi-Ouzou sont au seuil de la Kabylie, point d'articulation entre plaine et montagne. Ainsi, la commune de Tizi Ouzou s'étale sur une surface de 102,36 km² et peuplée d'environ 144 036 habitants en 2007 dont 101 905 habitants se concentrent dans l'agglomération chef lieu¹. La ville de Tizi-Ouzou est le lieu d'aboutissement :

- De la route nationale N° 12, venant d'Alger et allant à Azzazga et Bougie
- De la route nationale N°72, venant de Tigzirt et Makouda,
- De la route nationale N° 30, venant des villages des Ouadias et Beni-yenni,
- De la route nationale 15, venant de Labâ-Nath-Irathen et Ain-El-Hammam,
- Du chemin de wilaya N°128, venant de Draa El Mizan,
- Du chemin de wilaya N° 100, venant de Beni-Douala et At-Aïssi,
- Du chemin de wilaya N° 147, venant de Mechtras,
- Du chemin de wilaya N° 147, venant de Mechtras passant par Tassadort,
- Du chemin de wilaya N° 02, venant de Mechtras passant par Bouhinoun
- Du chemin de wilaya N° 174, venant de Freha- Temda- Tala Athmane.

La commune de Tizi-Ouzou est limitée au **Nord** par les communes de Sidi Naâmane et d'Ait Aïssa Mimoun, à l'Est par les communes d'Ouaguenoun et Tizi Rached, au Sud par les communes d'Irdjen, Beni Aïssi, Beni Zmenzer et Souk el Tenine et à l'**Ouest** par les communes de Draa Ben Khedda et Tirmatine. La commune de Tizi-Ouzou est composée de 60% de montagne, de 30% de collines et 10% de vallées. Elle comprend à l'Est, l'oued Sébaou et l'oued Aïssi et à l'Ouest, l'oued Sebt. Elle compte aussi, des cours d'eau temporaires à savoir (Oued Mardja et Oued Tizi-Ouzou, à l'ouest, Assif Ouanech, venant de la commune de Beni Zmenzer, Oued Falli, au Sud-Ouest, Assif Akouzia, à l'Est du mont Belloua et Ouest Kaf, au Sud de la ville)².

¹ Annuaire statistique de la Wilaya de Tizi-Ouzou année 2007, Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Edition n°23, Juin 2008

² Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Phase 1, DUC wilaya de Tizi-Ouzou, juillet 2007, p. 10

1-4. La ville de Tizi-Ouzou dans son site

La ville de Tizi-Ouzou, qui se prononce en Kabylie « Tizi Wezzu », se situe dans un territoire que les géographes désignent par la *Grande Kabylie* ou communément appelée « la Kabylie du Djurdjura ». Tizi-Ouzou ou col des genêts, tire son nom d'une plante sauvage épineuse, verte au printemps et sèche durant le reste de l'année au nord de la ville où se trouvent aujourd'hui encore quelques arbrisseaux de cette plante épineuse à fleurs jaunes. Elle pousse dans tous les coins de la région, à l'exception des hautes altitudes du massif du Djurdjura. En effet, « *Tizi* » signifie en Kabylie col, et « *Ouzou* » ou « Wezzu » signifie les genêts.¹

Le « *Col des Genêts* », de par sa configuration topographique, permet une communication aisée entre la grande et la petite Kabylie car il marque l'accès à l'espace montagnard et occupe ainsi la position toute particulière « Porte » de la Grande Kabylie. A cet effet, nous pouvons dire que Tizi-Ouzou est située au cœur de la Grande Kabylie et le col qui l'abrite constitue un passage obligé entre la haute et la basse Kabylie.

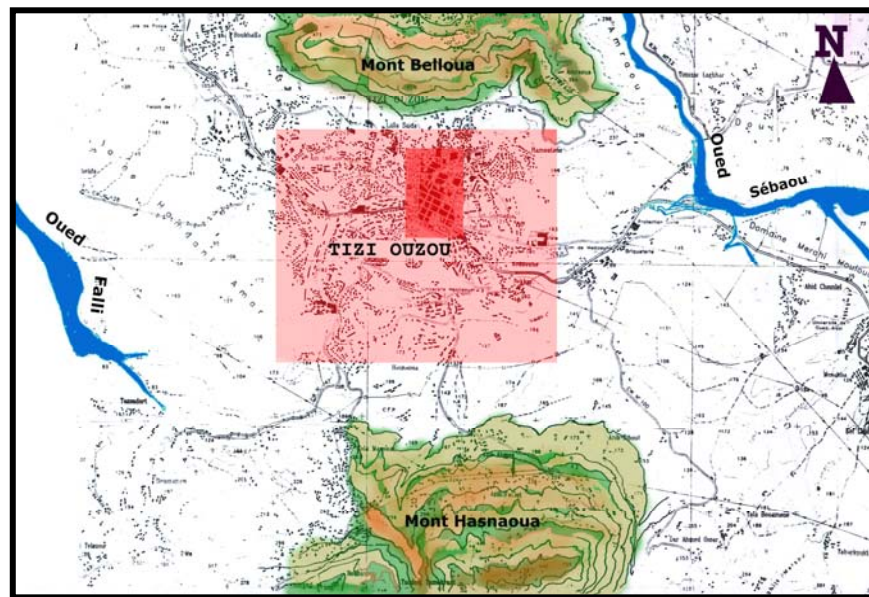
Tizi-Ouzou est implantée dans une espèce de cuvette, coincée entre la montagne de Sidi-Belloua au Nord et les collines de Bouhinoun au sud. D'après la carte plus haut, nous pouvons dire que la ville de Tizi-Ouzou qui s'élève à 250m d'altitude, se trouve au pied du massif de Belloua qui culmine à 650m de hauteur situé au nord. Au sud, se trouve le vieux massif des Hasnaoua, à plus de 600m d'altitude. A l'Est se situe la vallée du Sébaou (100m d'altitude). A l'Ouest, juste après le bourg Boukhalfa, la ville s'ouvre sur les petites vallées de Drâa-Ben-Khedda et de Sidi-Nâamane et à l'Ouest, par l'oued Falli.

A cela s'ajoute, le site de Tizi-Ouzou comporte des potentialités (son importance, sa situation, etc.) qui ont favorisé la création d'un lieu de regroupement des hommes et des activités. La vallée du Sébaou dispose de potentialités hydriques suffisantes quantitativement et qualitativement fournies par les sources de la montagne Belloua. Les terrains de cette région, se laissent difficilement pénétrer par les eaux ; ce qui augmente la densité des cours d'eau dans la vallée et favorise la fertilité des terres se trouvant dans cette région. Enfin, l'existence d'un passage obligé au-dessus du col des genêts. Toutes ces potentialités font que la vallée du Sébaou est un site privilégié pour tout établissement humain.²

¹ Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Phase 1, DUC wilaya de Tizi-Ouzou, juillet 2007, p. 12

² Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Op. Cit., p. 21

Carte n° 03 : La ville de Tizi-Ouzou dans son site



Source : Cadastre de Tizi-Ouzou

Sous section 2 : Aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou

L'histoire de la ville de Tizi-Ouzou est indissociable de l'histoire profonde de la Kabylie. Une histoire qui a laissé ses marques sur cette ville et influencent les tendances des politiques urbaines mises en place par les autorités publiques algériennes. L'histoire de la fondation de la ville de Tizi-Ouzou peut être divisée en deux sous périodes qui sont respectivement la période précoloniale et la période de la colonisation française. Présenter l'histoire de la fondation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou n'est pas un objectif en soi, car nous ne pouvons pas comprendre les principales transformations actuelles du territoire de la ville de Tizi-Ouzou si nous ne faisons pas référence aux mutations spatiales importantes héritées de l'époque coloniale. En clair, cette sous-section porte sur le fonctionnement d'un espace sous l'impulsion des deux facteurs (exogènes) ; l'empire ottoman et la colonisation française

2-1. Tizi-Ouzou durant la période précoloniale

La Kabylie à l'origine fut peuplée par les berbères qui s'installaient dans les montagnes, les plaines étaient réservées pour les champs de labours travaillés par les montagnards le jour qui retournaient le soir dans les montagnes et les villages perchés sur les crêtes avoisinantes¹. La colonisation romaine (146av. JC à 432) de la grande Kabylie s'est opérée par une occupation

¹ SCOTTIE., « Tizi-Ouzou porte et capitale de la Grande Kabylie : Lorsqu'il ne tonnait pas sur le Belloua ! », in L'Algérien n°57 de mars 1992 p42

militaire qui procède à la construction de forts et de camps le long des axes principaux. Tizirt (Iomnium) et Dellys (Rusucru) avaient été de simples ports d'accès. Tizi-Ouzou, quant à elle, n'a pas été occupée par les romains ; ceci s'explique par l'inexistence de ruines romaines dans la ville. Les forteresses qui sont implantées un peu partout aux alentours de Tizi-Ouzou ont pour rôle de protéger les romains qui empruntaient ces routes, des attaques des kabyles. Cependant, elles ne fournissent aucun indice sur un rayonnement civilisationnel.

L'occupation du site en 1550 par l'armée turque est limitée au départ à la création d'un réseau de Bordjs militaires (garnison) disséminés le long des voies à travers les points stratégiques de la région : col, entrée de vallées, littoral (Bordj Ménail, Bordj Tizi-Ouzou, Bordj Boughni et Bordj Hamza). Leur édification est de permettre la domination ottomane sur l'entrée Ouest de la Kabylie. Créé en 1640, le Bordj de Tizi-Ouzou constitue un poste de surveillance et de contrôle des déplacements des populations. De ce fait, le Bordj est implanté dans un site en hauteur (250m) au piémont de Balloua¹, protégeant discrètement le village, les terres alentours, bien irriguées par la présence de source d'eau (Ain-Soltane, Ain-Hallouf), sont fertiles et cultivables.

J.L. NOGEIRA disait que « *la fondation de Tizi-Ouzou est due à la valeur stratégique du site*². *Le mamelon qui s'élève au milieu du col large de 3Km est encaissé entre deux hautes chaînes de montagnes. Il a été remarqué comme le site idéal pour commander* »³. Il est ponctué par deux portes ; il était en relation visuelle avec le noyau traditionnel et permettait le contrôle de la vallée (voir la carte n°04).

Sur le plan organisationnel, le village s'organisait autour d'un important souk « Sebt », qui se tenait tous les samedis à l'entrée ouest de la ville. Il a été créé par Ali Khoudja à oued Falli (près de Drâa Ben Khedda) et fut transféré à Tizi-Ouzou. Ceci a renforcé la situation stratégique de Tizi-Ouzou, au détriment de l'effritement de Dellys⁴ en redéployant les flux vers l'Est de la vallée de Sébaou. Le souk « Sebt » obéit à la même logique que les autres marchés qui s'établissent sur des terrains neutres pour échapper à toute appropriation et en présence de l'eau de lavage. Le souk, lieu d'échange, constituait un élément d'articulation entre le bordj et le noyau traditionnel (voir la carte

¹ Le vénéré marabout éponyme, Sidi-Belloua, était souvent invoqué dans les conversations en témoignage de sincérité ou de véracité absolue. " Hak Rabbi, Sidi-Belloua "

² NOGUEIRA J.L. "Une urbanisation de rénovation urbaine dans un pays en voie de développement: le cas de Tizi-Ouzou, en Grande- Kabylie, Algérie », Mémoire de Maîtrise, Université Paris VII, Institut d'Urbanisme, 1978-1979, Paris, Vincennes, p. 42, cité par DAHMANI M. et Al. Op. Cit., p. 162

³ Le plus important fleuve de la région et l'un des plus grand d'Algérie non navigable cependant compte tenu de l'irrégularité de son cours.

⁴ Guide Annuaire du Djurdjura Tizi-Ouzou- Bouira, Chambre de Commerce et d'Industrie du Djurdjura, Edition Agir plus, 2003, p.33

n°04). Il en résulte que les ottomans contrôlaient également l'activité économique. A cet effet, le Souk Sebt animait le piémont du monticule Bordj qui est limité au nord par la montagne de Belloua, au sud par l'oued de Tizi-Ouzou, à l'ouest par Châabt Sebt et à l'Est par l'oued Hallouf.

Carte n° 4 : Tizi-Ouzou durant la période ottomane



Source : DUC, de la wilaya de Tizi-Ouzou

En conclusion, durant la période ottomane, Tizi-Ouzou se résume au bordj et à la présence de « Smala » ou habitation autochtones de l'actuelle haute ville, sans aucune envergure urbanistique et économique.¹

2-2. La ville de Tizi-Ouzou durant la période de colonisation française (1830-1962)

« En 1855, l'armée française s'installe au "bordj", ancien fort turc construit sur l'emplacement de fortifications romaines. Situé au sud de Tizi-Ouzou, face au djebel Belloua, il dispose d'épaisses murailles, surmontées de casemates s'ouvrant sur l'extérieur par d'étroites meurtrières. Dans la cour du fort, une " kouba " et un puits; de nombreuses sources jaillissent dans les environs. L'une d'entres elles ruissellent au-dessus du bordj, accroche les rayons du soleil au zénith comme les facettes d'un diamant.

Le « bordj » va se transformer rapidement en un important entrepôt fortifié. En effet, jusqu'à la construction en 1857 de Fort Napoléon, (Fort National), Tizi-Ouzou est un point d'appui stratégique dans la région et notamment pour Boukhalfa, situé à quatre kilomètres sur la route d'Alger. Le bordj, enfoui dans les arbres, se dresse face au Belloua au nord et à la vallée de l'oued Sébaou à l'ouest²». En 1857, les français créent le village de Tizi-Ouzou illustré dans la carte n° 05.

¹ DAHMANI M. et Al. Op. Cit., P. 341

² SCOTTI E., Op. Cit, www.tafsutn80.free.fr

Carte n°05 : Formation du premier centre colonial:1855-1873



Source : DUC de la wilaya de Tizi-Ouzou

A cette date, le village abritait à peine 600 habitants. L'objectif de l'armée française, en plus d'administrer la colonie militaire, était de positionner le village, l'axe important Alger-Bougie, à proximité du souk Sebt. C'est une façon d'intégrer définitivement la dynamique de la région tout en la contrôlant. La position du village au contrebas du fort offre des perspectives de développement de Tizi-Ouzou et facilite le contact avec l'arrière pays (voir la carte n°05). Ce village se caractérise par un tracé en damier, structuré par deux axes importants: l'axe Belloua et l'axe Alger -Bougie.

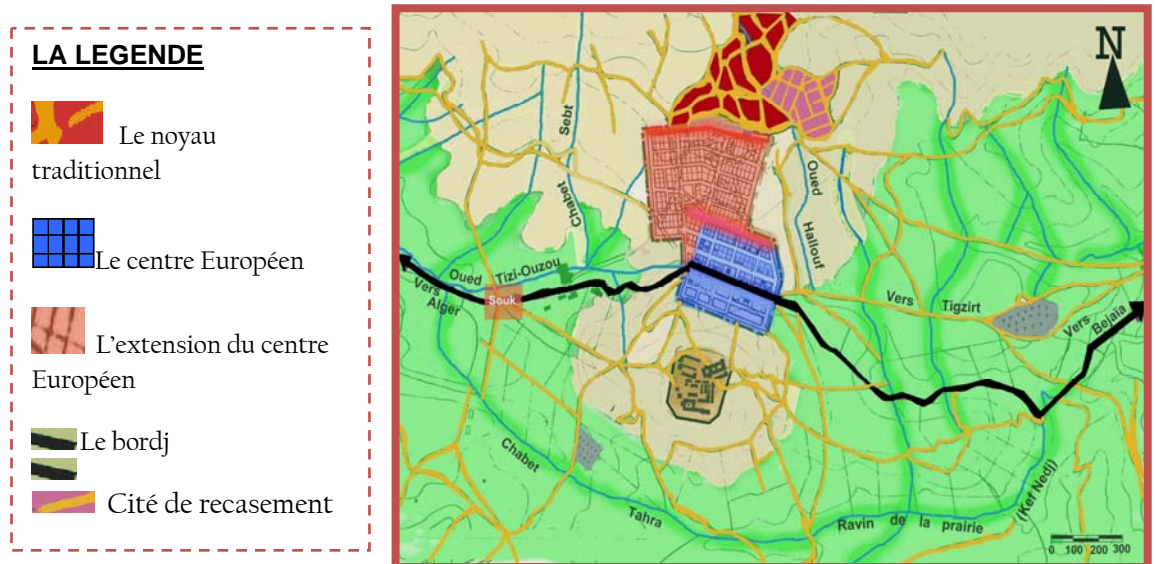
De leur intersection naîtra la Place de l'église, des limites qui furent matérialisées par un fossé et un mur d'enceinte. A cet effet, deux portes (porte Bougie à l'Est et la porte Alger à l'ouest)¹ qui furent les seuils d'accès au nouveau centre qu'est le centre Européen, et assuraient la relation entre le dedans et le dehors. Enfin, le souk ne trouve plus sa place (remplacé par la porte d'Alger) et fut transféré à l'ouest à l'intersection des chemins importants. La carte ci-après illustre la position géographique du village devenu par la suite un centre européen.

En 1867, Tizi-Ouzou comptait un certain nombre d'équipements : une justice de paix, une église, une école de filles, une salle d'asile, une école arabo-française, une fontaine, un abreuvoir, un lavoir public, un hôtel, un café et un bureau de poste, qui sont implantés à proximité du bordj. La ville coloniale est née, les rues y sont larges, propres et bordées d'arbres et les maisons convenablement aménagées. En 1872, Tizi-Ouzou est érigée en commune de plein exercice mais

¹ Les deux portes se trouvaient à l'époque ottomane au niveau du Bordj et se sont déplacées au village colonial.

sous contrôle militaire et en chef lieu de sous préfecture et siège d'un tribunal de 1^{ère} instance en 1873, au détriment de Dylles qui était un centre urbain assez important en raison de son port dans la région.

Carte n° 06 : Extension du centre colonial: 1873-1890



Source : DUC, wilaya de Tizi-Ouzou

Par conséquent, l'extension du village s'est effectuée en direction du noyau traditionnel comme la montre la carte n°06. Parallèlement, la population refoulée fût recasée à coté du noyau originel à laquelle fut imposé un maillage du type colonial. Cette extension se caractérise par le franchissement de la limite nord et par l'articulation du centre colonial avec le noyau traditionnel qui se fait par le boulevard du nord ponctué par la mosquée Lalla Saïda.

De 1880 jusqu'à la deuxième guerre mondiale, le noyau urbain est resté pratiquement dans les limites si ce n'est pas quelques implantations (maisons individuelles, dépôts, quelques activités, etc.) le long de la route en direction d'Alger. Il y a cependant une densification progressive et soutenue du tissu urbain existant. La croissance de Tizi-Ouzou devint linéaire suivant l'axe Alger-Bougie qui fut renforcé par la ligne de chemin de fer en 1888. Suite à l'exode rural, les autorités créèrent des cités de recasements, Mokadem et la Carrière ayant engendré une extension de la ville dans la direction Est et Ouest avec franchissement de ses limites et la porte d'Alger devient pôle de croissance.

A la veille du déclenchement de la révolution en Algérie, Tizi-Ouzou était peuplée d'environ 3 000 à 4 000 personnes. La guerre de libération (1954) avait induit un ralentissement net du développement de la ville de Tizi-Ouzou et de l'accroissement de façon substantielle de sa population. Cet accroissement est lié, d'une part, à l'exode rural des montagnards fuyant l'insécurité

des régions montagneuses et, d'autre part, à la politique de regroupement des populations montagnardes instaurées par l'armée coloniale¹ (cité la Carrière, cité Mokadem). Entre 1954 et 1958, la ville se développe dans toutes les directions et l'occupation spatiale était peu ordonnée. Plusieurs immeubles y sont construits (préfecture, commissariat de police, mairie, agence postale) tout comme sont implantés des équipements tant à l'Est qu'au Sud-Est (hôpital, etc.).

En 1958, ce fut le lancement du plan de Constantine² pour une durée de cinq (05) ans (1959-1963). Tizi-Ouzou bénéficie d'un certain nombre d'équipements (préfecture, collège, hôpital, etc.). Dans le domaine de l'habitat, plusieurs cités de recasement (HLM) sont réalisées « Le Million », « le Cadi », les « Eucalyptus », les « Genêts », la « Carrière » et le lotissement de « Bouaziz ». Deux cités de recasement de populations déplacées sont réalisées à Boukhalfa et Draâ Ben Kheda. Dans le domaine des activités, seules quelques entreprises de briqueterie et de construction ont vu le jour (voir la carte 07). Tizi-Ouzou, amorcée, avec ce plan, son premier déséquilibre et désarticulation de son tissu.

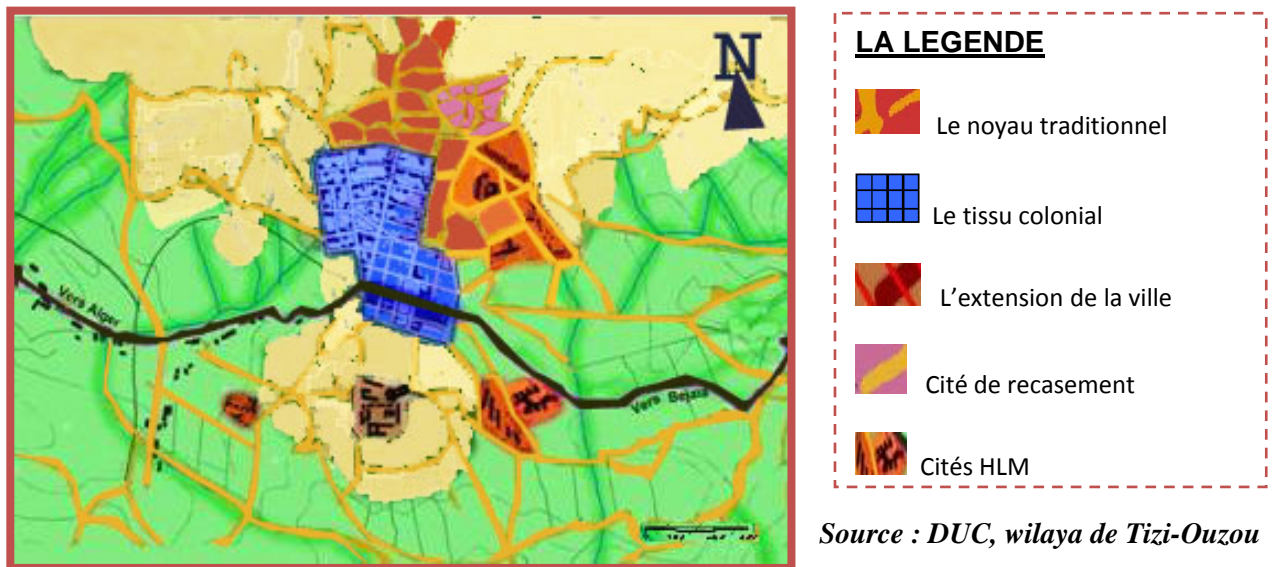
Or, l'éclatement de la ville de Tizi-Ouzou dans toutes les directions marque une rupture au niveau de sa morphologie. La ville connaît une croissance linéaire suivant l'axe Alger-Bougie, qui devient ligne de croissance et s'étale dans les directions Est et Ouest, perdant ainsi ses limites. La porte Est devient un nœud, et la porte Ouest devient un pôle de croissance renforcée par des équipements : la mairie, la poste, l'hôtel de Koller. Ainsi, l'application du zonage a conduit à la fragmentation de Tizi-Ouzou et à sa rupture avec le tracé existant. Elle était divisée en cinq zones fonctionnelles, par la suite de l'application du système fonctionnaliste qui sont:

- Zone d'équipement socio-éducatif au Nord-Est
- Zone administrative au Sud-Est
- Zone sanitaire au Sud-Est
- Zone de dépôt et activité à l'ouest
- Zone sanitaire au Nord.

¹ La politique de recasement a été spécialement édifiée dans les villes comme Tizi-Ouzou

² Il consiste en la construction d'immeuble gigantesque à travers tout le pays, pour juguler la crise du logement et réduire les différences sociales.

Carte n° 07 : Extension de la ville de Tizi-Ouzou 1958-1962



En conclusion, la ville de Tizi-Ouzou, durant la période française se caractérisait par son important rôle militaire¹ et par sa vocation « ville-marché ».

Section 2: Le cadre général des politiques urbaines

Cette section porte sur la définition de quelques concepts permettant de cerner le champ d'intervention des autorités publiques (sous section 1). Ainsi, elle porte sur la présentation d'un certain nombre de politiques urbaines en vue de déterminer l'évolution des préoccupations des autorités publiques en ce qui concerne le traitement des problèmes des villes (sous section 2).

Sous section 1 : Définition de quelques concepts de base

La définition de certains concepts qui se rapportent à l'intervention des autorités publiques dans le domaine urbain tels que les politiques urbaines, la planification urbaine, l'urbanisme et le secteur public urbain, permet d'identifier les modalités de leurs interventions. En d'autres termes, la manière dont il est conçu l'espace urbain et réfléchi par l'autorité publique.

1-1. Politiques urbaines :

CASTELLS² définit la politique urbaine comme « *un processus politique, mettant aux prises des forces sociales avec des intérêts spécifiques ou, dans la terminologie libérale, des secteurs cherchant à réaliser leurs projets aux moyens de différentes stratégies* ».

¹ SI MOHAMMED D., « Croissance urbaine d'une ville d'Algérie, Tizi-Ouzou: Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays. », Doctorat de troisième cycle en Économie spatiale, urbaine et régionale, Université de BORDEAUX I, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, 1987, p.08

² CASTELLS M., « La question urbaine », Ed. MASPERO F., Paris, 1972, p. 311

1-2. La planification urbaine :

La planification urbaine est définie comme « une intervention du politique sur l'articulation spécifique des différentes instances d'une formation sociale au sein d'une unité collective de reproduction de la force de travail dans le but d'assurer sa reproduction élargie, de régler les contradictions non antagoniques, assurant ainsi les interdits de la classe sociale dans l'ensemble de leur formation sociale et la réorganisation du système urbain de façon à assurer la reproduction structurelle du mode de production dominant »¹.

M. DORGET qualifie la planification « urbaine » d'un instrument par le biais duquel « la puissance publique arbitre, dans l'intérêt général, entre les exigences contradictoires des différents acteurs de développement urbain, tout en assurant la cohérence et la rentabilité de ses propres interventions »². Cette définition présente deux faiblesses de la planification: d'une part, le terme « urbain » n'est pas profondément explicité, et d'autre part, elle fait la part trop belle à la puissance publique, qui à l'aide de ses pouvoirs, arbitre dans l'intérêt général, notion qui demande à être mieux définie.

Enfin, la planification urbaine se définit comme « un ensemble de projet répartis spatialement et échelonnés dans le temps, s'appliquant sur le sol d'une agglomération donnée en vue de concrétiser au niveau inférieur les orientations et mesures préconisées au niveau supérieur par la politique urbaine. Ces projets sont tous soumis à une réglementation précise destinée à faciliter leur implantation, à favoriser leur développement et à réduire leurs effets néfastes tant sur leur développement que sur le fait de la puissance publique ou d'acteurs privés, mais en tout état de cause leur approbation, les modalités de leur exécution et leur intégration dans le système urbain sont du ressort de l'état et/ou des collectivités territoriales³».

1-3. Urbanisme : Science de l'organisation de l'espace et outil d'intervention publique

L'urbanisme⁴ est la science de l'organisation de l'espace urbain (bâtiments d'habitation, de travail, de loisirs, réseaux de circulation et d'échanges) pour obtenir son meilleur fonctionnement et

¹ Manuel CASTELLS, Op.cit., p. 327-328

² Manuel CASTELLS, Op.cit. p. 6

³ SI MOHAMMED, « L'urbanisation en Algérie : rupture et continuité d'un processus socio-économique et spatial », Thèse de Doctorat d'Etat, Option Sciences Economiques, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, université d'Alger, 2008., p.95

⁴ Jusqu'à une date récente, l'architecture et l'urbanisme exerçaient, en matière d'explication de la ville, un monopole de fait. La charte d'Athènes rédigée en 1943 par Le Corbusier l'atteste : « L'architecture est responsable du bien-être et de la beauté de la cité. C'est elle qui prend en charge sa ou son amélioration et c'est à elle qu'incombe le choix et la répartition des différents éléments dont l'heureuse proportion constituer une œuvre harmonieuse et durable. L'architecture est la clé de tout. »

améliorer les rapports sociaux¹. En effet, la ville est une structure composée de logements (bâtiments) regroupés sur un espace dont chacun est destiné à remplir une fonction bien déterminée (travail, habitat, loisir, etc.) et séparé par des rues et des voies de circulation pour faciliter le déplacement ou la mobilité dans les villes. Dans cette conception, deux éléments fondamentaux sont à distinguer dans l'organisation de l'espace urbain, à savoir la voirie et le système de circulation (espace dynamique et de mouvement) et l'habitation (espace statique et de séjour)².

L'urbanisme définit alors la disposition matérielle des structures urbaines en fonction des critères de l'architecture et de la construction, comme il s'est élargi pour donner place à une réflexion sur l'environnement économique et social des sociétés selon deux grands courants : L'urbanisme progressiste (doctrinaire) fondé sur les valeurs du progrès social et technique en assurant l'hygiène et un système de circulation adéquat et l'urbanisme culturaliste qui développe les valeurs de relations humaines et la permanence des traditions culturelles.

Ainsi, l'urbanisme pense la ville sous l'angle de l'intervention des autorités publiques. Il s'agit d'un ensemble des règles relatives à l'intervention des autorités publiques dans l'utilisation des sols et l'organisation de l'espace. Cette intervention qualifie un domaine particulier de la pratique urbanistique qu'est celui de la planification et de l'aménagement urbain dont la démarche répandue est celle des plans (instruments) d'urbanisme constituant une nouvelle manière de penser la ville, qui reprend les grandes lignes de l'urbanisme doctrinaire comme l'hygiène, le zonage et les système de circulation, etc. Mais en les insérant dans un environnement institutionnel par le respect de règles juridiques et administratives.

Il s'agit de l'urbanisme de contrôle et de réglementation initié, pour la première fois, par l'œuvre haussmannienne³ qui a recherché à adapter la ville aux exigences de l'hygiène, de la circulation. Actuellement, les pratiques urbanistiques conçoivent la ville par l'élaboration d'un projet urbain qui remet en cause les pratiques de la démarche bureaucratique, linéaire et autoritaire de l'urbanisme réglementaire pour intégrer la notion de concertation entre les différents acteurs de la ville (décideurs, concepteurs, investisseurs, usagers).

¹ CTEITGEN COLLY, « L'urbanisme opérationnel », *In* Revue ADJPI, 1986, p.12 cité dans l'ouvrage « Droit de l'urbanisme : les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement, le contrôle, le financement et le contentieux » de D. ADJA et B. DROBENKO, Ed. BERTI, Alger, 2007, Pp.24-25

² SAÏDOUNI M., *Op.cit.* p. 17

³ COTERREAU A., « L'apparition de l'urbanisme comme action collective : l'agglomération parisienne au début du siècle » *In* Revue Sociologie du Travail, Numéro spécial publié avec collaboration de V. AHTIK, M. CASTELLS, A. COTERREAU, E. FRIEDBERG, C. GRÉMOION, T. J. LOWI, J.-C. THOENIG et J.-P. WORMS, 11^e année, N° 4, 1969, oct.- déc. Pp. 342-344

1-4. Le secteur public urbain : ville et économie publique

Les économistes définissent la ville comme une organisation de proximité et un lieu, par excellence, des externalités¹. Selon DERYCKE², ces deux concepts sont admis comme des fondements à la théorie économique des villes.

L'analyse néo-classique montre que l'allocation des facteurs sur le marché ne pourra être optimale en ville dans la mesure où les externalités n'étant pas prises en compte par les agents privés, leurs décisions débouchent sur des gaspillages, des encombrements dont le coût n'apparaîtra qu'à posteriori et qui amèneront à dépasser les positions d'équilibre. C'est le cas en matière des transports, en matière de pollution, en matière d'entretien de logement. Par conséquent, le processus d'allocation des ressources dans un cadre non marchand est inévitable. Les problèmes que posent la ville (chômage, criminalité, coût de service sociaux, éducation, bien être, finances locales), relèvent tous de l'intervention des collectivités territoriales. L'accent doit se déplacer des problèmes de l'efficacité vers les enjeux de l'équité³.

En plus des externalités, les interdépendances des interventions des différents agents économiques en milieu urbain nécessitent une intervention tutélaire, c'est-à-dire l'usage de la contrainte physique et du monopole de l'autorité publique.

Parlant du secteur public urbain, Ph. AYDALOT a mis l'accent sur l'importance de l'action des collectivités territoriales dans la vie quotidienne des citoyens grâce à la fiscalité locale directe et indirecte représentant une fraction importante de la fiscalité totale. Les collectivités territoriales sont les communes, les départements et les régions pour la France, les Lander pour l'Allemagne fédérale et les Cantons pour la Suisse, etc. L'action des collectivités territoriales se traduit par la production et la gestion d'un grand nombre de services publics des biens publics fournis collectivement de manière que l'usage qu'en est fait par un consommateur ne réduit pas l'accès des autres au service (la défense par exemple). Par extension, il y a des services qualifiés de biens publics même s'ils ne répondent pas à ce critère tel que le service de voirie par exemple. Les biens publics, une donnée du

¹ Le concept d'économie d'agglomération (effets externes) remonte à Alfred MARSHAL, qui dans son analyse de l'économie industrielle et en se fondant sur le district industriel, tend à réduire la ville à une agglomération d'activité économique. Le district industriel constitue la concentration spatiale d'entreprises sont organisées pour bénéficier des économies externes issues de la création d'une « atmosphère industrielle », au sens d'un contexte socio-économique favorable au développement de relation de coopération et de confiance. Par ailleurs, il importe d'indiquer que le concept des économies d'agglomération n'est pas propre à la ville. Certains auteurs, comme Alfred WEBER, par l'explication du choix de localisation industrielle, en plus de la minimisation des coûts des transports et les gains en main d'œuvre, ont fait intervenir un troisième facteur qu'est celui des économies externes qu'ils appellent « force agglomérative » qui découlent de la concentration des activités. Leur analyse concerne l'industrie que la ville à proprement parler. La notion d'effets externes est vaste et prend différentes formes. Les économistes distinguent par exemple les effets externes pécuniaires et technologiques, effets externes positifs et négatifs.

² DERYCKE P.-H., « Économie et planification urbaines », T1. L'espace urbain, Paris, Ed. P.U.F., 1979, p. 86

³ AYDALOT PH. « Economie urbaine et régionale, Ed. Economica, 1989, Pp. 379-386

secteur public urbain, pose pour les collectivités des enjeux de localisation et de financement. La localisation ou le financement du service public urbain ont fait l'objet de nombreuses discussions théoriques¹.

Sous section 2 : Les configurations des politiques urbaines

Pour longtemps les politiques urbaines visaient à adapter l'équipement des villes aux besoins de la population (logement, équipements collectifs, réseaux routiers et transport). Cependant, avec le déclin urbain, les autorités publiques devront faire face à la crise des villes. Notons que nous n'étalons pas sur ces politiques urbaines quant aux mécanismes de leurs mises en œuvre dans la mesure où notre objectif est de montrer comment ces politiques ont influencé la croissance et le développement de la ville.

2-1. Les politiques du logement : du foncier, du logement social et du logement privé²

Depuis 1945, la plupart des pays européens ont connu un problème de logement chronique sous l'effet de la destruction massive de la guerre, de la croissance de la population et l'urbanisation qui localisait la demande de logement dans les villes et leurs banlieues, entraînant l'abandon de logements dans les campagnes. Pour longtemps, les politiques urbaines se sont largement confondues avec les politiques de logement avec leurs trois volets : foncier, logement social et logement privé.

Le problème premier était de disposer de terrains à bâtir en quantité suffisante. Il s'agit d'organiser cette mise à disposition des surfaces en des lieux adaptés et à des coûts supportables. La première réponse au problème a été la « zone d'habitation », remplacé en 1958 par la zone d'habitat en priorité (ZAP) dont l'objectif est d'organiser la croissance urbaine et de mettre à la disposition de la construction de masse des terrains en quantité suffisante. En matière foncière, cette politique offre des terrains pour la construction immédiate sans répondre au besoin de construction de réserves foncière pour l'urbanisation future.

La politique des ZAD (zone d'aménagement différé) créées par des lois de 1962 puis de 1965. L'objectif est d'éviter les politiques spéculatives de la part des promoteurs ou les propriétaires. Les ZAD sont des politiques de grande dimension qu'il ne s'agit pas d'aménager dans l'immédiat, mais de geler les prix fonciers, d'une manière à les réserver à une urbanisation future.

¹ Pour plus de détail voir DYRECKE « Economie publique locale »,

² AYDALOT PH. Op.cit, 382 et 391-399

Une fraction importante de la population ne peut, sans baisse considérable de son niveau de vie, financer le coût intégral de son logement. La politique du logement social peut prendre deux formes à savoir « l'aide à la pierre » et « l'aide à la personne ». La première a pour objet de subventionner la construction du logement pour en réduire le coût et donc le loyer. La seconde modalité consiste à aider directement les bénéficiaires finals, en les laissant libres de se loger dans le secteur privé du logement. Ces deux techniques peuvent être associées, c'est le cas de la France (1950) et de l'Allemagne (1967).

L'aide à la pierre implique que ne puissent accéder à des logements aidés que les ménages disposant des ressources limitées. C'est un système qui repose sur un grand nombre de type de logements, hiérarchisés selon leur coût et le taux de subventionnement dont ils bénéficient. Par conséquent, les logements les moins confortables étant les plus aidés et devant être attribués disposant des ressources les plus réduites. Cette technique développe la ségrégation sociale dans la mesure où chaque ensemble de logement ne doit recevoir que des ménages disposant des mêmes ressources. De ce fait, les autorités publiques ont mis en place la technique de l'aide à la personne qui ne subventionne plus la construction, mais les ménages, en fonction de leurs revenus et indépendamment du logement où ils habitent. C'est une manière de mener une politique du logement dans le secteur libre pour ne pas laisser face à face promoteurs immobiliers et acheteurs de logements.

2-2. Les politiques urbaines d'aménagement du territoire

La politique d'aménagement des espaces urbains et suburbains constitue une politique urbaine stricto sensu¹ et réunissant la politique des nouvelles villes et la politique de rénovation urbaine. La politique des villes nouvelles est une politique spécifique développée dans de nombreux pays pour accompagner la croissance des grandes villes, restructurer les banlieues, éviter la congestion urbaine et harmoniser le développement territorial. Cette politique a été lancée pour la première fois en Grande-Bretagne à la fin des années 40. En France (1970), les villes nouvelles ont une fonction particulière car elle vise de structurer de vastes zones de banlieue en leur important un habitat de qualité en offrant aux zones suburbaines voisines un ensemble de services adaptés aux exigences actuelles

La politique de rénovation urbaine, quant à elle, s'est appuyée en France sur deux instruments : la rénovation et la réhabilitation. Lancée par la loi d'orientation foncière de 1967, la politique de rénovation visait à remplacer les logements anciens et dégradés par des ensembles

¹ AYDALOT PH. Op.cit, 382 et 401

modernes. Cette politique, menée à l'initiative des municipalités et des promoteurs, vise l'amélioration du statut social des quartiers. La réhabilitation a été lancée en 1975 pour remettre aux « normes » les logements inconfortables, au lieu de détruire l'ancien pour bâtir du neuf, afin de conserver aux villes leur aspect traditionnel dont l'objectif de cette opération est d'ordre social.

En Grande-Bretagne, la politique de rénovation s'appuie sur le développement de l'action sociale et économique dans les villes centrales. Par contre, en Allemagne, la politique de rénovation urbaine visait à revitaliser le tissu économique et social et à améliorer le cadre bâti (l'exemple du programme d'Action pour Ruhr). Au pays Bas, en 1984, la rénovation des villes et des villages prévoit la décentralisation des décisions et fournit une aide financière accrue pour ces opérations.

La politique des villes moyennes¹, quant à elle, est la conséquence de l'évolution économique et sociale apparue dans de nombreuses villes de dimension moyenne au cours de la période de décentralisation industrielle. La croissance rapide des villes et la mutation profonde de leur base économique et sociale les mettaient dans l'impossibilité d'assurer une vie quotidienne normale à une fraction très importante des populations. La politique des villes moyennes consistait à adapter ces villes à leur nouveau rôle. Les politiques de métropole d'équilibre : cette politique s'est incarnée dans des efforts massifs au niveau de l'infrastructure, des grands travaux d'équipements (autoroutes, métros) et de création de centres tertiaires (cités administratives, centre directionnels).

2-3. La politique de gestion économique et sociale de la crise en milieu urbain² :

Depuis 1975, les politiques urbaines s'infléchissent et sont de plus en plus aux prises avec les problèmes généraux (crise, chômage, déclin de zones urbaines). Ce n'est plus tant la vie des habitants qu'il s'agit d'améliorer que le destin général de la ville qu'il faut assurer. Les problèmes urbains ne concernent plus certaines catégories de la population (les mal-logés par exemple) mais l'ensemble de la société urbaine. Cette approche pose le problème des politiques urbaines dans des termes complètement nouveaux. Comment sauver un corps social qui s'identifie à une ville, quand celle-ci après avoir connu pendant de décennies et parfois des siècles une croissance élevée, subit une crise majeure qui n'est que l'expression urbaine de la crise économique et industrielle des pays européens ? Des politiques variées peuvent être appliquées :

- Politique d'infrastructure (équipement local, communication) ;
- Politique de formation de la main d'œuvre ;

¹ AYDALOT PH. Op.cit, 403-406

² AYDALOT PH. Op.cit, 382 et 407

- Politique de logement pour faciliter la venue d'entreprises assurées de pouvoirs loger leurs travailleurs ;
- Politique d'aide à la création d'activités d'accompagnement (services aux entreprises).

Section 3 : L'approche du phénomène urbain dans la conception algérienne : Entre la gestion de l'héritage colonial et le développement global du pays

Nous consacrons cette section à présenter la première décennie de l'indépendance du pays en relation avec les préoccupations de la gestion urbaine. Pour ce faire nous l'avons scindé en deux sous sections dont la première porte sur la prédominance des choix d'un Etat centralisateur pour le développement du pays au détriment des préoccupations urbaines tout en essayant de montrer ses effets sur la ville de Tizi-Ouzou. La seconde, quant à elle, porte sur la problématique de la gestion de l'héritage urbain colonial dont la ville de Tizi-Ouzou n'y échappe pas.

Sous section 1 : Les répercussions du choix du développement du pays sur la ville de Tizi-Ouzou

La période poste indépendante était marquée par les choix effectués en faveur d'un Etat centralisateur et en faveur d'un développement des activités industrielles avec l'option industrie industrialisante qui ignorait les préoccupations urbaines (1-1). En plus de l'ignorance des questions urbaines, durant cette période, les instruments appliqués ne sont pas à vocation nationale, ce sont ceux hérités de la période coloniale (1-2). Dans cette tendance de développement du pays, la ville de Tizi-Ouzou sert d'exemple pour illustrer les répercussions de la période sur les villes algériennes (1-3).

1-1. La période 1962-1970 : Des choix en faveur d'un Etat centralisateur

De 1962 jusqu'au 1970, la problématique qui se posait concerne la démarche à suivre afin de parachever la souveraineté politique qui venait d'être acquise. L'Etat algérien était caractérisé par son extrême fragilité alimentée par l'hétérogénéité de l'appareil, la désorganisation de l'économie et son manque de moyens, les querelles de légitimité au sein du nouveau pouvoir.

De ce fait, « *Les choix fait à cette date étaient en faveur d'un Etat fort et centralisateur qui régenterait les principales activités politiques et socio-économiques du pays à partir d'Alger. L'Etat centralisateur est vu comme la seule forme d'organisation capable de préserver l'intégrité territoriale de la nation. En effet, l'option rapidement prises en faveur d'une idéologie socialiste et*

donc d'une économie dirigée et soumise à une planification impérative défendait pour ce type d'organisation d'Etat. »¹. Dans cette logique, l'objectif était d'assurer le développement du pays en le fondant sur le secteur industriel, les activités productives avec l'option des industries industrialisantes et la question urbaine, quant à elle, était évacuée de ces préoccupations².

Il s'en suit que les choix de l'époque ont fait de la question urbaine une préoccupation secondaire au regard de la situation générale du pays. Ainsi, durant cette période, la réflexion urbaine fut marquée par le mythe de tout planifié soutenu par l'importance du développement économique et caractérisé par la prédominance du fonctionnalisme, de la programmation (grilles d'équipements). La planification de cette période était une planification tout court et non pas une planification spatiale et urbaine³. Les programmes d'investissement et d'équipement étaient régis par les différents secteurs ministériels malgré l'existence d'un secrétariat d'État au plan⁴. Chaque ministère appliquait son propre programme d'action et le transcrivait sur l'espace sans réelle coordination avec les autres ministères. Cela a donné des incohérences fonctionnelles et spatiales, aggravées par la quasi-absence des instruments d'urbanisme.

1-2. La période 1962-1970 : Absence d'instrument d'urbanisme à « vocation nationale »

La période 1962-1966 a été qualifiée, à la fois, comme une période d'urbanisation intense mais en même temps sans réel interventionnisme de l'Etat ou, plus globalement, sans aucune stratégie urbaine. Loin de constituer une priorité nationale, la politique urbaine s'est ainsi le plus souvent limitée au simple achèvement de certaines opérations programmées dans le plan de Constantine. La période post indépendance du pays est caractérisée par la quasi-absence d'une législation spécifique et fortiori urbaine. Il s'agissait de la reprise de tout l'arsenal juridique français, à l'exception des dispositions considérées comme attentatoires à la souveraineté nationale. Les principales sources doctrinales de l'époque à savoir le « Programme de Tripoli » (1962) et la charte d'Alger (1964) évoquent la dualité de l'économie d'une part, et le déséquilibre territorial d'autre part et ce en liaison avec l'évolution urbaine du pays. Dans le domaine d'urbanisme, c'est la

¹ SI MOHAMMED D., « L'urbanisation en Algérie : rupture et continuité d'un processus socio-économique et spatial », Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Economiques, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, université d'Alger, 2008 p. 86

² Durant cette période, la ville était la première à subir les conséquences des politiques d'industrialisation ; elle était, selon A. HADJIDJ, le théâtre d'un exode rural et d'une croissance démographique accompagnée d'une urbanisation anarchique avec tout ce qui s'en suit en matière de logement, de dévalorisation du foncier, la détérioration de la qualité de vie.

³ SAÏDOUNI M., Op.cit, p. 212

⁴ Le secrétariat d'État au plan (organe central de planification) fut créé en 1970 en remplacement d'une direction générale de ministère qui avait les fonctions de coordination des actions de développement de 1967 à 1970 et Les secteurs qui ont façonné l'espace algérien durant cette époque et considérés des acteurs de la planification spatiale sont l'industrie, la santé et l'éducation et le secteur de l'habitat.

« nouvelle loi Générale de l'Urbanisme » de 1958 qui va prévaloir après l'indépendance. Promulguée juste après le plan de Constantine, cette loi, englobe le territoire dans la problématique de l'aménagement urbain et met en avant l'idée de la planification. Elle s'articule autour de quatre outils :

- Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) correspondant à un schéma des grandes orientations en matière d'aménagement et d'urbanisme ;
- Les différents plans partiels d'urbanisme contenus dans le PUD ;
- Le programme d'urbanisme, considéré comme un instrument intermédiaire de planification et d'intervention ;
- Le plan d'urbanisme de principe comme un instrument d'encadrement de l'urbanisme destiné aux petites communes dont la population n'excède pas les 10 000 habitants.

Après l'indépendance, les autorités ont procédé d'une part, à la reconduction de la réglementation française en matière d'urbanisme par le biais d'une ordonnance promulguée le 31/12/1962 et confirmée en 1965. D'autre part, à la reconduction des organes hérités dans le domaine des études d'aménagement et des délégations spéciales seront nommées pour veiller à l'encadrement des villes et à la poursuite des plans d'urbanisme déjà entamés.

Enfin, la quasi-absence de vision et d'instruments urbains « à vocation nationale » est aggravée par l'incapacité de toute autorité publique à prendre en charge la conception ou l'ajustement des plans d'urbanisme, à l'exception notable du ministère des Travaux Publics et de la construction, aux moyens limités toutefois, et ce, jusqu'en 1967 avec le lancement du plan triennal¹. Il en résulte que la problématique qui préoccupait les autorités avant de s'engager dans une réflexion sur la politique de l'urbanisme et de l'habitat est de recenser les difficultés en la matière.

En guise de conclusion, nous pouvons souligner que les problèmes urbains étaient traités à coups de tâtonnements, même si un certain nombre d'instructions, de notes et de circulaire codifièrent quelque peu ce domaine. Il convient de relever, même si cela concerne plus la planification régionale que la planification urbaine, l'ordonnance n°69-38 du 23 mai 1968 portant code de la wilaya, lequel confère aux collectivités locales « la pleine compétence sur tous les problèmes d'intérêt local ou régional qu'elles peuvent assumer »².

¹ En 1964, l'Etat prend une décision concernant les biens vacants. Il s'agit de l'obligation faite aux occupants desdits biens de s'acquitter des arriérées de loyers dus sur ces derniers (logements ou locaux commerciaux) depuis juillet 1962. Cette mesure, appliquée à des personnes qui le plus souvent viennent à peine de s'installer et sont dépourvues de revenus réguliers va induire une nouvelle occupation de l'espace urbain.

² KABRI Kh. « Elément de comptabilité régionale: le tableau régional des entrées et sorties de la wilaya ». Thèse de Magister en Sciences Economiques, Université d'Alger, 1985-1986

1-3. Tizi-Ouzou durant la période 1962-1966 : Illustration des caractéristiques de la période

Tout d'abord, il y a lieu de souligner que la ville de Tizi-Ouzou n'échappe pas à la logique de la planification économique au détriment de la planification spatiale et urbaine. A cet effet, son développement et ses transformations spatiales s'inscrivent tous dans un processus de développement à l'échelle nationale. C'est-à-dire, il fallait encore pallier aux besoins plus urgents de l'Algérie indépendante et en l'absence des instruments d'urbanisme, la croissance de la ville de Tizi-Ouzou a subi les effets de l'application du plan de Constantine.

Ce plan lancé avant l'indépendance (1958) a permis à la ville de Tizi-Ouzou de bénéficier d'un certain nombre d'équipements, de plusieurs cités de recasement dans le domaine de l'habitat et de quelques entreprises. Toutefois, les opérations non réalisées avant 1962 ont été reprises et achevées après l'indépendance. Certes, « *Tizi-Ouzou à partir de cette période a commencé à sortir de sa coquille* », mais elle a connu une période de ralentissement (1962-1968) à cause de l'achèvement des projets inclus dans le plan de Constantine.

Sur le plan politico-administratif Tizi-Ouzou avait le rang de préfecture, les autorités publiques fixaient des objectifs assez vagues. L'originalité de ces objectifs était dans leurs conformités aux directives prônées au niveau de l'Etat. Les autorités publiques, à leur tête l'État, dessinent une politique de développement visant en priorité l'objectif de l'équilibre régional et de réduction des inégalités régionales dans le cadre des programmes spéciaux qui n'ont été lancés qu'à partir de 1970. C'est le programme spécial de la grande Kabylie de 1968 qui sera à l'origine d'une densification de la vie économique dans la wilaya de Tizi-Ouzou et de l'essor considérable de son chef lieu. Il aura pour but de retenir les populations locales en Kabylie afin de pouvoir freiner l'exode rural vers la capitale. En 1968, un autre plan spécial fut lancé par les autorités publiques, c'est le programme spécial du président Houari Boumediene, sur une durée de cinq (05) ans (1968-1973).

Vu le rôle régional important de la ville de Tizi-Ouzou, elle se voit équiper de plusieurs projets tels que :

- La cité administrative ;
- Les hôtels Lalla Khedidja et Belloua ;
- Le stade de 1^{er} Novembre ;
- Les instituts ITE et ITHT ;
- La cité psychiatrique d'Oued Aïssi ;
- L'abattoir et les gares ferroviaires et routières.

En conclusion, nous précisons qu'après l'indépendance, le processus d'urbanisation a pris de l'élan à partir du lancement du programme spécial en 1968. Cependant, sur le plan de réalisations urbaines ayant vu le jour durant cette période, le bilan est resté faible, les opérations de ce programme spécial ne sont que ponctuelles, et n'ont d'égard que leur utilité propre sans objectif commun de faire la ville. Les opérations urbaines se limitaient à des travaux de type de réfection des trottoirs, ravalement des façades ou élargissement de la chaussée. Ceci nous indique bien par conséquent qu'en matière de politique urbaine, il n'avait encore aucune ébauche de planification urbaine. Dans ce programme spécial, une action symbolique s'est faite avec la transformation de la prison en maison de culture.

Sous section 2 : La politique de gestion de l'héritage urbain

Le système urbain algérien est le fruit des faits et des pratiques qui se sont succédés à travers le temps durant la longue histoire de l'Algérie dont la ville de Tizi-Ouzou n'y échappe. A l'indépendance, les autorités étaient contraintes de gérer l'héritage colonial urbain auquel n'a pas contribué à la production. Comment alors se pose la problématique de l'héritage colonial en Algérie d'une manière générale et dans la ville de Tizi-Ouzou d'une manière particulière ?

2-1. La problématique de l'héritage colonial

La période entre 1962 et 1973 est considérée comme une période d'apprentissage et de familiarisation des autorités publiques avec leurs villes, leurs problèmes, leurs besoins. A travers ce point, nous voulons montrer comment les autorités publiques, en particulier l'État, ont tenté dès le début de prendre en charge la gestion et la mesure du phénomène urbain de la ville de Tizi-Ouzou. « *Se résumant à une simple « gestion de l'héritage colonial », les années 1962-1966 ne furent ainsi qu'une ère d'interrogations, nées de la rupture avec la situation antérieure et de l'impératif de prise en main du pays et pouvons être matérialisée par ces deux questions fondamentales : de quoi avons-nous hérité ? », et « que devons-nous faire et comment ? »*¹.

La première interrogation interpelle la nécessité de faire connaissance avec le milieu et avec l'investissement humain et matériel appelé à être géré, surtout après le départ quasiment de l'ensemble de l'encadrement du pays, presque totalement européen. Quant à la seconde interrogation, elle supposait la définition, une fois connu le champ d'investigation, des types d'action à mener, selon le cas, de poursuivre, de freiner ou de transformer les tendances déjà constatées, y compris au plan urbain.

¹ SI MOHAMMED D. Op. cit., p. 66

2-2. La situation de l'héritage colonial de la ville de Tizi-Ouzou

En 1960, la ville de Tizi-Ouzou était divisée en deux (02) espaces habités distincts l'un de l'autre: d'une part, la ville coloniale peuplée par les colons européens. Cette ville, en forme de damier, constituait une place publique où convergent toutes les rues. Elle était longée sur la Route Nationale 12 et enserrée entre le Bordj au sud et la haute ville au Nord. D'autre part, la haute ville occupée par les algériens et elle est caractérisée par une organisation spatiale traditionnelle (sans aucune forme géométrique), des ruelles sont étroites, des maisons basses, une forte densité des populations, une inexistence des réseaux et des équipements et une forte dominance de l'habitat précaire.

L'indépendance du pays en 1962 n'entraîne pas d'évolution significative. Jusqu'en 1966, le fait notable, est l'importance prise par le marché de Tizi-Ouzou ainsi que par certains équipements (lycée, tribunal, hôpital) au détriment du rôle militaire de la ville. Sur le plan démographique, la population de la ville de Tizi-Ouzou est vue à la baisse. En 1962, la population de Tizi-Ouzou avait passé à 23 000 habitants, contre 25 000 habitants en 1960. Sur le plan d'équipement, Tizi-Ouzou est équipée d'un hôpital, d'un collège, d'un stade, d'une caserne, de quelques cinémas et d'une salle des fêtes. D'un autre côté, les projets d'investissement n'étaient pas encore lancés, l'offre d'emploi demeurait figée et la population n'évoluait que de manière timide.

La situation de l'héritage colonial de la ville de Tizi-Ouzou constitué de la haute ville et de la ville européenne (le centre-ville actuellement) se traduisait à l'indépendance de la manière suivante: le centre-ville était relativement équipé du moins pour la population de l'époque. Quant à la haute ville, elle se caractérisait par une forte densité démographique, un état de vétusté de ses habitations et son sous équipement chronique. De surcroît, à l'indépendance, le centre ville se trouvait dépeuplé sous l'effet du départ massif des colons qui en constituaient la majorité des résidents. Toutefois, cette situation n'a duré qu'un laps de temps très réduit¹.

Il en résulte, un double voire un triple mouvement d'occupation des vastes et spacieuses maisons du centre-ville, provenant à la fois des habitants des campagnes voisines, de ceux de la haute ville ainsi que des paysans regroupés par l'armée coloniale dans des cités de recasement. Ceci avait porté la population de Tizi-Ouzou à 26 643 (1966) personnes contre une population municipale estimée à 53 723 (1962), soit 49,5 % de la population. Le résultat est l'augmentation des besoins sociaux, induisant l'augmentation des besoins en équipements collectifs qui demeurent

¹ Ce mouvement s'est peu à peu ralenti une fois que tous les biens vacants eurent été occupés. À cette époque la ville était équipée d'un hôpital, d'un collège, d'un stade, d'une caserne, de quelques cinémas et une salle de fêtes, etc. qui suffisaient amplement à leurs utilisateurs. Ainsi, les projets d'investissements n'étaient pas encore lancés, l'offre d'emploi demeurait figée et la population n'évoluait que de manière timide.

insuffisants suite au développement rapide de la population de nouvelles cités, à l'exode rural, aux fortes densités de la haute ville, aux migrations quotidiennes montagne-Tizi-Ouzou.

Section 4 : Une politique d'industrialisation accompagnée d'une préoccupation urbaine : 1970-1980

Cette période correspond au démarrage de la politique d'industrialisation de l'Algérie dont la ville de Tizi-Ouzou a bénéficié pour sa part d'un certain nombre de projets. Ces politiques ont investi des efforts dans le domaine de l'industrie et du Bâtiment et des Travaux Publics. A partir des années 70, les prémices d'une préoccupation urbaine sont amorcées dans le préambule du plan 1970-1973.

Dans ce contexte, des études de plans d'urbanisme (PUD¹) ont été lancées et ont couvert, d'abord, les grandes métropoles, puis les autres villes. En fonction des politiques urbaines mises en œuvre et tout en nous focalisant sur les objectifs poursuivis et les moyens engagés, cette période a été divisée en deux sous parties : La première période correspond à la première moitié de la décennie de 1970-1975 et la deuxième sous période correspond à la seconde moitié de la décennie (1975-1980)

Sous section 1 : Une politique d'industrialisation avec une vision régionale et globale du développement de la ville de Tizi-Ouzou (1970-1975)

Nous voulons faire ressortir à travers cette sous-section l'émergence des préoccupations urbaines des autorités publiques en les imprégnant dans une politique globale d'industrialisation du pays. Cette politique affiche pour la ville de Tizi-Ouzou des objectifs très régionaux et globaux. De ce fait, les différents moyens et les instruments, explicitement ou implicitement urbains, reflètent cette conception régionale de la ville.

1-1. La logique des politiques urbaines pour la ville de Tizi-Ouzou durant la période 1970-1975

La politique urbaine à cette période ne s'affichait pas au premier plan des objectifs des pouvoirs publics. Ces derniers orientés leurs priorités aux politiques d'industrialisation, qui envisageaient de mettre en place les conditions susceptibles d'assurer la réussite de l'opération

¹ Le PUD remonte à la période coloniale prévue dans le cadre du plan de Constantine adopté en 1958 et la nouvelle loi générale d'urbanisme « étendue à l'Algérie en 1960. Elle prévoit le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD), le Schéma d'Orientation et de Développement, le Plan d'Urbanisme de Détail, comme instrument d'application des dispositions relevées par le PUD et le Programme d'Urbanisme comme outil intermédiaire de planification et d'intervention.

consistant à doter la ville de Tizi-Ouzou d'une armature industrielle, et de faire d'elle un relais régional de la politique d'industrialisation. C'est dans cette approche très régionale des politiques de développement national que le but spécifiquement urbain a été pris en compte et se dessine suivant la volonté étatique de faire des chefs-lieux de wilaya dont la ville de Tizi Ouzou n'est pas épargnée.

Les objectifs visés sont donc d'adapter le centre-ville à la nouvelle vocation de Tizi-Ouzou (administrative, politique, économique et commerciale) en faisant un tissu urbain plus homogène tant sur le plan du cadre bâti que sur le plan du niveau de vie. Aussi, de prévenir de la crise de l'habitat et les risques d'exode rural, de réaffecter les espaces urbains et de moderniser l'infrastructure afin de servir l'industrialisation.

Les projets urbains réalisés, notamment, ceux implantés dans la ville de Tizi-Ouzou, sont au nombre de six (06) à savoir un lycée, un collège d'enseignement technique, un foyer d'animation de jeunesse, une salle d'éducation physique, un stade omnisport ainsi qu'un hôtel des finances. Projets auxquels il faut ajouter cinq (05) autres projets non menés à bien lors du programme spécial¹ à savoir la cité psychiatrique (situé en dehors toutefois du périmètre urbain), un autre lycée, l'école hôtelière, le central téléphonique et un hôtel touristique. Sur ces onze (11) projets, sept (07) sont à vocation régionale.

A côté de la vision régionale, une vision globale du développement de la ville se manifeste par l'établissement d'un nouveau périmètre urbain supérieur à celui hérité auquel vient s'ajouter un périmètre de sauvegarde et d'acquisition devant garantir son développement à long terme. Les limites de ce périmètre sont définies par rapport aux besoins de croissance, mais aussi par rapport à la morphologie du site.

1-2. Instruments et mécanismes financiers des politiques urbaines durant la période 1970-1975

La première sous période englobe plusieurs instruments à savoir: les plans de développement économique et les instruments d'urbanisme. Il s'agit alors du Programme Spécial, le Premier Plan Quadriennal, le Plan d'Urbanisme Directeur, les Plans Communaux de Développement, les Plans de Modernisation Urbaine et dans le domaine de l'habitat, il s'agit de la Zone Urbaine d'Habitat Nouvelle.

- Le plan spécial lancé en 1970 se présente sous forme d'une enveloppe budgétaire supplémentaire et son montant s'est élevé à 637 744,74 millions de dinars algériens. Le

¹ SI MOUHAMMED D., « Croissance urbaine d'une ville d'Algérie, Tizi-Ouzou: Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays. », Doctorat de troisième cycle en Économie spatiale, urbaine et régionale, Université de BORDEAUX I, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, 1987, p. 97

programme spécial est d'envergure wilayal (son cadre géographique est la wilaya) et englobe tous les secteurs (rénovation rurale, reboisement, mise en valeur des ressources locales, création des équipements collectifs, etc. ;

- Le premier plan quadriennal (1970-1973) ;
- Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) est un instrument de spatialisation, d'aménagement et de développement de l'espace socio-physique urbain pour une longue période (10 à 15 ans)¹. Le P.U.D, relativement théorique mais inspire les autorités locales, les aménageurs et les urbanistes dans la définition des nouvelles fonctions de la ville de Tizi Ouzou, dans l'extension de son périmètre ainsi que dans les principaux axes de développement urbain retenus. Le Plan d'Urbanisme Directeur de la ville de Tizi Ouzou est élaboré dès 1971 par le bureau d'Etude Algéro-Suisse. Ce plan constitue la première vision planifiée relative à la ville de Tizi-Ouzou ; il était le premier à évoquer la rénovation du centre-ville ;
- Enfin pour mener à bien les actions sectorielles et les prescriptions des PUD, une nouvelle procédure fut initiée, en 1974, grâce à la mise en place des Plans de Modernisation Urbaine pour les villes d'une certaine importance (PMU) et des Plans Communaux de Développement pour les villes de moindre importance (PCD). Ce sont des programmes de développement et d'investissement du PUD et leur enveloppe budgétaire est à court terme ; ils sont venus apporter les moyens nécessaires pour concrétiser les actions programmées dans le cadre du PUD en cohérence avec les actions sectorielles et les prescriptions des Plans d'Urbanisme. Ces plans sont destinés à passer de la simple nomenclature d'investissement isolée à un programme cohérent qui tiendrait compte des actions décidées au niveau central et régional (wilayal)¹.
- Enfin nous évoquons les décisions du 19 février 1971 adoptant le code de la commune et celui de la wilaya ayant beaucoup influencé le développement urbain en laissant une marge de manœuvre aux communes de programmer leurs besoins en équipements urbains et son extension spatiale, de donner la possibilité aux assemblées populaires de wilaya (APW) d'appliquer leurs stratégies de développement régional et de définir le cadre local des relations entre pôles et relais régionaux en général. Les projets contenus dans ces différents programmes sont complémentaires du moment où les projets non réalisés durant le plan initial sont purement et simplement réinscrits au plan suivant.

¹ LAÏCHE M., «Les nouveaux instruments d'aménagement et urbanisme, PDAU et POS. Appréciation et évaluation: cas communes de la wilaya de Tizi-ouzou», Mémoire de Magister, FSEG de Tizi-ouzou, 2005, p. 22

Sous section 2 : Emergence d'une réflexion urbaine et son impact sur la ville de Tizi-Ouzou (1975-1980)

Cette période (1975-1980) voit un certain type de réflexion urbaine, déjà esquissée auparavant. La réflexion urbaine au niveau de la ville de Tizi-Ouzou peut se résumer à la rénovation du centre-ville et la création de Zone d'Habitation Nouvelle au sud de la ville de Tizi-Ouzou. Après la présentation des opérations entreprises au niveau de la ville de Tizi-Ouzou dans le cadre de l'émergence d'une réflexion urbaine en Algérie, nous analyserons les effets de cette politique sur la croissance de la ville de Tizi-Ouzou aussi bien sur le plan démographique que spatial.

2-1. La rénovation du centre-ville de Tizi-Ouzou dans le cadre du PUD

L'exécution du PUD de 1971 se poursuit dont ses objectifs passent au stade de la concrétisation, avec des préoccupations axées sur la rénovation du centre-ville. L'objectif est d'obtenir un tissu urbain d'une plus grande homogénéité qui doit se retrouver de point de vue du cadre bâti que de point de vue des niveaux. En d'autre terme, les opérations de rénovation du centre-ville visant à donner progressivement un caché urbain à ce pôle d'attraction qu'est l'avenue Abane Ramdane « principale artère de la ville ¹ », appelée à jouer ultérieurement un rôle de « centre d'affaires ».

Les opérations de rénovation se sont circonscrites dans une partie du périmètre, au sud où s'est concentrée l'implantation de programme d'habitat (350 logements) et d'équipements. Au nord, les interventions s'élaborent sur la base d'action individuelle toujours en fonction de l'étude effectuée en 1977. Enfin, il faut signaler que le Plan de Modernisation Urbaine a contribué en grande partie à la réalisation des objectifs de rénovation².

2-2. La création de la Zone d'Habitation Urbaine Nouvelle (ZHUN)

L'Etat n'exprime sa grande préoccupation en matière d'urbanisme qu'avec le deuxième Plan Quadriennal 1977 en lançant une politique de production de masse des logements, par la création des Zones d'Habitation Urbaine Nouvelles (ZHUN). Ce dispositif qui n'est pas réellement un instrument d'urbanisme, était venu remplacer l'instrument français de la Zone à Urbaniser par Priorité (1958)³. La ZHUN est une procédure technique et administrative, impliquant le ministère de l'habitat ou les collectivités locales (maître d'ouvrage), un bureau d'étude étatique (maître

¹ Guide Annuaire du Djurdjura Tizi-Ouzou- Bouira, Chambre de Commerce et d'industrie du Djurdjura, Edition Agir-Plus, 2003, p. 30.

² DAHMANI M. et Al. Op. Cit. p. 108

³ Circulaire ministérielle n°00 355/ PU 2/ 75, du 19-02-1975

d'œuvre) et des entreprises de réalisation. Il est un outil d'extension urbaine destinée aux banlieues et aux périphéries. Avec la ZHUN, la taille de certaines petites et moyennes villes a doublé et les grandes villes ont connu une expansion inédite.

Favorisant l'approche quantitative, la ZHUN admet la réalisation des logements collectifs équipés en services, sur des assiettes foncières importantes et selon des procédés constructifs industriels tout en permettant de rattraper le retard en matière d'habitat urbain et d'équipement des villes. A Tizi-Ouzou, le PUD a prévu, en matière d'habitat, un vaste programme d'habitat urbain implanté au Sud du Bordj, dénommé « ZHUN Sud » ou, plus communément, la « Nouvelle ville » d'une superficie de 234 hectares dans le cadre de la ZHUN a été prévue la construction d'un certain nombre de logements et de tous les équipements nécessaires pour faire de cette partie de l'espace urbain une nouvelle-ville devant accueillir 50 000 personnes à l'an 2000. La ZHUN, comptera trois (03) quartiers A, B et C, plus des équipements d'accompagnement relativement diversifiés scolaires, sanitaires, sportifs, administratifs, commerciaux et culturels.

La ZHUN, a pu atténuer le problème de logement¹. Cependant, sur le plan qualitatif, l'espace urbain produit est décevant tant sur le plan de la dégradation rapide des immeubles, de la pauvreté du langage architectural, de la sous utilisation des espaces extérieurs, du sous équipement, de la rupture avec le reste de la commune et notamment le centre-ville, du cadre social (surpeuplement des logements, délinquance, insécurité), du cadre économique (sous-emploi, déficit en transport) et enfin du cadre environnemental (réseaux défectueux, espaces verts inexistant)².

Parallèlement, un autre type de zone spécialisée fut créée. Les zones industrielles (ZI) dont la mise en œuvre obéit à des concepts purement classiques (proximité des grandes infrastructures, éloignement des centres, etc.), mais aussi à un véritable rapport de forces exercé entre secteurs au niveau central. Leur implantation n'obéit pas à des cohérences supposées des plans spatiaux, mais à la décision du ministère de l'industrie qui juge utile d'implanter telle ou elle industrie, en se référant à des critères qu'il établit tout seul.

La concrétisation de la zone industrielle souffrait parfois du manque de terrain. En effet, devant les difficultés que rencontraient les municipalités à localiser et à réaliser les équipements publics, parce que faisant face aux procédures lourdes et des budgets limités, un monopole sur les transactions foncières en zone urbaine leur a été dévolu. Tous les terrains, de toutes natures

¹ Plus de 100 agglomérations vont être concernées par l'implantation de plus de 250 ZHUN qui ont une superficie de plus de 23.000 hectares avec une capacité d'accueil de plus de 65.000 logements.

² SAÏDOUNI M., Op.cit, p. 212

juridiques, étaient systématiquement versés à un fonds que constituent des réserves foncières communales.¹ A Tizi-Ouzou, une zone industrielle implantée à Oued Aïssi.

2-3. Le boom infrastructural dans la ville de Tizi-Ouzou (1975-1980)

A l'instar de nombreuses autres villes du pays, les années 1970 ont été favorables pour Tizi-Ouzou qui bénéficia de plusieurs équipements infrastructuraux de dimension régionale. Le deuxième plan quadriennal (1974-1977) impulse la ville de Tizi-Ouzou pour la mettre au rang d'une capitale régionale et un élément d'une stratégie de développement et d'équilibre régional. Ce nouveau statut urbain a engendré la réalisation d'une université (1977), d'un Centre Hospitalo-universitaire, de plusieurs Centres de Formation Professionnelle et instituts de technologie ainsi que des sièges d'entreprises nationales.

Le deuxième plan quadriennal définit dans le cadre des Plans de Modernisation Urbaine (PMU), quatorze (14) projets de fonction locale liés à l'aménagement urbain. A ces projets, nous pouvons ajouter la création de deux entreprises communales de réalisation en bâtiment et en travaux routiers, envisagés par le PCD du deuxième plan quadriennal pour la commune de Tizi-Ouzou.

2-4. Instruments et mécanismes d'interventions des acteurs publics dans la ville de Tizi-Ouzou

En plus du second plan quadriennal et du PUD de 1971 d'autres instruments ont été mis en œuvre pour la réussite des projets précédemment énumérés et même pour une vision globale de la ville de Tizi-Ouzou. Pour ces raisons un bureau d'études national a été créé en 1976 ; c'est l'ECOTEC abouti par son étude au projet portant son nom en reprenant les trois préoccupations précédemment définies. Ainsi, un bureau d'étude étranger a été chargé d'examiner dans le détail les différentes phases devant régir la rénovation du centre-ville. Les moyens financiers, quant à eux, proviennent essentiellement de reste du programme spécial et des PMU liés aux différents plans nationaux.

Certains équipements sont le fait de l'A.P.C. (théâtre, certains hôtels, etc.), d'autres des différents ministères (équipements correspondants à leur besoins propres), d'autres projets sont l'objet d'un financement spécifique s'ils sont approuvés par le secrétariat d'Etat au Plan (SEP). Les opérateurs sont pour l'essentiel l'A.P.C. qui s'assure du contrôle politique local et la wilaya, à laquelle revient la direction technique des opérations. Plus précisément, la direction de l'infrastructure et de l'équipement s'assure la maîtrise d'œuvre et de l'ouvrage. Enfin, n'omettons

¹ BOUCHEMAL S. « La production de l'urbain en Algérie : entre planification et pratiques », Laboratoire RNAMS, entre universitaire Larbi Ben M'hidi, Algérie, www.univ-lemans.fr

pas de citer le secteur privé même si ses actions sont beaucoup plus modestes et profondément différents de celles du secteur public notamment en ce qui concerne la propriété du sol, la conception des constructions, leur mode de construction et les matériaux utilisés.

Par conséquent, il faut signaler l'importance qu'a revêtue, en matière de politique de maîtrise des sols par le secteur public. L'ordonnance n° 74-25 du 20 février 1974, portant sur la constitution et sur les modalités de cession et de rétrocession des biens faisant partie des réserves foncières communales. Cette ordonnance vient constituer le cadre juridique qui permet aux communes de décider de l'utilisation de leurs sols pour les affecter aux fonctions définies par le PUD¹.

L'Etat s'arroge le droit de s'accaparer n'importe quelle parcelle privée située sur le territoire communal, pour peu que cette dernière soit incluse dans le périmètre défini par le PUD et de la verser dans la catégorie réserves foncières de la commune. D'autre part, le PUD fixe à chaque zone d'activité qui doit être la sienne. Aussi, l'ordonnance n°74-25 permet d'éviter toute tentative de spéculation foncière (interdiction des transactions foncières, l'Etat seul pouvant acheter à un prix qui, bien entendu, est le sien, etc.), tout comme elle soumet l'existence du secteur privé aux impératifs exigés par le développement urbain.

2-5. Les effets de la réflexion urbaine sur la ville de Tizi-Ouzou

De 1970 à 1980, la ville de Tizi-Ouzou a vu sa physionomie totalement transformée et ses vocations se multiplier. Grâce à son centre universitaire, à sa ZHUN, à sa Zone Industrielle, à la rénovation du quartier centre-ville, Tizi-Ouzou est hissée au rang des « métropoles régionales ».

La zone industrielle a permis de résorber une bonne partie des chômeurs de la région, on dénombrait environ 12 000 ouvriers sur les divers chantiers de Tizi-Ouzou en 1978. Alors qu'en 1969-1970, il n'y avait que 5 000 emplois en comptant les 2 500 de l'usine textile de Drâa Ben Khedda. Ce boom infrastructurel assurera une certaine dynamique politico-culturelle à la ville.² Ceci a induit l'afflux de personnes en quête d'emploi.

Devant cette situation, la ville devait se mettre au diapason dont l'objectif est de conserver et renforcer les vocations déjà existantes (commerciales surtout) et d'en acquérir d'autres en matière politique, économique et culturelle. En effet, cette ville, qu'était à vocation commerciale (ville souk) devient aujourd'hui un centre de commandement de toute la région de la Kabylie. Elle est actuellement, le chef-lieu de la commune, de la Daïra et de la Wilaya et suite à son nouveau statut,

¹ J.L. COLL, « Croissance urbaine et développement : le cas de Tizi-Ouzou, ville algérienne » Thèse de Doctorat troisième cycle, Université de Toulouse, Novembre 1978, p126

² DAHMANI M. et Al., Op.cit, 61

la ville de Tizi-Ouzou compte plusieurs équipements de haut rang. Elle abrite la majorité des sièges administratifs, financiers et sièges sociaux des entreprises. Ajoutons à cela, sa vocation universitaire et commerciale (elle demeure encore une ville-marché), son expansion économique, démographique et même spatiale ont induit l'apparition de problèmes liés à sa gestion et à son développement.

Sur le plan démographique J. L. COLL dénombre 38 674 habitants en 1976 et note que la population de la ville augmente plus vite que celle de la commune et de la Wilaya. Durant cette période le taux d'accroissement annuel est de 4,2 % et fait passer la population de l'agglomération à 39 137 habitants, soit 53,5% de la population de la commune. La majorité des arrivants à Tizi-Ouzou provient du reste de la commune. Dans ce sens, le RGPH de 1977¹ estime la population de la ville de Tizi-Ouzou à 40 788 habitants.

Sur le plan spatial, l'application du PUD et du programme spécial 1969-1974, complété par le POS élaboré en 1971 accélère la métamorphose de la ville dans les secteurs-clés (équipements, habitats et activités) induisant l'extension du périmètre urbain qui passe de 30 à 300 hec. Ce qui suit montre que les nouveaux besoins sociaux et économiques ont généré de nouvelles demandes en espace. D'où la nécessité de revisiter le précédent PUD.

L'implantation de la ZHUN et la création du centre universitaire dans la zone sud ont guidé la croissance de la ville vers le sud. Ajoutons à cela, le lancement du tissu industriel et résidentiel à l'Ouest de la ville puis à l'Est, vers Oued Aïssi a permis à la ville de s'étaler dans les directions Est, Ouest et surtout Sud. Le périmètre urbain de la ville de Tizi-Ouzou est délimité à l'ouest par la zone d'activité, dépôt PMI; à l'Est par la zone des parcs, au Sud la rocade projetée (voie devant permettre, en entonnant le quartier de la ZHUN et au Sud la nouvelle ville, de joindre les deux extrémités de la ville devant passer par le centre) et au Nord le Djebel Sidi-Belloua. L'ancien périmètre urbain tracé dans le PUD est désormais dépassé. Trois décennies plus tard, le périmètre de la ville de Tizi-Ouzou a été multiplié par six (06) en produisant une extension en tâche d'huile dans toutes les directions (Sauf bien sûr le Nord à cause du massif de Balloua)².

La ville s'est dotée de toutes les commodités pour une vocation de capitale régionale, mais au prix d'effets négatifs contraignant le développement durable de la ville. En effet, nous assistons à une compétition pour l'occupation du sol, à une hausse des valeurs foncières spéculatives, à un remplissage des poches vides quelque soit le coût, etc. Ce qui pousse certaines catégories sociales

¹ La population recensée en 1977 se décompose comme suit 36 164 résidents permanents (RP) et 2 580 résidents, absents temporaires (RAT) et 393 émigrés. De 1977 à 1979, la population passe à 45 909 habitants

² MAHOUI, « Marché foncier urbain et sa régulation : Modes d'allocation de l'espace urbain et formation des valeurs foncières : cas de la ville de Tizi-Ouzou, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, UMMTO, 2003 pp. 49-54

les plus aisées à se localiser à la périphérie de la ville en engendrant une désagrégation du tissu urbain qui se fait sentir entre la partie Nord de la ville et de sa partie Sud.

Trois entités spatiales bien distinctes se distinguent : l'entité "tissu traditionnel" ou haute ville à vocation résidentielle, en marge de tout développement, l'entité "centre-ville" qui regroupe toutes les fonctions et les activités du chef-lieu de wilaya, et la nouvelle-ville, cité dortoir dépourvue d'équipements et dépendante par conséquent du centre-ville du point de vue fonctionnel. A la périphérie de la ville de Tizi-Ouzou, des agglomérations émergent et se développent jusqu'à enserrer le quartier central dont le pouvoir d'attraction s'accroît par le sous-équipement du reste de l'espace urbain.

Section 5 : La réflexion urbaine de la ville de Tizi-Ouzou: 1980-1990¹

La décennie 1980-1990 représente une période cruciale et décisive dans la vie politico-économique de l'Algérie. Durant cette période le prix du baril de pétrole chute et la crise des moyens financiers commence à avoir ses effets sur la vie des citoyens et des institutions économiques publiques. Dans cette mouvance globale, Tizi-Ouzou n'échappera pas à ce désir d'être câblée à l'instar d'Alger, d'Oran. Dans cette section, nous présentons deux périodes de réflexion urbaine en Algérie : la première période porte sur l'approfondissement de la réflexion des années 1980 qui marque une rupture avec la période antérieure (sous section 1). La seconde période porte sur la nouvelle réflexion urbaine des années 1990, entamée avec la libéralisation de l'économie algérienne. Toutefois, il y a lieu de signaler que notre objectif est de faire ressortir l'influence portée de chaque période sur la ville de Tizi-Ouzou.

Sous section 1 : Tizi-Ouzou dans la politique de l'approfondissement de la réflexion urbaine (1980)

Les années 1980 sont qualifiées d'une période marquant une rupture avec la période antérieure en matière de la conception urbaine dans la mesure où les aspects qualitatifs sont mis en avant au détriment des aspects quantitatifs (1-1). A l'instar des périodes antérieures, l'approfondissement de la réflexion urbaine des années 1980 n'a pas épargné la ville de Tizi-Ouzou du moment où une nouvelle conception de cette dernière est entamée.

¹ SI MOHAMMED D., « Croissance urbaine d'une ville d'Algérie, Tizi-Ouzou: Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays. », Doctorat de troisième cycle en Économie spatiale, urbaine et régionale, Université de BORDEAUX I, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, 1987, p. 97

1-1. Les années 1980 : Une rupture avec la conception urbaine antérieure

Les années 80 semblent amorcer une rupture avec la politique urbaine menée auparavant. Elles marquent une rupture avec la conception urbaine antérieure. Sur le plan politique, l'Algérie est marquée par l'élection d'un nouveau chef de gouvernement.

Sur le plan économique, la manifestation d'une volonté de passer d'une croissance quantitative marquée par des investissements, notamment, dans le domaine de l'industrie, par la négation du domaine social, et par une politique d'austérité remettant à plus tard la satisfaction des besoins de consommation du citoyen, à une croissance d'abord axée sur l'aspect qualitatif avec l'arrêt des grands investissements et en corollaire le souci de mieux gérer ceux existants, la satisfaction des besoins de la population (important programme d'importation de biens de consommation, construction de milliers de logements, encourageant le secteur privé et relatif à la libéralisation de l'économie nationale).

Les principaux axes de la nouvelle réflexion urbaine se retrouvent dans le rapport général du Plan Quinquennal 1980-1984. Dans le domaine urbain proprement dit, les autorités adoptent une démarche peu évidente voire contradictoire puisqu'en même temps qu'elles prônaient l'arrêt des extensions démesurées des agglomérations ; elles lançaient un peu partout d'ambitieux programmes d'habitat et d'équipement, tout en voulant parachever les opérations de type ZHUN. Le souci de contrôle et également de décentralisation est aussi présent : les grandes sociétés nationales et les domaines agricoles sont restructurées et éclatées en plusieurs unités dont le siège se situe généralement près de la principale unité de production. Le facteur espace est maintenant pris en considération dans toute sa dimension même si c'est moins parce qu'il pose problème, que parce qu'il peut aider à résoudre des problèmes.

Les problèmes urbains à cette époque s'accroissent sous l'effet de l'urbanisation brutale des villes algériennes issue de la poussée démographique. Les plus apparents sont le développement inachevé des nouvelles cités, la détérioration des anciennes ainsi que l'apparition et le développement du phénomène de bidonvilisation des villes, l'inadéquation entre l'offre et la demande des services urbains. La naissance de ségrégation communautaire entre les anciens tissus urbains (ville traditionnelle) et les nouveaux (ville européenne).

Face à ces problèmes, de nouvelles orientations devaient être données à la politique urbaine dans le but de résoudre ces goulets d'étranglement, sous peine de ne plus pouvoir maîtriser le développement des agglomérations.

1-2. La nouvelle conception de la ville de Tizi-Ouzou

La conception urbaine de la ville de Tizi-Ouzou durant cette période envisage sa nouvelle pensée en la matière. Tout d'abord la création d'un bureau d'étude¹. C'est à l'URTO que revient la tâche de réfléchir au développement urbain futur de la ville. Il est chargé de² :

- ❖ Etudier et d'établir des plans d'urbanisme de toute nature;
- ❖ Mener des études de développement et d'aménagement des zones rurales;
- ❖ Mener des études de développement des agglomérations urbaines;
- ❖ Réaliser des études relatives aux nouvelles zones d'habitat;
- ❖ Effectuer des études et les travaux d'aménagement des zones industrielles ou des zones à utilisation spécifiques telles que zones d'activités, zone de dépôt ou de stockage.

Depuis sa création, il a réalisé dix-sept (17) plans d'urbanisme, soixante (60) périmètres d'urbanisation provisoire, douze (12) ZHUN, trois (03) études de rénovation, vingt trois (23) lotissements résidentiels et six (06) lotissements industriels et ceux concernent toute la wilaya de Tizi-Ouzou. A Tizi-Ouzou ville, le triptyque « rénovation du centre, lotissements-ZHUN » est à la tête des projets prévus pour cette ville. Durant la période combinée du 2^e plan quadriennal et du 1^{er} plan quinquennal, la ville de Tizi-Ouzou a reçu trente quatre (34) projets dans le cadre des PMI et trente et une (31) opérations de fonction régionale. Les premiers ont consisté en majorité en des actions d'aménagement et à l'amélioration des fonctions urbaines. Sept (07) opérations d'entre elles concernent l'équipement de la ville (agence postale, deux opérations d'éclairage public, deux ovoïdes, deux stations d'épurations), le reste concernant des aménagements routiers, adduction et distribution d'eau potable, travaux de démolition, acquisition de terrains, etc. quant aux secondes, elles sont résumées et réparties par secteurs :

- Dans le domaine de l'éducation et de formation: il y a onze opérations dont un lycée, six instituts et technicums, deux centres de formation et d'apprentissage, un centre universitaire et une université,
- Dans le domaine de santé les opérations sont au nombre de sept (07); il s'agit de deux polycliniques, un clinique dentaire, un centre d'hygiène scolaire, un service spécialisé à l'hôpital, un CHU (en cours de réalisation) et un croissant rouge algérien;

¹ Ce bureau est né suite à une restructuration des bureaux d'études

² SI MOHAMMED D., « Croissance urbaine d'une ville d'Algérie, Tizi-Ouzou: Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays. », Doctorat de troisième cycle en Économie spatiale, urbaine et régionale, Université de BORDEAUX I, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, 1987, p. 127

- Sur le plan culturel, quatre (04) opérations sont à réaliser: un théâtre, un cinéma (réfection), une piscine plus équipements accompagnateurs et un stade
- Dans le domaine du tourisme, il n'y a qu'un projet; il s'agit d'un hôtel;
- Enfin dans le domaine des services: nous avons huit (08) opérations qui sont, une société hôtelière, une société de transport de voyageurs, un centre d'accueil de la protection civile, une zone de transport de voyageurs, le siège de l'APW, siège de douane, Académie et direction hydraulique.

Sur les 91 opérations réalisées dans la ville de Tizi-Ouzou ou dans sa périphérie immédiate au cours des deux derniers plans, soixante (60) sont des projets à fonction régionale. 90,71% des investissements et d'équipements du plan quinquennal localisés à Tizi-Ouzou ville sont à fonction régionale. Enfin, les deux ZHUN inscrites au plan: la ZHUN au sud et la ZHUN d'Oued Falli (vers l'ouest), d'une superficie de 144 hectares et dotées de 3 500 logements et des équipements présentent des insuffisances.

Toutefois, il y a lieu de souligner que l'option ZHUN tant dans sa forme que dans son fond, tant sur le plan théorique que sur le plan de sa réalisation, se caractérise par un certain nombre de faiblesses à savoir le rythme de réalisation par rapport aux prévisions est de 30% pour les logements et de 10% pour les équipements, le manque chronique d'équipements de toute nature, le peu d'attractivité de la zone, absence de toute recherche architecturale ou urbanistique dans la conception des bâtiments et l'exode rural. Cette ZHUN, par toutes ces faiblesses, est qualifiée de cité dortoir. L'implantation du bâti indépendamment de la voie, l'affectation des rez-de-chaussées à des fins d'habitat, le manque notoire de commerce et de services, l'inexistence d'arbres. Tout cela nous révèle que la qualité urbaine est sacrifiée au profit de la quantité qui va dans le sens du blocage du site malgré la superficie du quartier.

Sur le plan financier, l'option ZHUN est d'un coût bien élevé que toutes les opérations d'intervention sur le tissu urbain existant. Ajoutons à cela, la ville de Tizi-Ouzou présente un problème de la trop forte consommation de terrains, notamment, pour les lotissements (occupation horizontale), et surtout pour les ZHUN, qui recèle pour les pouvoirs l'idée de déplacer le centre-ville vers le sud¹.

L'APC, dans le cadre des réserves foncières, a exproprié les propriétaires privés et a distribué leurs terrains à des personnes physiques sous forme de lotissements individuels. Une petite zone d'activité est en train de prendre forme sur la R.N. 12. L'instabilité des sols empêche la réalisation de grands projets d'habitat collectifs ou individuels. Quelques 3 580 logements dont 789

¹ J.L. COLL, Op. Cit., p. 127

individuels sont programmés, à raison de six (06) habitants par logement, on obtiendra environs 35000 habitants. Plusieurs lotissements individuels sur des terres toujours privées nationalisées et non indemnisées à ce jour, sont réalisés ou en cours de réalisation; des villas réalisées sur ces terrains sont vendues à plus de 300 millions de centimes, au détriment des ex-proprétaires légitimes lésés dans leurs droits les plus élémentaires.

Sous section 2 : Libéralisation économique : Une nouvelle politique urbaine

Les années 90 constituent un point d'inflexion dans la pensée de la gestion économique, sociale et même politico-administrative du pays avec les tendances à la libéralisation de l'économie et la décentralisation au niveau de l'administration ayant inévitablement des répercussions sur la gestion de la ville algérienne. A la fin des années 80 et dès le début des années 90, à travers les transformations politiques et économiques du pays qui s'ouvre à l'économie de marché, des limites du tout planifié et de l'Etat à la fois contrôleur, programmeur, investisseur, financier et réalisateur deviennent une évidence.

2-1. La nouvelle tendance des politiques urbaines durant les années 1990

La raréfaction des ressources budgétaires publiques a enclenché le processus de limitation du rôle de l'Etat à celui de régulateur et de contrôleur à l'instar du rôle de l'Etat dans les pays à économie libérale. La crise économique ne fait qu'avancer ce mouvement et les événements d'octobre 1988 sont l'occasion pour annoncer, sans ambages, l'abandon de socialisme doctrinal, pour permettre le passage à l'économie libérale¹.

La période 1990-1991 a été fertile en matière de production de nouveaux textes juridiques destinés à une refonte profonde de la réglementation du foncier et de l'urbain en Algérie. Dans le prolongement de la nouvelle Constitution de 1989, qui consacrait le multipartisme et reconnaît pleinement le droit à la propriété, ont été promulgués de nombreux lois et décrets porteurs d'une approche novatrice en matière de gestion et d'utilisation de l'espace et du foncier urbain². Ces textes intéressent le foncier, l'aménagement et l'urbanisme, ainsi que ceux relatifs à la commune et la wilaya.

La loi 90-25 du 28 novembre 1990 dite loi d'orientation foncière abroge le dispositif des réserves foncières et libère toutes les transactions foncières. Elle a mis en avant de nouveaux

¹ SI MOHAMMED D., « Croissance urbaine d'une ville d'Algérie, Tizi-Ouzou: Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays. », Doctorat de troisième cycle en Économie spatiale, urbaine et régionale, Université de BORDEAUX I, Faculté des Sciences Économiques et de Gestion, 1987, p.213

² Idem, p. 213

acteurs, notamment, les promoteurs fonciers et immobiliers. Cette loi a été suivie par la promulgation de décret exécutif portant création des agences foncières qui privent la commune de toute maîtrise sur le foncier. Ce décret substitue le principe de transaction marchande à la prise de possession.

La politique d'aménagement du territoire, définie dans les années 80, jugée dépassée et inadaptée à l'environnement économique et social des années 90, fut révisée¹. Elle répond à un système d'économie planifiée, et un système institutionnel très centralisé. La loi 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et d'urbanisme induit une nouvelle politique en matière de gestion et d'utilisation de l'espace. Cette politique sera matérialisée par de nombreux décrets d'applications et notamment :

- Le décret exécutif 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme,
- Le décret exécutif 91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols
- Les décrets 91-175 et 91-176 du 28 mai 1991 relatifs aux documents et techniques subséquents et associés (permis de construire, permis de lotir, permis de démolir, certificat d'urbanisme. Les deux plans d'aménagement et d'urbanisme, le PDAU et le POS, sont opposables aux tiers. Ils ont donc force de loi.

Les lois 90-08 et 90-09 du 07 avril 1990 relatives respectivement à la commune et à la wilaya consacrent une nouvelle gestion des affaires publiques, en particulier urbaine, par dévolution de certaines prérogatives au profit des collectivités territoriales (la Wilaya et la Commune) considérées comme des acteurs locaux décentralisés. Les compétences de la commune en matière de gestion urbaine consistent en élaboration des instruments d'urbanisme² à savoir le PDAU et le POS.

La loi 90-30 du 1^{er} décembre dite loi domaniale définit le domaine national comme couvrant « l'ensemble des biens et droits mobiliers détenus, sous forme de propriété publique ou privé, par l'Etat et ses collectivités territoriales », soit le domaine public et privé de l'Etat, loi domaine public et privé de la wilaya, et le domaine public et privé de la commune. L'article 4 de la loi domaniale stipule notamment que le domaine public est inaliénable, imprescriptible et insaisissable, tandis que

¹ La mission aménagement a été réactivée en 1994 les grandes lignes de cette nouvelle politique furent dressées, dans un document de référence élaborée par le ministre de l'Equipement et de l'aménagement du territoire "Demain l'Algérie".

² Art 90 de loi 90-08 portant code de la commune du 07-04-1990, Jora. n° 15

les biens classés dans le domaine public remplissant une fonction d'ordre patrimonial et financier sont susceptibles d'appropriation.

2-2. La ville de Tizi-Ouzou durant la période de libéralisation économique

Sous l'effet des nouvelles dispositions législatives la spéculation foncière et les enjeux pour l'approbation du sol deviennent importants qui fait que les privatisations foncières et immobilières s'effectuant dans une ambiance spéculative. Dans le contexte de libéralisation économique-politique va engendrer une restructuration spatiale de la ville de Tizi-Ouzou dont le point de départ c'est toutes ces ruptures physiques et fonctionnelles entre la ville de fondation coloniale et les différents plans de croissance issus du programme spécial de 1968. La densification qui se remarque à l'échelle de toute la ville prend des formes différentes, allant de la récupération des terrains publics ou privés, livrés à une occupation anarchique jusqu'à l'établissement systématique de quartiers entiers, généralement sous forme de lotissements.

La procédure du lotissement impose une croissance dans diverses directions de la ville de Tizi-Ouzou. Les ventes de terrains se multiplient; la spéculation touche surtout les poches libres situées à l'intérieur du périmètre urbain, de plus, la réalisation des programmes d'habitat le plus souvent ponctuels génèrent une configuration anarchique de l'espace urbain pour atteindre la forme qui se présente dans la carte n° 08.

Carte n° 08 : Eclatement de la ville par l'implantation des lotissements



Source : DUC, wilaya de Tizi-Ouzou

D'autre part, conformément à la loi 90-29 portant sur l'aménagement et l'urbanisme qui institue la mise en place d'un PDAU, la commune de Tizi-Ouzou s'en est doté d'un qui régit

l'utilisation de son sol. « *La logique libérale mise en place privilégie la croissance périphérique, l'action ponctuelle des lotisseurs et des propriétaires par rapport aux projets ambitieux de l'autorité publique* ». Ainsi, de nos jours (en 2007) une ville de 91 074 habitants dont 42,35 % sont concentrés dans la ZHUN Sud, vit aujourd'hui dans un contexte d'éclatement de la ville, de la spéculation intense, d'afflux de nouveaux capitaux et d'enrichissement des spéculateurs immobiliers et fonciers¹.

La consommation démesurée de l'espace a conduit au déséquilibre général de la ville de Tizi-Ouzou, cette dernière subit un éclatement avec des axes d'urbanisation qui vont dans tous les sens. Dans son architecture, dans son urbanisme et dans son organisation spatio-sociale, Tizi-Ouzou n'a pas su préserver son élément culturel. Elle est une ville presque "banale" comme toutes les villes d'Algérie caractérisées par une urbanisation anarchique². Pour le début des années 2000, Tizi-Ouzou, devra assumer sa tâche, et sa taille en tant que capitale régionale et ville universitaire. Elle devra alors repenser son urbanisation par la maîtrise de sa croissance et de l'organisation-exploitation- de son "patrimoine urbain" et de potentialités déjà existantes. Elle s'est dotée d'un PDAU approuvé et de plusieurs POS lancés.

Le PDAU de Tizi-Ouzou a amorcé une réflexion urbaine de la ville de Tizi-Ouzou et prescrit des dispositions tendant à promouvoir le rééquilibre et le redéploiement du tissu urbain et ce en définissant des secteurs d'urbanisation les plus adaptés aux nouveaux objectifs du développement urbain et selon les disponibilités foncières. Il a également prévu des infrastructures fondamentales et structurantes dont l'aboutissement s'est concrétisé. Il s'agit notamment de la réalisation de:

- la rocade Sud ;
- le chemin de fer vers Oued-Aïssi (avec modification du tracé initial) ;
- l'extension des universités de Hasnaoua et Boukhalfa ;
- le complexe sportif d'une capacité de 50 000 places (délocalisé vers l'entrée Ouest de Tizi-Ouzou en cours de réalisation) ;
- le marché de gros (délocalisé vers TADMAIT) ;
- le dépôt NAFTAL (réalisé au niveau de la zone industrielle d'Oued-Aïssi) ;
- l'ouvrage d'art (autopont) destiné au désenclavement de la zone d'Oued Falli.

Conclusion

¹ PDAU, p. 33

² Ibidem, p. 33

En guise de conclusion, nous pouvons souligner que la ville de Tizi-Ouzou, à l'instar de toutes les villes algériennes, était appelée à supporter le poids ou les effets des activités industrielles importantes et à drainer une forte population rurale, mais son aménagement n'a pas été considéré comme une priorité dans le cadre des politiques de planification centralisée et sectorialisée. « *C'est là, que se situent, en grande partie, les dysfonctionnements et les retards des villes algériennes en termes de qualité des espaces urbains et de difficulté à satisfaire la demande en logements et en équipements* »¹.

La ville de Tizi-Ouzou est une ville aux origines et au développement exogènes car les investissements succédés au niveau de cette ville à travers les différents plans proviennent quasi exclusivement de la rente pétrolière. Ceci dit que les politiques urbaines mises en place dans la ville de Tizi-Ouzou reflètent les préoccupations nationales dans le domaine urbain.

Ainsi, la croissance démographique et spatiale appuyée par la réalisation de projets d'envergure régionale, Tizi-Ouzou a pu renforcer le statut de métropole régionale en raison de son rôle prépondérant dans son environnement wilayal et local. Toutefois, en contrepartie, cette croissance est génératrice d'inégalités sociales (primauté des investissements économiques productifs sur les équipements sociaux), d'inégalités spatiales (dominance de l'urbain sur le rural) et de problèmes économiques.

En allant plus loin avec la réflexion approfondie sur les politiques urbaines, en nous focalisant notre attention sur les résultats de chaque politique, nous pouvons conclure que ce sont les échecs fatals de ces dernières en matière de la maîtrise de l'extension anarchique de la ville et de sa gestion en tant un pôle régional urbain, qui ont conduit à la nécessité de repenser la ville de Tizi-Ouzou dans le nouveau contexte de la politique intégrée de la ville qui devra lui permettre une mise à niveau aussi bien pour son rayonnement local, régional que national dans le cadre de la politique de la ville dont nous nous examinerons sa traduction sur le territoire de la ville de Tizi-Ouzou (voir la partie 2).

¹ SAÏDOUNI M., Op.cit, p. 207

Chapitre 2:

La conception algérienne de la politique de la ville:
Une nécessaire reformulation sur fond de crise

Introduction

Dans ce chapitre nous traitons la conception algérienne de la politique de la ville afin de pouvoir comprendre ce qu'elle couvre. Dans ce sens, deux interrogations nous interpellent à savoir celles relatives à l'origine et à l'originalité de l'expression de la « politique de la ville » tout en les fondant sur l'explication du sens qui lui est attribué dans le discours algérien. Pour ce faire deux approches sont à distinguer à savoir l'approche historique et l'approche comparative. La démarche historique nous renseigne sur l'origine de la politique de la ville et la démarche comparative, quant à elle, nous permettant d'identifier son originalité en la comparant à d'autres expériences. En vue d'apporter des éléments de réponses aux préoccupations annoncées plus haut, ce chapitre est scindé en trois sections :

La première section intitulée un Etat des lieux de la ville alimentant un discours sur la politique de la ville esquisse la crise de la ville algérienne qualifiée d'une crise pluridimensionnelle tout en mettant l'accent sur les principaux facteurs qui sont à son origine. Vu la importance de la crise des villes algériennes, cette dernière peut être prise comme élément clé conduisant les autorités publiques à repenser pour la ville un nouveau cadre de gestion innovateur et qui est résumé dans l'expression de la politique de la ville.

Evoquer les appréhensions terminologiques et théoriques de cette politique dans la seconde section permet de clarifier et d'éclaircir la conception générale de la politique de la ville tout en nous fondant sur une approche comparative des différentes expériences mises en place à travers de nombreux pays afin de faire ressortir les similitudes et les divergences de ces différentes politiques. Qu'il s'agisse de « la politique de la ville », « politique des quartiers », de « politique de régénération urbaine », ou de « politique de développement urbain durable »¹, toutes ces politiques traduisent ce qu'on appelle de nos jours, l'action publique urbaine intégrée dont l'objectif recherché est de pouvoir concerter et de coordonner entre les différents acteurs de la ville et d'impliquer le citoyen².

La troisième section, quant à elle, est consacrée à la conception algérienne de la politique de la ville en prenant le point de départ les résultats obtenus à travers de la seconde section. Nous appuyons notre démarche sur le processus d'émergence de cette politique dans le discours algérien jusqu'à son institutionnalisation en 2006 par la promulgation de la loi d'orientation de la ville ayant fixé son cadre général en identifiant son contenu, ses principes, ses objectifs, ses volets, ses instruments et ses acteurs.

¹ DE MAILLARD J., « Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues », Ed. L.G.D.J. 2004, p. 12

² JACQUIER C., « Les politiques intégrées de développement urbain durable et gouvernance urbaine en Europe : quelles relations mutuelles ? » 18 novembre 2003, p. 3

Section 1 : Un état des lieux de la ville alimentant le discours algériens sur la politique de la ville

A l'heure actuelle, la ville algérienne croule sous le poids d'une crise multidimensionnelle (économique, sociale, politique, environnementale, culturelle et urbaine). En fait, la ville algérienne, qualifiée de lieu « synonyme de crise », est devenue un lieu de mal-vie, d'inconfort et d'insécurité. Dans cette section, nous passerons en revue les éléments de la crise de la ville algérienne (sous section 1) tout en mettant l'accent sur les principaux facteurs et contraintes pesant sur son fonctionnement normal et alourdissant sa crise (sous section 2).

Sous section 1 : La ville algérienne en crise

Le rapport sur l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement a souligné l'importance de la crise urbaine en Algérie en signalant les principales tares : « attrait artificiel de populations, urbanisation incontrôlée, urbanisme absent ou marginal, habitat inadapté, utilisation abusive et spéculative des réserves foncières communales, surcharges des équipements collectifs, spéculation et rentes immobilières, localisations industrielles inappropriées, concurrence sur les utilités (eaux), pollution, incidences négatives sur le cadre de vie, utilisation abusive des matériaux et des terrains ». ¹

1-1. Un fonctionnement aléatoire des services urbains²

Qu'il s'agisse de nettoyage et de l'entretien des voies, places et parcs publics ou de la collecte des déchets et de leur traitement en décharge³, de la maintenance des réseaux d'éclairage public, de l'eau, de l'assainissement, ou de l'organisation de la circulation, des transports urbains, de préservation de l'environnement, etc. le constat de gestion partielle, irrégulière et parfois médiocre est largement partagé. La qualité d'ensemble de cette gestion tend à se détériorer dans le temps, d'année en année, mais aussi dans l'espace, les dégradations se faisant plus visible à mesure que l'on s'éloigne des quartiers du centre.

Bien sûr, des différences de degré peuvent être observés selon les villes, selon les quartiers, et même selon le dynamisme de tel service de l'administration locale ou la qualité des moyens dont

¹ Rapport CNES, 1995

² AZZI A. « Aperçu des conditions de gestion des villes en Algérie », In Revue CENEAP, n°25, 2002, Pp.45-46

³ RAMDINI S. & AHMED ZAID M., « La rhétorique et la pratique du développement durable à travers l'analyse de la gestion territoriale des déchets dans la ville de Tizi-Ouzou », Colloque international **Gestion durable des territoires, développement local et solidaire : Regards croisés**, organisé par l'Université Mouloud MAMMERY, Tizi-Ouzou en coopération avec l'Université de Haute Alsace, les Universités de Strasbourg et l'E.N.G.E.E.S, 28-29 octobre 2007, Projet HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA.

dispose tel autre, etc. Mais de façon générale, rares sont les villes qui peuvent être citées en exemple pour le fonctionnement correct et permanent de l'ensemble de leurs services urbains. Ces insuffisances, dans une large mesure, sont la conséquence de facteurs exogènes que l'on peut relier aux évolutions économiques et sociales qu'a connues le pays dans son ensemble.

1-2. La problématique de l'habitat précaire et des constructions illicites

Selon BOUNOUA C., la crise urbaine des villes algériennes s'exprime dans une croissance trop rapide et dans tous les sens qui les rendent incontrôlables. Cette croissance urbaine est générée par l'exode rural¹ ayant subi à la ville toutes les conséquences du dépeuplement du monde rural amplifiant davantage ses problèmes socio-urbains. Le tableau ci-après montre clairement l'importance de la croissance urbaine en Algérie.

Tableau 2 : Evolution du taux d'urbanisation en Algérie

Année	Nbre. d'agglomération urbaine	Population urbaine	Population totale	Taux d'urbanisation En %
1966	95	3 778 482	12 022 000	31,4
1977	211	6 686 785	16 948 000	40,0
1987	447	11 444 249	23 038 942	49,7
1998	580	16 966 937	29 100 000	58,3
2005	582	19 669 755	32 728 378	60,1
Prévision 2025	/	34 224 219	43 157 906	79,3

Source : SNAT 2006

Les conséquences d'une telle croissance sur l'organisation, le fonctionnement et le développement des villes, sont effervescentes. L'explosion urbaine a transformé le paysage urbain qui s'est complètement déstructuré à la faveur de la multiplication d'une périphérie composée de bidonvilles et de construction précaire². Le développement de l'habitat précaire et irrégulier a aggravé une gestion déficiente des espaces et des équipements urbains ainsi que les problèmes de déplacement, de transport et de circulation au sein des agglomérations. Le nombre de constructions précaires était évalué à 432 000 unités³. Au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou le total de logements précaires est estimé à 3 612 répartis comme suit⁴ :

- Nombre de bidonville recensés = 104
- Nombre de logements précaires = 526
- Autres logements précaires = 3 086

¹ Une déstabilisation du monde rural, pendant et après la guerre de libération nationale. Durant la décennie difficile des années 1990, la campagne algérienne a été à nouveau déstabilisée, devenant à cet effet répulsif pour sa propre population.

² BOUNOUA Ch., Op. Cit., p. 04

³ SNAT, 2007, p. 74

⁴ Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou, année 2007, Edition juin 2008

La précarité concerne les sites bidonvillisés, les constructions illicites et précaires réalisés en dehors des plans d'urbanisme¹. Le phénomène de précarité à la périphérie a créé une « ville en dehors de la ville »². L'indifférence des élus quant aux irrégularités de l'urbanisation, aux pressions des besoins en termes de foncier, au décalage entre les rythmes de l'étalement et les tentatives de régulation et aux modes d'urbanisation monocentrique considérés inadéquats pour les grandes villes et les effets en sont :³

1. Une consommation des sites urbanisables et des sites non urbanisables, une incohérence des fonctions urbaines et un marasme des grandes distances au centre avec corollaire, que sont les coûts des déplacements quotidiens (facteurs-temps, moyens financiers et effort physique et moral) ;
2. Une consommation abusive de l'espace agricole et de construction quasi anarchique sur des terrains relevant des municipalités sans pour autant s'inspirer ni des orientations des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme, ni d'une stratégie quelconque ;
3. Une banalisation de la valeur économique du foncier qui a profondément renversé la logique de l'aménagement urbain par rapport aux grandes théories d'urbanisation visant à faire de la ville un lieu, par excellence, où se concrétise le développement économique et le progrès social. La banalisation du foncier a systématiquement induit une précarité urbaine limitant la productivité et la compétitivité des établissements de production et de services ;
4. Un problème crucial de la mobilité au niveau des grandes villes dégrade le cadre de vie des habitants et influe négativement sur la rentabilité des entreprises. Ceci est dû au décalage du schéma de structure de la voirie et le nombre de véhicule en évolution croissante dépassant de loin la capacité de la voirie existante⁴ ;
5. Une vie de proximité à l'échelle des quartiers limitée à son plus bas niveau, d'où une vie d'isolement et d'exclusion systématique qui favorise l'émergence des maux sociaux. Les différents quartiers se trouvent aujourd'hui dépourvus d'une convivialité qui repose sur les

¹ Selon le SNAT, les constructions irrégulières ou illicites sont celles réalisées en marge de la réglementation. Leur nombre est difficile à évaluer en raison de la variété de ces constructions, de leur consistance et de la période de réalisation. Ceci a conduit à l'existence dans une même ville de deux modèles d'urbanisation. Un volontaire, subissant souvent des modifications paradoxalement contradictoires aux orientations des plans d'urbanisme, et un autre spontané évoluant sous l'impulsion du décalage entre l'offre et la demande.

² Le phénomène de ville en dehors de la ville est presque exclusif aux grandes villes monocentriques du tiers monde en étalement sans cesse croissant, dont la forme d'urbanisation planifiée est souvent accompagnée d'une urbanisation produite en dehors de la volonté du pouvoir public. Plus particulièrement au niveau des trois grandes métropoles, à leur tête l'agglomération algéroise.

³ HADJIDJ A., « La ville algérienne, début d'une profonde mutation », In Revue Vies de Villes, Hors série n° 01, février 2007, p. 15

⁴ RAMDINI S. & AHMED ZAID M., « Influence de la localisation des équipements publics sur la gestion de la mobilité dans la ville de Tizi-Ouzou », Séminaire international *Faire la ville : par quelles pratiques et par quels projets ?* Organisé par l'Université Larbi Ben Mhidi, Oum El Bouaghi, Institut de Gestion et Techniques Urbaines, 25-26 Avril 2009.

équipements et les activités économiques les plus nécessaires pour la satisfaction d'une collectivité humaine partageant les mêmes conditions de vie sur un même site urbain ;

6. Dégradation de l'environnement urbain par plusieurs facteurs, notamment, l'insertion massive des activités nuisibles et génératrices des risques dans tous les quartiers y compris les lotissements, le non respect des constructeurs aux dispositions relatives aux zones de servitude, insuffisance de la gestion de différents types de déchets, éparpillement spontané des décharges sauvages et appropriation des espaces publics par des activités informelles.

1-2. Un système urbain structuré mais aux fonctions insuffisamment définies

Le nombre d'agglomérations s'est fortement accru dans les dernières décennies sous l'effet de la croissance démographique et de l'exode rural. Le système urbain comptait 95 agglomérations urbaines en 1966, 211 en 1977, 447 en 1987, 580 en 1998 et 582 en 2005. L'armature urbaine est largement dominée par Alger et en retrait par les trois métropoles régionales : Oran, Constantine et Annaba. La totalité des grands centres régionaux sont au Nord, dont trois sont sur le littoral.

Elle compte 29 villes de plus de 1 000 000 habitants jouent le rôle de centre régionaux sur l'ensemble du territoire mais ne disposent pas d'assises économiques suffisantes pour diffuser la croissance. Cette catégorie constitue le niveau fort de l'armature urbaine actuelle. Elle est dominée par les villes de Batna, Blida, et Sétif qui comptent plus de 200 000 habitants mais compte aussi des villes régionales dynamiques (Sidi Bel Abbés, Biskra, Chlef, Djelfa, Tlemcen, etc.).

Les villes moyennes (50 000 à 100 000 habitants), mal réparties et faiblement équipées. Ces villes chefs-lieux de wilaya ou de daïra sont notamment : Laghouat, Ain Beida, Ain Milla, Batna, Bouira, Tamanrasset, Bir El Ater, Cheria, Maghnia, Sougueur, Ain Ouessara, Ksar el Boukhari, Berrouaghia, Bousaada, Arzew, El Bayadh, Tissemsilt, Khenchela, Mila, Naama, Ain Temouchent, Guardia, Sig et Mohamadia.

Une multiplication des petites villes car sur 580 agglomérations urbaines du réseau urbain, 513 ont moins de 50 000 habitants alors qu'elles n'étaient que 79 en 1966. Cette situation révèle le caractère d'urbanisation par le « bas » de l'Algérie par le passage de la trame rurale à la trame urbaine, c'est-à-dire, ces petites villes constituent la base de l'armature urbaine et elle résulte de l'accroissement des bourgs ruraux. Les plus grandes d'entre elles peuvent être des villes chefs-lieux (Boufarik, Aflou, Ain Defla, Oum El Bouaghi, Adrar, Azzaba, Oued Rhiau, etc.) et les plus petites assurent le maillage du monde rural. Les petites villes de moins de 20 000 habitants se sont multipliées, soient 3 843 agglomérations, soit 94% du système urbain.

1-3. Une inadaptation fonctionnelle des villes : base économique insuffisante¹

A l'exception de quelques grandes villes du Nord, villes à promotion internationale de leur territoire respectif, les villes algériennes ont connu une urbanisation démographique sans assise économique suffisante, limitant leur fonction à l'encadrement administratif. Il résulte que des villes aux assises productives faibles ne peuvent assurer la diffusion de la croissance dans les zones d'influences. Les carences en matière de gestion urbaine, notamment, dans les systèmes de transports et de circulation handicapent le fonctionnement satisfaisant des activités économiques.

Une bonne partie des grandes villes sont des villes économiques productrices de richesse, alors que les villes moyennes et petites sont en majorité des villes administratives, assurant sur financement public, l'encadrement et les services aux populations concernées. Ce rôle économique des grandes villes doit être renforcé afin de répondre à la demande d'emplois, d'assurer la croissance du pays et de maintenir l'équilibre global du financement public, alors que les villes institutionnelles nécessitent un soutien et un accompagnement afin d'engendrer leur développement économique.

L'analyse du système urbain d'un point de vue socio-économique et fonctionnel permet de distinguer plusieurs strates de villes. Des villes à dominante économique (promotion économique) et des villes à dominante de services publics (promotion institutionnelle). D'un point de vue économique, une autre distinction s'impose entre les villes à la croissance mal maîtrisée et les villes en repli économique et social car les villes ne présentent pas le même profil ni les mêmes potentialités. Le SNAT met en évidence, soit les besoins, soit les capacités particulières de chacune d'elles et distingue les cas suivants :

- Les quatre villes métropoles : Alger, Oran, Constantine, Annaba. Elles représentent à elles seules la moitié du potentiel économique du pays. C'est là que se jouera la partie de la mise à niveau du développement et de la compétitivité. L'ensemble est la locomotive de l'économie nationale ;
- Villes à potentiel économique élevé, en particulier en matière industrielle : les villes de Blida, Skikda, le couple¹ Bordj Bou Arréridj –Sétif, le couple Sidi Bel Abbès-Tlemcen, Béjaïa, Tizi-Ouzou, Ghardia, le couple El Oued-Biskra, M'sila, et dans un genre différent le couple Ouargla-Hassi Messsaoud ;
- Villes présentant des atouts de développement et nécessitant un soutien public pour se manifester : Mascara, Relizane, Chlef, Jijel, Adrar, Tiaret, Laghuouat ;

¹ SNAT, 2007, p.77-78

¹ La notion de couple renvoie à la proximité de deux villes, complémentaires ou concurrentes, mais qui doivent être appréhendées « conjointement »

- Villes en situation de crise et à la croissance maîtrisée : Bechar, Djelfa, Tebessa, Saida, Souk Ahras, Khanchela, Mecheria, El Bayadh, Aflou
- Villes en repli économique : Miliana, Cherchall, Dellys, Tamanrasset, In Salah.

Sous section 2: Les facteurs de la crise de la ville algérienne

Les changements apportés à partir des années 1990 présentés dans le chapitre 1 de la première partie, en matière de gestion urbaine, n'ont pas permis de contenir la crise des villes algériennes. Les dysfonctionnements affectant la gestion des villes procèdent de causes nombreuses, mêlées et inter-agissantes et qui peuvent être d'ordre institutionnel, instrumental, gestionnaire, économique et politique.

2-1. Les facteurs d'ordre institutionnel

La commune considérée comme la structure de base de la gestion urbaine et territoriale se voit confiée un assemblage de missions et une multitude d'attributions touchant à des domaines multiples. Conformément à la loi 1990¹, la commune constitue le cadre d'expression de la démocratie locale, elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de la participation du citoyen dans la gestion des affaires publiques. Accompagnant l'ouverture à l'économie de marché, cette loi, tout en réduisant la portée de certaines missions, notamment, en matière de gestion économique directe, maintient globalement, dans les autres domaines, un volume considérable de charges d'interventions².

Les interventions de la commune couvrent aussi bien les questions d'urbanisme, d'utilisation des sols, de préservation du cadre architectural des villes, que les actions portant sur la réalisation et l'entretien des réseaux de voirie, d'eau, d'assainissement et d'éclairage public. Sur le plan d'urbanisme, des infrastructures et des équipements, les communes doivent se doter de tous les instruments d'urbanismes prévus par le code de la commune (PDAU et le POS), de participer à leur élaboration et à leur approbation. La direction de l'urbanisme de la commune contrôle la régularité et fait face aux litiges. Elle délivre les permis de construire et de démolir, elle lutte contre les constructions illicites et régleme les projets futurs.

¹ La loi 90-08 portant le code de la commune ont été devancées par un arsenal juridique concernant la décentralisation et le fonctionnement des communes. En 1966, la charte communale propose de doter les communes d'un cadre juridique et même de lui permettre de s'émanciper économiquement. En 1981, la commune se voit conférer des compétences en matière de gestion des réserves foncières et d'élaboration de plans d'urbanisme directeurs. Enfin, 1990, la commune est intégrée dans le processus de réformes politiques et économique induites par la constitution de 1989.

² CNES, 1998

Sur le plan du développement, la commune est chargée d'élaborer un plan de développement à court, moyen et long terme et de veiller à son exécution. Dans ce cadre, elle initie des actions et des mesures propres pour favoriser et impulser le développement d'activités économiques sur son territoire en encourageant et en favorisant l'intervention d'opérateurs et d'investisseurs¹. Cependant, ce type de décentralisation présente des dysfonctionnements, des failles d'origine institutionnelle et ayant eu des effets préjudiciable sur la gestion des villes.

En premier lieu, le transfert aux communes d'une multitude d'attributions touchant à des domaines multiples a alourdi considérablement leur champ d'action ayant pour conséquence des contraintes d'organisation et de fonctionnement. Dès lors, les communes ont fini par ne plus distinguer l'essentiel de l'accessoire, les tâches secondaires des missions principales.

Ainsi, faute de l'insuffisance des moyens financiers, les communes ont d'énormes difficultés à élaborer et à mettre en œuvre des programmes d'action globaux, cohérents, et à instituer des mécanismes durables de gestion. En conséquence, les communes, se révèlent impuissantes à répondre à une demande et à des besoins exprimés par leur population, elle-même en progression rapide. A la multiplicité et à la diversité des fonctions s'ajoutent un flou et une imprécision des tâches, car les textes usent des termes vagues et incertains, tel que « la commune initie, veille, participe, etc. ». Ceci ne favorise pas la lisibilité des prérogatives que chacun peut interpréter à sa façon.

En deuxième lieu, malgré les pouvoirs qui sont conférés aux communes par la loi, celles-ci ont toujours maintenue une attitude de soumission aux décisions et aux instructions émanant de leur hiérarchie. C'est le wali qui décide en matière de choix d'aménagement ou d'intervention dans la gestion. Ces pratiques ont fait de la commune une annexe de l'Etat en matière de création d'emploi et de production de logement. Elles n'ont que des fonctions politico-administratives. En réalité, les communes voient leurs pouvoirs dilués du fait de l'interférence qu'elles subissent de la part des pouvoirs centraux, l'empêchant par là de développer une stratégie de gestion et une action locale, notamment à travers une fiscalité locale appropriée.

¹ La commune est aussi chargée de la réalisation des établissements de l'enseignement scolaire et préscolaire conformément aux normes nationales et à la carte scolaire, ainsi qu'à la réalisation de tous les équipements socio-collectifs (santé, culture, sports, loisir, culte). Elle a compétence également en matière d'habitat pour créer les conditions favorisant les promotions immobilières publiques et privées. Enfin, la commune décide des dépenses à titre d'investissements à confier aux fonds de participation des collectivités locales. A ceci s'ajoutent les missions assumées par le président de l'APC, au titre de représentant de l'Etat et les nombreuses attributions mises à la charge des communes par d'autres textes (code des forêts et des eaux, textes relatifs à l'agriculture, au commerce, aux transports, aux investissements publics, à la santé, à l'environnement, etc.). La commune doit donc assurer des pratiques au bénéfice de la population, ou exerce des prérogatives de puissance publique avec un pouvoir de réglementation et de police.

En troisième lieu, en matière de ressources humaines, la commune souffre de grandes faiblesses avec, notamment, un sous encadrement. Les cadres, les administrateurs, les ingénieurs et les architectes, ne représentent que 2% du personnel, alors qu'ils sont fortement concentrés au niveau des administrations centrales. Les contraintes budgétaires empêchent un recrutement au niveau des cadres qui ne sont pas attirés par le secteur communal qui reste caractérisé par une sous qualification et une instabilité de son personnel et devant une attitude de repli, interprétée comme étant de l'inertie, elles sont la cause de pratiques informelles utilisées par la population pour la production d'un habitat et d'activités en toute illégalité.

2-2. Les facteurs d'ordre instrumental

En termes d'urbanisme, les instruments juridiques n'ont pas eu d'impacts réels sur la maîtrise de la croissance urbaine, du fait de leur quasi-inapplication. Leur mise en œuvre est difficile pour de nombreuses raisons dont les principales concernent :

- Le décalage temporel qui existe entre les délais d'élaboration et d'approbation des instruments et les délais dans lesquels se réalisent les différentes dynamiques urbaines. Ces dynamiques vont en effet beaucoup plus vite que le processus de conception/approbation prévu par la loi ;
- Leur uniformisation/standardisation s'accommode mal avec les spécificités de situations géographiques économiques et institutionnelles concrètes, le cas d'Alger ne peut être traité par un instrument de la forme et du contenu de celui qui traite le cas d'In Salah ou Oum El Bouaghi, par exemple, les niveaux de complexité sont évidemment autrement différents ;
- L'absence de mode opératoire en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- Leur déficit en terme d'analyse et d'anticipation sur les comportements des acteurs urbains alors que l'instrument lui-même est distributif de plus-values et de moins-values foncières et immobilières ;
- Le manque d'articulation cohérente avec les dispositifs de mobilisation du foncier urbain ;
- La non réservation d'espaces spécifiques (stock foncier) ;
- Et enfin, le peu de liens et de connections cohérents établis avec l'aménagement du territoire.

Ces facteurs contribuent à une aggravation certaine des formes et du cadre de vie urbain en Algérie. Une révision de leur contenu et de leur procédure d'approbation s'impose à la lumière des nouvelles exigences suscitées par la nouvelle conjoncture politique et économique.

En matière d'aménagement du territoire, en l'absence de toute stratégie d'aménagement du territoire dans ses dimensions autant nationale que régionale ou locale, stratégie qui dans le cas des villes aurait dû réguler les flux de populations, l'urbanisation se poursuit de manière anarchique. Il

en résulte l'avancée irréversible du béton sur les meilleures terres, le saccage du patrimoine historique et naturel, la dégradation du cadre bâti et la prolifération des bidonvilles. La ville étant au cœur de toute politique d'aménagement, les pouvoirs publics ont conscience de ses problèmes.

En dépit de la promulgation de la loi relative à l'aménagement du territoire en 1987, l'occupation du territoire a continué à se faire selon le scénario tendanciel. Elle définit les grands axes d'aménagement du territoire et précise entre autres la nécessité de promouvoir les différents espaces et la maîtrise de la croissance des grands centres urbains, notamment, dans le nord du pays. C'est ainsi que des instruments de mise en œuvre de ces options sont prévus. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire. Ces documents, pourtant élaborés, demeurent également sans impact du fait de l'inexistence de textes d'application.

2- 3. Les facteurs inhérents aux procédures de gestion des villes algériennes

La gestion des villes algériennes se caractérise par un certain nombre de défaillance à lier aux processus de planification et au niveau de gestion de la ville. Les processus de planification, aussi bien qu'en matière de gestion, des dispositifs juridiques, techniques, administratifs en vigueur, se caractérisent par un décalage vis-à-vis du processus d'urbanisation réelle. S'inscrivant dans la logique sectorielle ou territoriale, ces dispositifs ne répondent qu'approximativement aux réalités et aux impératifs de gestion de la ville¹. En raison de procédures qui peuvent paraître sophistiquées, exigeant de longs délais d'études, de concertation, de mise au point technique et administrative, les plans d'urbanisme offrent des orientations dépassées par les nouvelles réalités d'occupation du sol.

Ainsi, la mise en œuvre des projections d'aménagement et d'urbanisme se déroule dans un cadre de programmation des équipements urbains qui s'est accommodé d'importantes inadaptations. Cette situation s'est alourdie par le fait que la ville n'est pas considérée comme un niveau spécifique de planification ; elle s'intègre dans des configurations standardisées prenant ancrage au niveau de la commune (PCD), la wilaya (PSD) ou l'Etat (programmes centralisés). Cependant, les villes importantes peuvent bénéficier d'opérations relevant de ces trois niveaux de gestion, mais sans que ces opérations n'aient d'une démarche d'ensemble, réalisant leur maillage, et traduite par exemple dans un plan de ville.

Il en résulte que le système d'allocation des subventions destinées aux équipements urbains se caractérise par la rigidité de son approche, de type sectoriel, n'autorisant que rarement une planification réelle, c'est-à-dire recherchant la convergence orchestrée d'opérations autour de

¹ CNES, 1998

projets ciblés de développement urbain intégré et coordonné. La programmation sectorielle est nécessaire car tous les projets ne sont pas rattachables à un projet urbain ou au traitement d'extensions urbaines. La segmentation par secteur conduit au morcellement d'un projet unitaire par essence et à l'éclatement des pouvoirs de maîtrise d'ouvrage, source d'anachronisme et de blocage dans le déroulement des opérations successives.

De surcroît, le processus de planification des équipements publics, dans l'obligation de composer avec les effets de conjoncture économique et d'environnement institutionnel, se réduit souvent à un exercice délicat d'arbitrage entre divers impératifs de même force prioritaire, conduisant à recourir aux pratiques de saupoudrage en deux temps, des projets puis des crédits de paiement. Les décalages dans les niveaux de gestion de la ville portent sur l'examen des conditions de gestion de la ville qui accorde un intérêt tout particulier aux questions relatives à l'équation structure/fonction et à la série d'interrogation qui en découle : degré d'adaptation, formes de déploiement des structures, niveaux et mécanismes d'exécution, niveau et mécanismes de prise de décision, concertation et coordination, etc.

En effet, ces décalages peuvent être observés sur le plan territorial. L'étalement de la ville met l'administration communale en rupture à la fois de la gestion micro des quartiers, surtout en périphérie et des grandes questions de gestion d'ensemble concernant les déséquilibres généraux et les tendances d'évolution de la ville. D'autres décalages concernent l'harmonisation des interventions, car la gestion des villes appelle à des interventions multiples (services du téléphone, eau et assainissement, gaz, électricité, services des administrations déconcentrés, citoyen, etc.). Les activités multiformes sur le tissu urbain échappant aux exigences de coordination et de programmation générales censées se réaliser au niveau des sièges décisionnels communaux produisent des situations de désordre et d'anarchie. L'exemple de l'état général d'une voirie urbaine périodiquement réhabilitée pour être éventrée à nouveau est plus parlant.

D'autres contraintes d'ordre social, économique et financier viennent compliquer d'autant la recherche de solutions globales qu'il serait plus judicieux de remettre à réflexion ultérieure. Pour y mettre fin, d'une manière définitive, les pouvoirs publics, semblent avoir opté pour une option qui consiste à reconsidérer le traitement envisagé auparavant, grâce à de nouvelles orientations dans le choix d'une économie de marché régulée et une stratégie de la politique de la ville.

Section 2 : Eléments terminologiques et théoriques de la politique de la ville

Dans cette section nous expliquons l'origine terminologique du terme de la politique de ville qui sera possible sous deux angles : d'une part, l'origine terminologique française de la politique de

la ville qui est qualifiée d'une expérience exceptionnelle (sous section 1). D'autre part, le cadre théorique de la politique de la ville emprunté des évolutions théoriques de l'intervention des autorités publiques (sous section 2) qui ont abouti à délaisser le terme des politiques publiques au profit de celui de l'action publique. Ainsi, nous voulons par cette section de montrer l'originalité de la politique de la ville dans l'acception algérienne en nous fondant sur une étude comparative.

Sous section 1 : La politique de la ville : Une exception française

Pour montrer la spécificité de la politique de la ville à la française, nous avons fondé notre analyse sur une approche comparative. L'intérêt d'une comparaison internationale est de mettre en évidence le poids accordé à chacun des volets de l'action publique urbaine intégrée illustrée par la politique de la ville. Deux niveaux d'analyses sont à distinguer à savoir l'appellation française de la politique de la ville et ses objectifs recherchés.

1-1. La politique de la ville en France : Une appellation mystérieuse

Selon M. BLANC¹, la politique de la ville présente des ambiguïtés ; elle n'est ni une politique municipale, ni une politique urbaine au sens traditionnelle. Elle concerne l'ensemble des démarches mises en œuvre dans les quartiers en difficulté appelés pudiquement «quartiers sensibles»². Or, appeler «politique de la ville» pour ce qui apparaît comme une «politique de quartier» et, même, de quartier périphérique et marginalisé, géographiquement et/ou socialement est paradoxale BLANC M. justifie l'adoption de cette expression au sens médical du terme car pour lui quand un quartier est « malade », c'est toute la ville qu'il faut « soigner »³.

Ainsi, la politique de la ville à la française est une appellation que BLANC M. qualifie de mystérieuse en la comparant aux programmes similaires dans d'autres pays européens, sachant qu'elle est un vocable qui n'a pas d'équivalent dans d'autres pays. Qu'il s'agisse de « *Politique des quartiers* », de « *politique de régénération urbaine* », ou de « *politique de développement urbain durable* », toutes ces politiques traduisent, en effet, des efforts similaires à la logique française⁴.

De ce fait, dans une perspective de comparaison européenne, l'expression plus englobant de «développement urbain» est préférable à celle de politique de la ville. Pour cet auteur, la confrontation avec les expériences étrangères permet de prendre conscience de l'étrangeté de

¹ BLANC Maurice, Professeur de Sociologie à l'Université Marc-Bloch à Strasbourg, Directeur du Centre de Recherche en Sciences Sociales, CRESS, Chercheur Associé au Centre Marc-Bloch (CNRS) à Berlin,

²BLANC M., « Sociologie de la politique urbaine », Strasbourg, Université Marc Bloch, Service commun d'enseignement à distance, Cours polycopie, 2005/2006, p. 27

³ BLANC M., « La politique de la ville : une exception française ? » *In Revue Espaces et sociétés*, 2007/1-2 -128-129, p. 73, www.cairn.

⁴DEMAILLARD J., Op. cit, p11

l'appellation française : « la politique de la Ville de Strasbourg » est différente de la « politique de la ville à Strasbourg » dans la mesure où le premier cas exprime une politique de la municipalité et le second signifie une politique en faveur des quartiers périphériques «en difficulté», qu'ils appartiennent à la ville centre ou aux communes de banlieue. Enfin, la politique de la ville est une *coproduction* entre la ville, l'État et de nombreux acteurs, publics et privés.

1-2. Dialectique du social et du spatial dans la politique de la ville à la française ¹

La question essentielle posée par les programmes des différentes expériences menées à travers les pays européens est l'articulation des mesures économiques et sociales avec des aménagements proprement spatiaux. La doctrine française fait une confiance excessive au remodelage de l'espace en fondant sur les expériences de rénovation urbaine des vieux quartiers centraux dans les années 1960, reprise aujourd'hui pour désigner la démolition-reconstruction des grands ensembles et leur transformation par de grands projets architecturaux qui sont censés contribuer à la résolution des problèmes sociaux. C'est dans ce sens qu'on peut parler «d'exception française», car les autres pays européens donnent la priorité aux mesures économiques et sociales. Mais, malgré les différences doctrinales, les pratiques concrètes sur le terrain restent assez proches.

La politique de la ville en France a été initiée en 1982 avec le lancement de la politique de développement social des quartiers, suivie en 1988 par la politique de développement social urbain. Enfin, en 1992 par la politique de la ville avec le lancement des contrats de villes 1993. Cette politique a été renforcée par la mise en place des zones prioritaires d'interventions (ZUS, ZRU, ZFU), par les grands projets urbains, suivi des grands projets de ville. En 2000, une loi sur la solidarité et le renouvellement urbain introduit l'obligation de construire 20% de logement sociaux dans les communes urbaines. Ce n'est qu'à partir de 1991 qu'ils ont commencé à parler de la politique de la ville, avec l'institutionnalisation de cette politique (création d'un ministère de la ville en décembre 1990 et de sous préfet chargé de mission ville en janvier 1991).

Les programmes de développement urbain des autres pays européens sont, le plus souvent, des programmes de développement économique local, avec la priorité d'attirer des entreprises et de créer des emplois pour lutter contre le chômage dans les quartiers défavorisés. L'appellation française de développement *social* urbain (DSU) peut paraître plus restrictive, excluant le développement économique et se centrant sur les problèmes sociaux. En réalité, le chômage est un problème à la fois social et économique. Dans le *Développement Social Urbain* (DSU), les deux volets, social et urbain, sont présentés comme complémentaires.

¹ BLANC M., «La politique de la ville : une exception française? » In *Revue Espaces et sociétés*, 2007/1-2 -128-129, p. 73 www.cairn.net.

En conclusion, quelle que soit l'expression utilisée, les dimensions économique, urbaine, sociale et même sociétale sont toujours présentes. Le volet urbain prend en compte les problèmes de logement, les liaisons du quartier avec la ville et les transports, les équipements sociaux, sanitaires, éducatifs, sportifs, etc. Conséquence de la doctrine fonctionnaliste qui leur a donné naissance, ce volet est très visible dans les grands ensembles.

Le volet économique, quant à lui, sous entend un double sens : d'abord celui de l'économie de marché qui considère l'entreprise comme créatrice de richesses. On en déduit, ce qui est de plus en plus discutable, qu'elle crée par conséquent de l'emploi. Ensuite, au sens de l'économie sociale et solidaire qui cherche à créer des emplois qui répondent à des besoins sociaux non pris en compte par le marché et qui soient adaptés aux difficultés et aux handicaps des chômeurs, ce qui rend ces emplois très fragiles. Ces deux dimensions ont leur place dans le développement urbain, même si elles ne parlent pas le même langage.

Enfin, le volet social doit lui aussi être entendu dans un double sens : le traitement des problèmes sociaux (pauvreté, précarité, délinquance, etc.) et celui des problèmes de société, en premier lieu la place des pauvres et des étrangers dans la ville et dans la société. Dans ce sens, la « politique de la ville » se présente d'abord comme un catalogue de bonnes intentions.

Sous section 2 : La politique de la ville et le contexte de l'action publique urbaine

La politique de la ville est liée à la question de « la modernisation de l'Etat ». Elle traduit une autre manière dont elle est abordée l'action de l'Etat¹ et donc de l'action publique. Cette dernière a subi des modifications au niveau des modalités d'intervention des acteurs de la ville. Précisons que les innovations générées dans le cadre de cette politique (nouveaux acteurs, espaces de débat intersectoriel, etc.) ne constituent pas, d'ailleurs, des innovations propres à cette politique publique. Les politiques d'environnement et de développement économique sont l'objet de transformations similaires.

2-1. Caractéristiques des politiques publiques classiques: rôle hégémonique de l'Etat dans la logique sectorielle

Les analyses classiques des politiques publiques² donnent un rôle prééminent à l'Etat dans l'organisation et le pilotage de la société. Dans cette perspective, les politiques publiques ont été raisonnées *top down* ou par le haut. Historiquement, la construction progressive de l'Etat était la

¹ DEMAILLARD J., Op. Cit. p.12

² Le terme politique est ambigu. L'anglais distingue : politics (la vie partisane, partis, élections), policy (le système politique, les fondements théoriques de l'Etat), et polity (politiques publiques).

condition d'émergence des politiques publiques et leur développement. Durant les décennies suivantes la deuxième guerre, le rôle de l'Etat s'accroît et se différencie dans des secteurs de plus en plus divers avec le développement de l'Etat providence¹. De ce fait, la politique publique se définit dans la conception du rôle hégémonique de l'Etat comme programme d'action incarné dans une logique sectorielle.

Pour MENY Y. et THEONIG J.-C.², la politique publique se présente comme « un programme d'action dans un secteur de la société ou dans un espace géographique, la santé, la sécurité, la ville, etc. ». Ainsi, Richard ROSE³ définit la politique publique comme « un programme d'action gouvernementale qui est une combinaison spécifique de lois, d'affectation de crédits, d'administration et de personnel dirigés vers la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ou moins clairement définis ». MULLER P., quant à lui, définit la politique publique comme « un processus de médiation sociale dans la mesure où l'objet est de prendre les désajustements qui peuvent intervenir entre un secteur et d'autres secteurs, ou encore entre un secteur et la société globale »⁴.

MULLER va plus loin de la définition de la politique publique en mettant l'accent sur la prééminence de la logique sectorielle, car pour lui « il y a politique publique lorsqu'une autorité locale ou nationale tente, au moyen d'un programme d'action coordonnée, de modifier l'environnement culturel, social ou économique d'acteurs saisi en général dans une logique *sectorielle* »⁵. En effet, les actions des pouvoirs publics nationaux ou locaux s'établissent selon la logique de la fragmentation de la ville en secteur d'activité.

Les politiques urbaines de la ville sont mises en œuvre dans la ville selon une approche sectorisée et centralisée accordant le monopole à l'État central en tant qu'initiateur des programmes par secteur d'activité. Le découpage de l'action en secteur d'activité est lié à la façon dont les gouvernements eux-mêmes délimitent leurs grands domaines d'actions, notamment, par le découpage des ministères⁶. C'est la répartition de l'appareil de l'Etat en différents départements ministériels (éducation, santé, environnement, habitat et urbanisme) dont chacun représente un secteur d'intervention. Pour P. MULLER, les politiques publiques sont « une forme d'institutionnalisation de la division du travail gouvernemental⁷. »

Dans tous les pays, les politiques publiques sont organisées selon un découpage fonctionnel

¹ LASCOUMES P. et LE GALES P., « La sociologie de l'action publique », Armand Colin, 2007, pp. 14 et 18

² MENY Y. et THEONIG J.-C., « Politiques publiques », PUF, 1989, p.130

³ LASCOUMES P. et LE GALES P., Op. Cit., p. 11

⁴ MULLER P., « Les politiques publiques », PUF, Que sais-je ? 1990, p.24

⁵ MULLER P., Op. cit, pp. 24-25.

⁶ HORING C., Op.cit, p. 261

⁷ LASCOUMES P. & LE GALES P. « Sociologie de l'action publique », Ed. Armand Colin, 2007, p. 12

du réel, une action publique est limitée dans son ampleur, partielle et simplificatrice de la réalité sociale et culturelle sur laquelle elle prétendait intervenir et qu'elle prétendait régenter. Les politiques urbaines sectorielles adoptent une approche fonctionnelle de la ville et la production ou la création des divers équipements collectifs urbains obéit à cette logique. Aux Etats-Unis, par exemple, l'approche fonctionnelle de la ville s'est traduite par le principe de *zoning* qui subdivise la ville en sous-ensembles dont chacun est conféré une fonction culturelle, économique, ou sociale et tous les équipements qui s'en suivent.¹ Certes, il est quelques grands domaines dont la définition globale, sinon les frontières exactes, se retrouvent à l'identique à différentes périodes ou en différents pays : santé, éducation, affaires étrangères, etc.

2-2. De l'action publique : Au-delà de la territorialisation des politiques publiques

Dans les années 1970, les premiers essoufflements d'un mode d'organisation du politique qualifié de *stato-centré* avaient été identifiés. Dans un rapport passé à la postérité, CROZIER M., HUNTINGTON S. et WATANUKI J. évoquaient alors une « crise des démocraties » occidentales qui exprimaient essentiellement par l'incapacité des Etats à faire face à l'ensemble des demandes sociales qui leur étaient transmises. La surcharge de l'appareil d'Etat engendrait une incapacité d'action et, de ce fait, une remise en question de sa légitimité fonctionnelle². De ce fait, les années 1970 constituent une période de remise en cause des politiques publiques et du rôle de l'Etat dans sa capacité à diriger la société.

Cette situation est imputable d'une part, à la réduction des ressources financières due à la crise économique et pétrolière et d'autre part, à l'échec des politiques anciennes (formation, emploi, pauvreté) et l'apparition des problèmes écologiques. Suite à cette situation, la plupart des analystes tentent de mettre en évidence les logiques de restructuration de l'Etat et de son intervention. En effet, les politiques sectorielles, étroitement cloisonnées, généralement « *Top-Down* », qui caractérisent la période antérieure, ne sont pas en mesure d'aborder la complexité de la réalité urbaine³. Au tournant des années quatre vingt, émerge un nouveau modèle d'intervention des autorités publiques fondé sur la décentralisation, la gouvernance et la territorialisation de l'action publique qui mettent l'accent sur la restriction du rôle des autorités centrales dans la conduite de l'action publique.

La décentralisation se conçoit comme une réponse à une double crise ; une crise de l'Etat et

¹MAROUF N., « La relation ville campagne dans la théorie et la pratique: contribution à une sociologie rurale des pays dominés », OPU, Alger, 1979, Pp. 26-27

² JOUVE B. « Gouvernance, démocratie participative et diversité culturelles : Quelles enjeux pour la ville ? », Documents pour PREDAT Ile de France, 27 mars 2007, p.02 <http://chaire-unesco.entpe.fr>,

³ JACQUIER C. Op. Cit., pp. 19-20

une crise sociale. Les Etats sont contestés par le haut et par le bas ; par la mondialisation et par la revendication d'une démocratie de proximité. La décentralisation portée par la contestation des Etats porte aussi une proposition de refondation des Etats et de relégitimation à partir des collectivités territoriales¹. Elle traduit le changement des relations entre le centre (l'Etat central) et la périphérie (les collectivités territoriales et les autres acteurs locaux). A ce titre, la décentralisation modifie l'action publique en distribuant les pouvoirs entre les acteurs centraux et locaux. Par conséquent, les effets de la décentralisation sur l'action publique ont porté sur le renouvellement des modalités d'intervention dans l'action publique contemporaine dans la mesure où le centre de gravité des configurations d'acteurs ne glisse pas mécaniquement du centre vers les échelons infra-nationaux de gouvernement. Ce sont plutôt des relations complexes qui allient relations verticales au centre et horizontales entre acteurs locaux et déconcentrés².

Par ailleurs, le processus de la décentralisation a permis une prolifération du nombre d'acteurs des politiques publiques (Etat, les collectivités territoriales et les membres de la société civile) dont chacun suit une logique d'intervention différente de l'autre selon son échelle et son statut. Dans cette multiplicité d'acteurs, les problèmes de contradiction et de divergence entre les acteurs sont importants et pour en atténuer les effets, l'indispensable solution se matérialise dans la coordination et la concertation. Il s'agit donc d'une coproduction des politiques publiques et une prégnance accrue des processus de coordination entre des acteurs pluriels.

Cette pratique est exprimée par le concept de la gouvernance. Par conséquence, l'usage de plus en plus fréquent est l'expression « action publique » en lieu et place de celle de « politique publique ». Cet usage témoigne d'un changement de perception des formes de l'intervention publique. Il s'agit de mettre au centre de l'analyse le jeu des acteurs eux mêmes, qu'ils s'inscrivent ou non dans le cadre d'une action collective, qu'il représente le secteur public ou le secteur privé³. De ce fait, l'interaction entre autorités et acteurs sociaux plus ou moins bien organisés est donc centrale pour les politiques publiques.

L'action publique qualifie ainsi des processus dans lesquels l'Etat, les institutions sont présents, mais sans que leur rôle soit forcément prééminent ou exclusif ; d'autres acteurs, publics et privés, agissent suivant des configurations variables, dans des interdépendances multiples, dans la

¹ MASSIAH G. « Le débat international sur la ville et le logement après l'habitat II », In Ouvrage collectif « **La ville et l'urbain : l'état des savoirs** », sous la Direction PAQUOT Th., LUSSAUT M., et BODY S., La Découverte, 2000, p. 353

² AUST J., « Echelle d'analyse et production des résultats d'enquête : retour sur les évolutions des politiques d'implantation universitaires dans l'agglomération lyonnaise (1958-2004) », In « Les politiques publiques à l'épreuve de l'action publique territoriale, journée d'étude les 15 & 16 juin 2006 à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble. P. 5

³ BARREYRE J-Y. BOUQUET B. « Nouveau dictionnaire critique d'action sociale », Ed. Groupe Bayard, 2006, p. 33

complémentarité mais aussi dans les contradictions, au niveau national, local et éventuellement supranational.

Cette action publique se manifeste par exemple dans les domaines économique, de l'agriculture ou de l'industrie, du travail, de la santé, de l'éducation, de la culture, ou dans ceux relevant des fonctions régaliennes (armée, police, justice). Cependant, sa présence dans le domaine social porte une signification particulière dans la mesure où plus qu'ailleurs ce sont bien les vicissitudes de l'Etat social qui ont conduit à contester la validité du *top down* de politique publique et à mettre en valeur le rôle joué par les autres acteurs.

2-3. La politique de la ville : Exemple type de l'action publique urbaine intégrée

La politique de la ville française est assimilée à la politique publique dans la mesure où elle présente les mêmes caractéristiques de la politique publique à savoir un contenu, un programme, une orientation normative, un facteur de coercition et un ressort social¹. Cependant, la politique de la ville au regard des politiques publiques classiques se conçoit comme une politique spécifique en dépassant les politiques urbaines classiques fondées sur l'approche sectorielle. Les pouvoirs publics prétendent dans le cadre de la politique de la ville de moderniser leurs actions dans la dynamique du développement urbain durable.

En effet, la politique de la ville traduit la nouvelle façon d'aborder la ville en dépassant les clivages sectoriels classiques. Elle devrait se comprendre comme un dépassement des modes opératoires sectorisés des administrations au profit d'un agir de projet et d'une approche globale. Dans ce sens, la politique de la ville s'est affirmée comme une autre politique nationale, indépendante, devenant par là même l'égale des grandes politiques traditionnelles². L'opportunité de la politique de la ville est qu'elle réunit les différents départements ministériels autour d'une même table ronde pour discuter les problèmes de la ville. Ceci est rendu primordial si nous savons qu'il n'existe pas, pour la science politique, de découpage scientifique de l'action gouvernementale en différents domaines.

La politique de la ville traduit la forme évoluée de l'intervention publique. Elle exprime le passage du concept de politique publique urbaine à celui de l'action publique urbaine. Dans ce point, nous voulons évoquer les caractéristiques de la politique de la ville qui font d'elle une illustration patente du changement du cadre théorique de l'intervention des autorités publiques. La politique de la ville est imprégnée dans le cadre théorique de l'action publique qui revêt le contexte

¹ TRAORE S., « Les services publics dans le cadre de la politique de la ville », In ouvrage collectif **Mutations du service public et territoire** sous la Direction d'Hervé GROUD, l'Harmattan, 1999, p.109

² Idem, p. 11

du renouveau de l'intervention de l'Etat marqué par l'apparition de concepts comme la territorialisation de l'action publique et la gouvernance urbaine¹.

De plus, la politique de la ville, exemple type de politique publique locale, exprime une réorganisation du pouvoir entre le centre et le local. Elle est construite à partir d'enjeux locaux et des compétences locales. La participation des habitants, la territorialisation des réponses aux problèmes et la notion de coordination et de concertation multi-niveaux et multisectorielles sont présents dans la politique de la ville.

Ainsi, la politique de la ville se traduit par une ouverture sur des extérieurs à la sphère gouvernementale, c'est-à-dire les membres de la société civile, en impliquant de nouveaux acteurs qui sont censés prendre part dans la production de l'action publique². Dans ce sens, la politique de la ville est mise en œuvre par la participation des habitants.

De plus, dans la politique de la ville, la notion de territoire est présente en apportant des réponses aux problèmes des quartiers en difficulté par une approche territoriale. Le territoire est conçu alors comme un laboratoire de proximité. En France, Par exemple, l'action publique urbaine menée dans le cadre de la politique de la ville s'appuie sur une approche territoriale. Le problème de l'exclusion est traité non pas par des groupes sociaux comme c'est le cas aux Etats-Unis, mais par des catégories de territoires prioritaires (les ZEP, les Zones franches, etc.)³.

Enfin, le traitement des problèmes par le biais des politiques transversales consistant à faire travailler ensemble et simultanément des gens au niveau de l'appareil de l'Etat, local, des élus locaux, des associations, des travailleurs sociaux et des professionnels de terrain est vérifié dans la mise en œuvre de la politique de la ville. Prenant le cas de la politique de la ville en France ; celle-ci est une coproduction de trois groupes d'acteurs : l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs privés⁴. Du côté de l'Etat, les Ministères les plus concernés sont ceux de l'Equipement et du Logement, de l'Emploi et de la Solidarité, de la Jeunesse et des Sports, de la Justice, de l'Intérieur, etc.

Du côté des collectivités territoriales, la municipalité est en premier ligne. Mais les communautés urbaines jouent un rôle croissant. Les départements participent au volet social et les régions au financement de certains départements. Dans la lutte contre le chômage, les entreprises

¹ AUST J., Op. Cit., P. 4

² DE MAILLARD J., Op.cit., p.228

³ BEHAR D., « En finir avec la politique de la ville ? », In Revue Politiques Publiques et Territoires, Esprit, novembre 1999. p. 4

⁴ BLANC M. « Sociologie de la politique urbaine », Strasbourg, Université Marc-Bloch, Service Commun d'enseignement à distance, Cours Polycopie, 2005/2006, p. 27

locales, la chambre de commerce d'industrie ou la chambre des métiers (pour l'artisanat) sont, également, sollicitées. Les associations des quartiers sont elles aussi mises à la contribution et elles peuvent obtenir de la politique de la ville des subventions pour la réalisation des projets dans les quartiers. Cette multiplicité d'intervenants rend la concertation et la coordination de l'action indispensable : qui fait quoi ? Qui finance quoi ? Les désaccords sont fréquents et la politique de la ville illustre bien à la fois les difficultés et la nécessité de ce que l'on appelle d'un mot à la mode « la gouvernance urbaine ».

Sous section 3 : La politique de la ville : un nouveau cadre de conception de la ville

La tâche de définir la ville devient plus difficile du fait de la complexité du phénomène urbain qui fait qu'aucune discipline ne saurait, à elle seule, en rendre compte. L'approche interdisciplinaire, mêlant aussi bien des universitaires et des chercheurs, des acteurs ou des représentants institutionnels, est recommandée. En France, cette évolution a été encouragée par le programme interdisciplinaire de recherche PIR sur la ville, lancé en 1992 dans les sillages de la politique de la ville.

3-1. La politique de la ville et l'approche transversale de la conception de la ville

L'évolution et la subdivision de toutes les disciplines a induit une surspécialisation des disciplines générant la fragmentation de la connaissance en différentes disciplines autonomes dont le chercheur ne peut dominer la dispersion¹. La solution est dans la pluridisciplinarité occultant l'union et la coopération des différentes disciplines (3-1-1). Notons que l'application de l'approche transversale se justifie par la complexité du phénomène urbain et donc de la ville qui est à la fois espace (territoire) et société (3-2-1).

3-1-1. Interdisciplinarité, transdisciplinarité et pluridisciplinarité : une terminologie à préciser

L'approche transversale a été divulguée par des expressions qui se rapportent chacune à des situations particulières telles que la pluridisciplinarité, l'interdisciplinarité et la transdisciplinarité. Ces expressions sont polysémiques, flous et difficiles à les nuancer.

La pluridisciplinarité recouvre toutes les formes de coopération entre les disciplines, c'est l'association en vue d'une réalisation commune ou de démarches de types interdisciplinaires ou transdisciplinaires².

¹ BOURGUIGNON, « De la pluridisciplinarité à la transdisciplinarité », <http://nicol.Club.fr>

² Interdisciplinarité, transdisciplinarité et pluridisciplinarité : une terminologie à préciser, <http://palf.free.fr>

La pluridisciplinarité se manifeste par la nécessité d'établir une coopération entre des disciplines autonomes en vue d'élargir la compréhension d'un domaine particulier ou d'atteindre un objectif commun. Il s'agit de l'association et de la juxtaposition de plusieurs disciplines pour étudier un objet commun dont aucune ne peut observer tous les aspects avec les seules techniques dont elle dispose. Cette association peut être horizontale ou verticale.

L'interdisciplinarité signifie que différentes disciplines se mettent à une même table, sans pouvoir faire autre chose que d'affirmer chacune ses propres droits nationaux et ses propres souverainetés par rapport aux empiétements du voisin. Mais, l'interdisciplinarité peut signifier aussi échange et coopération. Elle est une démarche pédagogique fondée sur le décloisonnement des disciplines associées, qui tout en gardant leur spécificité, participent à un projet collectif en y apportant leur savoir et leurs méthodes. Ainsi, ces disciplines collaborent et échangent entre elles pour répondre aux besoins de l'action et de la compréhension. De ce fait, les disciplines associées sont appelées à coopérer pour atteindre un objectif commun à plusieurs disciplines, comme valider une théorie, ou interpréter des données.

Toutefois, l'approche interdisciplinaire ne doit pas être comprise une dédisciplinarité qui conduit inévitablement à une perte de toute identité et de toute méthode scientifique crédible sous prétexte de vouloir synthétiser les différentes approches disciplinaires. Elle est faite donc d'écoute, de confrontation, d'emprunt, mais ne signifie pas l'abandon des cultures et des méthodes disciplinaires. Cette manière de voir est devenue pour BAILLY et HURIOT une nouvelle culture.¹

Par contre, la polydisciplinarité, quant à elle constitue une association de disciplines en vertu d'un projet ou d'un objet qui leur est commun ; tantôt les disciplines y sont appelées comme techniciennes spécialistes pour résoudre tel ou tel problème, tantôt, au contraire, elles sont en profonde interaction pour essayer de concevoir cet objet et ce projet, comme dans l'exemple de l'homínisation.

Enfin, concernant la transdisciplinarité, il s'agit souvent de concepts cognitifs qui peuvent traverser les disciplines, parfois avec une virulence telle qu'elle les met en transes. Si la pluri et l'interdisciplinarité représentent un progrès dans la mesure où elles mettent au jour les liens qui unissent les disciplines et où elles enrichissent et unifient la connaissance, il n'en reste pas moins qu'elles ne modifient pas fondamentalement l'attitude de l'homme face à la recherche et au savoir².

¹ BAILLY A. et HURIOT J-M., « Villes et croissance », In Ville et croissance urbaine : théorie, modèles, perspectives, sous la Direction de BAILLY A. et HURIOT J-M, Ed. Anthropos, 1999, p.04

² C'est pourquoi la transdisciplinarité, tout en reconnaissant le bien fondé et la valeur des disciplines, se propose de les dépasser PIAGET J. en 1970, dans le texte rédigé à l'occasion d'un colloque sur l'interdisciplinarité précise qu'à l'étape des relations interdisciplinaires, on peut espérer voir succéder une étape supérieure qui serait la transdisciplinarité.

3-1-2. La politique de la ville : Une conception transversale de la ville

La ville représente une réalité à la fois économique, territoriale, politique, urbanistique, historique, géographique, sociale, culturelle, symbolique voir une réalité mythique. C'est cette réalité qui fait que la ville soit un important champ de recherche pour de nombreuses disciplines. Les études portant sur la ville étaient imprégnées par des approches différentes et diversifiées relevant de disciplines différentes. Or, la ville, par son caractère multidimensionnel revêt une complexité importante et unique qui ne peut être cerné que par l'intermédiaire de l'approche interdisciplinaire, pluridisciplinaire. Citons, par exemple, les travaux menés sur les "populations urbaines" envisageront une approche transversale ou longitudinale avec un cadre spatial réduit (immeuble, rue, quartier, etc.) ou élargi (faubourgs et banlieues).

Ces études ont pris en compte le spatial de la ville, la qualité de l'environnement, les politiques urbaines, les conflits éventuels ; elles s'attacheront à des variations dans l'échelle d'analyse des réalités sociales, allant des individus (migrants, ouvriers, jeunes) à des groupes de dimension variable (corporations, communautés ethniques ou religieuses, associations, syndicats.). La tâche qui consiste à confronter les différentes approches théoriques de plusieurs disciplines est cependant laborieuse, car chaque formulation un peu rigoureuse de la ville est intimement enracinée dans un cadre disciplinaire, dont elle utilise les « paradigmes », les références théoriques et les concepts généraux.

L'approche interdisciplinaire est pratiquée dans de nombreux colloques dans le cadre de l'association de Sciences Régionales de Langue Française et les tables rondes. Par exemple, les tables rondes tenues tous les deux ans à l'initiative de A. BAILLY et J.-M. HURIOT finalisées dans des publications comme « distance et espace » de BAILLY et HURIOT (1990), « penser la ville » de DERYCKE, HURIOT, PUMAIN (1996) et « la ville ou la proximité organisée » de HURIOT (1998).¹ Ainsi, l'approche pluridisciplinaire a suscité un grand intérêt de la part des élus et de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre des politiques urbaines. A cet effet, des programmes de recherche ont été mis en place réunissant des spécialistes de différents horizons disciplinaires et professionnels (chercheurs, travailleurs sociaux, élus, consultants) tout en privilégiant une approche transversale des enjeux urbains. En France, le programme Pir-ville² illustre cette orientation. Créé en 1992 dans les sillages du comité interministériel de la ville, ce programme de recherche couvre des thèmes aussi différents que la cohésion sociale et la dynamique des territoires, « le bien-être urbain » ou « les valeurs de la ville ».

¹ BAILLY A. et HURIOT J.-M., Op.cit, 1999, p.05

² Pir-ville signifie la Programme Interdisciplinaire de la Ville

Dans la nouvelle culture de l'interdisciplinarité, la ville n'est pas seulement cette forme d'habitat permanent et ce milieu de vie artificiel que produisent et étudient les architectes, urbanistes et ingénieurs des réseaux techniques et des transports, ni ce rassemblement important de personnes sur un espace restreint, que dénombrent les statisticiens et dont les démographes analysent la croissance naturelle et par migrations. La ville n'est pas ce milieu où s'invente la division sociale et technique du travail où les groupes sociaux s'intègrent et s'affrontent dans une société complexe et s'approprient un espace segmenté en quartier et communauté, selon des processus bien repérés par des sociologues.

Elle n'est pas, non plus, ce centre d'exercice du pouvoir et du contrôle territorial, dont les politologues et historiens étudient l'affirmation progressive dans un système de complémentarités administratives et de rivalités périodiquement ravivés, ni cet agrégat de ménages et d'entreprises se disputant des ressources locales tout en exportant le produit d'une base économique et cet outil de production que les économistes considèrent comme générateur d'avantages d'agglomérations.

La ville n'est pas cette entité spatiale organisée sur un site, tirant partie de sa situation dans un territoire et organisant de relations que les géographes analysent à plusieurs échelles, mais aussi, n'est pas ce lieu investi d'imaginaire, spectacle, symbole, que traduisent les cognitivistes, les poètes ou les artistes. Par conséquent, nous pourrions conclure que la ville est bel et bien une combinaison de tous les éléments précédemment énoncés. Enfin, selon J.-M. HURIOT et D. PUMAIN, la ville est « tout cela à la fois ».¹ En d'autres termes, la ville est une réalité pluridisciplinaire.

3-2. La politique de la ville et l'approche intégrée du développement urbain durable

La vulgarisation du concept du développement urbain durable est venue renforcer et compléter ce qui est devenue comme règle de jeux pour les acteurs de la ville dans le cadre de l'action publique urbaine intégrée. En introduisant la question de durabilité dans le domaine de la gestion de la ville, l'approche intégrée est de plus en plus revendiquée afin de maîtriser les problèmes ou la réalité pluridisciplinaire de la ville. A cet effet, que recouvre le concept du développement durable et quel est son impact sur l'action publique urbaine en le comparant à la politique de la ville ?

3-2-1. Genèse et évolution historique du concept de développement urbain durable

Le concept du développement durable trouve ses origines dans les travaux de l'écologie dès les années soixante. Il est apparu dans la période de crise des années 1970 avec le rapport *Meadow*

¹HURIOT J.-M., PUMAIN D. & DERYCKE P.-H., « Introduction : pour une confrontation des théories urbaines », In *Penser la ville*, sous la Direction de HURIOT J.-M., PUMAIN D. & DERYCKE P.-H., Ed. Anthropos, 1996, p. 2-3

du club de Rome, qui s’alertait sur les risques d’une croissance indéfinie de la population et l’utilisation des ressources naturelles épuisables. Dans ces années, des mouvements écologistes (*Eco-développement*, Amis de la Terre) préconisaient des technologies appropriées et non destructrices des ressources limitées de la planète¹. Ces préoccupations se doublaient d’une attention de la transmission « générationnelle » des ressources de la planète et entendaient le développement durable dans le sens d’un héritage environnemental reçu, amélioré par nous et à transmettre aux générations futures.

Le développement durable atteint son statut de "slogan" en 1987 à l’occasion de la publication du rapport des Nations Unis, qualifié de rapport Brundtland. La définition du concept est claire : « Le développement durable est un développement qui tient compte des besoins actuels sans compromettre les besoins des générations "futures" ».

L’OCDE, dans un rapport intitulé "*environmental policies for cities in the 1990's*", écrivait déjà: "*The challenge posed by this concept of necessity requires cities individually and collectively to contribute to sustainable global development. Cities must therefore always frame their term policies in the long-term perspective of evaluating whether and how initiatives contribute to the future development of the global environment.*"

Puis en 1992, l’ONU et la conférence de Rio adoptent une déclaration sur l’environnement « durable ». L’union Européenne reprendra cette définition, 1993, dans le programme d’action sur l’environnement (*Towards sustainability*) : « Le terme durable est destiné à définir une stratégie qui favorise un développement économique et social continu sans porter atteinte à l’environnement et aux ressources naturelles, bases de l’activité humaine et des développements futurs ».²

Enfin, la conférence de Copenhague sur le développement social, en 1995 appliquera la notion de développement durable à l’ensemble des activités humaines et aux problèmes sociaux en l’occurrence la pauvreté, la santé et l’éducation. En somme, l’introduction de la dimension environnementale dans le développement incarnant pendant longtemps la croissance économique distingue le concept du développement durable par des normes visant une gestion tridimensionnelle, économique, sociale et environnementale.

Cette notion du développement durable, de ce fait, marque le passage des sociétés contemporaines forgées sur la base d’un développement économique et social à une société fondée sur une approche plus globale du développement en intégrant les sphères économique, sociale et

¹DANIEL P-N. & LAROUCSI H. Op. Cit. p. 221

²BAILLY A., « Pour un développement urbain durable », In Villes et Croissance : théories, modèles et perspectives, sous la Direction de BAILLY A. et HURIOT J.-M., Anthropos, 1999, p.260

environnementale¹. Pour SACHS I., le siècle s'achève dans le scandale du mal développement² exprime le passage au développement durable. Le développement durable est alors une nouvelle démarche envisageant des solutions aux effets pervers induits par un développement conçu comme un système de croissance économique au détriment du bien-être et de l'environnement.

Le développement urbain durable est devenu l'un des thèmes majeurs de l'Agenda 21³, adopté aux sommets de la Terre en 1999 à Rio de Janeiro. Dans la réflexion sur l'avenir des villes, comme dans celle sur tous les milieux humains, il est indispensable de réfléchir en termes de durabilité⁴. C'est dans cette vision de réflexion de l'avenir des villes qu'émerge le concept de la ville durable. Pour BARNIER V. et TUCOULET C. (1999), « la ville durable est une ville compacte, citoyenne et solidaire écogérée autour d'outils comme les PDU (Plan de Déplacement Urbain), les chartes pour l'environnement, l'agenda 21 locaux, les programmes d'action pour XXI siècle placé sous le signe du développement durable »⁵.

Dans le même sens, BEAUCIRE F. (1994) définit la ville durable comme une ville compacte et fonctionnellement mixte, qui offre une qualité et une diversité de vie ». Pour LUSSON P. cité GRAS P., « l'acceptation la plus opérationnelle du développement durable appliqué à la ville pourrait bien coïncider largement avec la notion de ville 'recyclable' ayant aptitude à se renouveler et garantira l'avenir des collectivités qui ne pourront plus tableur sur des investissements publics aussi lourds que dans le passé. »

La ville compacte est le lieu évitant le gaspillage de ressources, d'énergie, de temps, d'investissement que la ville étendue ou éclatée entraînait. La ville mixte, quant à elle, est la ville prônant la fin du *zoning* de la ville fonctionnelle dispendieuse et ségréguée. Par contre, la ville recyclable est la ville utilisant de façon rationnelle son espace en le recyclant et économe des moyens. Enfin, la ville citoyenne est la ville participative, de démocratie locale et qui remplace la logique de guichet par celle de projet partagé par tous. En principe, le concept de la ville durable

¹ BENHAYOUN G., GAUSSIÉ N. et PLANQUÉ B., « L'ancrage territorial du développement durable : de nouvelles perspectives », l'Harmattan, 1999, p. 18

² SACHS I., « Quel Etat pour quel développement ? », Alternatives Economiques, n° 35, 1998, p. 57, cité dans l'ouvrage collectif « L'ancrage territoriale du développement durable : De nouvelles perspectives » sous la Direction de BENHAYOUN G., GAUSSIÉ N. et PLANQUÉ B., l'Harmattan, 1999, p. 18

³ Les Agendas 21 locaux apparaissent comme les initiateurs du développement durable urbain. L'Agenda 21 est le document de base issu de la conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement de Rio en 1992. Il décline les mesures à mettre en place pour garantir à la terre un développement durable. Le « suffixe » 21, qui signifie XXI siècle, qualifie de nombreux programmes et organismes liés à la mise en place des stratégies de développement durable. Le sommet de Rio par la production de l'Action 21 ouvre la voie à un cadre de réflexion pour un développement durable opératoire qui reconnaît aux collectivités locales le rôle essentiel d'acteur du développement durable.

⁴ DANIEL P-N., LAROUCI H., Op. cit. p. 5

⁵ Nicole MATHIEU, Op.cit., p. 50

prétend renouveler l'action et comme toute utopie, il se présente comme l'instrument idéal d'une régénération des pratiques sur le réel.¹

3-2-2. La crise de conceptualisation de la ville

Selon BAILLY A., la croissance urbaine constitue un processus inévitable de développement des sociétés, qu'elles soient développées ou en développement. Pour lui la l'urbanisation et la métropolisation des villes pourraient être vues de façon positive si elles ne véhiculent pas de façon conjointe des problèmes sociaux, urbanistiques et économiques. Dans les lourdes tendances vers le phénomène de la généralisation de l'urbanisation conjuguées à une absence de régulation de la croissance urbaine, la ville s'étale de façon anarchique, sans infrastructures cohérentes, sans services à la population, ouvrant la voie aux ghettos, aux habitats illégaux, aux usines employant de la main-d'œuvre clandestine². La ville devient alors actuellement un lieu de crise.

Les exemples sont multiples et illustratives de la ou les crises des villes : des villes devenues invivables, comme Lagos ou Djakarta, où il faut des heures pour se rendre d'un point à un autre, des villes de criminalités comme Bogota ou Johannesburg, des villes polluées comme Bucarest ou Athènes, villes de « *Favelas* » comme Rio de Janeiro ou Kinshasa, des villes de la misère comme Calcutta ou Bombay. En effet, la ville d'aujourd'hui suscite des interrogations quant à son image, à sa forme, à sa structure et à son fonctionnement ; elle ne répond plus aux exigences de confort, de qualité de vie ou d'identité.

La ville, avec toutes ses limites et ses problèmes économiques, sociaux ou environnementaux, pousse des auteurs à adopter l'idée de sa redéfinition. Dans ce sens, BEREZOSKA-AZZAG E.³ affirme que la ville est devenue difficile à cerner, car elle échappe aux concepts classiques de l'urbain. La crise générale de représentation qui affecte quasiment toutes les villes contemporaines, y compris celles des pays développés et dont la ville algérienne n'est pas épargnée, témoigne de la perte des capacités de définir la ville en tant qu'entité lisible et compréhensible⁴.

¹ MATHIEU N. et GUERMOND Y., « Introduction » In ouvrage collectif, *La ville durable du politique au scientifique* sous la direction de MATHIEU N. et GUERMOND Y., Ed. Cemagref, CIRAD, Ifremer, INRA, 2005, p. 15

² BAILLY A., « Pour un développement social urbain durable », In *villes et croissance : Théories, modèles, perspectives* Sous la Direction BAILLY A. et HURIOT J-M., Ed. Anthropos, 1999, p. 259

³ BEREZOSKA-AZZAG E. Architecte – urbaniste, Docteur, Maître de Conférences, Directrice de recherche à l'ENSA ex EPAU d'Alger

⁴ BEREZOSKA-AZZAG E., « Redéfinir la ville », In *Revue Vies de Villes, Faire mûrir une stratégie de reconquête, pour la ville de demain*, février 2007, n°1 Hors Série, p54

Par conséquent, la définition classique de la ville se voit dépasser, suite aux changements infinis et continus dans la ville, tant sur la forme et la taille que sur les fonctions et le fonctionnement, causés par un nouveau monde dessiné par la mondialisation, la globalisation et la modernité technologique. Dans sa contribution à une réflexion scientifique sur le concept de la ville et sa légitimité actuellement, BEREZOSKA-AZZAG E. s'interroge sur la question de sa redéfinition tout en opérant une distinction entre la ville d'hier et la ville d'aujourd'hui, dont chacune représente sa société et illustre le degré de son développement et les limites.

La ville d'hier se désigne comme une ville classique se définissant par l'échelle humaine, la courte distance, la proximité, la compacité de répondre aux besoins des populations, par l'harmonie architecturale. Elle était, aussi, celle de l'opposition centre/périphérie ou ville/campagne, où les limites se lisaient clairement aussi bien les modes de vie et les usages de l'espace demeuraient différents¹. Ainsi, la ville d'hier est essoufflée et épuisée par les avatars de la globalisation galopante dont sa légitimité et sa représentation comme lieu symbolisant le pouvoir, l'innovation, la modernité, la démocratie et l'expression citoyenne et toute forme de bien être, n'est pas rempli.

Par conséquent, les repères classiques de valeurs formelles, fonctionnelles et identitaires de la ville ont été perdus. A ce titre, le concept de l'agglomération urbaine remplace le terme de la ville pour désigner une entité difforme, faiblement structurée, véritable conglomérat des unités sans âme, dans lesquels vivent et circulent des êtres humains de plus en plus désorientés, dépayés et stressés. BEREZOSKA-AZZAG E. a dénoncé la capacité de ces critères à définir la ville car, tant les échelles spatiales de la compréhension de la ville ont changé et tant ses fonctions ont évolué, les technologies de déplacement et les techniques de construction ont transformé les anciennes expressions formelles et esthétiques, la ville exige à ses penseurs de repenser sa conceptualisation pour un cadre plus global du développement durable.

3-2-3. Impact du développement durable dans la redéfinition de la ville pour une action publique urbaine intégrée

La mise en pratique du concept du développement durable induit « *un changement profond des politiques publiques et donc une évolution considérable de l'action administrative* ». Il s'agit de la conciliation des objectifs économique, environnemental et social. Selon LIPIETZ, la prise en compte du développement durable est un moyen de redonner du contenu à la politique. Le développement durable par l'étude des interdépendances entre les dimensions environnementale, sociale et économique des politiques menées vise l'ambition de transversalité, c'est-à-dire,

¹ BEREZOSKA-AZZAG E., Op.-Cit. , p52

l'approche développement durable intègre aussi le contenu et les champs à prendre en compte dans l'élaboration d'un plan d'action (mobilité, santé, de consommation de ressources naturelles, de pollutions et de production de déchets etc.)¹.

De ce fait, la ville peut être conçue comme un organisme vivant, son développement obéit à un cycle de vie : naissance, croissance, maturité, mais aussi le déclin². Nombreux exemples des agglomérations essoufflées, saturées, polluées et polluantes, insuffisamment approvisionnées en eau et en énergie, en manque de l'investissement vital pour leur survie économique et au bord de l'explosion sociale, témoignent à travers le monde de cette logique de déclin. Comme organisme vivant ou organisme humain, la ville est conçue comme un organisme complexe fonctionnant grâce à l'interaction de trois milieux de vie (économique, social, environnemental) et doté d'une activité intense, qu'elle consomme (eau, énergie, air, matière première, sol), transforme et rejette (déchets de tous types).³

Dans ce sens, HERBVAUX S.⁴ définit la ville, du point de vue écologique, comme un écosystème de plus en plus complexe dont son fonctionnement est envisagé comme celui d'un organisme vivant doté d'une morphologie (structurelle, formelle, fonctionnelle), d'une physiologie (métabolisme urbain) et d'une forme de l'intelligence urbaine que constitue sa capacité de gouvernance et l'efficacité de portage politique de son développement⁵.

L'écosystème urbain est défini comme un organisme urbain vivant de trois domaines interdépendants ; social, économique et environnemental dont la recherche d'un équilibre entre ces trois piliers insuffle aux villes en permanence une dynamique de développement. La ville se définit alors comme un bassin de vie commune où il faut chercher à mieux vivre et à assurer les besoins des générations futures⁶.

Dans le cas de l'expérience française en matière de la nouvelle vision de gestion de la ville, le développement durable complète l'approche de la politique de la ville en incluant la préservation de l'environnement urbain dans les démarches mises en œuvre. Ainsi, le concept du développement

¹ BRODACH A. et GOFFI M., « La politique de la ville : une trajectoire vers le développement urbain durable ? », In Revue Développement Durable et Territoires, Dossier 4 : La ville et l'enjeu de développement durable, mis en ligne le 17 novembre 2005,

² BEREZOSKA-AZZAG E., « La notion de seuils de croissance urbaine comme enjeu stratégique du projet urbain », In Colloque « Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance », Université de Lausanne 21-23 septembre 2005, p.24

³ BEREZOSKA-AZZAG E., Op.cit., p.24

⁴ BALZANI B., BERTAUX R. et J. BROT, Op.cit, p. 46

⁵ BEREZOSKA-AZZAG E., « La notion de seuils de croissance urbaine comme enjeu stratégique du projet urbain », In Colloque « Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance », Université de Lausanne 21-23 septembre 2005, p.24

⁶ Pour plus de détails concernant le concept du développement durable et le changement du référentiel de l'action publique urbaine orientée beaucoup plus vers la vision écologique.

durable propose d'inverser le slogan « penser globalement, agir localement » qui devient « agir globalement, penser localement », afin d'obtenir le nécessaire soutien des citoyens pour faire, autrement, de la politique¹. Selon LIPIETZ, Agir globalement, signifie « élaborer des traités internationaux complétés par des lois nationales et des décrets d'application, des législateurs, des ministères et leurs cabinets devront le faire ». Cependant, la réglementation n'a d'effets que si les citoyens croient en son utilité. Dans les sociétés démocratiques, ceci suppose l'adhésion au principe de l'intérêt général qui lui-même implique que l'on ressente individuellement ou du moins localement les avantages. Enfin, le changement se situe dans le processus d'élaboration des politiques publiques : dans la définition des objectifs de l'action publique, dans une ouverture vers différents partenaires, dans un effort dans l'évaluation des politiques publiques dans une souplesse des procédures (planification souple et concertée)².

Section 3 : La conception algérienne de la politique de la ville

Les villes algériennes sont confrontées de plus en plus à la nécessité de formuler de nouvelles stratégies de développement urbain et social et d'attraction. Le concept de la politique de la ville est au centre d'un débat concernant les démarches à entreprendre dans le cadre du développement durable pour changer la ville algérienne vers un cadre de vie mieux. Elle est une préoccupation centrale des pouvoirs publics et des spécialistes du domaine, notamment, les architectes et les urbanistes.

Dans cette section, nous aborderons les premières manifestations de la problématique de la politique de la ville dans le discours algérien (sous-section 1) puis nous passerons en revue les fondements juridico-institutionnels de cette politique (sous-section 2) en faisant une lecture critique de la loi d'orientation de la ville (sous-section 3). Ainsi, cette section évoque la nouvelle stratégie tracée dans le cadre de la politique de la ville (sous-section 4) pour terminer par la présentation de la lecture du concept de la politique de la ville par les différents acteurs de la ville de Tizi-Ouzou (sous section 5).

Sous section1 : Emergence de la problématique de politique de la ville dans le contexte algérien

La politique de la ville envisage un traitement porteur de solutions ambitieuses quant aux problèmes si complexes de la ville. De nombreux chercheurs ont exploré timidement la question de

¹ MEVELLEC A., « Du difficile usage du concept dans l'agglomération de Rennes », In ouvrage collectif, La ville durable du politique au scientifique sous la direction de N. MATHIEU et Y. GUERMOND, Ed. Cemagref, CIRAD, Ifremer, INRA, 2005, pp. 43-44

² MEVELLEC A., Op. cit. p. 44

la politique de la ville dès les années 1990, aidés par l'engouement qu'avaient suscité à l'époque les rencontres appelées « Co-villes » organisées en 1988, vite oubliées.

1-1. Les rapports du CNES 1995 : entre la dimension sociale et la question de l'aménagement du territoire

La problématique de la politique de la ville proprement parlée, a été évoquée pour la première fois en 1995 par le Conseil National Economique et Social (CNES) dans sa troisième session consacrée à l'aménagement du territoire et de l'environnement. Dans son rapport relatif au projet de stratégie nationale de l'habitat, le CNES souligne que la politique de la ville en relation avec la politique de l'habitat et la politique du logement devait être apportée des réponses à la dégradation des espaces urbains et de la qualité du cadre bâti dans lequel vit le citoyen¹.

En 1995, les questions de l'aménagement du territoire et de l'environnement focalisaient à elles seules le débat autour du phénomène urbain et les crises multiples qu'il traverse. Les études exploreront avantageusement les problèmes du logement, du foncier, des équipements publics, des industries et des spéculations de tous genres. Une absence de structure de gestion de la ville à l'exception du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement et celui de l'habitat et de l'urbanisme qui ne sont pas directement concernés par la question et aucune étude, ni proposition sur la question de la ville n'a vu le jour du côté de ces départements.

Dans la session IV, plus particulièrement le rapport « Demain l'Algérie » et le rapport sur le « Logement social », le CNES a évoqué la question de la politique de la ville. Dans le rapport « Demain l'Algérie »², la politique de la ville a été liée aux questions de l'urbanisme. Le CNES a mis l'accent sur la réhabilitation du rôle de l'Etat en matière d'urbanisme, une planification et une gestion rigoureuse et la réhabilitation des plans d'urbanisme et d'aménagement. Cette démarche rentre dans une stratégie globale de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Le rapport sur « Logement social » a traité la question de la politique de la ville dans son chapitre 4 " Rôle de l'Etat et politique de la ville". La commission Populaire et Besoins Sociaux a estimé qu'il est nécessaire d'approfondir une réflexion autour de la politique de la ville dans toutes ses dimensions, notamment, sociale. En effet, le rapport a accordé plus d'importance à la dimension sociale de la politique de la ville, l'un des objectifs prioritaires de cette politique, en luttant contre la marginalisation et l'exclusion. Les différentes actions à engager seraient les suivantes³ :

¹ Rapport du CNES, « Le projet de stratégie nationale de l'habitat », Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement 1995

² Rapport du CNES, « Demain l'Algérie », 1995, p. 52-54

³ Rapport du CNES sur « Le logement social », 1995, p. 15

- Transformer le cadre de vie des quartiers difficiles et les désenclaver (faire rentrer, à travers une défragmentation spatiale, la ville dans les banlieues) et améliorer les conditions de logement des populations en difficulté en traitant à la fois le cadre bâti et les espaces extérieurs ;
- Mettre fin à la concentration des populations défavorisées dans certaines citées et revoir les modalités d'attribution des logements sociaux et initier des actions d'insertion ayant pour objectif de permettre aux personnes en difficulté de se réintégrer progressivement le monde de travail ;
- Impliquer les citoyens en instaurant le dialogue et en les rendant acteurs de la vie communautaire et les intégrer dans la collectivité locale avec lesquelles ils partagent un projet commun et initier le dialogue école/quartier : l'école étant considérée comme le lieu privilégié d'émancipation et d'apprentissage de la citoyenneté ;
- Faire de la sécurité des habitants une préoccupation première en renforçant la présence de la police et de la justice mais surtout en développant une action efficace et concertée de prévention des fléaux de micro délinquance ;
- Garantir à tous les habitants un meilleur accès au service public de qualité ;
- Développer au niveau de la commune les études socio-économiques indispensables à la connaissance des problématiques locales (monographie, enquêtes sociologiques, bilans des ressources, projets de développement).

Pour conclure, en nous fondant sur l'ensemble des mesures sociales sus-énumérées, l'acception algérienne de la politique de la ville reprend la dimension sociale à l'image de l'expérience française.

1-2. Le rapport du CNES de 1998 : une importance particulière à la politique de la ville

Il a fallu attendre la douzième session plénière du 29 et 30 novembre 1998, pour que la politique de la ville bénéficie d'une attention particulière. Le rapport souligne que la ville, vue son envergure et ses diverses facettes dans le cadre de l'aménagement et du développement du territoire, ne peut plus relever de l'initiative de l'action sectorielle et implique comme exigence prioritaire, la mise en vigueur d'une politique nationale et intégrée de la ville dans le cadre des objectifs du développement durable¹.

Dans son rapport, le CNES imputait les problèmes socio-urbains des villes algériennes à l'absence d'une politique de la ville durant trente ans à la date de l'élaboration de ce rapport. Traitée

¹ Rapport du CNES sur « la ville algérienne ou le devenir urbain », 1998, p. 18

dans sa dimension sociale, la politique de la ville ne s'est jamais affirmée. Toutefois, les autorités locales ont tenté d'initier des actions de réhabilitation des quartiers. Cependant, la dispersion de ces actions, leur caractère spectaculaire, car souvent orientées vers des aménagements des chaussées et des voiries, a limité les impacts attendus¹.

Enfin, le CNES après la présentation de l'état des lieux des villes algériennes qui souffrent d'une crise multidimensionnelle, des facteurs qui sont à l'origine du dysfonctionnement et des enjeux auxquels vont faire face les villes, a conclu son rapport par une recommandation consistant en un ensemble de mesures à mettre en place. En effet, « Pour empêcher que l'urbanisation ne soit plus synonyme de crise, une politique véritable de la ville, un projet urbain, une démocratie urbaine, l'implication du citoyen dans le cadre de la complémentarité des efforts accomplis par l'Etat, sont les atouts à développer pour assurer correctement le devenir urbain de l'Algérie »².

Sous section 2 : Les fondements juridico-institutionnels de la politique de la ville

L'institutionnalisation de la politique de la ville est fondée sur la création du ministère délégué de la ville et la promulgation de la loi 06-06. Cependant, il faut savoir que depuis 2001 une série de lois ont devancé cette institutionnalisation, visant une nouvelle stratégie pour renforcer l'institutionnalisation des actions de développement « durable » dont :

- La loi n° 01-19 portant sur la gestion, contrôle et à l'élimination des déchets ;
- La loi n° 01-20 portant sur l'aménagement et sur développement durable du territoire ;
- La loi n° 03-10 portant sur la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable
- La loi n° 04-20 portant sur la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable.
- La loi relative aux villes nouvelles

Ces lois peuvent être classées suivant deux perspectives envisagées par les pouvoirs publics ; une perspective spatiale et une perspective urbaine. Les quatre premières visent une perspective spatiale qui est traduite dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT 2025)³. Ce dernier regroupe les orientations stratégiques et les lignes directrices du projet territorial de l'Etat en deux axes fondamentaux à savoir⁴ :

¹ Rapport du CNES sur « la ville algérienne ou le devenir urbain », 1998, p. 22

² Rapport du CNES sur « la ville algérienne ou le devenir urbain », 1998, p. 51

³ SI MOHAMMED, Op. Cit., p. 272

⁴ « Schéma National d'Aménagement du Territoire -SNAT-, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Alger, 2006 ; voir aussi projet de programme du gouvernement » services du chef du gouvernement, Alger, juin 2007.

- En terme de durabilité des ressources en préservant les ressources en eau, protégeant les sols et luttant contre la désertification, en protégeant et en valorisant les écosystèmes, en se prémuniant contre les risques majeurs et de sauvegarder les patrimoine culturel.
- En termes des rééquilibrages du territoire, une série de politiques touchant l'ensemble du territoire ont été mises oeuvre. Il s'agit des politiques de freinage de l'occupation du littoral, le programme dit « options haut plateaux », le programme de développement du sud du pays, un processus de délocalisation des activités et de déconcentration des administrations et le programme de renouvellement du système urbain.

Les perspectives urbaines¹ concernent des interventions relatives aux agglomérations existantes et la réalisation de nouvelles villes. La réhabilitation de la ville algérienne a pour ambition de rendre cette dernière qualitative, attractive et durable. Elle porte sur la régénération urbaine, la qualité de l'urbanisme, de l'architecture, des espaces verts et du patrimoine culturel. Elle porte aussi sur la sécurité, la qualité des services publics, les développements par la promotion des systèmes productifs, le rattrapage des phénomènes d'exclusion et de marginalisation de la ville, etc. Les actions relatives aux villes nouvelles classent ces dernières en trois catégories :

- Celles dites « d'excellence » sont destinées à maîtriser l'expansion urbaine au niveau du Tell. Deux d'entre elles sont déjà en cours de réalisation. Il s'agit de Sidi Abdallah et Bouinan.
- Celles dites de rééquilibre du territoire sont conçues comme pôle de compétitivité, de services et de peuplement capable d'impulser une dynamique d'attractivité pour la région des hauts plateaux
- Celles dites d'appui au développement durable, censées permettre de résorber les risques majeurs que posent certaines agglomérations (écologiques, sismiques, etc.) à l'exemple du projet de ville nouvelle de Hassi Messaoud.

2-1. La création du ministère délégué de la ville

Dans le cadre des perspectives urbaines, les pouvoirs ont renforcé la nouvelle stratégie du développement durable par la création du ministère délégué de la ville en 2003. Les spécialistes le considèrent comme étant un changement d'ambition dans la vision de l'Etat qui consiste à mettre la ville algérienne en avant-plan dans le processus du développement. Sa création témoigne d'un revirement important et d'une prise de conscience de l'importance de la question urbaine. Il est vue comme une nouvelle donne pour la ville algérienne dans la mesure où sa création consiste à mettre

¹ SI MOHAMMED, Op. Cit., p. 272

en vigueur une institution réunissant l'ensemble du corps ministériel composé des différents départements ministériels autour d'une même table ronde dans le but de traiter ensemble les problèmes auxquels se sont confrontés les villes algériennes.

La création d'un ministre délégué chargé de la ville (institution interministérielle) en 2003 et toutes les actions, qui résultent de sa mise en œuvre, sont conçues comme une panacée permettant d'atténuer les effets de la sectorisation qui ont tant nui à la territorialisation du développement économique de différents secteurs d'activités. Le ministre délégué de la ville avec tout le personnel de son département prépare les conditions nécessaires pour rendre possible une renaissance de la ville, le renouvellement urbain, restructuration, amélioration du cadre de vie en dépassant la vision segmentée pour fonder une vision globale dans l'objectif de moderniser la ville.

Enfin, il y lieu de préciser que le département ministériel de la ville est tout jeune et la plus grande difficulté à laquelle a dû faire face est que la ville comme espace multisectoriel et multidimensionnel n'avait pas de définition. Le ministre délégué chargé de la ville affirme que « nulle part nous avons trouvé trace de ce qui est la ville, pas de référence, ni de programme, ni d'instrument qui concernait la ville comme entité organisée avec toutes ses dimensions économiques, culturelles et environnementales.¹ Il nécessite une très grande maturation qui lui permettra de gérer au mieux les multiples flux d'information, d'études, d'orientation, toutes catégories confondues, de la vie nationale urbaine. »

2-2. La promulgation de la loi d'orientation de la ville

La réponse aux préoccupations actuelles de la ville algérienne s'est effectuée par la production de la loi 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville. Selon BOUKERZAZA², cette loi est la première de son genre dans la mesure où elle affiche une mutation d'une politique de sectorisation à une politique d'institutionnalisation, de transversalité, de solidarité et de pluralité d'acteurs qui se résume sous le vocable de la politique de la ville. De surcroît, cette loi vient concrétiser la démarche amorcée avec la création du ministre délégué chargé de la ville. Elle précise la prise en charge des grandes questions de la ville selon une nouvelle vision et offre en même temps un cadre de concertation et de réflexion sur un fond de rupture avec les pratiques du passé et de mutations vers une politique de projet partagé.

La loi d'orientation de la ville précise, également, les principes généraux de la politique de la ville, les différents acteurs intervenants et les compétences de chacun dans le processus de sa

¹ BOUKERZAZA A., « La ville algérienne en question », In Revue Vies de Villes, Hors série, n°01, février 2007, p. 40

² BOUKERZAZA A., Op. Cit., p. 41

mise en place et enfin les instruments mis à la disposition de ces acteurs pour réussir leurs actions à entreprendre pour la ville. Dès lors, la promulgation de la première loi d'orientation de la ville dans l'histoire du pays constitue une nouvelle donne pour les villes algériennes puisqu'elle consacre l'avènement d'une nouvelle politique de la gestion urbaine. Cette loi suscite un grand intérêt sur le terrain et comble un manque juridique important ; elle explique tout simplement une renaissance socio-économique, culturelle et environnementale de la ville.

Ainsi, cette loi est appelée à être gérée par le ministre délégué de la ville qui n'a pas encore jusqu'à la date de la promulgation de cette loi une structuration conséquente. Sa structure à la date de la promulgation de ce texte est composée d'une vingtaine de personnes qui travaillaient sous la tutelle d'un ministère dont les orientations principales, les moyens, l'organisation ne semble nullement focaliser son attention sur la ville. Elle ne peut à elle seule s'attaquer à une si importante et complexe question. En conclusion, la jeunesse du texte conjuguée à celle de la structure du ministre délégué de la ville n'augure en réalité d'aucune perspective prometteuse malgré les efforts déjà consenties (voir la sous-section 4).

Sous section 3 : La politique de la ville dans la loi n°06-06 : Une lecture critique

La loi d'orientation de la ville définit les principes généraux de cette politique, ses acteurs en précisant les compétences de chacun et les instruments mis à leurs dispositions qui permettent sa mise en œuvre. Développant l'esprit de coordination et de concertation des différentes interventions des acteurs dans les domaines sus cités. A travers cette sous section, nous ne présentons que les grands axes autour desquels s'articule la politique de la ville selon les dispositions de la loi d'orientation de la ville. Cependant nous reviendrons sur chaque axe plus loin dans la deuxième partie consacrée à l'analyse de la coordination des acteurs et de l'action participative traduisant la politique de la ville dans la ville de Tizi-Ouzou en tant action publique urbaine intégrée.

Le ministre délégué de la ville souligne que la loi 06-06 est le fruit de beaucoup d'efforts et des consultations poussées avec les chercheurs, les universitaires, les élus et la société civile et bien entendu les institutions de l'Etat¹. Si cette loi suscite un grand intérêt sur le terrain et comble le vide juridique important, le ministre délégué de la ville affirme qu'elle ne suffit pas pour résoudre tous les problèmes de la ville, ni même de les cerner. Dans ce sens, de nombreuses critiques lui sont adressées sur le plan conceptuel et pratique.

¹ BOUKERZAZA A. Op. Cit., p. 41

3-1. Les principes généraux de la politique de la ville : Assemblage de concepts

Selon cette loi 06-06, la politique de la ville est conçue et élaborée suivant un processus concerté et coordonné dont sa mise en œuvre est opérée dans le cadre de la décentralisation, la déconcentration et de la gestion de proximité¹. De cette définition, nous pouvons faire ressortir les principes généraux de la politique de la ville évoqués dans l'article 2 de la présente loi.

Cependant, certains voient en la loi d'orientation de la ville une compilation de concepts modernes qui méritent pourtant plus d'espace de lecture juridique. Les principes généraux définis pour la politique de la ville dans cette loi constituent une panoplie de concepts aussi riches les uns que les autres qui se répartissent dans une ambiguïté textuelle qui regroupe la concertation, la coordination, la déconcentration, la décentralisation, la gestion de proximité, le développement humain, le développement durable, la culture, la bonne gouvernance, l'information et l'équité sociale.

La déconcentration et de la décentralisation renvoient à la répartition des rôles des acteurs en transférant des compétences au niveau local. Elles sont sectorielles dans le cadre de déconcentration confiées aux représentants de l'Etat et décentralisées dans le cadre de la décentralisation aux collectivités territoriales disposant de pouvoirs et d'attributions qui leur sont dévolues par la loi. Ces deux premiers principes ont conduit à l'amplification des acteurs de la ville. Dès lors, l'organisation du rôle de chacun dans un réseau d'acteurs est indispensable.

D'où, le recours aux principes de **la concertation et de la coordination**. Selon ces deux principes, les différents acteurs concernés œuvrent ensemble pour la réalisation d'une politique de la ville organisée de manière cohérente et optimale, à partir des choix arrêtés par l'Etat et des arbitrages communs. Les principes de concertation et de coordination sont possibles dans un cadre plus global qu'est celui de la bonne gouvernance.

Le principe de la **bonne gouvernance** devra pousser l'administration à être à l'écoute du citoyen et à agir dans l'intérêt général dans un cadre transparent. Par corollaire, qu'il s'agisse de la déconcentration, de la décentralisation, de la concertation, de la coordination ou de la bonne gouvernance, l'ambition des autorités publique converge vers une nouvelle manière de gestion de la ville. Il s'agit de la **gestion de proximité**, qui selon laquelle sont recherchés et mis en place, les supports et procédés destinés à associer directement ou par le biais du mouvement associatif, le citoyen, à la gestion des programmes et des actions concernant son cadre de vie et d'en apprécier et d'en évaluer les effets engendrés.

¹ Art 1 de la loi n°06-06 du 20/02/2006, Jora. n°15

La politique de la ville vise des objectifs exprimés par les principes du **développement humain et du développement durable**. Selon le premier principe, l'homme est considéré comme la principale richesse et la finalité de tout développement et selon le deuxième, la ville contribue au développement qui satisfait les besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures. Ces principes sont conjugués à d'autres principes en l'occurrence l'information, la culture, la préservation et la sauvegarde du patrimoine et enfin, l'équité sociale.

L'information du citoyen, de manière permanente, sur la situation de leur ville, sur son évolution, et sur ses perspectives, permet de développer chez lui une culture de citoyenneté active. Par ailleurs, ce citoyen exprime sa citoyenneté par rapport à son appartenance à un espace et une société marquée par une histoire (culture et patrimoine) et des rapports sociaux.

Ce qui explique l'existence des trois derniers principes. **La culture** pense la ville comme un espace de création, d'expression culturelle, dans le cadre des valeurs nationales. **La préservation, la sauvegarde et la valorisation du patrimoine** matériel et immatériel de la ville est inévitable pour assurer le développement de la ville. Enfin, **l'équité sociale** en améliorant la cohérence, la solidarité et la cohésion sociale.

Grosso modo, la loi d'orientation de la ville regroupe les éléments usités aujourd'hui dans des pays où la politique de la ville a déjà fait ses preuves, a montré ses limites et a adopté d'autres démarches. Il s'agit tout particulièrement de la politique de la ville en France. A cet effet, si l'attention semble louable, et les visions peuvent être prospectives, il n'en demeure pas moins que le fond reste discutable et mérite plus d'égards et d'attention. Or, certains principes, tels que la décentralisation, la déconcentration et la gestion de proximité, ont été proclamés depuis plus de deux décennies, mais sans réelle application. D'autres principes comme le développement durable, la bonne gouvernance sont récents dans la littérature de l'action publique urbaine en Algérie dont leur mise en œuvre nécessite des efforts conceptuels, c'est-à-dire savoir ce que couvre chaque terme conceptuellement afin de pouvoir les projeter sur le territoire des villes algériennes.

En plus de ce foisonnement complaisant de concepts, pour l'ensemble utopiques dans la réalisation et complexes dans leur mise en place, la disparité des territoires et la diversité des cultures locales et une morphologie non encore topographique, rendra difficile l'application d'une telle construction linguistico-juridique.

3-2. Les grands axes de la politique de la ville dans la loi 06-06 : construction d'une action publique urbaine intégrée

Selon la loi d'orientation de la ville, la politique de la ville se traduit par trois approches à savoir l'approche globale, l'approche multi-niveaux et l'approche participative. A cet effet, la politique de la ville se définit comme un ensemble pluridisciplinaire, plurisectoriel et mutli-latérale.

L'approche globale et multi-sectorielle de la politique de la ville se concrétise tout d'abord à travers les sept volets : le volet du développement durable, ceux de l'économie urbaine et de l'urbain, les volets de la culture et du social et enfin, les volets de gestion et institutionnel. Chaque volet comporte des objectifs bien précis intégrés à l'action globale à mettre en oeuvre¹. Elle a été traduite par les instruments mis à la disposition des différents acteurs (publics et privés).

L'approche multi-niveaux ou multilatérale permet aux différents acteurs publics de la ville de travailler en collaboration à savoir l'Etat et les collectivités territoriales. L'approche participative, quant à elle, nécessite l'implication des membres de la société civile dans la gestion des villes algériennes en leur donnant une marge de manœuvre dans la conception et la mise en pratique de la politique de la ville.

Cette loi ne définit que les grands axes de la politique de la ville en mettant l'accent sur les principes, les acteurs, les instruments, les objectifs dont les modalités d'application de chaque élément sont fixées par voie réglementaire. En l'absence de textes d'application, à l'exception du décret d'application portant sur la journée nationale de la ville et celui relatif à la création de l'observatoire national, ces éléments restent flous voire vagues. Ajoutant à cela, la préoccupation de durabilité de la ville, en Algérie, se pose dans le cadre du renouvellement urbain constituant l'une des lignes directrices du schéma national d'aménagement du territoire à l'horizon 2025 (SNAT 2025). Ce renouvellement urbain est assuré par une nouvelle politique intégrée de la ville².

En effet, la loi d'orientation de la ville définit une nouvelle dynamique en matière de gestion de la ville algérienne. Dès lors, dans le contexte de la nouvelle repense de la ville dans le cadre de la loi d'orientation de la ville, la question qui nous interpelle consiste en la préparation des acteurs à accomplir et mettre en œuvre une telle dynamique.

¹ Art 7 de la loi n° 06-06

² Le Schéma National d'Aménagement du Territoire 2025, février 2007.

Sous section 4 : La nouvelle stratégie des villes et ses outils dans le cadre de la politique de la ville

La stratégie nationale de développement des villes est un processus engageant des procédures et des moyens afin de parvenir à réaliser le développement des villes conformément aux objectifs du développement territorial assignés dans le SNAT et le SRAT, aux besoins locaux et aux objectifs cibles de développement durable. C'est une stratégie différenciée selon la géographie, le climat et les ressources. C'est aussi une stratégie ciblée selon la hiérarchisation et la classification des villes. Elle s'appuie sur deux volets essentiels de la politique de la ville en l'occurrence la restructuration du système urbain et le renouvellement urbain.

4-1. La restructuration du système urbain¹

La restructuration du système urbain est fondée sur l'étude du réseau national de villes et le Schéma National d'Aménagement du Territoire. L'étude du réseau est à la charge du département du ministre délégué de la ville. Le développement des villes doit s'appuyer sur l'amélioration des dotations infrastructurelles, sur la diffusion de l'innovation, sur le développement de services de rang élevé, sur la capacité d'attirer les investissements et des activités innovantes et sur une requalification et nouvelles réalisations d'espace urbain. Les principales sphères d'activités des politiques urbaines issues de l'étude, dans une optique de cohésion économique et sociale, doivent être orientées sur trois objectifs prioritaires qui sont:

- La structure équilibrée et polycentrique des villes ;
- Les nouvelles formes de relation entre ville et campagne ;
- La juste accessibilité aux infrastructures ;
- Le développement soutenable des villes.

Afin d'atteindre ces objectifs, il est nécessaire d'activer des instruments financiers, politiques et de planification ayant pour but de renforcer le réseau et la cohésion des villes. La hiérarchisation des villes est donc posée comme priorité et les résultats de cette hiérarchisation devront être utilisés ensuite dans l'élaboration des plans d'actions (financements, politiques, plans) et de modernisation nécessaires pour faciliter leur connexion aux différents nœuds du réseau.

¹ BOUZBID T. « Stratégie de développement des villes et ses outils », In Revue Vies de Villes, hors série n° 02, février 2007, 134

4-2. Le renouvellement urbain et le Schéma de Cohérence Urbaine¹

Le renouvellement urbain s'appuie sur l'étude du Schéma de Cohérence Urbaine (SCU) et des instruments d'urbanisme, le PDAU et le POS. Plusieurs grandes villes (Alger, Oran, Constantine, Annaba) ont bénéficié de cette étude en vue d'élaborer, à partir d'une réalité complexe du terrain, un projet de ville qui se déclinera en plan d'action sectorielle et des projets de renouvellement à court, moyen et long terme. Au-delà d'une mise à niveau des services et des équipements de base, la politique de renouvellement urbain comporte deux volets interdépendants : la stratégie de développement urbain et les projets de la régénération urbaine.

La stratégie de développement urbain doit permettre de recomposer la ville en un ensemble urbain plus cohérent et organisé afin de répondre aux besoins des habitants et aux exigences de la croissance économique dans le respect des capacités de charge de l'environnement. Cette stratégie assure ainsi l'attractivité de la ville et renforce la culture urbaine chez ses habitants en s'appuyant sur des documents d'urbanisme qu'elle contribue à orienter. Ses principales composantes sont les suivantes :

- Avoir une vision globale une superposition d'échelle ;
- Proposer une conception systémique (interaction de plusieurs dimensions spatiales et sociales et intersectorielles ;
- S'inscrire dans le long terme (projection à 20).

La stratégie de développement urbain sera transcrite sous forme d'un outil d'aménagement et de développement urbain, qui doit mettre en cohérence les différentes politiques de l'habitat, des transports, de l'implantation des activités et des pôles commerciaux et de la protection de l'environnement. C'est un schéma de stratégie territoriale de développement de l'Aire Urbaine à travers la maîtrise de la croissance urbaine, la maîtrise et le développement des composantes du système urbain, son articulation et sa mise à niveau aux normes urbaines et le principe de développement durable.

Les projets de renouvellement urbain, quant à eux, constituent une tendance mondiale permettant d'appuyer la croissance durable des villes et d'assurer leur attractivité. Ils s'adaptent à la taille, au potentiel, aux spécificités, aux ambitions et aux moyens de la ville. Ces projets s'organisent, notamment, autour des éléments de programmes portant sur la restructuration urbaine, sur le développement des structures d'affaires, sur le développement des structures d'accueil et aussi sur l'implantation d'équipements.

¹ BOUZBID T., Op. Cit., p. 135

Les villes susceptibles de connaître un développement dynamique sont celles qui sont capables d'associer un terreau propice au développement économique (le taux d'encadrement, la diversité du tissu d'activités, le poids des services à la population, dans l'économie locale et l'accessibilité externe en sont les paramètres déterminants), un environnement favorable et une cohésion sociale suffisamment établie. En outre, ce sont celles qui parviennent à produire un consensus autour d'un projet lisible et partagé par l'ensemble des acteurs, c'est-à-dire la capacité d'associer l'ensemble des composantes de la ville à la définition des orientations et la mise en œuvre des priorités, de donner du sens et une visibilité à l'action. Il s'agit ici de la gouvernance.

Le SCU doit être un des outils principaux de mise en œuvre des politiques urbaines. Il est une plateforme commune entre les projets de villes et projets urbains qu'il met en place. Il doit donner aux villes un cadre de cohérence opérationnelle pour les différentes actions, publique ou privées, et doit permettre d'assurer la diversité des fonctions urbaines à travers les volets économique, social et environnemental. Il doit assurer l'équilibre des sous territoires des villes et proposer une vision de développement durable qu'est au cœur de la démarche de planification à travers une réécriture et un approfondissement du principe d'équilibre et d'équité territoriale.

Le SCU peut apporter ce développement dynamique à la ville et pourrait faire du territoire un moteur pour son périmètre d'influence. Ce dynamisme peut se répercuter sur deux échelles :

- *La wilaya ou un ensemble de wilaya* : les performances et l'attractivité des territoires de la wilaya ou un ensemble de wilaya dont la ville dépend, se trouvent confortées si chacune des villes qui en constitue l'armature urbaine valorise ses propres atouts, renforce ces domaines d'excellences et juggle ses points faibles ;
- *Le réseau urbain* : si les villes recherchent ensemble à développer un maximum de synergie. Par ailleurs, le SCU qui proposera un projet global pourrait être l'articulation de tous les projets, schémas et études qui concerneront la ville : carte sociale urbaine, plan foncier, système de l'information géographique de la ville, aura pour rôle de mettre fin à l'éclatement des interventions et peut devenir ainsi un socle concret qui portera les outils de la politique de la ville du ministère.

4-3. Carte sociale urbaine et carte foncière urbaine : nouveaux outils de gestion urbaine

Les collectivités locales sont soumises aux exigences du développement durable et leur affirmation en tant que vecteur dynamique du développement local exige qu'elles soient dotées de moyens scientifiques modernes pour dépasser le stade de la gestion des urgences et de mise en œuvre des solutions provisoires à impact rapide et éphémère. L'importance de l'élaboration de la

carte sociale urbaine est incontestable quant à la connaissance parfaite de toutes les données socio-économiques du territoire, le recensement des potentialités et des ressources ainsi que l'identification précise des besoins et des priorités. Ceci permettra l'amélioration des modes de gestion et l'élaboration des programmes de développement urbain¹.

La carte sociale urbaine est considérée comme un outil de gestion urbaine, d'anticipation et d'aide à la décision pour la planification, la programmation et la réalisation de projets s'inscrivant dans la politique de la ville et visant l'amélioration du cadre de la population, la valorisation et la promotion de la fonction socio-économique de la ville et son territoire d'aire d'influence. L'objectif de cet outil est de mettre à la disposition des gestionnaires des moyens scientifiques et modernes de gestion pour leur permettre de bien situer les insuffisances, les besoins et les priorités tout en prévoyant les impacts sur l'environnement ciblé (population et bassin de vie) et de fixer la stratégie nécessaire pour les atteindre. Les objectifs de la politique de la ville, à travers l'élaboration de la carte sociale urbaine peuvent être définis autour de trois axes principaux :

- Renforcement de la cohésion sociale dans les agglomérations (élimination des poches de pauvreté) ;
- Participation des habitants à la vie de leur cité et mise en œuvre d'une gestion urbaine de proximité ;
- Responsabilisation et mobilisation des acteurs autour de projets collectifs dans le cadre du développement durable ;

Ces axes guident la politique de la ville vers la concrétisation de quatre priorités : l'emploi et le développement économique des quartiers, l'éducation et la formation, la tranquillité publique et la sécurité des biens des personnes, le renouvellement urbain et la maîtrise de la croissance urbaine.

A l'instar de la carte sociale urbaine, la carte foncière urbaine est un nouvel outil de gestion qui va permettre aux gestionnaires de mieux visionner le territoire, d'avoir une connaissance parfaite des espaces et des spécificités de chacune et de définir les axes de développement durable de la ville les plus pertinents. Les objectifs de la politique de la ville à travers l'élaboration de la carte foncière urbaine, peuvent être définis autour de trois axes principaux, à savoir ²:

- Mise en œuvre d'une politique du foncier urbain pertinente et propre pour chaque ville (gestion et affectation des sols avec une vision d'ensemble prenant en compte : l'état existant du tissu urbain, la répartition judicieuse des investissements, la protection du patrimoine foncier et de l'environnement) ;

¹ KHELIFA M S. « La carte sociale urbaine » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007, p. 135

² KHELIFA M S. « La carte foncière urbaine » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007, p. 136

- Mise en cohérence des politiques publiques de développement de la ville ;
- Maîtrise de la croissance urbaine par la réhabilitation de la fonction de la planification stratégique.

Ces axes guident la politique de la ville vers la concrétisation des priorités suivantes :

- Développement économique des quartiers périphériques et leur intégration dans le tissu urbain de la ville ;
- Renouvellement urbain et la maîtrise de l'éclatement anarchique du tissu urbain ;
- Exploitation et valorisation des poches urbaines marginales (espaces non utilisés et / ou sous utilisés, espaces interstitiels, les friches industrielles et les complexes désaffectés) ;
- Préservation des espaces verts et des terres agricoles ;
- Mise en œuvre d'une politique globale de développement économique en adéquation avec la politique foncière locale (de la ville) et par la séparation de la logique économique de la logique de la sécurité sociale et d'incitation.

4-4. Le système d'information géographique de la ville¹

L'installation du système d'information géographique (SIG) revêt une grande importance dans l'amélioration des modes de gestion urbaine et permet d'intégrer, de mettre en œuvre tous les moyens d'information que nécessite la gestion de la ville. Les communes concernées par la réalisation du SIG sont Sétif, Jijel, Ouargla, et le groupement de communes de Mostaganem-Mazaghran- Sayada et dont la première phase d'étude a été achevée et a fait l'objet d'une séance de présentation devant l'exécutif des wilayas concernées.

Le SIG est un outil d'aide à la décision, il a pour rôle la mise à la disposition des utilisateurs d'une information à la fois géographique, stratégique et multidisciplinaire dans le cadre d'un développement durable qui permet l'intégration des aspects statiques et dynamiques du territoire concerné, offrant par conséquent un cadre conceptuel global qui implique l'ensemble des acteurs concernés par la gestion et le développement de la ville. Il est, par excellence, un instrument de gestion urbaine, d'anticipation et de prise de décision pour la réalisation d'un équipement basique, la réhabilitation d'un quartier, la création d'un espace vert et tout projet qui s'inscrit dans la politique de la ville visant l'amélioration du cadre de vie de la population, la valorisation de la fonction économique de la ville dans le développement et l'encadrement du territoire dans lequel

¹ BELKHOUDJA F. « Le système d'information géographique de la ville » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007, p. 137

elle se trouve et de l'organiser en tenant compte des impératifs de l'aménagement du territoire et des exigences des différents acteurs.

Sous section 5 : La lecture de la politique de la ville par les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou

L'objectif de cette sous-section est d'analyser la lecture que font les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou à la politique de la ville en nous appuyant sur les résultats de l'enquête réalisée à base d'un questionnaire. La présentation de l'instrument de l'enquête est un préalable indispensable permettant d'avoir une idée sur la consistance des acteurs à questionner. Par la suite, la première analyse porte sur les définitions de la politique de la ville attribuées par les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou dont chacune portant sur un élément partiel mais qui se complètent. La deuxième analyse renvoie à la dimension de la politique de la ville selon les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou exprimée soit sous la dimension nationale ou territoriale. Enfin, la dernière analyse porte sur la caractérisation de la politique de la ville par les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou.

5-1. Présentation de l'outil de l'enquête

La ville de Tizi-Ouzou constitue le terrain de notre enquête effectuée afin de vérifier les prémices de la politique de la ville. La ville de Tizi-Ouzou présente des éléments hétérogènes quant au cadre bâti, aux origines socioculturelles des résidents, à l'activité économique dominée par le tertiaire et enfin, à la présence d'un grand nombre d'équipements publics. Dans notre enquête, nous traitons la ville de Tizi-Ouzou dans sa globalité en tant que territoire homogène afin de nous faciliter la tâche d'analyser les données recueillies, étant donné que l'intérêt est de vérifier le degré de diffusion du concept de « politique de la ville » au niveau des acteurs qui sont sensés gérer la ville de Tizi-Ouzou. Notre questionnaire se décline dans sa dimension institutionnelle ; en sachant qu'à travers cette dimension sont également pris en compte à la fois les aspects conceptuels mais aussi ceux relatifs aux différents mécanismes inhérents à la gestion de la ville.

A cet effet, notre questionnaire est composé de deux parties : La première porte sur la lecture que font les différents acteurs de la « politique de la ville » ; alors que la seconde concerne le fonctionnement et la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. La première, nous permettons d'observer l'interprétation de la politique de la ville par ses différents acteurs quant à sa définition, aux acteurs concernés par cette politique, à sa caractérisation et aux instruments mis en place. Cette partie nous permet de montrer l'adéquation des avis des acteurs avec les dispositions de la loi d'orientation de la ville.

La deuxième partie, quant à elle, porte sur le fonctionnement et la gestion de la ville de Tizi Ouzou après la promulgation de la loi d'orientation de la ville. Cette partie renvoie à la vision des acteurs de la ville quant à l'écart existant entre la gestion réelle de la ville de T.O. et les nouvelles dispositions apportées par la nouvelle loi. Ainsi, dans cette partie, nous mettons principalement l'accent sur les mécanismes d'intervention des acteurs de la ville de Tizi Ouzou tels qu'énumérés par la loi d'orientation de la ville tout en les confrontant à la fois à l'action publique urbaine intégrée et au sens originel de la « politique de la ville » tel que prônée par la sociologie urbaine.

Vu la diversité des acteurs de la ville de Tizi-Ouzou, nous avons procédé à les regrouper en deux catégories selon leur statut. Il s'agit des acteurs publics en l'occurrence les services déconcentrés et les collectivités territoriales et les acteurs privés ou les membres de la société civile. Cette dernière est hétéroclite. Elle regroupe les entreprises, les associations, les comités de quartiers et les bureaux d'étude technique. Le tableau ci après donne une vision globale des acteurs à qui a été adressé le questionnaire.

Tableau n°04 : Récapitulatif sur l'enquête

Acteurs concernés par le questionnaire		Nbre. D'acteurs acceptant de répondre au questionnaire	Nbre. de réponses obtenues par acteur
Tous les services déconcentrés		05 services déconcentrés	02 services déconcentrés
La wilaya		/	/
Commune de Tizi Ouzou (élus, exécutif et directeur)		05 services de la commune	02 services de la commune
Société civile	Associations	04 associations	04 associations
	Comités de quartiers	04 comités de quartier	04 comités de quartier
	Entreprises	04 entreprises	02 entreprises
	Bureau d'étude technique	04 bureaux d'étude technique	02 bureaux d'étude technique
	Individu	04 individus	02 individus
Total		30	18

Source : nos recoupements

Le tableau plus haut nous renseigne sur le nombre des questionnaires adressés aux acteurs de la ville de Tizi-Ouzou, estimé à 30 questionnaires. Ce nombre n'est pas fixé d'avance ; il est obtenu en fonction des acteurs ayant accepté de répondre à ce questionnaire. La justification de ceux qui n'ont pas accepté de répondre est qu'ils ne sont pas concernés et la réponse de la Direction d'urbanisme et de construction est largement suffisante. Cependant, le peu d'acteurs acceptant de répondre, certains ont soit perdu le questionnaire, soit n'ont pas le temps d'y répondre. A ce titre, le

nombre de réponses est estimé à 18 questionnaires. C'est pour cette raison lors du traitement du questionnaire, nous avons limité notre analyse à la seule distinction entre services déconcentrés, la commune de Tizi Ouzou, et la société civile dans sa globalité.

5-2. Les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou et sens de la politique de la ville : Partialités et complémentarités

Cette analyse correspond aux questions 1 et 2 de la première partie du questionnaire. Par cette analyse, nous voulons avoir le degré d'information de l'acteur de l'évolution des choses en matière de gestion de la ville et leur compréhension de la problématique posée par la loi 06-06. Pour ce faire, nous avons élaboré le tableau suivant :

Tableau n° 05 : Lecture du sens de la politique de la ville par les acteurs

	Diffusion de la notion de la politique de la ville	Définition de la politique de la ville	En nbre.	En %
Les services déconcentrés	Oui	- Association des acteurs autour d'un projet de ville	01/18	5,55
		- Gouvernance urbaine au sens large avec implication de tous les acteurs	01/18	5,55
La commune de Tizi-Ouzou	Oui	Éléments structurants qui régissent une ville qui sont l'habitat, infrastructures, le cadre de vie, les structures d'accompagnement (aires de jeux, écoles, espaces verts)	1/18	5,55
	Non	Néant	1/18	5,55
Les membres de la société civile (comité de quartier, association et le citoyen)	Oui	Organisation de la vie des sociétés	01/18	5,55
		Politique de la ville française	01/18	5,55
		Avoir une ville propre, lutte contre la pollution et respect des normes de construction	01/18	5,55
		Cadre juridique spécifique à la ville et loi 06-06	02/18	11,11
		-Néant	06/18	33,33
	Total			11/18
Non			03/18	16,66
Total			18/18	100

Source : Enquête du terrain à base du questionnaire

Ce tableau montre que ceux qui sont à la tête des administrations publiques (déconcentrées ou décentralisées) sont informés de l'évolution du contexte juridique en matière de gestion de la ville. Au niveau de l'interprétation de la notion de la politique de la ville, nous trouvons que la conception des services déconcentrés est différente de celle des élus de la commune de Tizi-Ouzou.

A cet effet, les services déconcentrés mettent l'accent sur la question de l'association des acteurs et l'existence d'un projet de ville, comme ils font référence à la question de gouvernance urbaine au sens large. Par contre, l'organe de la commune attribue à la notion de la politique de la ville la définition qui consiste en « un ensemble d'éléments structurants qui régissent une ville. Ces

éléments sont l'habitat, infrastructures, le cadre de vie, les structures d'accompagnement (aires de jeux, écoles, espaces verts) ». Nous remarquons que dans le premier cas, l'aspect qui domine est celui du jeu des acteurs de la politique de la ville, tandis que dans le deuxième cas, ce sont les domaines de mise en œuvre de la politique de la ville qui l'emporte.

Enfin, concernant la diffusion de la notion de la politique de la ville au sein de la société civile, cette dernière est bien informée, du moins pour ceux ayant répondu, sur la notion de la politique de la ville, car 61,1% des réponses ont entendu parler de cette notion. Ceci ne s'explique que par le rôle des médias qui n'arrêtaient pas d'en parler et la prise de conscience du citoyen à suivre la nouvelles qui se produisent au jour le jour.

Cependant, le sens de la politique de la ville prend de significations diverses au niveau de la société civile. Elle va de l'organisation de la vie de la société, pour avoir une ville propre en luttant contre la pollution et en respectant les normes de construction, jusqu'à avoir un cadre juridique spécifique à la ville algérienne et la loi d'orientation de la ville. Cependant, une réponse précise que les acteurs sont informés de la politique de la ville expérimentée en France que de celles prévue à mettre pour les villes algériennes. Enfin, notons que 33,33% n'ont pas donné de définition à la apolitique de la ville et 16,67 % n'ont pas entendu parler de la politique de la ville.

5-3. La dimension de la politique de la ville selon les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou : entre national et territorial

La politique de la ville au regard des aspects théoriques de l'action publique urbaine présente l'exemple type de la politique publique territoriale. Dans cet axe, nous voulons analyser la lecture que font les acteurs locaux, toute catégorie confondue, de la notion de politique territoriale par rapport à la politique nationale (centrale). Ceci porte, essentiellement, sur les jeux d'intervention de l'ensemble des acteurs lors de la production de la politique publique, notamment, celle de la ville. Cette analyse est le résultat des questions 3, 4 et 5 de la partie 1 du questionnaire. Le traitement des réponses nous a permis d'élaborer le tableau suivant :

Tableau n° 06 : Dimension de la politique de la ville

	Total des résultats	Services déconcentrés		Commune de Tizi-Ouzou		Société civile		
Nationale	3/18	01/3	Appliquée par les collectivités territoriales	01/3	Pensée par l'Etat et mise en œuvre par l'Etat	1/3	Pensée et mise en œuvre par l'Etat	
	16,67%	33,33		33,33		33,33		
Territoriale	12/18 66,67%	01/12	Pensée en coordination entre l'Etat et les C.T. Et mise en œuvre par ces dernières	01/12	Pensée et mise en œuvre en coordination entre l'Etat et les C.T. avec l'implication du citoyen dans la mise en œuvre	10/12 83,33	02/12	Pensée par les collectivités territoriales et mise en œuvre par ces collectivités en coordination avec la participation du citoyen
		8,33		8,33			1/12	
						1/12	Pensée en mise en œuvre par l'Etat	
				4/12		Pensée en coordination des acteurs et mise en œuvre par les collectivités territoriales avec la participation du citoyen		
				1/12		Pensée en coordination des acteurs et mises en œuvre par les collectivités territoriales		
				1/12		Pensée et mise en œuvre par les collectivités territoriales		
				1/12		Pensée et mise en œuvre par les collectivités territoriales		
				1/12		Pensée et mise en œuvre par les collectivités territoriales		
				1/12		Pensée et mise en œuvre par les collectivités territoriales		
		Nationale et territoriale		3/18		/	/	/
66,67%								
16,67%	1/3		Pensée et Mise en œuvre en coordination entre les acteurs de la ville avec l'implication du citoyen					
							33,33%	

Source : Nos recoupements

Dans ce tableau, nous constatons qu'il y a trois catégories de réponses concernant la dimension de la politique de la ville : la première catégorie (16,67% des réponses) la considère comme une politique nationale. Notons que 66,67% de réponses donne à l'Etat la prérogative de penser la politique de la ville et aux collectivités de la mettre en œuvre. Ici nous trouvons la relation subordonnée des collectivités territoriales à l'Etat. Par contre, 33,33% reprend le rôle hégémonique de l'Etat, car elle lui attribue la prérogative de penser et de mettre la politique de la ville. A cet effet, nous pouvons conclure que les tendances de l'Etat central persistent encore.

La deuxième catégorie de réponses, représentant la part la plus importante des réponses avec 66,67%, conçoit la politique de la ville comme une politique territoriale. Cependant, la politique de la ville concernant les acteurs intervenant lors de sa conception et sa mise en œuvre suscite des points de vue divergeant. A cet effet, 83,33% des réponses ont compris la logique d'intervention des acteurs dans le cadre de la politique de la ville, car ils admettent qu'elle est pensée en coordination des acteurs et mise en œuvre par les collectivités territoriales avec la participation du citoyen.

Ceci est révélateur de la prise de conscience de l'ensemble des acteurs, dénote l'ampleur des problèmes de la politique de la ville. En deuxième place, vient la logique qui définit la politique de la ville comme politique territoriale pensée par les collectivités territoriales et mises en œuvre par ces dernières avec la participation du citoyen. Cette idée représente 33,33 % des réponses. Puis vient l'idée qui évoque la politique de la ville comme politique territoriale pensée et mise en œuvre par les collectivités territoriales 8,33%. Ici, même si l'Etat n'est pas évoquée, mais reste à dire qu'il est représenté au niveau local par le PAPC selon la loi 90-08.

Ainsi, 8,33% des réponses admettent la politique de la ville comme une politique territoriale pensée par les collectivités territoriales et mise en œuvre par l'Etat. Enfin, 8,33% des réponses considèrent la politique de la ville comme une politique territoriale pensée en coordination des acteurs et mises en œuvre par les collectivités territoriales. De cette dernière, nous constatons que le rôle du citoyen est ignoré avec la persistance du conservatisme, de l'inertie, des voix minoritaires voie étroite.

Enfin, pour la troisième catégorie de réponses (16,67%) la politique de la ville est à la fois une politique nationale et territoriale dont 66,67% des réponses la voient comme une politique pensée par l'Etat et appliquée par les collectivités territoriales et 33,33% la voient comme une politique pensée et mise en œuvre en coordination entre les acteurs de la ville avec l'implication du citoyen.

5-4. Les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou et caractérisation de la politique de la ville

La caractérisation de la politique de la ville selon les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou permet la logique la plus dominante en matière des mutations à introduire dans la gestion des villes algériennes. Est-ce qu'elle touche aux aspects fonctionnels de la ville ou aux aspects institutionnels. Le résultat des réponses est donné dans le tableau suivant.

Tableau n°07 : Caractérisation de la politique de la ville

		Total	Services déconcentrés	Commune	Société civile
Fonctionnelle (1)	<i>En nbre.</i>	5/18	/	/	5/5
	<i>En %</i>	27,78	/	/	100
Institutionnelle (2)	<i>En nbre.</i>	10/18	1/10	2/10	07/10
	<i>En %</i>	55,56	10	20	70
(1) + (2)	<i>En nbre.</i>	3/18	1/3	/	2/3
	<i>En %</i>	16,67	33,33	/	66,67

Source : Nos recoupements

Selon la loi d'orientation de la ville définissant la politique de la ville pour avoir un nouveau cadre de gestion pour la ville algérienne dans son aspect fonctionnel et institutionnel dans la mesure où elle met l'accent sur les acteurs et les objectifs de redonner à la ville ses fonctions. Selon notre enquête, la caractérisation de la politique de la ville par les acteurs est variée selon qu'ils soient des services déconcentrés, la commune ou les membres de la société civile. A cet effet, 55,56 % de réponses ont qualifié la politique de la ville d'institutionnelle dont 70% sont issues de la société civile, 20% de réponses représente le point de vue de la commune de Tizi-Ouzou et enfin 10% de réponses représente la part des services déconcentrés.

Puis vient ceux qui qualifient la politique de la ville de fonctionnelle avec un taux de 27,78% dont la totalité des points de vue sont issues des membres de la société civile. Cependant, sauf 16,67 des réponses ayant donné à la politique de la ville une caractérisation d'institutionnelle et de fonctionnelle dont 33,33% des réponses sont issues des services déconcentrés et 66,67 sont issues des membres de la société civile.

Conclusion

La définition de la ville ne doit plus être celle, multiple et obéissant aux objectifs différents, des géographes, des aménageurs, ou urbanistes, des sociologues, des anthropologues ou économistes, des architectes, paysagistes, ingénieurs ou artistes. La ville devient un sujet éminemment commun à toutes leurs approches, elle les fédère¹. La compréhension et la définition de la ville suscitent alors l'approche interdisciplinaire et transversale dans le cadre de la nouvelle vision du développement durable. Cette nouvelle vision impose des nouveaux défis aux planificateurs, aménageurs, urbanistes, décideurs, gestionnaires, pouvoirs publics, élus et habitants. Elle exige une approche autant qualitative que quantitative de conception et de gestion de la ville qui nécessite une reformulation conséquente des procédures, des outils et des instruments d'urbanisme, une modernisation des méthodes et techniques d'analyse, de diagnostic et de gestion urbaine, une restructuration institutionnelle et peut être administrative.

Les conséquences de la nouvelle façon d'approcher l'urbain et la ville quelque soit son échelle, globale ou locale qui impose une réflexion sur les défis à relever dans l'avenir. E. BEREZOSKA-AZZAG exprime les défis de la ville sous forme d'un ensemble de questionnement. Qu'est ce qui est primordiale pour améliorer les conditions de vie aujourd'hui et demain ? Sont-ce les questions cruciales de l'économie des ressources naturelles, ou celles de l'accessibilité, de sécurité, de confort et de qualité, ou encore celle de l'image, d'identité retrouvée, de l'échelle humaine des milieux urbains ? Sont-ce celles de liberté de choix du milieu de vie en ville, de démocratisation du processus de gestion de son développement ? Comment partager alors la responsabilité de la maîtrise de son évolution entre les acteurs publics et privés ?²

C'est cet ensemble de questionnement qui s'impose pour les pouvoirs publics concernés par la gestion de la ville et qui cherchent une innovation en la matière tout en l'introduisant dans un cadre opérationnel nouveau de l'action publique urbaine intégrée dite politique de la ville. Les principes, l'approche et les finalités de la politique de la ville dessinent pour la ville algérienne une nouvelle action publique urbaine intégrée, globale et multidimensionnelle. La création du ministre délégué de la ville et la promulgation de la loi d'orientation de la ville présentent les prémices institutionnelles de la politique de la ville permettant de conduire la ville algérienne vers un développement urbain durable. Cependant, la suppression du ministre délégué de la ville exprime-t-il un retour en arrière ?

¹ E. BEREZOSKA-AZZAG, « Redéfinir la ville », In Revue Vies de villes, faire mûrir une stratégie de reconquête, pour la ville de demain, février 2007, n°1 Hors Série, p54

² E. BEREZOSKA-AZZAG, Op.cit, p55

Partie 2:
Traduction de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de
Tizi-Ouzou
à travers l'analyse de la coordination des acteurs et de l'action participative

Tout en inscrivant les politiques urbaines sur le territoire de la ville de Tizi-Ouzou, leur présentation nous a permis de conclure que l'ensemble des pratiques urbaines mises en œuvre ont pensé la ville d'en haut. C'est-à-dire, ce sont les pouvoirs publics centraux (Etat centralisateur) qui ont mobilisé des instruments, des moyens financiers affectés à la ville dans une logique de développement industriel globale du pays. Toutes ces politiques ont entretenue une crise de la ville que nous avons essayé d'illustrer à partir du cas de la ville de Tizi-Ouzou. Une crise qui se caractérise par une stigmatisation spatiale de la ville de Tizi-Ouzou (ville traditionnelle, ville européenne, la ZHUN, les lotissements), par une dégradation des milieux de vie, une extension anarchique et dans toutes les directions, etc.

C'est en nous référant à cette situation que la question du renouvellement, d'innovation en matière des politiques urbaines à mettre en place s'est mise en avant. Tout au long de la première partie nous avons essayé de faire une comparaison entre la conception algérienne de la politique de la ville et ce qui se fait dans d'autres pays à savoir la France, l'Allemagne, le Suède et autres. Sur cette base nous avons pu conclure que la politique de la ville algérienne du moins sur le plan de dénomination est la même que celle de l'expérience française. Cependant, son contenu et son sens sont différents. N'est ce pas une certaine originalité de l'acceptation algérienne de la ville?

Enfin, concernant les prémices de la politique de la ville, nous pouvons dire que cette dernière a bénéficié d'une certaine importance sur le plan institutionnelle tout d'abord par la création du ministre délégué de la ville et par la promulgation de la loi d'orientation de la ville. En nous fondant sur ce cadre, la politique de la ville sur le plan institutionnelle a connu des prémices. Toutefois, cela reste limité, sachant que le ministère qu'est chargé de la ville a été supprimé et les dispositions de la loi d'orientation de la ville présentent des limites qui diminuent sa portée en matière de conception d'un cadre générale de l'action publique urbaine intégrée.

A cet effet, les acteurs de la ville, à défaut du manque des textes d'application, sont confrontés à la difficulté de mettre en œuvre la loi d'orientation de la ville demeure, malgré son innovation, un cadre général qui nécessite des études approfondies pour le mettre en œuvre. Ceci s'explique par les différentes lectures effectuées par les acteurs à la politique de la ville.

La conception algérienne de la politique de la ville traduit une innovation dans la production des politiques urbaines. Elle porte sur les aspects de l'action publique articulés autour de la décentralisation et de la déconcentration, de la gouvernance et de la participation, de la coordination et de la concertation, de la globalité et de la transversalité et enfin du développement durable. Il en résulte une certaine recomposition de l'action publique « urbaine » en répartissant les compétences entre les différents acteurs en l'occurrence l'Etat, les collectivités territoriales et la société civile. L'action publique urbaine intégrée traduit alors dans le cadre de la loi d'orientation de la ville une nouvelle stratégie et une nouvelle modalité d'intervention des acteurs dans la gestion des villes qu'ils soient publics ou privés.

Par conséquent, la politique de la ville selon l'acception algérienne développe une nouvelle approche que les spécialistes ont appelé « la gouvernance urbaine ». Le terme de la gouvernance faisant intervenir un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement. Elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'Etat¹ dont chacun des acteurs de cette dernière peut être une partie prenante au processus de décision.

Le terme de gouvernance est apparu à la fin des années 80 dans le vocabulaire de la Banque Mondiale, à l'occasion de bilans sur la politique d'ajustement structurel menée depuis 1980. Les institutions financières internationales sont confrontées aux échecs répétés des programmes économiques d'inspirations néo-libérales mises en place dans un ensemble de pays en voie de développement. Le but affiché par la Banque mondiale et, à sa suite, par toutes les agences de coopération, le PNUD et les bailleurs de fonds bilatéraux, est de limiter les prérogatives de l'Etat et de renforcer les acteurs de la société civile².

Dans cette partie nous nous focalisons sur la traduction de l'action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou. Dans notre démarche de travail, malheureusement ou heureusement, nous procédons à la dissociation de ces éléments pour des raisons de plus de clarté. Nous traitons d'une part, l'action coordonnée des acteurs (chapitre 1), mais sans se focaliser sur l'action citoyenne (participative). D'autre part, nous abordons l'action participative tout en mettant l'accent sur le poids de cet acteur qui, pour longtemps, subi les effets de l'action publique urbaine sans y participer.

¹ Stocker G., « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance » In Revue internationale des sciences Sociales, n° 155, UNECO/ érès, Paris, 1998.

² MASSARDIER, Op. Cit., p. 200

Toutefois, la politique de la ville ou l'action publique urbaine intégrée est un tout indissociable ; c'est-à-dire les éléments qui la constituent sont imbriqués l'un dans l'autre. Si nous parlons par exemple, de l'action coordonnée, cette dernière sous-entend la coopération et la concertation des différents acteurs de la ville (les collectivités territoriales, les services déconcentrés, les opérateurs économique et compris les membres de la société civile). A cet effet, l'action participative est présente dans l'action coordonnée. Et vice versa, si nous parlons de l'action publique participative, cette dernière existe parce qu'il y a ouverture du champ de l'action publique à d'autres acteurs qui devront intervenir au même titre que les acteurs publics. Par conséquent, l'action participative n'est qu'une réponse élargie d'un certain nombre d'acteur de s'impliquer à l'action publique urbaine à coté des acteurs publics. Tout ceci se produit dans le cadre de l'action coordonnée et concertée des acteurs.

Chapitre 1:

Approche globale de la ville de Tizi-Ouzou et coordination des acteurs

Introduction

De nos jours, les configurations des pouvoirs mettent en présence une pluralité d'acteurs qui disposent d'une autonomie plus ou moins large de décision. Ce polycentrisme appelle de nouveaux instruments d'analyse. De ce fait, la notion de gouvernance urbaine se substitue à celle de gouvernement local et de pouvoir périphérique, afin de mieux cerner des situations caractérisées par une fragmentation des institutions politiques et administratives¹. Toutefois, quelque soit les interprétations donnée à la gouvernance urbaine, le problème posé est celui de l'articulation des acteurs, des logiques des ressources multiples à l'œuvre dans l'action publique : articulation entre les acteurs gouvernementaux de niveau différents pour une meilleure efficacité².

Dans ce chapitre, nous essayerons alors d'analyser les prémices de l'action publique urbaine dans son aspect coordonnée. Trois sections composent ce chapitre dont la première porte sur le cadre général de la coordination des acteurs qui se verse dans l'approche globale de la ville. Elle permet de passer en revue les origines explicatives de la coordination tant sur la plan théorique que dans le contexte algérien, notamment, avec la promulgation de la loi d'orientation de la ville.

Dans la deuxième section intitulée les caractéristiques de la gestion communale de la ville de Tizi-Ouzou : Absence d'une action coordonnée et globale, nous mettons l'accent sur le rôle de la commune en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou en nous focalisant sur la structure qui se charge de la gestion urbaine. Ceci permet de faire ressortir les principales caractéristiques de la gestion communale de la ville oscillée entre la tendance administrative représentée par le corps administratif et la tendance technique représentée par le corps des spécialistes (des architectes et des ingénieurs).

Enfin, la troisième section porte sur la coordination entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés tout en nous référant aux projets inscrits dans le budget communal, ceux des plans communaux de développement et le programme d'amélioration urbaine. Ce dernier peut être considéré comme exemple d'une nouvelle approche des programmes sectoriels dans la mesure où il met en exergue le principe de coordination par la création des comités techniques de daïra et de wilaya.

¹ G. NOVARINA, « Les réseaux de politique urbaine : concurrence et coopération entre acteurs », in Ouvrage **gouvernement des villes : territoire et pouvoir sous la direction de F. GODARD**, Ed. Descartes & Cie, 1997, p. 213

² MASSARDIER, Op.cit., 2005, 144

Section 1 : Cadre général de la coordination des acteurs versé dans l'approche globale de la ville

Les théoriciens de la gouvernance insistent sur les difficultés que rencontrent les élites politiques à gouverner. A cet effet, G. NOVARINA¹ affirme que le pouvoir ne doit plus être analysé à partir des seules institutions et l'action publique ne consiste pas seulement en l'élaboration et la mise en œuvre de normes juridiques. La fragmentation du système politico-administratif et la complexité croissante des réseaux d'acteurs conduisent à s'intéresser de plus près aux problèmes de coordination et de coopération. Notre objectif est de montrer comment la coopération des acteurs permet une approche intégrée et globale de la ville. En d'autres termes, une approche qui coordonne l'ensemble des secteurs.

Sous section 1 : La gouvernance urbaine comme modèle de coordination des acteurs

La définition de la gouvernance a évolué très rapidement, depuis l'accent sur les institutions de l'Etat jusqu'à la promotion du développement économique et social et la construction d'institutions responsabilisées et démocratiques. Elle est fréquemment utilisée, et dans des sens différents, par les spécialistes des relations internationales, par les experts des systèmes politico-administratifs, par les économistes, les politologues, les sociologues et les géographes. L'appréhension de la gouvernance urbaine dans le domaine de la gestion des collectivités locales s'est positionnée par rapport à la notion plus générale de gouvernement urbain. La gouvernance urbaine a été mise en avant comme une modalité de gouvernement urbain reposant sur une diversité d'acteurs, aussi bien public que privé et privilégiant la participation de chacun ainsi que la recherche de compromis².

1-1. La gouvernance et les réseaux d'acteurs de l'action publique urbaine

Pour LERESCHE J-P., BORRAZ O. et Le GALES P., la notion de gouvernance a pour vocation de dépasser celle de gouvernement. A la différence de cette dernière, la notion de gouvernance exprime l'idée de transformation de et dans l'action publique en permettant de rendre compte de l'irruption de nouveaux acteurs, de l'invention de nouvelles modalités de coordination et des défis posés à l'action publique³. Ainsi, « *le concept de gouvernance urbaine permet de reconnaître la fragmentation et suggère de mettre l'accent sur les formes de coordination*

¹NOVARINA G., Op. Cit, p. 214

² THOMAS O., « Gouvernance participative et gouvernance urbaine : la permanence d'un mythe », p.4

³ DENEUIL P-N. et LAROUSSI H., Op. Cit. Pp. 212-213

horizontale et verticale de l'action publique. Il permet de mieux prendre en compte la capacité stratégique des acteurs, la dynamique du processus de négociation.¹ ».

Dans les travaux de sociologie urbaine de BEHAR D., puis de CAVALIER, la gouvernance est définie comme la capacité d'établir un cadre collectif d'action stratégique des acteurs autour d'un projet de ville et d'un niveau d'intervention. Par conséquent, l'apparition du terme de gouvernance en opposition au « gouvernement² », vise non seulement de rendre compte de la complexité de la gestion des affaires publiques, mais également de donner plus de visibilité à tous les acteurs y participant.

Pour THOMAS O., la gouvernance, de par la mixité des partenariats public-privé dont elle est consubstantielle, se distingue de relations qui se limiteraient à la sphère des institutions publiques. En son sein, les autorités locales ne constituent donc que l'une des multiples parties en présence, au même titre que l'Etat, engagées dans des relations non uniquement verticales, mais également horizontales, parmi une kyrielle relativement hétérogène et fragmentée d'intervenants potentiels.³ Enfin, l'économiste B. PECQUEUR, spécialiste du développement local, définit la gouvernance comme « un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires »⁴.

1-2. La gouvernance dans la théorie économique : Une coordination au détriment de la concurrence du marché

A l'origine, la notion de gouvernance est destinée à traduire une réalité sémantique toute autre. Dans son analyse développée en 1937, COASE a introduit la gouvernance comme étant l'ensemble des dispositifs mis en œuvre par la firme afin de mener des coordinations plus efficaces que celles du marché, et relevant soit de la hiérarchie, soit de l'usage de normes et de contrats. Cette interprétation de la gouvernance s'est formalisée par la théorie économique de l'agence⁵ qui a débouché sur des réflexions concernant la *corporate governance*.

¹ LE GALES P., « du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *In* Revue française de science politique,, février 1995, vol. 45, n° 01,

² Le gouvernement est caractérisé par une souveraineté exprimé par le représentation nationale (le parlement) ou locale (conseil municipal), un exécutif à chaque niveau, une fonction publique nationale et une fonction publique territoriale puissante, des élections qui obligent à rendre des comptes aux citoyens, des partis politiques comme liant essentiel du processus politique et une démocratie démocratique (représentative)

³ THOMAS O., « Éléments d'analyse du gouvernement des villes françaises: entre gouvernance opérationnelle et gestion stratégique oligarchique », *In* Revue d'Économie Régionale et Urbaine, 1999, n° 4, Pp 691-708

⁴ PECQUEUR B., « le développement local », Syros, 2^e édition revue et augmentée, 2000.

⁵ MASSARDIER, « Politiques et action publique », Armand Colin, 2005, p. 141

La question de l'articulation efficace à l'intérieur des grandes firmes (entre les maisons mères et les filiales) et celle entre les firmes et les sous traitants est de mise pour la réduction des coûts de transaction. La compétitivité des grandes firmes principales leur demande de laisser des agents (sous traitant ou filiales) gérer les aléas du marché (adaptations locales aux conditions de production et ajustements sur le marché)¹. Cette approche a gagné l'analyse des structures administratives. La réforme de l'administration dans la plupart des pays occidentaux trouve son inspiration dans la *corporate governance* : responsabilisation des fonctionnaires par un objectif propre à chaque agence administrative dans lesquelles ils œuvrent, agences qui seront les plus autonomes possibles par rapport à la maison mère (le principal) qui est le ministère.

1-3. La gouvernance dans les sciences politiques : Association de tous les acteurs à la décision

La notion de gouvernance, est importée dans les sciences politiques anglaises dans le cadre de la recomposition du pouvoir local face aux pressions gouvernementales. Elle traduit une crise de la notion de gouvernement local qui semble tomber en désuétude compte tenu de l'interdépendance entre différents niveaux, de la transformation des échelles spatiales et de la multiplication des réseaux que traverse une autorité locale². Partant de l'idée que les autorités politiques ne peuvent plus tenir le monopole et doivent associer d'autres agents (entreprises, populations) pour constituer un projet collectif³, la notion de gouvernance urbaine s'apparente à un processus associant tous les acteurs d'un système à la décision.

Les analyses de confrontation des niveaux de gestion (fédéral-fédéré): la *multi level governance* vient d'une réflexion sur les pièges de la décision conjointe dans les systèmes fédéraux (Allemagne, USA) où doivent s'articuler leurs différents niveaux d'action. Cette question est aujourd'hui prolongée et amplifiée avec le renforcement du niveau européen. L'euro-pénétration des politiques publiques multiplie les canaux de leur production⁴. Le niveau macro-régional (Europe) pose avec acuité le problème de l'articulation, essentiellement en terme institutionnel pour les systèmes fédérés et assortie de négociations multi-niveaux (Europe, national, local, groupe d'intérêt actifs aux trois niveaux), entre des niveaux d'action qui sont d'un côté identifiés institutionnellement dans leur compétence, leur moyen et leur mode d'action, mais, d'un autre côté fortement enchevêtrés en concurrent.

¹ Cependant, les gains de compétitivité ne sont pas sans biais : ceux de l'articulation entre le principal et ses agents qui, toujours selon ces auteurs, limite les gains des firmes par des coûts de transaction » principal/agent exorbitant. L'interaction entre principal et agent se trouve donc au centre de la théorie de la *corporate governance*. La réduction des coûts de transaction est possible si l'agent développe ses activités sans passer par le principal tout en restant attaché à la stratégie de ce dernier.

² DENEUIL P-N et LAROUSSE H. Op. Cit. p.211.

³ DENEUIL P-N et LAROUSSE H. Op. Cit. p. 217

⁴ MASSARDIER, Op. Cit., p. 142

Sous section 2 : De la coordination des acteurs à l'approche globale de la ville

La notion de gouvernance urbaine comme mode de coordination revêt deux formes en l'occurrence la coopération verticale et la coopération horizontale.

2-1. La coopération verticale : une coordination multi-niveaux¹

La coopération verticale s'établit entre différents niveaux politico-administratifs (Etat central, région, province, commune et Europe). Elle s'est manifestée un peu partout dans les pays européens à partir des années 70 avec la nécessité de répartir les responsabilités aux différentes échelles territoriales et d'assurer une meilleure coordination des acteurs qui en ont la charge. Ce mouvement de répartition de compétences se nourrit de la doctrine de subsidiarité qui suppose l'élaboration des politiques et des projets au niveau de gouvernement le plus proche possible de leur mise en œuvre pour une application et une gestion efficace. Les niveaux de gouvernement supérieurs, quant à eux, ont un rôle auxiliaire et leur intervention est conditionnée par l'incapacité des niveaux de gouvernement inférieurs à apporter eux même une réponse.

En effet, la subsidiarité s'oppose au principe d'affectation précise et univoque d'une compétence à un niveau politico-administratif particulier qui la détient de manière exclusive. Elle distribue cette responsabilité entre différents niveaux politico-administratifs en fonction de leur capacité d'intervention. Reste alors à organiser l'exécution cohérente de cette responsabilité fragmentée entre les niveaux de pouvoirs différents.

Selon les pays, la coopération verticale prend diverses formes et diverses appellations à savoir le contrat, la convention, l'agrément, l'accord qui sont signés entre les différents niveaux politico-administratifs. Par exemple, les contrats de quartiers et les contrat d'initiative en région bruxelloise, les contrats de développement social des quartiers, puis les contrats de ville en France, les contrats de quartiers en Italie, les conventions et les agréments aux pays Bas, les agréments locaux de développement en Suède, etc. Ces contrats sont de diverses durées (un an renouvelable dans la plupart des pays, cinq (05) ans au Danemark, au pays bas et en Suède, 5ans, puis 7ans en France) et ils portent sur une grande diversité de matières (habitat, sécurité, emploi, santé, culture). Assez fréquemment ces contrats adoptent des thématiques sectorielles (contrat de sécurité, contrats éducatifs, etc.). Ceci facilite leur mise en œuvre, mais limite les possibilités d'intégration des politiques sectorielles si vivement souhaitée.

En matière budgétaire, le contrat peut correspond à un éventail très divers de possibilité. Soit

¹ C. Jacquier, Op. Cit. , Pp. 17-19

il s'agit d'une contractualisation portant sur des financements spécifiques dans un champ sectoriel donné (contrat spécifique), soit il s'agit d'une globalisation de subventions spécifiques et de budgets additionnels (France). Ou il s'agit de contrat qui globalise toutes les dotations destinées aux collectivités territoriales (intégration des subventions spécifiques au Royaume Uni), ou contractualisation des dotations globales de fonctionnement et d'investissement allouées aux villes (Pays Bas).

Parfois, les volumes budgétaires engagés apparaissent de faible dimension. Par exemple, en France, le budget de la politique de la ville représente à peine 2% du budget total de l'Etat. Dans ce sens, l'impact structurel des contrats sur les finances des gouvernements locaux au vu des budgets alloués est mis en doute. Cette critique a l'apparence de bon sens, mais pour avoir une meilleure appréciation des choses, il est nécessaire de faire deux remarques essentielles. Tout d'abord, il faut référer les montants contractualisés à la part des subventions gouvernementales dans la structure des budgets locaux. En 1993, Dans certains pays comme l'Autriche, l'Espagne et le Suède, ces subventions représentaient moins de 30% de leurs ressources, alors que dans d'autres pays comme l'Irlande, les Pays Bas, le Royaume Uni, leur part s'élevait à plus de 70%. Elles représentaient 35% du budget des collectivités locales en Allemagne et en France, 45 % au Danemark et 55 % en Belgique. Cependant, Il y a lieu de souligner que ces subventions sont souvent des ressources additionnelles, libres d'emploi et qui servent de levier pour mobiliser d'autres ressources (publiques ou privées) et pour réaffecter certaines lignes budgétaires.

Cette coopération entre niveaux politico-administratifs a donné lieu à diverses interprétations et controverses. Elle a généralement été très critiquée par les collectivités locales qui y ont vu un mécanisme de transfert de compétence de la part des gouvernements centraux, sans transfert correspondant de ressources. Par contre, du côté des gouvernements centraux, cette coopération est présentée comme un mécanisme de répartition plus judicieux des compétences et une manière progressive de doter les collectivités des capacités techniques et administratives ainsi que la culture de gouvernement qui leur faisait défaut jusqu'ici.

En quelque sorte, par cette coopération, les gouvernements centraux ainsi que l'Union Européenne se comporteraient en tuteur bienveillant des collectivités locales, leur permettant de s'émanciper afin qu'elle puisse prendre en charge la régulation des tensions économique, sociale et politique au niveau des territoires urbains.

2-2. La coopération horizontale : L'approche transversale (multi-sectorielle) et globale¹

La coopération horizontale est une coopération entre les différentes politiques sectorielles (habitat, urbanisme, sécurité, social, éducation, culture, etc.) et entre différents services, agences et organismes qui les mettent en œuvre. Elle est la plus difficile à mettre en œuvre dans tous les pays. Les difficultés que rencontre la coopération horizontale ou transversale sont de diverses natures. Contrairement à la coopération verticale qui, souvent, se développe au sein d'un même champ de compétences ou dans des champs de compétences (même objet, mêmes technicités, mêmes cultures de métier), la coopération horizontale juxtapose et met aux prises des domaines de compétences très hétérogènes qui obligent à des confrontations entre des approches de la réalité, des méthodes, des procédures et d'organisations fort différentes.

En pratique, aucun pouvoir politique ne peut véritablement bousculer la sectorisation des politiques publiques et promouvoir un nouveau découpage des champs de compétences. Il ne s'agit pas, en effet, de simplement redessiner les contours ministériels, de procéder à des regroupements de services, d'intituler autrement les délégations, de reconstruire des catégories de l'action publique. Ainsi, les politiques transversales posent la question de savoir qui peut énoncer de telles politiques, qui chevauche les domaines de compétences et risquent de provoquer des conflits de légitimité. Tant dans le temps que dans l'espace, les réponses ont été fort diverses en Europe.

Au niveau central, la coopération horizontale est possible par la constitution des commissions ou des délégations ad hoc, « des administrations de mission » interministérielle rattaché à un ministère. La commission de développement social des quartiers auprès du Premier ministre, puis Ministère de l'équipement en France, commission des conseillers auprès du Ministère de l'intérieur aux Pays Bas, Ministère de l'environnement en Angleterre. Le comité urbain auprès de ministère de l'habitat et des affaires urbaines au Danemark, la cellule d'administration des grandes villes et Ministère de l'économie, de la recherche administrative, dans chaque secteur de l'action publique et ainsi que dans les grandes compagnies financières, industrielles et commerciales.

Partout, des administrations de missions ont été créées ayant une dimension interministérielle avec pour objectif de construire cette difficile intégration de politiques sectorielles au niveau des administrations centrales. Pour ce faire, elles ont recruté des praticiens de différentes origines professionnelles et statutaires et elles gèrent des budgets spécifiques permettant de jouer de l'effet de levier sur les différents ministères.

¹ C. Jacquier, Op.cit. p. 19

Au niveau des collectivités territoriales, et notamment des communes, la problématique est assez semblable en ce qui concerne la coopération horizontale : même difficulté pour attribuer des compétences à un responsable politique, même difficulté pour coordonner et pour intégrer l'action administrative à partir d'une gestion administrative sectorielle. Là encore, comme au niveau du gouvernement central, il apparaît clairement que ces politiques doivent être dans les mains du maire ou du responsable de l'exécutif municipal ou intercommunal. Comme l'indique la dénomination belge, française ou néerlandaise de cette politique, il ne s'agit pas d'une politique sectorielle de plus ou d'une politique sociale mais bien une politique globale de la ville qui suppose de réformer le système de gouvernement local. La construction de la coopération horizontale et de la transversalité a contribué à permettre l'exploration de nouveaux espaces de gouvernement des villes.

Sous section 3 : La coordination et l'approche globale de la ville dans le contexte algérien

Dans le contexte algérien, la question de la coordination et de coopération entre les différents acteurs de la ville est de plus en plus revendiquée. La loi d'orientation de la ville en fixant le contenu de la politique intégrée de la ville a souligné les deux formes de coopération à savoir la coopération horizontale et la coopération verticale.

3-1. La coopération horizontale de la politique de la ville en Algérie

La loi d'orientation de la ville, par les articles 13, 14, 15, 16 et 17, souligne que les acteurs de la politique de la ville sont l'Etat, les collectivités territoriales et le citoyen dans le cadre de la concertation et de coordination. Le cadre défini de la concertation et de coordination, tant au niveau national qu'au niveau de la wilaya permet d'abord une coordination entre les ministères, les institutions et tous les acteurs décideurs. Ensuite, il permet une large concertation qui implique obligatoirement le citoyen (chercheurs, associations, personnalités au niveau local). Il permet aussi le développement de la ville via « le contrat de ville ». Dès lors, les actions et les programmes à mener dans le cadre de la politique de la ville sont des actions à multi-niveaux.

Dans le cadre de la concertation, l'Etat initie et conduit la politique de la ville ; ainsi il définit ses objectifs, son cadre et ses instruments en concertation avec les collectivités territoriales. Ces dernières interviennent dans la mise en place des programmes et des actions arrêtés dans le cadre de cette politique. Dans le respect des compétences qui leurs sont dévolues par la loi, celles-ci doivent prendre en charges la gestion de leurs villes respectives pour tout ce qui concerne leur évolution, la préservation de leur patrimoine bâti et leur fonctionnement, les qualités et les

conditions de vie de leurs habitants¹. L'article 14 de cette loi précise que les pouvoirs publics définissent la politique de la ville en :

- 1- Arrêtent une stratégie tout en fixant les priorités pour le développement durable de la ville ;
- 2- Réunissant les conditions de concertation et de débat entre les différents intervenants dans la politique de la ville ;
- 3- Arrêtant les normes et les indicateurs urbains ainsi que les éléments d'encadrement, d'évaluation et de correction des programmes et actions arrêtés ;
- 4- Trouvant des solutions pour la réhabilitation de la ville, la requalification de ses ensembles immobiliers et la restructuration des zones urbaines sensibles ;
- 5- Concevant et en mettant en œuvre des politiques de sensibilisation et d'information destinées aux citoyens ;
- 6- Mettant en place les instruments d'interventions et d'aide à la prise de décision pour la promotion de la ville ;
- 7- Favorisant le partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales et les opérateurs économiques et sociaux pour la mise en œuvre des programmes de la politique de la ville ;
- 8- Veillant à la cohérence des instruments liés à la politique de la ville et en assurant le contrôle et l'évaluation de sa mise en œuvre.

Enfin, pourrions-nous dire que la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville déclenche un processus de recomposition des rôles des acteurs. Selon les résultats de notre enquête de terrain, deux réponses ont été données par les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou. A travers l'enquête effectuée, tous les services déconcentrés, un service de la commune et certain membre de la société civile admette une recomposition des rôles des acteurs dans la mesure où la loi d'orientation de la ville met en avant la coordination et de la responsabilisation de tous les acteurs dans la gestion de la ville, soit 66,67 %. D'autres ne voient dans la loi d'orientation aucune nouvelle recomposition, étant donné qu'en pratique, les acteurs continuent à intervenir dans la ville suivant la logique classique sectorielle et décloisonnée, soit 27,78%. Pour plus de détails, voir la section 3 de ce chapitre à la page 141.

3-2. La coopération verticale ou approche globale de la politique de la ville

Les volets de la politique de la ville sont le volet du développement durable, les volets urbain et culturel, le volet social et les volets de la gestion et de l'institutionnel. Dans le cadre du développement durable, la politique de la ville vise les objectifs de la sauvegarde de

¹ Article 12 de la loi n° 06-06, loi d'orientation de la ville du 20 février 2006

l'environnement naturel et culturel, de l'exploitation rationnelle des ressources naturelles de la promotion de la fonction économique de la ville et de la promotion des nouvelles technologies de l'information et de la communication (ordre économique)¹. Par les volets urbain et culturel, la politique de la ville est censée² maîtriser la croissance des villes en préservant les terres agricoles, les zones du littoral et les zones protégées en assurant :

- La correction des déséquilibres urbains, la restructuration, la réhabilitation et la modernisation du tissu urbain pour le rendre fonctionnel ;
- La préservation et la valorisation du patrimoine culturel, historique, et architectural de la ville et la promotion et la préservation des espaces publics et des espaces verts ;
- Le renforcement et le développement des équipements urbains ;
- La promotion des moyens de transport en vue de faciliter la mobilité urbaine ;
- La mise en œuvre d'actions foncières prenant en compte les fonctionnalités de la ville, la promotion et le développement du cadastre.

Le volet social de la politique de la ville vise l'amélioration des conditions et du cadre de vie des populations urbaines en matière de solidarité urbaine, de cohésion sociale, de préservation de l'hygiène et de la santé publique et de renforcement des équipements sociaux et collectifs. Les deux derniers volets qui sont celui de la gestion et de l'institutionnel fixent les objectifs et les modalités, les moyens et les institutions à mettre à la disposition des acteurs de la politique de la ville³.

Grosso modo, suivants les objectifs fixés pour la politique de la ville, cette dernière devra être globale. Afin d'examiner la compréhension des acteurs de la ville de cette approche, nous avons posé dans le questionnaire une question portant sur les domaines d'application de la politique de la ville et les résultats sont donnés dans le tableau suivant.

Selon l'enquête réalisée à base d'un questionnaire, 38,89% des réponses ont compris la logique dans la mesure où les domaines de mise en œuvre de la politique de la ville prend en considération des domaines variés qui sont l'économique, le social, le culturel et le cadre bâti tout en tenant compte des interactions et des interdépendances entre ces différents domaines. Même la société civile a pris conscience de l'importance de l'approche globale, car elle représente 57,14 % de la totalité des réponses. Puis vient, le point de vue des services déconcentrés avec une représentation de 28,57 %. Enfin, vient le niveau communal avec une représentation de 14,29%. Cependant, il y a des réponses qui admettent la caractérisation de la politique de la ville cotonnée

¹ Art 8 de la loi n°06-06 du 20/02/2006

² Art 9 de la loi d'orientation de la ville

³ Art 11 et 12 de la loi d'orientation de la ville.

dans le seul volet social (16,67% des réponses), dans le seul volet économique (5,56 % des réponses) ou dans le seul volet du cadre bâti (11,11% des réponses). Enfin, une autre catégorie de réponses admet que la politique de la ville ne peut intervenir que dans deux domaines, soit l'économique et le social (16,67% des réponses) ou le social et le culturel (11,11% des réponses).

2-3. Une approche globale par les instruments de la politique de la ville

Pour la mise en œuvre de la politique de la ville, son contrôle, son suivi et son évaluation, un cadre national d'observation, d'analyse et de proposition a été créé et accompagné de l'objectif de promotion des moyens financiers dans le cadre du concours du budget national, des finances locales et des mécanismes novateurs tels que l'investissement et le crédit, conformément à la politique économique nationale. Dans le cadre d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de la ville, la loi d'orientation de la ville prévoit une panoplie d'instruments regroupés en cinq (05) catégories : les instruments de planification spatiale et urbaine, les instruments de planification et d'orientation sectoriels, les instruments de partenariat, les instruments d'information, de suivi et d'évaluation et les instruments de financement.

Les instruments de planification spatiale et urbaines sont classés en trois catégories : les instruments d'aménagement du territoire (le schéma national d'aménagement du territoire, le schéma régionale de la région programme, le schéma régional des aires métropolitaines, le plan d'aménagement de la wilaya), les instruments d'urbanisme (le plan d'occupation du sol, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, le plan d'aménagement de la ville nouvelle), et les instruments de protection culturelle (le plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs, le plan de protection et de mise en valeur des site archéologiques et le zones de protection et enfin le plan général d'aménagements des parcs nationaux).

En matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, le projet du SNAT 2025 vient de proposer des lignes directrices de la politique de la ville qui prend à la fois :

- Prend en charge tous les aspects de développement urbain (trois volets sociaux, économiques et environnementaux) ;
- Prône le renforcement du réseau de ville ;
- Impose un rééquilibrage démographique du territoire.

Il s'agit, bien évidemment, du POS (plan d'occupation du sol) et du PDAU (plan directeur d'aménagement et d'urbanisme). Tous ces instruments ne permettent pas cette approche de la ville comme entité. Par les instruments de planification et d'orientation sectoriels : un cadre de concertation et de coordination est mis en place pour assurer aux instruments de planification et d'orientation sectoriels au niveau de la ville, notamment ceux relatifs à la protection de

l'environnement et du patrimoine culturel, du transport, de l'eau et des équipements et des infrastructures une mise en œuvre concertée, cohérente et optimale. Ce cadre est chargé de proposer des mesures non prévues par les instruments de planification et d'orientation sectoriels¹.

A travers des instruments de partenariat : les programmes entrant dans le cadre de la politique de la ville sont mis en œuvre par des actions de partenariat entre deux ou plusieurs villes pour la réalisation d'équipements et infrastructures urbains. Ils peuvent être initiés dans le cadre de conventions entre les collectivités territoriales responsables des villes concernées². Selon l'article 23, dans le cadre de la politique adaptée à la ville, des instruments d'évaluations et d'information socio-économique et géographique doivent être identifiés et mis en place.

Ainsi que, des instruments d'intervention et de suivi pour faciliter l'évaluation et l'intervention des ajustements appropriés. Pour ce faire une journée est consacrée et appelée « journée de la ville¹ ». Un prix annuel intitulé « Prix de la république »² est décerné à la plus belle ville. Enfin, les instruments de financement des programmes entrant dans le cadre de la politique de la ville sont constitués des ressources publiques locales avec le concours du budget de l'Etat. Conformément aux articles 13 et 14, des mesures financières incitatives ou dissuasives pour la conduite de la politique de la ville³. Toutefois, en pratique, les acteurs de la ville continuent à réfléchir la ville à travers les instruments d'urbanisme ou les instruments d'aménagement du territoire. Ces instruments constituent une réflexion technique et administrative de la ville.

En conclusion, nous pouvons dire que les acteurs continue à, en dépit de l'existence de la loi d'orientation de la ville, à être dominé dans leur réflexion par la logique classique de la gestion de la ville. Les instruments d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de la ville. Cette politique est fondée sur les anciens instruments ayant montré bien avant leurs limites en matière de la gestion de la ville. Ces instruments ne sont pas adaptés aux objectifs stratégiques¹.

Section 2 : Les caractéristiques de la gestion communale de la ville de Tizi-Ouzou : Absence d'une action coordonnée et globale

L'analyse du rôle de la commune dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou se justifie par le fait qu'elle est l'entité de base du système administratif se chargeant de la gestion urbaine. Cette

¹ Article 21 de la loi 06-06 portant la loi d'orientation de la ville, Jora n°15

² Article 22 de la loi 06-06 portant la loi d'orientation de la ville, Jora n°15

¹ Décret exécutif n°07-06 portant la journée nationale de la ville

² Décret exécutif n°07-06 portant le prix de la république

³ Article 24 de la loi 06-06 portant la loi d'orientation de la ville

¹ A. BOUKERZAZA, « La ville algérienne en question », In *Revue Vie de villes*, n°1 hors série, février 2007, p. 41

section est scindée en trois sous sections dont la première porte sur l'état des lieux de la commune de Tizi-Ouzou. Dans la seconde sous-section nous traitons les caractéristiques de la gestion urbaine de la commune.

Enfin, la troisième sous-section porte sur la part des recettes et des dépenses affectées à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Toutefois, il faut souligner que cette gestion urbaine n'est pas propre à la ville de Tizi-Ouzou car elle ressort du système administratif algérien ; toutes les villes algériennes suivent cette démarche de gestion notamment dans son aspect technique.

Sous section 1 : Etat des lieux de la commune de Tizi-Ouzou

Cette sous-section se veut un diagnostic de la situation actuelle de la commune de Tizi-Ouzou en prenant en compte la situation de la dimension urbaine. De ce fait, nous abordons la situation démographique et spatiale de la ville de Tizi-Ouzou. Ce sont des données que nous aurons besoin lors de l'analyse du rôle de la commune dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou.

1-1. Situation démographique de la commune de Tizi-Ouzou¹

La population de la ville de Tizi-Ouzou est estimée en 2007 à 113 200 habitants et 147 188 habitants en 2008. La dispersion géographique de la population de la commune de Tizi-Ouzou se donne comme suit :

- ***Agglomération chef lieu :***

Selon l'O.N.S. de 2007, l'agglomération chef-lieu de la commune de Tizi-Ouzou est composée de : Centre-ville, la haute-ville, la ZUHN, Tala-Alam, Boukhalfa. L'ensemble de ces quartiers forme la ville de Tizi-Ouzou. A cet effet, l'agglomération chef lieu forme la ville de Tizi-Ouzou. La population localisée au niveau de l'agglomération chef lieu est estimée à 113 200 habitants en 2008. Ce qui correspond à 76,91% de la population totale de la commune de Tizi Ouzou. Avec ce taux la commune de Tizi-Ouzou est qualifiée d'une commune urbaine.

- ***Agglomérations secondaires :***

En 2007, la population des agglomérations secondaires (c'est-à-dire des villages satellites « voir le PDAU 2007, p.103 ») s'élève, selon les statistiques de l'Office National des Statistiques, à 30 510 habitants. Soit 20,73 % de la population totale de la commune de Tizi-Ouzou. Les agglomérations qualifiées comme secondaires sont les suivantes : Rédjaouna,

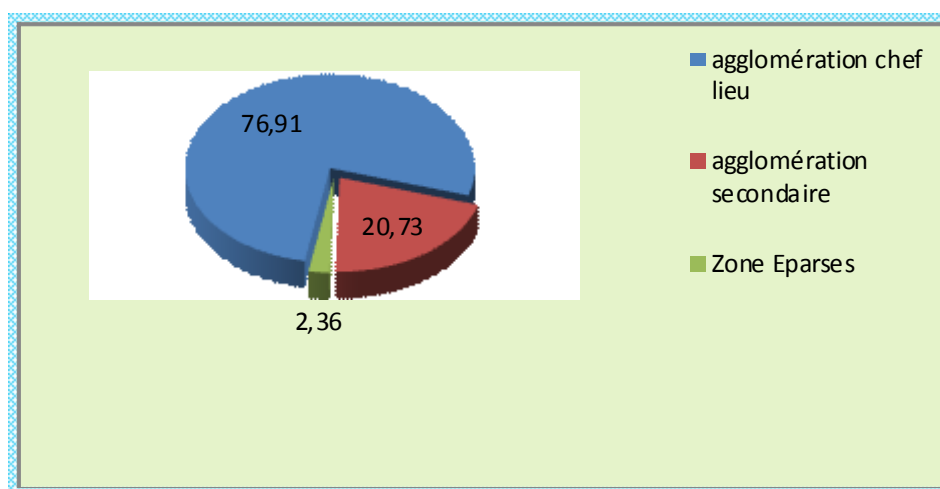
¹ Annuaire statistique de la Wilaya de Tizi-Ouzou année 2007, Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Edition n°23, Juin 2008

Bouhinoun, Tadert Tamoukrant, Abid Chamlal, Timizar Laghbar, Sikh Oumedour, Tala Atmane, Tassadort ameziab, Azib Ahmed, Aït hessane, Kenouda, Ighil ouberouak, Mezdata.

- **Zones éparses :**

La population des zones éparses est estimée à 3 477 habitants. Soit 2,36% de la population totale de la commune de Tizi-Ouzou.

Graphique n° 01: Répartition géographique de la population de la commune de Tizi-Ouzou selon le critère de sa localisation



Source : Nos recoupements

Le graphe plus haut nous montre que l'agglomération chef lieu de la commune de Tizi-Ouzou représente plus de la moitié de la population totale. Cependant, il y a lieu de préciser qu'en dépit de ce taux élevé la ville de Tizi-Ouzou demeure non reconnue au niveau hiérarchique et dépourvue d'un statut de ville. Cette manière de voir la ville influence sa gestion au niveau communal.

1-2. Le périmètre urbain de la ville de Tizi-Ouzou¹

Sur le plan spatial, la ville de Tizi-Ouzou se situe au nord-est de la commune de Tizi-Ouzou qui compte une surface de 102,36 Km². L'ancien PDAU de Tizi-Ouzou a prévu que la surface d'urbanisation globale du chef lieu est de 2115,00 hec. Cette surface se répartie comme suit :

¹ PDAU révisé « Edition finale, aménagement et règlement », Maître d'œuvre SCP ADS Progress, maître d'ouvrage la direction d'urbanisme et de construction de la wilaya de Tizi Ouzou, décembre 2008, Pp. 32-33

- Secteur urbanisé : 1 378,00 hec.
- Secteur à urbaniser 733,00 hec.
- Secteur d'urbanisation futur 00,00 hec.

Le PDAU révisé de Tizi-Ouzou, au niveau de la carte des secteurs, une surface d'urbanisation globale du chef lieu 2 995,00 hec. Cette surface se répartie comme suit :

- Secteur urbanisé : 1 407,00 hec.
- Secteur à urbaniser 1 243,00 hec.
- Secteur d'urbanisation futur 345,00 hec.

La superficie additive à l'urbanisation est égale à la différence entre la superficie globale du chef lieu d'agglomération prévue par le PDAU révisé et celle prévue par l'ancien PDAU. A cet effet, la superficie additive est de 844 hec. qui se répartie ainsi :

- Secteur d'urbanisation futur 345,00 hec.
- Pôle d'excellence 300 hec.
- Zone réservée à la grande distribution 100 hec.
- Secteur à urbaniser supplémentaire 99 hec.

1-3. Etat des lieux des équipements publics et vocation de la commune de Tizi-Ouzou

La ville de Tizi-Ouzou compte plusieurs équipements et infrastructures de haut niveau correspondant à son rang de chef lieu de wilaya et de la commune. Elle compte une université, un Centre Hospitalo-Universitaire, deux stades dont l'un est olympique, une maison de la culture, un théâtre régional, le siège de la commune et celui de la Wilaya, une gare routière, des banques et des entreprises. Elle compte aussi de nombreux équipements de bas niveaux en l'occurrence les établissements de l'enseignement fondamental, moyen et secondaire, les maisons de jeunes et les salles de soins, un centre de formation administrative et trois centres de formation professionnelle et d'apprentissage.

Le tableau ci-après dresse un diagnostic des équipements et des infrastructures localisés au niveau de la ville de Tizi-Ouzou. Il dresse l'état des lieux des équipements publics et infrastructures de la commune de Tizi-Ouzou pour l'année 2007.

Tableau n° 07: Récapitulatif des équipements publics de la commune de Tizi-Ouzou

Domaine	Equipements publics	Nbre. d'équipements	Capacité
Education	- Enseignement fondamental 1 ^{er} et 2 ^e cycles	49	- 12012 Scolarisés et 637 Enseignants
	- Enseignement fondamental au 3 ^e cycle	17	- 250 Salles De Classes, 7938élèves Et 517 Enseignants
	- Secondaire	07+1 Technicaum	- 167 Salles, 6 130 élèves et 370 enseignants
	- Centre de formation professionnelle	07	- 2 050 postes de formation
Santé	- Hôpital	03	929 lits avec un de couverture de 1,91 par 1000 habitants
	- Polyclinique	02	
	- Maternité intégrée	02	
	- Maternité rurale	01	
	- Centre de santé	00	
	- Salles de soins	10	
Habitats et urbanisme	Parc de logement total au RGPH 98	22 299	-
	• dont habitats occupés	18057	-
	• taux d'occupation du logement (T.O.L.)	6,49	-
	• taux occupation par pièce (T.O.P)	2,04	-
Transports	Bus et minibus	94	/
	Fourgons Aménagés	164	
	Services taxi	1101	
	Transport urbain	-	
	Auto-écoles	64	
P.&T .	Bureaux poste	10	/
	Centraux téléphoniques	06	
	Kiosques multi-services	397	
Jeunesse, sport et culture	Complexes omnisports	01	-
	Stade de football	02	- dont l'un est d'une
	Terrains de football	06	capacité de 18000 laces et l'autre
	Salles omnisports	02	de 5000 places
	Aires de jeux	13	-
	Centres culturels	00	-
	Maisons de jeunes	04	-
	Auberges de jeunes	01	-
	Salles de cinéma	02	-
	Bibliothèques	04	-
Théâtre	01	- 1027 places	
Culte	Mosquées	27	
	Zaouia	21	
	Institut national	00	
Tourisme et artisanat	Hôtels classés	07	(320 chambres 553 lits)
	Hôtels non classés	11	(285 chambres/ 371 lits)
	Artisans traditionnels	992	691 lits soit 46,5% de la capacité d'accueil de la wilaya de Tizi-Ouzou (1487 lits)

Source : DPAT (Fiche monographique des communes de la daïra de Tizi-Ouzou, 2007) et la DUC de la wilaya de Tizi-Ouzou, 2007

Le tableau plus haut a montré que la ville de Tizi-Ouzou constitue un pôle attractif de toute une région. Elle est en effet, un important carrefour économique, commercial et administratif. Il ressort du diagnostic effectué dans le cadre de la phase I de la révision du PDAU que la commune

de Tizi-Ouzou, est avant tout, une ville de commandement administratif avec 46,10 % des emplois et secondairement, d'activité redistribution de biens et services avec 32,33% des emplois. Ainsi, une des caractéristiques principales de la commune de T.O. est également l'importance du secteur universitaire et de la population estudiantine. L'université Mouloud Mammeri compte 42 739 étudiants encadrés par 1 346 enseignants permanents secondés par 1 400 enseignants vacataires répartis en 08 facultés structurés en 30 départements pédagogiques et de recherche et organisés en 07 campus.

Sous-section 2 : Les caractéristiques de la gestion urbaine de la commune de Tizi-Ouzou

L'analyse de la gestion urbaine de la ville de Tizi-Ouzou à l'échelle communale est permise grâce à l'organigramme de la commune de Tizi-Ouzou qui nous renseigne sur son organisation administrative interne. Dans cette organisation, la gestion de la ville de Tizi-Ouzou est confiée au service de l'urbanisme. Cependant, il y a lieu de souligner qu'un certain nombre de services qui ne sont concernés par la gestion de la ville de Tizi-Ouzou que dans le domaine de leur intervention. Enfin, le rôle de la commission d'aménagement et d'urbanisme.

2-1. Organisation administrative interne de la commune de Tizi-Ouzou

L'organisation administrative de la commune de Tizi-Ouzou est composée d'un président de l'assemblée populaire communale (organe législatif), d'un secrétaire général (l'organe exécutif) de la commune. Enfin, la commune de Tizi-Ouzou est composée de six directions.

- Au Président d'assemblée communale est relié le service du Cabinet qui se charge :
 - Des relations extérieures avec la presse, les associations, comités de quartier, de villages, etc. et des services protocolaires et de l'organisation des manifestations et festivités ;
 - La préparation des réunions de l'assemblée et de délibérations et de la tenue des registres y afférent et de l'établissement des correspondances concernant les directives de l'assemblée et de son exécutif ;
 - De la sécurité dans les immeubles et installation communales et de la mise en œuvre des missions dévolues à la police communale et la réglementation en vigueur.
- Le secrétaire général, quant à lui, est chargé de :
 - Du secrétariat du secrétaire général et de la gestion du courrier de la commune
 - Du suivi des approvisionnements et de la gestion des équipements et fournitures de bureau

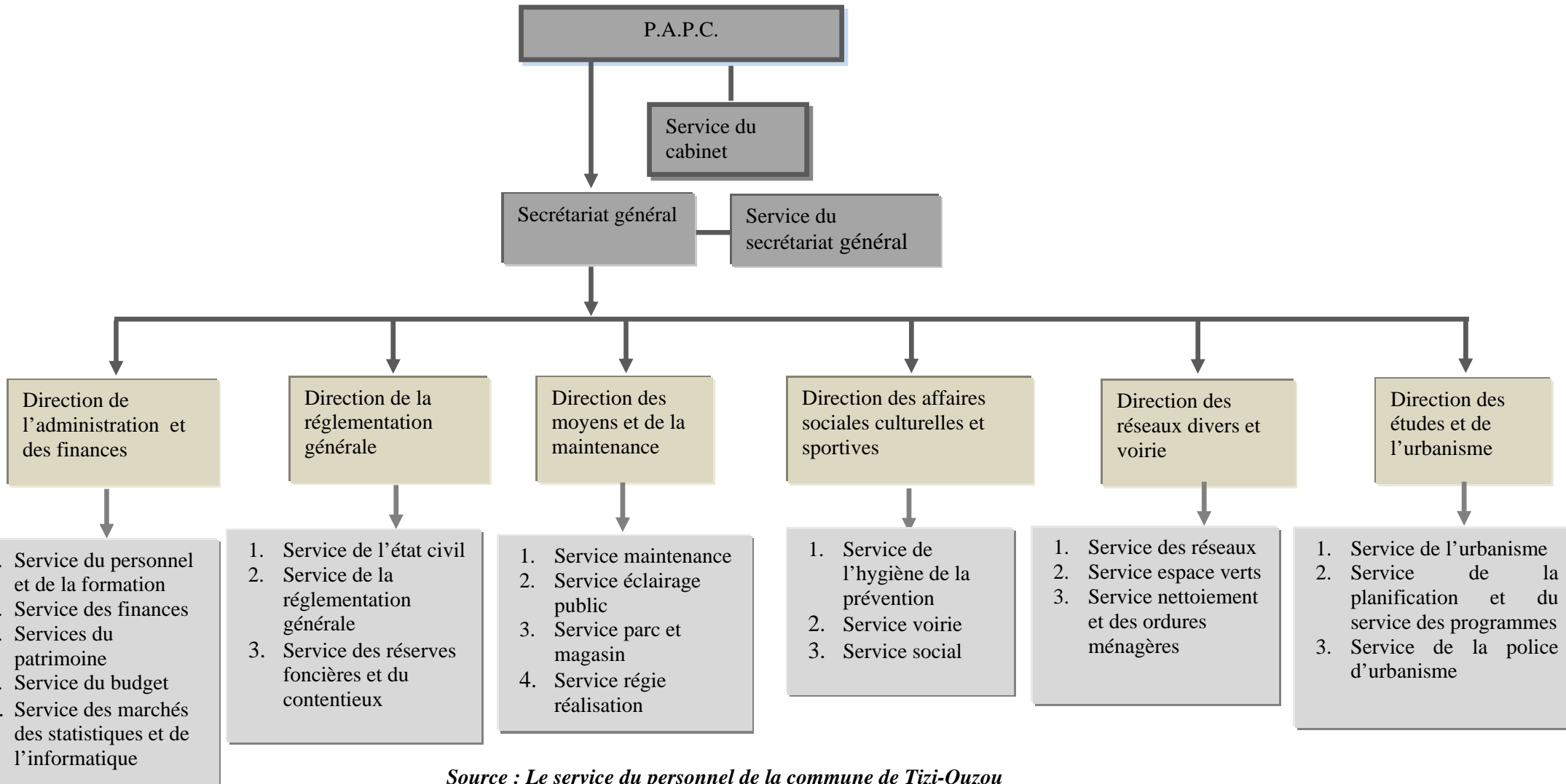
- De la réception et du classement des archives de la commune ainsi que la tenue de l'inventaire et du fichier des archives communales et de la préparation des assemblées du suivi des préparations des délibérations, de la tenue d'un fichier, tableau de bord, relations syndicales.

Enfin, les directeurs des six directions sont chargés sous l'autorité du secrétaire général d'animer et de coordonner l'action des services placés sous leur autorité. Les directions sont :

1. La direction d'administration et des finances ;
2. La direction de la réglementation générale ;
3. La direction des affaires sociales, culturelles et sportives ;
4. La direction des moyens et de la maintenance ;
5. La direction des réseaux divers et de la voirie ;
6. La direction des études et de l'urbanisme.

La présentation des différentes directions de la commune de Tizi-Ouzou indique l'absence d'une direction prenant en charge le traitement particulier de la ville de Tizi-Ouzou. L'organigramme de la commune permet d'identifier ce qui relève de la gestion urbaine de sa ville en caractérisant l'action publique urbaine y menée.

Figure n° 02 : Organigramme de la commune de Tizi-Ouzou



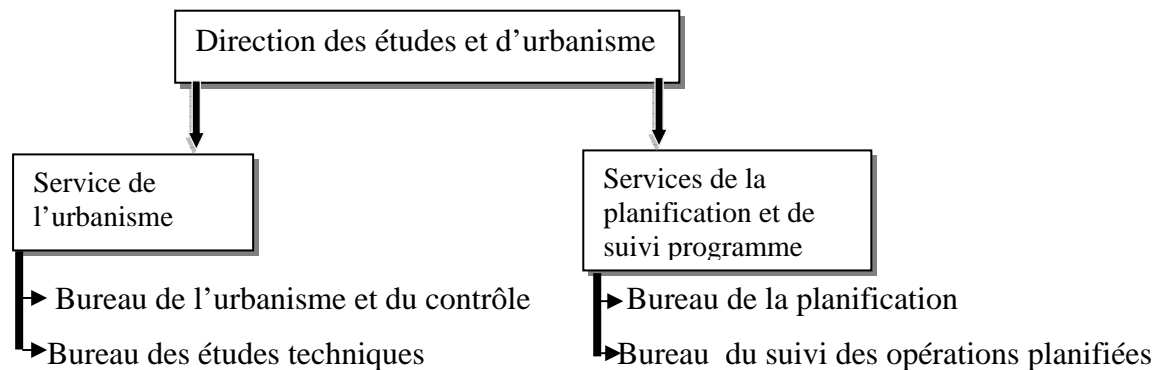
Source : Le service du personnel de la commune de Tizi-Ouzou

2-2. Le service de l'urbanisme : Une gestion urbaine limitée à son aspect technique

Notre objectif est de déterminer l'échelle ou le service chargé de la gestion de la ville de Tizi-Ouzou au niveau communal. A l'instar de toutes les villes algériennes, est confiée au service de l'urbanisme qui est mis sous la tutelle de la Direction des Etudes Techniques. Le service de l'urbanisme est chargé de toutes les questions relatives à :

- L'urbanisme et du contrôle urbain (permis de construire, de lotir et plans de morcellement) ;
- L'expropriation et acquisition de terrains par la commune ;
- L'exerce du droit de la préemption de la commune en matière de transactions foncières ;
- Le suivi de l'évolution du portefeuille foncier de la commune avec l'agence foncière.

Figure n° 03 : Organisation du service d'urbanisme de la commune de Tizi Ouzou



Source : Organigramme de la commune de Tizi-Ouzou

La figure n°02 montre que le service de l'urbanisme est mis sous la direction des études techniques ou de l'urbanisme. Le service de l'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou est composé de cinq (05) bureaux dont trois d'urbanisme et deux de construction. Les bureaux d'urbanisme sont chargés de traiter les permis de construire, de démolir. Les bureaux de construction sont chargés du suivi et de contrôle des opérations de construction¹. Le rôle attribué au service d'urbanisme revêt un aspect réglementaire dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Cet aspect se traduit par l'application des urbanistes de la réglementation existante.

Les permis de construire sont un moyen de contrôle à priori institué par la loi 90-25 à côté des permis de lotir et de démolir. En réalité ils sont l'expression de la configuration future de la ville. Les décisions relatives au permis de construire notamment, sont d'une grande importance pour le paysage urbain, ce sont les permis de construire qui font la ville. Longtemps, ils ont été

¹Selon les services de la commune de Tizi-Ouzou

exigés uniquement pour les maisons individuelles, rares sont les bâtiments publics ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire. Document préalable à toute construction, la demande de permis de construire doit être introduite auprès de la commune. Mais l'instruction du permis est partagée avec la DUC. Le rôle de l'APC se trouve réduit à celui de la recevabilité et la DUC, en tant que garante de la bonne application des instruments d'urbanisme dont le rôle est l'émission d'un avis technique, se substitue à l'APC pour la délivrance du permis. Dans des situations extrêmes la DUC profite de sa situation et délivre des permis de complaisance dont l'impact sur la ville est énorme.

De surcroît, les normes qui fondent le traitement des permis de construire relèvent des règles d'aménagement et d'urbanisme, du cahier des charges de lotissement, du plan d'occupation des sols et du plan directeurs d'aménagement et d'urbanisme. Quant au contrôle de la conformité des opérations de construction aux règles et leur suivi est assuré par le service de la police d'urbanisme.

2-3. L'effectif du service d'urbanisme dominé par une gestion administrative et technique

La direction technique d'urbanisme est composée de 42 effectifs répartis en deux catégories de personnels à savoir le corps administratif et le corps technicisé (des spécialistes). Les éléments de ce dernier sont des universitaires dans les spécialités suivantes (comptable, technicien supérieur en génie civil architectes, technicien supérieur en bâtiment, technicien supérieur en informatique et juristes) dont le tableau ci-après présente clairement cette situation.

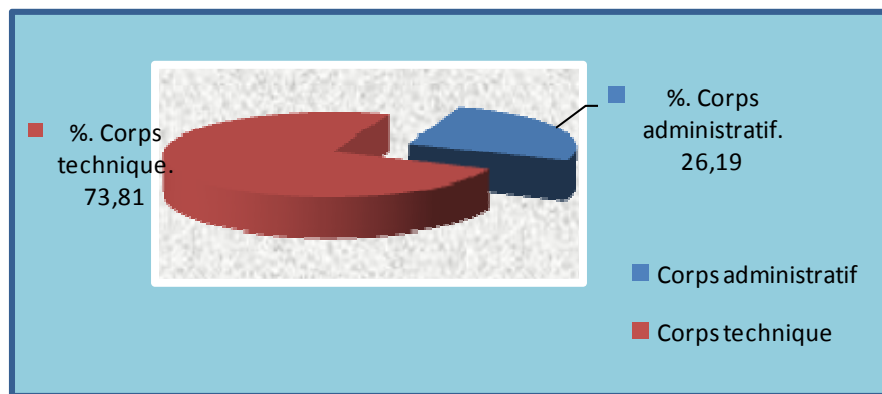
Tableau n° 08 : Effectif du service d'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou, exercice 2009

	Effectifs de la direction technique d'urbanisme	Nbre. d'effectif	En %
Les administrateurs	Attaché	01	
	Secrétaire d'administration	02	
	Agent d'administration	01	
	Agent de bureau	04	
	Secrétaire dactylographie	02	
	Agent de saisie	01	
	Total	11	26,19
Par domaine de spécialité	Ingénieur d'Etat	04	
	Ingénieur d'application	01	
	Architectes	05	
	Technicien supérieur	10	
	Technicien	09	
	Inspecteurs d'urbanisme	02	
	Total du corps spécialisé	31	73,81
	Total global de l'effectif	42	100

Source : Service du personnel de la commune de Tizi-Ouzou, 2008

Par l'analyse de l'effectif du service de l'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou, deux remarques sont à retenir : la première concerne la répartition de l'effectif entre corps administratif et corps des spécialistes et la deuxième remarque porte sur la consistance du corps des spécialistes dominée par une approche disciplinaire qui celle des urbanistes et des architectes.

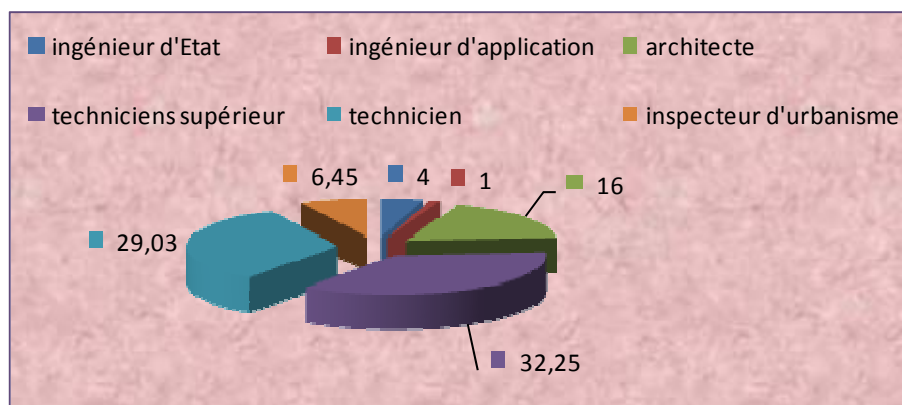
Graphe n° 02 : Répartition de l'effectif du service de l'urbanisme de la commune de T.O.



Source : Nos recoupements

Ce graphe nous renseigne sur la consistance de l'effectif de la direction des études technique et d'urbanisme. En effet, le fonctionnement de cette direction et donc du service d'urbanisme est dominés par deux tendances, la tendance technique avec une part de 73,81 % de l'ensemble du personnel et la tendance administrative avec une part de 26,19 % de l'ensemble du personnel du service d'urbanisme. Cette dernière renseigne sur la dominance de la hiérarchie administrative à laquelle est soumise le fonctionnement de la collectivité territoriale. Ainsi, nous pouvons tirer une autre remarque de l'analyse de la consistance des effectifs du service d'urbanisme présentant le corps spécialisé. Le graphique ci-après présente cette caractéristique.

Graphe n° 03 : Consistance du corps technique du service de l'urbanisme



Source : Nos recoupements

D'après la composante du service d'urbanisme, nous pouvons dire que la gestion de la ville de Tizi-Ouzou est entre les mains des spécialistes et des techniciens, c'est-à-dire elle est dominée par la vision technique. Ainsi, la présence des seuls architectes et urbanistes au niveau du service d'urbanisme révèle la prédominance de l'approche disciplinaire de l'urbanisme au détriment d'autres disciplines notamment l'économie et la sociologie conduit à l'absence de l'approche pluridisciplinaire dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou par le service de l'urbanisme.

Enfin, le service de l'urbanisme ne prend pas en charge uniquement les problèmes qui se manifestent au niveau de la ville de Tizi-Ouzou mais ses prérogatives couvrent tout le territoire de la commune. La gestion de la ville de Tizi-Ouzou ne bénéficie pas d'un traitement particulier par rapport à l'ensemble du territoire de la commune faute de l'inexistence d'une structure ou d'un service intégré d'urbanisme. Cela rend la gestion de la ville un peu difficile. Par exemple, dans le cas des opérations de contrôle et de suivi des constructions, la commune de Tizi-Ouzou dispose d'un service de police d'urbanisme composé de deux inspecteurs (tableau n°12). En rapportant le nombre d'inspecteurs au territoire de la commune de Tizi-Ouzou qui représente une superficie de 102,36km², nous concluons 51,18 Km² du territoire communal est couvert par un inspecteur. Ce qui accuse un retard dans le traitement de ces opérations et induit une sous couverture du territoire communal et donc une inefficace gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

2-4. La gestion de la ville de Tizi-Ouzou dispersée à travers les services de la commune : Absence d'une structure de coordination

Nous avons vu plus haut que le service de l'urbanisme n'assure qu'une gestion limitée à sa vision technique et réglementaire. Or, étant la ville une entité à multiples facettes, la gestion de la ville de Tizi-Ouzou ne peut pas se limiter à la seule gestion du service de l'urbanisme ; elle fait l'objet d'intervention des autres services. Autres que le service d'urbanisme, d'autres services ont leur part dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Les services les plus concernés par la gestion de la ville de Tizi Ouzou se résument dans le tableau suivant:

Tableau n° 09 : Le rôle des autres services concernés par la gestion de la ville

Service	Son rôle
« Nettoyement et ramassage des ordures ménagères »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bureau ramassage des ordures ménagères (section urbaine et la section rurale) ➤ Bureau des nettoiemnts des artères de la ville (Section balayage et section de gestion décharge publique)
« Réserves foncières et du contentieux »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ l'instruction des doléances .requêtes et recours des citoyens en coordination avec les services communaux concernés. ➤ la constitution des dossiers précontentieux ➤ Du suivi des affaires de justice concernant la commune ➤ la tenue du sommier de consistante des biens communaux.
« Hygiène et de la prévention »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaboration du programme de prévention sanitaire et son suivi ➤ Toutes les questions liées à la prévention de l'environnement
« Réseaux »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ L'entretien du réseau routier sur le tissu urbain, la signalisation verticale et horizontale ➤ La réfection des réseaux des eaux usées ➤ L'entretien et la réalisation des pistes à l'échelle de la commune
« Voirie »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ la mise en application et l'exécution de la réglementation en matière de voirie
« Espaces verts »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ l'entretien des espaces verts et leur amélioration. ➤ Le développement des pépinières de la commune
« Eclairage public »	<ul style="list-style-type: none"> ➤ de la maintenance du réseau d'éclairage public ➤ des nouvelles installations électriques sur la réalisation communales

Sources : Nos recoupements

Chaque service de la commune de Tizi-Ouzou est concerné en partie par la gestion de la ville de Tizi-Ouzou concernant son domaine. Selon le tableau n° 09, le service d'éclairage public prend en charge la maintenance du réseau d'éclairage public et des nouvelles installations électriques sur la réalisation communale. Le service de la voirie, quant à lui, se charge de la mise en application et l'exécution de la réglementation en matière de voirie. Toutefois, il y a lieu de préciser que chacun de ces services réalise des opérations, non seulement, au niveau de la ville de Tizi-Ouzou, mais aussi au niveau des zones rurale.

Cette organisation de la commune en matière de la gestion de la ville nous interpelle à poser la question de coordination entre les différents services de la commune de Tizi-Ouzou. Une coordination qui minimise les coûts et permet une action publique urbaine intégrée rentrant dans le cadre de la politique de la ville.

Selon le directeur du service de nettoyage de la commune de Tizi-Ouzou¹, la coordination entre les différents services de la commune est évidente. La coordination se traduit par la mise en place des moyens humains d'un service au service d'un autre. Par exemple, le service de nettoyage peut faire appel, en cas de besoin, au personnel du service de réseaux. Cependant, il faut noter que la question de coordination que nous cherchons dans le fonctionnement des différents services est celle qui permet d'attribuer à la ville de Tizi-Ouzou une action publique intégrée du

¹ Services de la commune de Tizi-Ouzou

moins au niveau de la commune. Or, s'il y a vraiment une coordination entre les différents services constituant l'organisation administrative de la commune de Tizi-Ouzou, cela aurait pu lui gagner le coût supplémentaire engendrée lors de la réalisation d'une opération de réfection de la voirie qui ne prend pas en considération d'autres ouvrages comme l'assainissement, les réseaux de ligne téléphoniques.

2-5. La commission d'aménagement et d'urbanisme : Un rôle de coordination

La commission d'aménagement et d'urbanisme est créée sur la base de l'article 24 de la loi 90-09, relatif à la commune. A cet effet, l'assemblée populaire peut former en son sein, des commissions permanentes ou temporaires. Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, une commission d'aménagement et d'urbanisme a été créée. Elle est composée d'élus, des éléments de la direction technique et ceux du service du contentieux. L'analyse de la composition de la commission d'aménagement et d'urbanisme permet d'identifier et d'évaluer son rôle dans la gestion de la ville. Selon sa composition, trois tendances dominent la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

- ❑ ***La tendance politique*** représentée par les élus.
- ❑ ***La tendance technique*** représentée par les éléments de la direction technique
- ❑ ***La tendance réglementaire*** représentée par les éléments du service du contentieux

Selon le service de l'urbanisme, la commission d'aménagement et d'urbanisme est fonctionnelle, car elle participe à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Son rôle se limite à la consultation au détriment de la coordination et de concertation entre les différents services de la commune.

Sous section 3 : La part du budget communal attribuée à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Notre analyse du budget de la commune de Tizi-Ouzou se focalise sur la possibilité d'identifier les recettes et les dépenses affectées à la gestion de la ville. Pour ce faire nous présentons les éléments de base nous permettant de comprendre la consistance du budget de la commune. En deuxième lieu, nous essayons de relever ce qui ressort des recettes et des dépenses dites « urbains » dans le budget communal.

3.1. Difficile identification des charges attribuées à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

L'analyse du budget est pour vocation d'identifier la part des dépenses et des recettes attribuée à la gestion de la ville. Le budget de la commune composé de budget primitif et du budget supplémentaire qui sont scindés en deux sections à savoir la section de fonctionnement et la section

d'équipements et d'investissement. La première section retrace les dépenses et les recettes qui sont classées en regard les unes des autres, afin d'avoir une vue d'ensemble. Par contre, la deuxième regroupe deux sous-sections dont la première est consacrée à l'équipement et la deuxième à l'investissement. Le tableau n° 10 donne la part de chaque section dans le budget primitif et dans le budget supplémentaire.

Tableau n° 10 : Budget primitif et budget supplémentaire de la commune de Tizi-Ouzou

	Exercice 2006	Exercice 2007	Exercice 2008
Section de fonctionnement	640 759 464,46	921 003 568,76	761 831 210,56
Section d'équipement et d'investissement	104 887 242,83	207 861 726,01	132 662 952,12
Total du Budget primitif	745 646 707,29	1 128 865 294,77	894 494 162,68
Section de fonctionnement	137 574 066,18	1 912 707 883,59	162 523 371,56
Section d'équipement et d'investissement	694 455 559,33	921900667,22	1 303 643 460,05
Total du Budget supplémentaire	2 065 029 625,51	2 832 871 696,51	2 928 856 831,61

Source : Service budget de la commune de Tizi-Ouzou, exercices 2006-2007 et 2008

Ce qui est parlant dans la lecture du budget primitif et le budget supplémentaire de la commune de Tizi-Ouzou est la classification des dépenses et des recettes. Selon la nomenclature C1, les recettes et les dépenses de la commune sont classées par nature et par service. C'est-à-dire dans le budget de la commune, nous trouvons une attribution de dépenses et de recettes pour chaque service composant la commune. Une telle classification ne permet pas d'identifier les recettes et les dépenses attribuées à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou dans la mesure où le critère « urbain » de la recette et de la dépense n'apparaît pas dans la classification.

A l'instar du non reconnaissance du statut de la ville dans le système administratif algérien, le budget de la commune ne reconnaît pas l'existence de la ville sur le plan financier. Dans l'ensemble des recettes et des dépenses, nous pouvons dire que l'aspect ou le critère d'urbain y impliquée.

3-2. Les charges de viabilisation de la commune: des charges qualifiées d'urbaines ?

Pour identifier les dépenses et les recettes affectées à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou nous mettons l'accent sur la part du service de l'urbanisme dans le budget communal. Les tableaux 15 et 16 donnent les enveloppes budgétaires affectées au chapitre budgétaire « habitat et urbanisme ».

Tableau n° 11 : Part des dépenses consacrées à la viabilisation et l'aménagement dans le budget primitif (B.P.) de la Commune de Tizi-Ouzou (C.T.O.)

	Exercice 2006	En % du B.P. de la C.T.O.	Exercice 2007	En % du B.P. de la C.T.O.	Exercice 2008	En % du B.P. de la C.T.O.
Habitat et urbanisme	105 768,00	0,01	/	/	/	/
Voirie	62 703 109,44	8,41	114 643 774,3	10,16	84 926 187,00	09,49
Réseaux	25 154 580,64	03,37	8 997 951,70	0,7	10 421 227,28	01,16
Total	87 963 458,08	11,79	123 641 726,00	10,86	95347414,28	10,65

Source : Service du budget

Tableau n° 12 : Charges réservées à la viabilisation et l'aménagement dans le Budget supplémentaire (B.S.) de la commune de Tizi-Ouzou

	Exercice 2006	En % du B.S. de La C.T.O	Exercice 2007	En En % du B.S. de la C.T.O.	Exercice 2008	En % du B.S. de la C.T.O.
Habitat et urbanisme	559 518,38	0,02	453 750,38	0,01	413 855,27	0,01
Voirie	454 922 640,21	22,03	431 515 655,98	15,23	417 587 669,59	14,25
Réseaux	96 557 124,84	04,68	143 419 791,83	05,06	144 413 341,04	04,93
Total	552 039 283,4	26,73	575 389 198,19	20,30	562 414 865,9	19,19

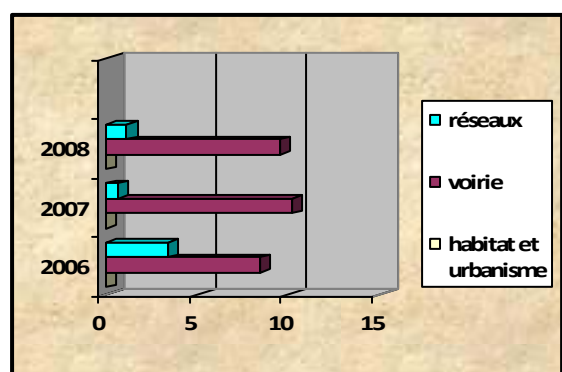
Source : Service du budget

En posant l'hypothèse que les moyens financiers affectés à la gestion de la ville de Tizi Ouzou sont représentés par les charges de viabilisation dont les charges d'habitat et d'urbanisme, les charges de voirie et de réseaux, nous pouvons dire qu'à travers les trois exercices 2006,2007 et 2008, la ville de Tizi Ouzou bénéficie d'une enveloppe budgétaire qui varie entre 10 et 11% du budget primitif de la commune de Tizi Ouzou (voir le tableau n°12) et entre 19 et 26% du budget supplémentaire. Cependant, cette part demeure insignifiante.

Ainsi, à travers l'analyse des données des tableaux 11 et 12, nous pouvons formuler des conclusions qui sont fondamentales en matière de la détermination de la part attribuée à la gestion de la ville de Tizi Ouzou. Ces conclusions sont au nombre de deux :

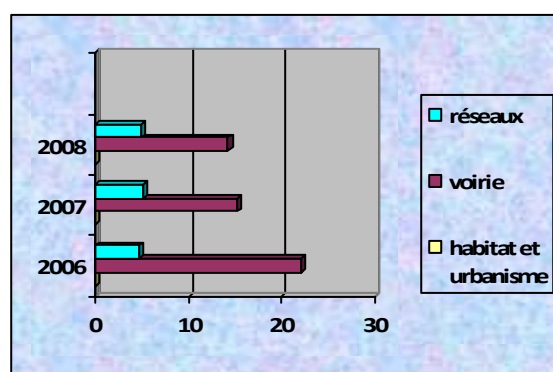
Tout d'abord, la part du chapitre budgétaire « habitat et urbanisme » dans le budget de la commune ne représente que 0,01 % de l'ensemble du budget primitif pour l'exercice 2006 de la commune de Tizi Ouzou. Par contre dans le budget supplémentaire, cette part représente 0,02 % en 2006 et 0,01 % pour les deux autres exercices. Cette part est infime et insignifiante en le comparant à celle des charges de voirie qui varie entre 08 et 10% dans le budget primitif et elle varie entre 14 et 20% dans le budget supplémentaire à travers les trois exercices. Les graphes n° 04 et n° 05 suivants expliquent très bien cette situation en mettant l'accent sur l'évolution des charges consacrées à la viabilisation sur les trois exercices.

Graphique n°04 : Evolution des charges de Viabilisation dans BP de la C.T.O.



Source : Nos recoupements

Graphique n°05 : Evolution des charges de viabilisation dans le B.S. de la C.T.O.



Source : Nos recoupements

De ces deux graphes montrant l'évolution des charges de viabilisation de la commune, nous constatons que l'enveloppe budgétaire consacrée au chapitre budgétaire habitat et urbanisme est décroissante sur les trois exercices 2006, 2007 et 2008 et vu la petitesse de l'enveloppe budgétaire qui lui est consacré, nous ne pouvons pas le distinguer sur les deux graphes. Il se confond avec l'axe vertical des deux graphes.

3-3. Les recettes fiscales à qualifier d'urbaines

La classification du produit fiscal dans le budget de la commune de Tizi Ouzou s'effectue par nature (Taxe d'habitation, Taxe des ordures ménagères, taxe d'abattoir etc.). Sa consistance est donnée dans le tableau n° 13.

Tableau n° 13: Consistance du produit fiscal dans le budget de la commune de T.O.

Nature du produit fiscal	Exercice 20006	%	Exercice 2007	%
- Taxe globale unique	44 413 874,58	8,72	45 239 987,00	5,9
- Taxe d'abattoir	5 000 000,00	0,98	/	/
- Droits de fêtes	50 000,00	0,009	50 000,00	0,007
- Autres impôts directs	/	/	3 500 000,00	0,46
- taxes sur les permis de construire	2 000 000,00	0,4	2 000 000,00	0,26
- taxe sur les plaquettes professionnelles	3 000 000,00	0,6	1 500 000,00	0,2
- taxe foncière	36 331 793,00	7,1	30 683 175,00	4,05
- taxe des ordures ménagères	1 000,00	0,0002	1 000,00	0,0001
- taxe sur l'activité professionnelle	362 770 253,00	71,28	673 987 360,00	89,02
- autres impôts (taxes sur la propriété immobilière)	80 000,00	0,02	90 000,00	0,01
- produits exceptionnels	55 314 711,58	10,87	2 6000,00	0,003
Total	508 961 632,2	100%	757 077 522,00	100%

Sources : Services du budget

D'après le tableau ci-dessus, le produit fiscal de la commune provient en grande partie de la taxe sur l'activité professionnelle représentant 71,28% (2006) et 89,02 (2007). Le produit de la taxe foncière, pour l'exercice 2006, occupe la troisième position avec un taux de 7,1 après celui du produit exceptionnel qu'est estimé à 10,87. Pour l'exercice 2007, elle occupe la deuxième position avec un taux de 04,05%. Ceci ne s'explique que par la diminution du produit exceptionnel.

Cependant, l'identification des recettes fiscales à qualifier d'urbaines posent toute une autre analyse du produit fiscal en nous référant à une autre classification qui est celle fondée sur le critère territorial. En d'autres termes quelles sont les taxes à classer dans la rubrique de taxes de la ville de Tizi Ouzou ? Dans le budget de la commune cette classification est ignorée. Toutefois, il y a lieu de souligner que la classification des recettes fiscales de la ville de Tizi Ouzou qui devrait prendre en compte l'origine territoriale est difficile.

Section 3 : La coordination entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés

L'analyse de la possibilité d'existence d'une gestion urbaine coordonnée au sens de l'action publique urbaine intégrée édictée par loi d'orientation de la ville est possible en examinant le type de relation entre la commune, les services déconcentrés et la wilaya. Cette section est scindée en deux sous sections dont la première porte sur l'assistance de la commune par des services déconcentrés et la wilaya en mettant l'accent sur l'absence d'une approche globale. La seconde sous-section, quant à elle, porte sur le programme d'amélioration urbaine considérée comme une véritable innovation en matière de coordination entre les différents acteurs intervenants.

Sous section 1 : Commune, wilaya et services déconcentrés : une relation hiérarchique

La relation liant la commune, la wilaya et les services déconcentrés consiste en la relation hiérarchique. Cette dernière est fixée dans toutes les lois régissant le fonctionnement des collectivités territoriales

1-1. La relation hiérarchique

L'article 111 du code de la commune précise que les services techniques de l'Etat apportent leurs concours aux communes selon les conditions définies par voies réglementaires. Ce même article précise que l'Etat semble limiter ses concours uniquement à sa dimension technique. Ainsi, l'article 2 du décret exécutif 90-188 va dans le même sens en disposant que l'administration a pour objet de soutenir l'action des collectivités territoriales et de leur apporter leur assistance technique à la réalisation de leurs programmes. Suite à l'enquête que nous avons élaboré, le type de relation le

plus répondu est la relation hiérarchique. Sur la base des réponses que nous avons obtenu, ce point de vue est partagé par tous les acteurs allant des services déconcentrés, de la commune et même ceux de la société civile.

Tableau n ° 14 : Relation hiérarchique entre les services déconcentrés, la wilaya et la commune dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

	Services déconcentrés	Wilaya	Commune
Services déconcentrés	Absence de coordination	Relation hiérarchique Absence de coordination	Absence de coordination
Wilaya	Absence de coordination	/	Soumise au contrôle de la wilaya
Commune	Relation hiérarchique Absence de coordination Approbation de projets Assistance technique Moyens financiers	Relation hiérarchique Absence de coordination Approbation de projets Moyens financiers	Relation hiérarchique Absence de coordination

Source : Nos recoupements

Ce tableau a été élaboré à base des réponses obtenues concernant la rubrique relative aux mécanismes de la gestion de la ville de Tizi-Ouzou (questions 6, 7, 8 et 9). Il constitue une matrice à deux entrées qui met en relation chacun des acteurs (services déconcentrés, wilaya ou commune de Tizi Ouzou) avec les autres services déconcentrés, wilaya et commune. Le tableau montre que ces trois acteurs sont liés par une relation hiérarchique en l'absence d'une coordination. Cette relation hiérarchique se traduit par trois formes à savoir l'approbation des projets, assistance technique et les moyens financiers.

De ce fait, les services déconcentrés assurent à la commune en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou, son assistance technique et une assistance financière, ainsi que l'approbation des projets. La wilaya, quant à elle, se charge de l'approbation des projets et de son assistance financière à la commune, qui pour sa part se trouve soumise au contrôle de la première. Cette relation est fondée par l'article 42 du code de la commune qui précise qu'une part de contrôle d'opportunité des délibérations portant sur les budgets et sur la création de services et d'établissement publics communaux ne sont exécutoires que s'elles ont été approuvées par le wali.

En nous fondant sur une autre analyse des réponses, nous essayons de montrer le poids de chaque type de relation hiérarchique entre les trois acteurs. Cette analyse permet de donner la divergence des points de vue des différents acteurs (services déconcentrés, commune et société civile) quant au type de relation hiérarchique qui prédomine entre les acteurs publics de la ville de Tizi-Ouzou.

En effet, le wali incarne le Maire, car seulement le wali est étranger à la ville, il n'est pas élu et ne représente pas la population d'où la source des dysfonctionnements, les décisions prises ne sont pas forcément les meilleures. Par exemple, dans les commissions de choix de terrain

constituées au niveau des daïras ou de la wilaya (selon l'ampleur du projet) ayant pour objectif d'affecter des assiettes foncières aux équipements publics selon la réglementation en vigueur et en conformité avec le PDAU ou le POS, l'APC, en ayant perdu son monopole sur le foncier depuis 1990, devient un membre comme un autre de la commission du choix de terrain face aux différentes directions de wilayas et services concernés dépendant du wali, sa voix ou son avis quant aux décisions à prendre est très faible. L'APC a toujours été un service déconcentré de l'Etat visant à exécuter son programme.

1-2. Formes de relation hiérarchique entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés

La relation hiérarchique entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés prend trois formes, l'approbation de projets, l'assistance technique et la relation financière. La classification de ces relations selon leur application est donnée dans le tableau suivant.

Tableau n° 15 : Formes de relation hiérarchique entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés

		Approbation de projet	Assistance technique	Moyens financiers	Approbation de projet et assistance technique	Assistance technique et moyens financiers	Les trois types de relations	Néant
Services déconcentrés	Nbre.	0/3	0/1	0/0	0/2	½	¼	0/4
	%	00,00	0,00	0,00	0,00	50,00	25,00	00,00
Commune	Nbre.	0/3	0/1	0/0	0/2	0/2	¼	0/4
	%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	25,00	0,00
Société civile	Nbre.	3/3	1/1	0/0	2/2	½	2/4	4/4
	%	100,00	100,00	0,00	100,00	50,00	50,00	100,00
Total du résultat	Nbre.	3/17	1/17	0/17	2/17	2/17	4/17	4/17
	%	17,64	05,88	0,00	11,76	11,76	23,53	23,53

Source : Nos recoupements

Ce tableau montre que sur l'ensemble des réponses concernant la relation hiérarchique liant les services déconcentrés, la wilaya et la commune, 23,53% des réponses opte pour une triple relation hiérarchique d'approbation des projets, d'assistance technique et des moyens financiers. Ce point de vu est partagé à égalité entre les administrations publiques (services déconcentrés et commune) et les membres de la société civile dont chacun représente 50% sur l'ensemble des réponses optées pour cette forme, c'est-à-dire approbation de projets, assistance technique et moyens financiers. La deuxième option est celle qui porte sur l'approbation des projets comme seule forme de relation hiérarchique en éliminant les autres formes avec de 17,64% dont l'ensemble des points de vu sont issus de la société civile.

En troisième position vient l'option d'une double relation d'approbation de projets et d'assistance technique ou d'assistance technique et de moyens financiers dont chacun présente 11,76% de l'ensemble des réponses. Dans le premier cas (approbation de projets et assistance technique), la totalité des réponses est issue de la société civile. Par contre, dans le deuxième cas, assistance technique et moyen, ce point de vue est partagé à égalité entre les services déconcentrés et la société civile dont chacun représente 50%. Enfin, en dernière position vient l'option portant uniquement sur l'assistance technique avec 05,25% de l'ensemble de réponse et dont la totalité est issue de la société civile.

En conclusion, les divergences de points de vue entre services déconcentrés, commune et société civile s'explique par le statut de chacun par rapport au type de relation sus énumérés. Par exemple la commune qui se trouve soumise aux trois formes de relation se trouve opter pour l'option d'une triple relation (approbation de projet, assistance technique et moyens financiers). Par contre, les services déconcentrés selon qu'ils soient maître d'œuvre ou maître d'ouvrage, peut être en position d'assistant technique et de financeur des projets dans le premier cas et en position d'un approbateur de projet et d'assistance technique dans le deuxième cas.

Sous section 2 : La commune assistée par l'Etat, les services déconcentrés et la wilaya

Dans cette sous-section nous mettons l'accent sur l'apport des services déconcentrés et de la wilaya pour la commune en matière de la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Nous analysons les relations existantes entre la commune, les services déconcentrés et la wilaya dans la conception, le financement et la mise en œuvre des programmes censés être réalisés par la commune. Pour ce faire, nous étudions l'ensemble des programmes inscrits dans le budget primitif et dans le budget supplémentaire de la commune et les programmes des Plans Communaux de Développement.

2-1. L'assistance technique des services déconcentrés pour la commune

Le tableau n° 16 permet d'énumérer l'ensemble des programmes inscrits dans le budget primitif de la commune de Tizi-Ouzou. A travers ces deux tableaux, nous pouvons identifier la nature des projets mis en œuvre pour cette ville et faire ressortir la nature de relation entre la commune et les services déconcentrés.

Tableau n° 16 : Programmes du budget primitif de la commune de Tizi Ouzou, exercice 2007

N°	Identification des programmes	MONTANT
01	Acquisition de matériel informatique, photocopieurs et duplicateurs	5 000 000,00
02	Réparation chaufferie siège de l' A P C	1 400 000,00
03	Installation systèmes de surveillance et de détection de métaux siège de l' A P C	2 200 000 ,00
04	Installation d'une centrale de protection contre incendie au siège A P C	900 000,00
05	Remise en état de marche de l'ascenseur du siège A P C	2 000 000,00
06	Réfection sanitaire siège A P C	1 250 000,00
07	Aménagement de l'état civil du siège A P C	2 300 000,00
08	Acquisition d'appareils téléphonique	500 000,00
09	Acquisition de mobilier de bureau	2 000 000,00
10	Aménagement des annexes de mairie	3 000 000,00
11	Travaux d'aménagement de réfection sur le territoire de la commune	98 400 000,00
12	Aménagement chemins et pistes à travers la commune	13 893 774,31
13	Assainissement à travers la commune	4 905 880,20
14	Travaux de grosse réparation des écoles	50 000 000,00
15	Réhabilitation du marché couvert	1 500 000,00
16	Tavaux d'aménagement marché de gros	5 700 000,00
	Total	194 949 654,51

Source : service budget de la commune de Tizi Ouzou

Dans le budget primitif de l'exercice 2007, les enveloppes budgétaires globales réservées à la réalisation des différents programmes sont estimées à 207 861 726,01 D.A. Dans le tableau, nous n'avons présentés que les programmes concernant la ville de Tizi-Ouzou qui sont au nombre de 16 et représentant 29,57 % de l'ensemble des programmes du budget primitif. Cependant, il y a lieu de préciser que dans l'ensemble ces programmes concernent notamment :

- Les travaux d'aménagement des écoles ;
- L'alimentation en eau potable ;
- Aménagement d'un terrain de football cité 2000 logt Nouvelle Ville Tizi-Ouzou,
- Réalisation travaux de peinture siège APC de T-O
- Assainissement au lieu dit Bouhioua sur 830ml à Hasnaoua TO

Enfin, nous pouvons conclure que ces programmes en dépit de leur localisation au niveau de la ville de Tizi-Ouzou, ne sont pas conçus pour gérer la ville mais pour couvrir les besoins de la commune en matière d'enseignement et des écoles, d'AEP, et autres et sans la prise en compte la notion de la ville dans leur conception. En d'autres termes, ce sont des programmes de la commune et leur inscription au niveau de la ville de Tizi-Ouzou s'explique par le fait que cette dernière fait partie du territoire communal.

En ce qui concerne la coordination, à travers l'analyse des programmes inscrits dans le cadre du budget de la commune, nous pouvons affirmer qu'il s'agit d'une simple assistance, car la commune de Tizi Ouzou lors de la conception et la mise en œuvre des ces programmes, est assistée par des techniciens des services déconcentrés du domaine concerné. Par exemple, s'il s'agit de la

réalisation des réseaux d'eau, la commune est assistée par les techniciens de la direction de l'Hydraulique. Selon le service de l'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou, l'assistance n'exprime pas l'incapacité de la commune à assurer la tâche toute seule et ne relève pas d'une logique subordination de la commune à celui des services déconcentrés. De ce fait, pouvons-nous qualifier cette assistance technique entre la commune et les services déconcentrés d'une coordination¹ ? Or, la réalité est complètement différente.

2-2. Les P.C.D. : Subventions de l'Etat redistribuées par la wilaya pour la commune de Tizi-Ouzou

Pour l'exercice 2008, la commune de Tizi Ouzou a bénéficié de cinquante et un (51) programmes dans le cadre des Plans Communaux de Développement (PCD) dont 11 programmes sont destinés à la ville de Tizi Ouzou (voir le tableau 10). Ces programmes concernent notamment :

- Assainissement et extension de réseaux des collecteurs d'eaux,
- Aménagements des espaces verts,
- Réalisation d'un foyer de jeunes,
- Réalisation des postes de garde,
- Réalisation d'une bibliothèque urbaine,
- Etudes, construction et équipements d'une salle de soins.

Ces programmes inscrits au niveau du budget de la commune de Tizi Ouzou sont des simples programmes d'entretien et sont loin d'assurer le traitement global de la ville.

Tableau n° 17 : Situation physique et financière, P.C.D. 2008

n°	Intitule opération	AP actualisée
01	Achèvement de l'assainissement du Vge Iachiouane sur 1200 ml., 2.048.319,00	5 500 000,00
02	Réalisation d'un collecteur pour eaux usées a Zarkoun bas sur 300 ml. 996984,95	1 000 000,00
03	Aménagement et revêtement piste reliant cv03 Tizi-Oughanim vers école Oumadene (1t) sur 600 ml 5.998.356,00	6 000 000,00
04	Réalisation de travaux d'aménagement d'espace vert de la ville de Tizi-Ouzou	1 573 000,00
05	Réhabilitation des espaces verts entrée ouest de TO	2 970 000,00
06	Travaux complémentaires d'aménagement d'espaces verts ville de T.O.	4 116 000,00
07	Etude, équipement de régulation et signalisation de carrefours	12 285 000,00
08	Etude, construction et équipement d'une salle de soins avec logement à Boukhalfa haut	4 000 000,00
09	Taux de réhabilitation des salles de soins de tala Athmane, Timizart Loghbar, Kemmouda, Azib Ahmed et Ain Soltane	3 500 000,00
10	Etude, réalisation et équipement d'un foyer pour jeunes à Hasnaoua	4 000 000,00
11	Etude réalisation et équipement d'un foyer pour jeunes à Hasnaoua (partie réalisation)	3 375 976,50
	Total	

Source : Service du budget, commune de Tizi-Ouzou.

¹ Selon les services de la commune

De l'analyse des programmes inscrits dans le cadre des PCD, deux conclusions sont à formuler concernant la coordination des acteurs :

La première consiste en la nature des PCD ; ils constituent une subvention financière attribuée par l'Etat au profit des communes en vue d'assurer leur développement. Cependant, ces subventions pour la commune de Tizi-Ouzou ne constituent pas une coordination des efforts des autorités publiques (Etat, wilaya et communes) dans la gestion de l'espace territorial de la commune dont la ville de Tizi-Ouzou fait partie. Il s'agit du renforcement de la subordination des communes à l'Etat central. Afin de comprendre cette situation, nous allons expliquer les procédures de conceptions et de financement des P.C.D.

Les plans communaux de développement sont réalisés en tranche annuelle où la commune est tenue d'élaborer des projets de PCD et de les soumettre aux autorités supérieures (wilaya) qui les transmet au ministère du plan. Cependant, depuis le janvier 1988, les PCD ne sont plus soumis à l'approbation du ministère du plan transformé actuellement en conseil national de la planification. De ce fait, la wilaya s'engage de redistribuer l'enveloppe globale des PCD à l'ensemble des opérations de PCD approuvées par le comité local d'arbitrage.

Le recours systématique aux P.C.D. traduit une mentalité d'assistance chez les responsables locaux. Ceci se justifie par le faite que la collectivité territoriale perd tout contrôle sur la gestion de son propre développement, puisqu'elle n'intervient qu'en tant que gestionnaire des fonds alloués par l'Etat. La mentalité d'assistance considère les citoyens et les responsables locaux en situation de demandeurs permanant où les actions se décident en dehors d'eux parfois en dépit de leurs aspirations véritables. Cette mentalité produit un désintéressement des collectivités territoriales de ces ressources, puisque elles attendent avec certitude des P.C.D. un revenu stable, garanti et peut être suffisant pour la couverture des dépenses de fonctionnement et d'équipement.

En présentant les mécanismes de financement des PCD, nous pouvons identifier la relation qui lie la commune aux acteurs supérieurs (wilaya, services déconcentrés et l'Etat). Les PCD exigent l'intervention de plusieurs échelons¹ :

- La ventilation des concours budgétaires par décision du ministère des finances, puis répartis par wilaya dans des nomenclatures de crédits de paiement ;
- Le wali procède à l'affectation des crédits de paiements. Dans ce cadre, il établit les décisions d'autorisation de crédits de paiement, où il mentionne avec précision le montant

¹ Op. Cit. Pp. 216-217

exact du crédit, le numéro d'identification de l'opération et la répartition par nature des travaux et de services ;

- L'intervention du directeur d'administration locale par l'établissement d'une fiche projet à chaque opération qui permet le suivi de l'opération depuis son initiation jusqu'à sa réalisation ;
- L'intervention du chef de daïra par l'ouverture de registre projets identiques à ceux utilisés par la wilaya ;
- L'intervention du trésorier de la wilaya qui ouvre lui aussi un registre sur lequel seront inscrits, par commune, les crédits de paiements affectés annuellement aux communes.
- Enfin, l'intervention de l'A.P.C. qui vote la répartition des crédits de paiement, par programmes et par article du budget communal

En conclusion, les procédures de financement des P.C.D. au niveau local se caractérisent par une bureaucratisation lourde et inefficace. Ainsi, qu'elle révèle une relation hiérarchique entre les différents intervenants. A ce titre, la question de coordination n'est pas vérifiée au niveau de la conception et du financement des PCD. La deuxième remarque porte sur le recours de la commune de Tizi-Ouzou en matière de mise en œuvre et de suivi des programmes à l'assistance technique des services déconcentrés.

Selon les résultats du questionnaire que nous avons élaborés, la relation liant l'ensemble des acteurs publics (collectivités territoriales et services déconcentrés), ne constitue pas une véritable coordination ; il s'agit de l'assistance technique et de l'approbation des projets incarnée dans la logique hiérarchique liant les niveaux infra-étatiques aux autorités de tutelle.

Sous section 3 : Le programme d'amélioration urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou: vers une véritable coordination des acteurs de la ville

Le choix de ce programme réside dans le fait qu'il nous permet d'examiner la question de la coordination du moment qu'elle a été évoquée dans sa conception et son exécution. Le programme d'amélioration urbaine est un programme quinquennal lancé par le président de la république.

3-1. La gestion actuelle de la ville de Tizi-Ouzou connaît l'innovation du programme d'amélioration urbaine

Le programme d'amélioration urbaine constitue pour les acteurs une innovation en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou par rapport aux années antérieures. Sur la base des réponses

obtenues concernant la question de la gestion de la ville de Tizi-Ouzou de notre questionnaire nous avons élaboré ce tableau.

Tableau n°18 : Mécanismes de gestion de la ville de Tizi-Ouzou et promulgation de la loi d'orientation de la ville

	Services déconcentrés		Commune de T.O.		Société civile		Total	
	nbr.	%	nbre	%	nbr.	%	nbr.	%
La gestion actuelle de la ville de Tizi-Ouzou suit la dynamique de la loi 06-06 (programme d'amélioration urbaine)	/	/	/	/	2/18	11,11	2/18	11,11
La gestion actuelle de la ville de Tizi-Ouzou ne suit pas la dynamique de la loi 06-06	2/18	11,11	2/18	11,11	5/18	27,78	9/18	50
Sans avis	/	/	/	/	7/18	38,89	7/18	38,89

Source : Nos recoupements

En comparant la réalité de la ville de Tizi-Ouzou aux résultats obtenus, nous constatons que 50% admettent que la gestion de la ville de Tizi-Ouzou ne manifeste pas la dynamique de la loi d'orientation de la ville et 38 % sont sans avis. Enfin, 11,11% admettent que la gestion de la ville de Tizi-Ouzou suit la dynamique de la politique de la ville en se référant à l'exemple du programme d'amélioration urbaine.

3-2. L'approche globale dans le programme d'amélioration urbaine¹

Le programme national de résorption des déficits en VRD retenu au titre des exercices 2007, 2008 et 2009 suite à la réunion Gouvernement/Walis du 26 juin 2006, vise notamment l'amélioration des conditions de vie des populations concernées en redonnant aux villes et aux villages une meilleure harmonie et cohérence de leur urbanisme. Les études d'aménagement portent sur la viabilisation, l'éclairage public, les espaces verts et le loisir, l'étanchéité, l'assainissement et la descente des eaux usées, l'emplacement pour les ordures ménagères, les chaussées et les trottoirs, etc.

En théorie, ce programme exprime une certaine globalité dans la mesure où les domaines de son mise en œuvre présente une certaine interdépendance car il est évident de commencer par l'assainissement pour faire les opérations d'entretien des espaces verts et de viabilisation des trottoirs et des chaussées selon le directeur de l'environnement².

¹ MEZIANI Abdellah dans: amélioration-urbaine <http://empreinteveg.dzblog.com/article-141324.html>

² Entretien avec le directeur de la direction de l'environnement de la wilaya de Tizi Ouzou le 23/02/2008

Le programme d'amélioration urbaine est d'envergure wilayale, c'est-à-dire le cadre géographique est la wilaya. Dans le cadre de ce programme lancé en 2007, la ville de Tizi-Ouzou a bénéficié d'un certain nombre d'action en matière d'A.E.P., de revêtement, de la voirie, d'éclairage public. Pour réussir la réalisation de ce programme le chef-lieu de wilaya de Tizi-Ouzou est divisé en 8 zones confiées à plusieurs bureaux d'études afin de permettre une transformation globale qui prend en charge tous les points noirs de chaque zone. Pour ce faire, l'Etat a dégagé les moyens financiers nécessaires, 200 milliards de centimes, à ce programme spécial qui, outre les 95 autres millions de l'année en cours, sera renforcé par le programme normal qui interviendra.

Selon l'architecte qui a effectué l'opération, les critères sur lesquels a été fondée la division de la ville de Tizi-Ouzou en 11 sites sont liés au tissu urbain de cette ville (traditionnel, colonial, grands ensemble, lotissements) et aux critères de localisation (Est, Nord, Sud, Ouest) et ce pour assurer un suivi efficace du programme d'amélioration urbaine. Le tableau ci-après donne le N°, le nom, le bureau d'étude technique, la situation, le montant de l'opération, le comité d'approbation de l'étude.

Tableau n° 19 : Programme d'amélioration urbaine, la résorption de VRD

n° du site	Le site	bureau d'étude technique	Montant de l'étude	Les actions à mettre en œuvre dans le site	Le comité d'approbation
01	Partie Est	HARKAS	2778360,00	Aménagement square 1 ^{er} novembre	
02	Cote Salhi	CAP BELKACEM	2669550,00	Travaux De Revêtement En BB Des Sites- Rue Dkebara Amar- Azzouz Ali- Amari Rabah	
03	Cote Haute Ville	BOUAZIZ CHAFIKA	2678551, 00	Aménagement des sites : DJEBARA Amar- AMAZOUZ Ali- AMARI Rabah- LAHCEN Said Eclairage public Assainissement du quartier ZELLAL tronçons : E1- C1- D1- F1-B1-A1- ouvrage dallot 10 ml	Etude approuvée par le C.L W. le 12/02/2008.
04	Sortie Est TIMIZART LOGHBAR- TALA ATHMANE	AMARI AHMED	4 009 200, 00	Aménagement des quais pour gare routière intermédiaire	Etude approuvée par le C.L W. Le 27/08/07
05	Centre ville	BOUSSAIR HAKIMA	4 036 500, 00	Travaux de VRD zone Ouest Tours villas 710 ML- revêtement en BB- assainissement et drainage des eaux pluviales- Réalisation des réseaux d'AEP- aménagement des trottoirs Revêtement en BB Assainissement cité 11 décembre Revêtement de voirie : cité 11décembre- cité 20 août- cité 05 Juillet – cité 60 logements AEP : cité 11 décembre- cité 05 juillet Aménagement extérieur : cité 11 décembre- cité 20 Août- cité 05juillet- cité 60 logements	
06	Partie Ouest BOUKHALFA	CATUHALIT FARID		Tronçon n°2 : Murs en pierre- aménagement des trottoirs. Tronçon n° 3 : Murs en pierre- aménagements des trottoirs- Escaliers extérieurs Tronçons : n° 5 : Murs en pierre- aménagement des trottoirs Travaux en VRD	

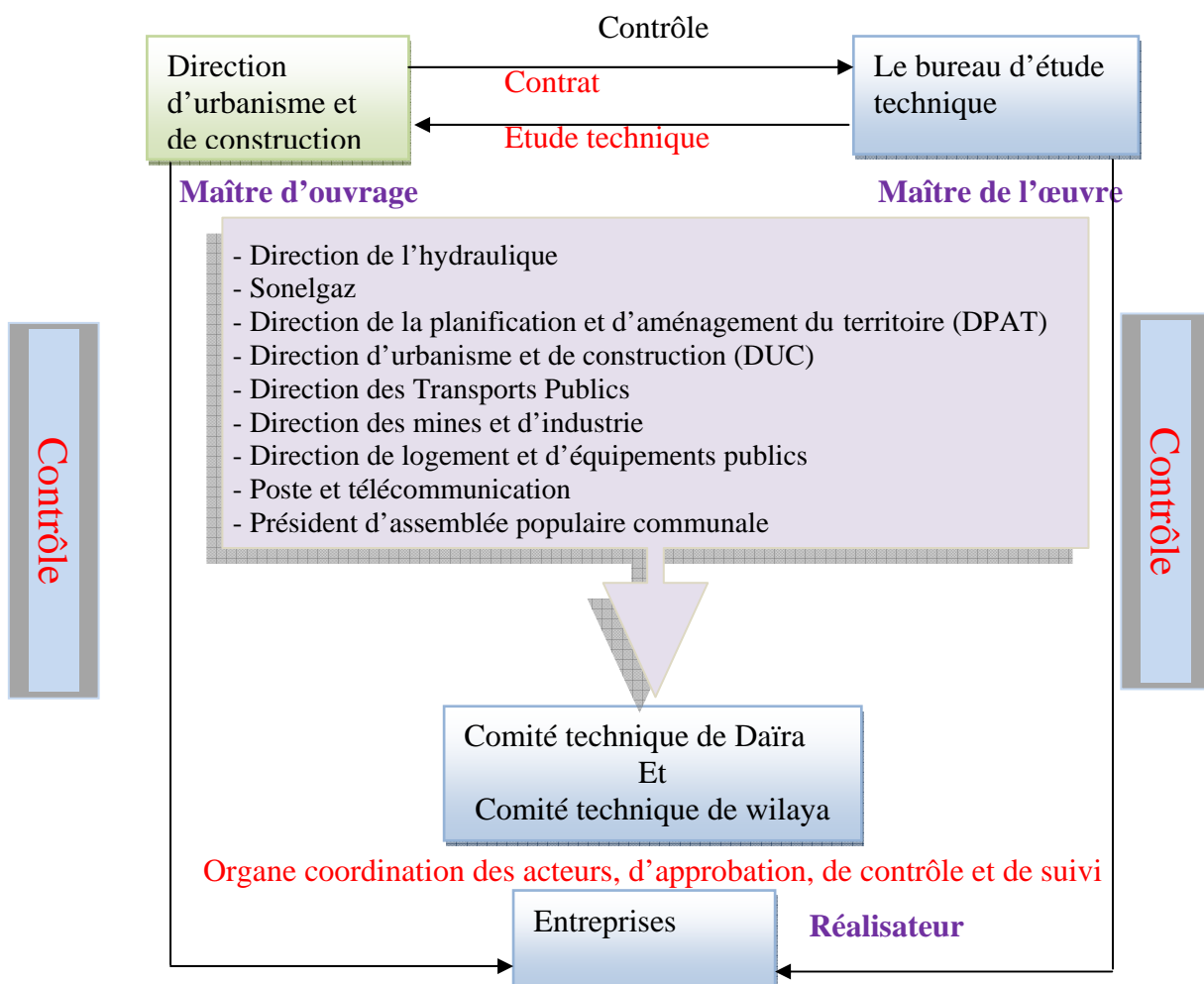
06	Partie Ouest BOUKHALFA	CATUHALIT FARID	3 724 000, 00	Travaux en VRD lot assainissement et drainage des eaux pluviales AEP : Tronçon 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 AEP : tronçon 07 Réalisation du réseau de distribution en eau potable : lot n° 1 : F/P de 100 ML de canalisation spéciale, Lot n° 02: F/P de 2010 ML de canalisation spéciale Lot n°03: F/P de 1758 ML de canalisation spéciale Lot n°04 : F/P de 762 ML de canalisation spéciale Lot n° 05 : F/P de 1027 ML de canalisation spéciale Lot n°06 : F/P de 900 ML de canalisation spéciale Lot n°07 : F/P de 950 ML de canalisation spéciale, Lot n° 08 : F/P de 1290 ML de canalisation spéciale, Lot n° 09 : F/P de 2470 ML de canalisation spéciale. Lotissement BOURZAZEN : revêtement en BB- assainissement et drainage Des eaux pluviales- réalisation des réseaux AEP- aménagement des trottoirs. Lotissement BOURZAZEN : revêtement en BB- assainissement et drainage Des eaux pluviales- réalisation des réseaux AEP- aménagement des trottoirs.	
07	Partie Sud Ouest zone dépôt	URBATIA TO	3028 155 00	Eclairage public Assainissement	Etude approuvée par le C.L. W. Le 27/08/2007
08	Lotissement TOUAT ANNANE	BET BERHTO	1 379 508 00	/	Etude approuvée par le C.L.W. le 06/05/08
09	LOTISSEMENT CITE AGAD	BET BERHTO	1 379 520 00	/	/
10	LOTISSEMENT AMARI	BET DUA	/	/	/
Site n° 11	Nouvelle ville	BET DUA	/	Captage et évacuation des eaux pluviales- réalisation d'un bassin de rétention Aménagement extérieur : PU 8/1-3-4 (coté Krim BELKACEM et Boulevard Baggaz AMYOUND). PU8/5-6-7 (quartier ABC) et une partie PU22 Assainissement et éclairage public	/

Source : DUC de la wilaya de Tizi Ouzou

3-3. Les acteurs du programme d'amélioration urbaine : Une tendance à la coordination ?

Par la présentation des acteurs du programme d'amélioration urbaine nous voulons une analyse institutionnelle de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi-Ouzou. Cette dernière nous permet de faire apparaître les conditions de conception et d'exécution du programme d'amélioration urbaine tout en tenant compte des principes de coordination entre les différents acteurs. Le programme d'amélioration urbaine est scindé en deux phases dont la première correspond à l'élaboration d'une fiche technique par un bureau d'étude et la deuxième correspond au lancement des réalisations des actions prévues dans la fiche technique approuvée par les comités techniques de daïra et de wilaya.

Figure n° 04 : Organisation des rôles des acteurs du programme d'amélioration urbaine



Source : Nos recoupements

Le directeur d'urbanisme et de la construction de la wilaya de Tizi-Ouzou (DUC) affirme que le programme d'amélioration urbaine est le premier en son genre dans la mesure où la phase de la réalisation est devancée par une phase des études approfondies sur le site. La création du comité

technique de daïra et de wilaya constitue une avancée dans la mise en œuvre de l'action publique urbaine dans la mesure où elle nous a permis de poser la question de la coordination et de la concertation dans l'action publique urbaine. D'après la figure n° 04, les acteurs du programme d'amélioration urbaine sont, la direction d'urbanisme et de construction, le bureau d'étude technique, les entreprises et enfin le comité technique de daïra et de wilaya.

La première phase du programme d'amélioration urbaine correspond à la phase d'étude d'amélioration urbaine (situation actuelle et diagnostic de l'état des lieux et proposition d'aménagement). Cette étude consiste en une élaboration d'une fiche technique portant sur l'état des lieux en mettant l'accent sur les problèmes du site en question. Cette fiche technique est réalisée par un bureau d'étude technique composé obligatoirement d'un architecte et d'un ingénieur en génie civil.

La relation entre la DUC et le bureau d'étude est cadrée par l'élaboration d'un contrat d'étude après sélection du bureau d'étude à base d'un cahier des charges relatif à la sélection des bureaux d'études. La DUC est en position de maître d'ouvrage. Elle est le principal responsable du projet. Le bureau d'études techniques quant à lui, est le maître de l'œuvre. Selon l'article 09 des cahiers des charges, le maître d'œuvre s'engage à accomplir sa mission dans les règles de l'art et en liaison avec les parties intéressées ; Il s'engage à suivre les instructions du maître de l'ouvrage et à se conformer aux règlements techniques et administratifs en vigueur.

En conclusion, la première phase du programme d'amélioration urbaine est cotonnée entre la direction d'urbanisme et de construction de la wilaya de Tizi-Ouzou et le bureau d'études techniques. Il en résulte que l'élaboration du diagnostic de l'état des lieux du site est soumise à une approche technique à défaut de l'absence des économistes, des sociologues et autres penseurs de la ville.

3-4. Le comité technique de Daïra comité local et le comité technique de Wilaya : organe de coordination des acteurs

Une fois le diagnostic a été réalisé, il sera soumis à l'approbation du comité technique de daïra puis le comité technique de wilaya. La mise en place d'un comité local de suivi de ce programme est indispensable dans la mesure où la nature des actions à entreprendre requièrent souvent une intervention concomitante de plusieurs secteurs ou organismes, mais néanmoins, planifiée et organisée pour la réalisation des différents réseaux de viabilités (Voirie, AEP, assainissement, éclairage public, aménagement des espaces, etc.).

Cette cellule est chargée d'assurer le suivi des actions engagées, notamment par l'élaboration des bilans périodiques, de proposer, le cas échéant, les mesures nécessaires susceptibles d'aider à la bonne exécution des opérations et de préparer les programmes futures. Ce comité technique local de wilaya qui est présidé par le wali ou le secrétaire général de la wilaya est composé de :

- Direction logement et d'équipements publics ;
- Direction de l'hydraulique ;
- Sonelgaz ;
- Direction de la planification et d'aménagement du territoire (DPAT) ;
- Direction d'urbanisme et de construction (DUC) ;
- Direction de Transports Publics ;
- Direction des mines et d'industrie
- Poste et télécommunication ;
- Président d'assemblée populaire communale ;

Ce comité peut être élargi, en cas de besoin aux représentants des autres secteurs et aura comme missions :

- La coordination des actions programmées avec les services techniques directement concernés.
- Le suivi rigoureux des opérations inscrites de manière à garantir un traitement global et définitif des sites retenus et d'autres parts, une mémorisation des actions entreprises notamment par l'établissement et l'archivage des plans de recollement pour l'ensemble des réseaux réalisés.
- La préparation des bilans périodiques sur l'état d'exécution des opérations à transmettre à la cellule interministérielle.

Une fois les études effectuées par le comité technique de daïra puis le comité de wilaya, la mise en œuvre des actions a été lancée. La réalisation du programme d'amélioration urbaine est attribuée à des opérateurs économiques privés (des entreprises). Les conditions d'attributions sont fixées dans le cahier des charges.

3-5. Des contraintes d'exécution du programme d'amélioration urbaine

La réalisation du programme d'amélioration urbaine a accusé un retard, ceci peut être imputable aux contraintes suivantes :

- Manque de coordination réelle entre les acteurs. La DUC faute de l'urgence a accordé un ordre de service aux entreprises sans élaboration d'un contrat (réalisateurs). Ces dernières ont entamé les travaux de démolition du tout le quartier de Nouvelle ville de Tizi-Ouzou (ZHUN). Ceci entraîne le manque de liquidité pour continuer les travaux. Il en résulte, la ZHUN devient un véritable chantier à grand risque pour la population. Pour remédier à cette situation, une cellule de suivi d'amélioration urbaine a été créée afin de permettre aux techniciens de la DUC une assistance technique de la part de la commune de Tizi-Ouzou¹.
- Opposition des propriétaires terriens quant aux passages des différents réseaux d'AEP, d'assainissement et ouvrages divers (bassins de décantation)
- Le relief montagneux et la nature accidentée des sites devant recevoir les travaux de VRD engendrent souvent des surcoûts de réalisation et prolongation des délais d'exécution.
- Difficultés d'intervention sur des sites anciens en raison de la densité forte de population, d'habitat, exigüité des espaces extérieurs, voirie et indisponibilité de documentation (plans) identifiant la réalité des réseaux.
- Manque de moyens humains et matériels au niveau de la direction de l'urbanisme et de la construction ainsi qu'au niveau des inspections d'urbanisme (Architectes, Ingénieurs et techniciens ayant l'expérience en VRD, Moyens de transport, et de bureaux).
- Manque de bureaux d'études et entreprises spécialisés en VRD.
- Absence de bureau des marchés dans l'organigramme de la direction de l'urbanisme et de la construction.

¹ Service de la commune

Conclusion

En guise de conclusion, nous pouvons dire que l'action coordonnée entre les différents acteurs, notamment verticale, permet un véritable passage à un traitement global de la ville. Cependant, cette coordination est difficile à mettre en œuvre car elle pose le problème d'arriver à un consensus qui prend en compte le poids de chaque intervenant sans discrimination.

Concernant la gestion communale de la ville de Tizi-Ouzou, cette dernière se caractérise par la méconnaissance de la ville dans le système administratif, car elle est dépourvue d'un statut particulier ; son fonctionnement et sa gestion sont rattachés à celle de la commune. Deux tendances dominent la gestion communale de la ville, la tendance administrative et technique assurée par le service de l'urbanisme en élaborant les instruments d'urbanisme et en délivrant des documents d'urbanisme administratifs et la tendance sectorielle par la subdivision de la structure interne de la commune en un ensemble de services (urbanisme, gestion des déchets, la voirie, etc.) dont la ville de Tizi-Ouzou n'a pas bénéficié d'un traitement particulier. Cette dernière pose la problématique de coordination au niveau de la commune.

Enfin, à travers l'analyse des mécanismes de mise en place du programme d'amélioration urbaine, nous pouvons conclure, en théorie, qu'il est un projet permettant de parler de prémices de la politique de la ville car il fonde la coordination au profit d'une approche globale de la ville et permet de diminuer la relation hiérarchique entre les différents acteurs. Cependant, en pratique ce programme présente des limites ; il est dominé par la dimension technique car il est dévolu à des services techniques et des bureaux techniques. Les opérations sont confrontées à des problèmes d'ordre technique dans la mesure où la division de la ville de Tizi-Ouzou en site dont chaque site est attribuée à un bureau d'étude. Cette division de la ville de Tizi-Ouzou à nier l'existence des réseaux, c'est à dire un continuum dans les opérations à effectuer. De plus, la coordination et la concertation entre l'ensemble des acteurs (services déconcentrés, la wilaya et la commune est ignorée au profit d'une bureaucratisation et hiérarchisation des rôles.

Chapitre 2:

Evaluation de l'action participative dans la ville de Tizi-Ouzou

Introduction

La question de l'action participative n'est pas propre à la question urbaine. Elle se pose, essentiellement, dans un contexte de défaillance de l'action produite par les autorités publiques dans tous les domaines. De ce fait, l'action citoyenne est interpellée par les autorités publiques (participation donnée) par la prise de conscience de la faiblesse ou de la défaillance de leur intervention. En conséquence, l'action participative est conçue comme une réponse ou comme une nécessité inéluctable dans la mise en forme de l'action publique. En l'absence du citoyen dans la prise de décision (démocratie participative), la population perçoit des actions qui ne prennent pas en compte leurs besoins réels exprimant la demande sociale. Cependant, avec la prise de conscience de l'importance du rôle du citoyen, ce dernier est devenu partie prenante dans la production de l'action publique à côté des acteurs institutionnels (Etat et collectivités territoriales).

Par conséquent, l'action participative a contribué au changement du paradigme de l'action publique d'une manière générale et de l'action publique urbaine en particulier dans la mesure où elle met en enjeux d'autres acteurs divers et hétérogènes par leur savoir-faire, leurs réflexions, leurs préférences. Il s'agit des associations, des comités de quartiers, des experts et autres, tous ces acteurs sont mis sous le vocable de société civile. La question qui se pose est de savoir comment la convergence de préférences divergentes peut-elle être assurée ?

La part de l'action participative dépend d'une part, de la conscience du citoyen, de la nécessité et de l'importance de son intervention et de la conscience de l'autorité publique de la nécessité de faire intervenir le citoyen à son action, d'autre part. A cet effet, la problématique de la participation du citoyen s'interroge sur le degré, les enjeux et les limites de cette participation.

En Algérie, la question de l'action participative s'est développée après la crise économique et financière des années 90, puisque l'action de l'Etat, qui était le garant des besoins de la population est marquée par des défaillances. L'alternative à un Etat centralisé, autoritaire, consiste, alors, en la décentralisation qui permet l'implication du citoyen dans la gestion des affaires publiques, notamment, locales. A cet effet, un nouveau cadre juridique souple est mis en place, notamment, en ce qui concerne les conditions de création des associations. Evoquer l'action participative n'est pas un objectif en soi ; car il s'agit d'un sujet qui nous sert d'aide à comprendre comment se traduit l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi-Ouzou. Pour ce faire, nous avons scindé le chapitre en trois sections dont la première porte sur les origines théoriques de l'introduction de l'action participative dans les enjeux et les mécanismes de mise en œuvre l'action publique et la seconde, quant à elle, porte sur l'action participative dans le contexte algérien. Enfin, La troisième section, porte sur l'action participative dans la ville de Tizi-Ouzou.

Section 1 : Le cadre général de l'action participative

Les deux dernières décennies ont été marquées par la montée de l'impératif participatif dans les politiques publiques. En fonction des dispositifs mis en place, des contextes sociopolitiques et des dynamiques à l'œuvre, cette tendance lourde à l'échelle internationale prend des significations très différentes. Le thème de la participation fait aujourd'hui partie des objectifs affichés par de nombreux gouvernements urbains. En France, par exemple, le développement des conseils de quartier et de la politique de la ville affiche une volonté de donner la parole aux habitants. L'objectif affiché à partir de cette section, est de montrer les origines du besoin de participation, de voir qui participe et quels sont les enjeux de la participation.

Sous section 1 : Action participative : un nouveau paradigme de l'action publique

L'influence de l'action participative sur le changement du paradigme de l'action publique peut être observée sur deux angles. D'une part, par la remise en cause du rôle des Etats-Nations suite aux pressions de la mondialisation néo-libérale. D'autre part, par l'amélioration des politiques publiques dans une logique managériale.

1-1. La participation : Une remise en cause du rôle des Etats-Nations

La pression de la mondialisation néo-libérale a contribué à remettre en cause le rôle des Etats-Nations et à reconfigurer les politiques publiques et les formes de régulation urbaine. Partout, les modes traditionnels de gestion et d'administration sont remis en cause¹. Les processus de décision et les modes de gouvernement sont devenus plus complexes impliquant la coopération de différentes institutions étatiques, de partenariat public/privé parfois élargis aux représentants de la société civile. Cette dernière constitue « l'auto-organisation de la société en dehors du cadre étatique ou du cadre commercial, c'est à dire un ensemble d'organisations ou de groupes constitués de façon plus ou moins formelle et qui n'appartiennent ni à la sphère gouvernementale ni à la sphère commerciale » (UNESCO).²

De ce sens, la participation exprime une contestation néo-libérale du rôle hégémonique de l'Etat dans l'énonciation et la mise en œuvre des politiques publiques urbaines et l'implication des acteurs d'un monde non gouvernementale. Elle semble être devenue un impératif des politiques

¹ BACQUE M-H., H. REY et Y. SINTOMER, « Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative », Ed. La Découverte, 2005, p. 10

² MOUAZIZ-BOUCHENTOUF N. « Le mythe de la *gouvernance* urbaine en Algérie, le cas d'*Oran*, communication présenté au colloque « Penser la ville – approches comparatives, Khenchela : Algérie (2008) ». <http://hal.archives-ouvertes.fr>

publiques, en particulier urbaines. La participation dessine un nouveau modèle de politiques publiques caractérisées par le repositionnement de l'Etat, le développement de l'initiative de la société civile.

1-2. La participation: Un objectif managérial des politiques publiques

La participation a pour vocation d'améliorer les politiques publiques locales par l'intégration du savoir d'usage des habitants, de promouvoir le rapport social en remobilisant des habitants, à recréer du lien et à former de nouveaux interlocuteurs aptes à organiser leur collectivité. Enfin, d'étendre la démocratie en relégitimant le système politique par le développement d'une démocratie participative. Dans le domaine de l'urbanisme, par exemple, la critique de l'urbanisme autoritaire et bureaucratique des années d'après guerre a conduit à l'émergence de mouvements sociaux urbains, s'opposant à la rénovation des quartiers, à l'augmentation des loyers et des tarifs de transport, ou exprimant le besoin de s'approprier le cadre bâti. Les habitants ou usagers apparaissent comme des acteurs susceptibles d'une mobilisation collective et d'un projet alternatif¹.

Les chercheurs des années soixante-dix classaient ces groupes en quatre catégories : les mouvements de conservation qui cherchaient à défendre une position sociale et urbaine acquise, les mouvements à polarité syndicale, par exemple sur les transports, les mouvements à polarité écologique et enfin les mouvements de réforme urbaine. Ces derniers mouvements revendicatifs, animés par la classe moyenne et supérieure, n'avaient pas de position idéologique mais plutôt une visée gestionnaire : « ils peuvent très bien s'institutionnaliser progressivement, devenir des appendices de l'Etat ou des prolongements de la société au sein de l'Etat ou digérés par lui². La participation des habitants doit répondre à des objectifs distincts de type managérial et social mais également à une volonté de changement de l'action publique urbaine. Il s'agit d'imaginer des solutions alternatives et mobilisatrices et de viser un élargissement des possibilités de choix de vie des individus et des trajectoires de développement urbain.

Sous section 2 : Des modèles de participation aux démarches participatives différentes

En nous fondant sur cinq critères liés au contexte, au cadre normatif (idéologie, but) aux types de dispositifs, à la dynamique de l'action collective et à l'articulation politique

¹ FUALKOW, Y., « La sociologie urbaine », Ed. La Découverte et Syros, 2002, p.83

² FUALKOW, Y. Op. Cit., p.83

conventionnelle/politique participative, les modèles de démocratie participative qui sont à distinguer sont les suivants :¹

2-1. Le modèle « managérial »

Le développement de la gouvernance urbaine est avant tout centré sur la coopération public/privé, avec une forte prédominance des acteurs économiques dans le processus. Les moyens financiers peuvent provenir d'organisations internationales ou du privé. Il s'agit de dispositifs de gouvernance économique, avec partenariat avec les entreprises. Cependant, la contribution financière du local est insignifiante². La participation signifie que les citoyens peuvent être eux aussi acteurs de ce processus. Plus exactement, les associations ou les O.N.G. qui sont censées représenter leurs intérêts sont associées au même titre que les autres acteurs privés, bien que leur poids effectif reste secondaire. Les objectifs sociaux sont quasiment inexistant (à l'exception de celui du maintien de la paix sociale) et la participation n'est pas un instrument de justice distributive.

La démarche participative contribue à des dispositifs de gouvernance qui disposent d'une compétence quasi-décisionnelle et les gouvernants ont davantage de réactivité (*responsiveness*) face aux demandes des intérêts organisés. Ces dispositifs sont orientés vers la formation de compromis entre les acteurs impliqués et la politisation du processus est en conséquence assez faible. Ce modèle est assez répandu en Europe de l'Est, dans le tiers-monde et dans l'aire anglo-saxonne.

2-2. Le modèle de la « modernisation participative »

Dans ce modèle l'Etat reste fortement présent et le rôle du politique est primordial, la participation constitue ici une dimension secondaire de la modernisation de l'État, aux côtés de l'orientation vers le marché et des réformes internes de structure. De ce fait, le citoyen n'est impliqué qu'en tant consommateur des services publics et sans que leur soit donné de pouvoir décisionnel.

La dynamique n'est pas politisée car elle relève de la gestion publique plus que de la politique partisane ou des grands choix de société. L'institutionnalisation de la participation est avant tout un mouvement *topdown* et il n'y a pas de mouvement social mobilisé sur la question. Par contre, les règles de la participation sont relativement claires ; elles portent notamment sur la transparence du fonctionnement administratif, sur des chartes de qualité des services, sur l'accès

¹ Y. SINTOMER, Op. Cit. p.2

² Y. SINTOMER, Op. Cit. p.2

garanti à l'information, ou encore sur la *responsiveness* des fonctionnaires. Ce modèle est surtout influent en Europe du Nord, en Nouvelle Zélande, en Allemagne et au Royaume-Uni¹.

2-3. Le modèle de la « démocratie de proximité »

L'expression de proximité revêt un double sens : géographiquement, la participation a surtout une effectivité à l'échelle micro-locale du quartier, la gestion y étant améliorée par l'incorporation du savoir d'usage des habitants. Au-delà de cette échelle, la modernisation administrative reste secondaire ou découplée du processus participatif. La démocratie de proximité n'implique guère d'effets redistributifs et vise avant tout à maintenir la paix sociale, à lutter contre l'exclusion ou, dans le meilleur des cas, à affirmer une « solidarité » qui consiste surtout à ne pas accompagner les logiques de ségrégation socio-spatiales que générerait spontanément le marché.

Politiquement, elle valorise le dialogue entre représentants et représentés, tranchant par là avec les formes élitistes de démocratie. Dans les discours au moins, la représentation n'est plus conçue sur le mode de la distinction et de la mise à distance, mais sur celui de la communication. Ce double mouvement favorise la *responsiveness* des décideurs. Cela concerne cependant la « petite politique », comme le disent certains Finlandais, celle qui ne semble pas impliquer d'affrontements partidaires ou sur les grands thèmes de société. La « grande » politique reste absente ou n'est évoquée que de façon rhétorique.

Les élus conservent le monopole des décisions – à l'exception, dans certains cas, de sommes très modestes concédées au niveau micro-local à des structures de type fonds de quartier. La société civile a peu de garanties favorisant son indépendance dans le dispositif, son organisation et sa mobilisation ne sont pas telles que la nature fondamentalement *top-down* des dispositifs soit remise en question. Les règles organisant la participation sont souvent peu claires, en particulier sur la façon dont il convient de tirer la synthèse des débats. Ce modèle est particulièrement influent en France, mais c'est sans doute celui qui est le plus répandu dans l'Europe toute entière.

2-4. Le modèle de l'empowerment: idéal-type de participation

Son trait principal est qu'il est marqué par une dissociation assez forte entre les structures participatives d'un côté, l'État et la politique institutionnelle de l'autre côté. Il s'accompagne d'un retrait de l'État ou d'un État faible. Cet idéal-type s'incarne surtout là où des ONG disposant de moyens financiers sont les principales actrices du processus, ou lorsque celui-ci repose sur des

¹ BACQUÉ M.-H., REY H. et SINTOMER Y., « La démocratie participative urbaine face au néo-libéralisme », Mouvements N°39/40 mai-juin-juillet-août-septembre 2005

organismes indépendants de développement communautaire. Dans ce modèle, la société civile dispose d'une forte autonomie, les dispositifs participatifs sont très réactifs et ils ont une capacité décisionnelle. Les responsables politiques sont absents ou ne jouent qu'un rôle secondaire.

Les citoyens prennent part à la décision mais aussi, très souvent, à la gestion et à la réalisation des projets. Si l'idéal-type de l'*empowerment* implique un mouvement *bottom-up* (à travers des mouvements sociaux urbains ou une réinvention de l'organisation communautaire traditionnelle), ce mouvement est cependant en tension avec une dynamique de professionnalisation qui est d'autant plus forte que les projets à gérer sont importants, qu'ils s'ancrent dans la durée et qu'ils doivent s'appuyer sur la logique marchande. Au niveau local, ce modèle peut produire de réels effets d'*empowerment* des groupes dominés et permettre de véritables gains en termes de justice sociale en faveur des groupes dominés (selon les cas, classes populaires, indigènes, femmes, etc.).

Cependant, il n'a que des répercussions très indirectes sur la politique partisane et sur les enjeux de la « grande politique ». De plus, dans des contextes marqués par l'absence ou le retrait de l'État, il risque de déboucher sur une gestion de services différenciés selon les revenus des usagers. La qualité procédurale des dispositifs est très inégale et varie selon les contextes : dans des cas comme le mouvement communautaire québécois, elle fait appel à des règles claires et à une véritable attention aux enjeux de pouvoir ; dans d'autres, elle reproduit des fonctionnements opaques. Cet idéal-type est fortement présent dans le tiers-monde et dans le monde anglo-saxon, et les organismes de développement communautaires en constituent le paradigme.

2-5. Le modèle de la « démocratie participative »

Il s'agit de démocratie représentative, avec une forte politisation, et des dirigeants politiques locaux et des nouvelles institutions (jury citoyen ou Porto Alegre) très présents dont la modernisation de l'Etat n'est pas un enjeu central¹. Dans ce modèle la dimension politique y est fortement affirmée car la dynamique participative est largement politisée et c'est seulement sur la base de son succès qu'un certain consensus surgit parfois dans un second temps. Dans ce modèle, de nouvelles institutions sont créées, qui disposent d'un véritable pouvoir décisionnel ou co-décisionnel. Les dispositifs doivent, de ce fait, s'appuyer sur des règles claires et impliquer une qualité délibérative assez forte. L'autonomie de la société civile est encouragée, à travers une

¹ Y. SINTOMER, Op. Cit. p.2

volonté politique clairement affirmée en ce sens mais aussi grâce à des garanties procédurales et à l'existence d'un réseau associatif fortement mobilisé.

La rencontre entre acteurs politiques et mouvements sociaux permet que se croisent des dynamiques *topdown* et *bottom-up*, mais l'institutionnalisation de la participation fait courir le risque d'une routinisation du processus et de la coopération des éléments les plus actifs de la société civile dans la politique professionnelle. Le dispositif est investi largement par les couches populaires et produit des effets redistributifs importants – pouvant aller localement jusqu'à une inversion de priorités au bénéfice des dominés.

L'institutionnalisation d'une démocratie participative constitue par ailleurs une pression conséquente en faveur de la modernisation de l'administration en favorisant sa réactivité et sa responsabilisation, la société civile pouvant aller jusqu'à exercer un véritable contrôle du fonctionnement des services publics. Réciproquement, l'efficacité gestionnaire de la démocratie participative dépend largement de la modernisation de l'État. Ce modèle est surtout répandu en Amérique.

Sous section 3 : Les niveaux de participation dans l'action publique « urbaine »

M. BLANC distingue deux formes essentielles de participation qui peuvent se combiner : la participation à l'action et la participation à la décision. Dans le premier cas, certains habitants peuvent prendre une part active à la propreté de leur immeuble, à l'embellissement de leur quartier, tout en fuyant les réunions. Il ne faut pas oublier que cette forme est très concrète de participation. Dans le vocabulaire d'Habermas, l'agir n'est pas seulement « communicationnel », mais il est aussi « transformationnel »¹. Dans le champ de participation à la décision, il existe des typologies légèrement différentes mais convergentes. Les degrés de participation dépendent de la redistribution du pouvoir en faveur des habitants.

3-1. L'information : Un préalable indispensable à la participation

L'information des habitants sur les projets à l'étude, avant que la décision ne soit prise, implique de grands changements dans les pratiques des administrations, locales aussi bien que nationales. Préable indispensable à la participation, cette information peut être descendante ou

¹ BLANC M., « Participation des habitants et politique de la ville », In Revue CURAPP/CRAPS, La démocratie locale, Paris, PUF, 1999, Pp. 180-181

ascendante¹. Dans le premier cas, l'autorité publique informe la population et dans le second cas, c'est la population qui informe l'autorité publique. A cet effet, la population informe et s'informe. Cette forme de participation est résumée dans le tableau suivant

Tableau n° 20 : Eléments de l'information

	Information descendante	Information ascendante
Type	Des autorités vers la population	De la population vers les autorités
But	Augmenter la connaissance de la population quant aux projets menés par les pouvoirs publics afin d'en accroître la lisibilité et la transparence.	Traiter les informations issues de la base et les prendre en compte dans la définition de politiques publiques plus adaptées aux besoins locaux
Risque	Cette information ne sert-elle pas de propagande pour légitimer les actions des pouvoirs publics ? Est-ce que l'information est réellement accessible ? Est-ce que l'information enclenche des revendications de participation de la part de la population ?	Comment la municipalité traite-t-elle l'information ? L'information est-elle prise au sérieux ? Si oui, est ce que cela révèle une volonté d'approfondissement du processus participatif

Source : la concertation locale dans les projets de développement : enjeux, pratiques et perspectives, Enda Europe, août 2004, p. 17

3-2. La consultation : Un simple instrument de sondage

La consultation est le premier degré de participation des habitants. Les autorités à l'initiative de la consultation informent sur leurs projets et organisent la remontée de l'information. Elles recueillent les suggestions et les critiques mais elles conservent le monopole de la décision. Elles amendent seules les projets initiaux en ne retenant que ce qu'elles jugent pertinent. Pour l'élu, la consultation constitue un simple instrument de sondage de population.

3-3. La concertation : Une certaine redistribution de pouvoir

Habituellement, les habitants exprimant leur avis ne veulent pas en rester là ; ils veulent participer aux débats sur la transformation des projets et de voir leur avis pris en compte. La

¹ La concertation locale dans les projets de développement enjeux, pratiques et perspectives, ENDA, Europe, août 2004, p.16

concertation au sens strict¹ suppose un degré supplémentaire, une certaine redistribution du pouvoir au profit des habitants, leur permettant de négocier les inflexions au projet initial. Elle consiste à associer la population et les élus dans l'instruction d'un dossier, la réalisation et le suivi d'un projet.

La concertation dépend² en grande partie des élus, qui acceptent symboliquement ou concrètement de partager partiellement leur pouvoir et de débattre sur un pied d'égalité avec les habitants (ou leurs représentations) et les techniciens, qui reconnaissent ou non les représentants de la population comme des interlocuteurs légitimes³ et de la population (encline ou non à participer et débattre avec les pouvoirs publics, disposant ou non des informations nécessaires pour être en mesure de débattre.

La concertation est distincte de la consultation. Cette distinction, même si elle est essentielle, est peu opérante dans la pratique car elle renvoie à la relativité des points de vue. Il est fréquent d'entendre un maire déclarer qu'il a mené une concertation exemplaire qui a permis d'améliorer considérablement le projet initial, alors que ses opposants dénoncent un simulacre de consultation. Le paradoxe de la concertation est qu'elle ne peut exister sans une redistribution du pouvoir.

M. BLANC affirme que cette redistribution ne reçoit pas de formalisation juridique. Elle est donc révocable à tout instant et elle doit apporter la preuve concrète de son efficacité pour se maintenir. Il faut se méfier de caricatures de concertation et en particulier de la dilution de responsabilités, provoquée par la prolifération de structures informelles. Elle risque de déboucher sur « l'adocratie » on s'en remet à l'avis de commissions consultatives peu représentatives mais influentes, ce qui obscurcit le processus de prise de décision.

Les expériences de participation se sont multipliées un peu partout dans le monde. En France, les expériences de participation proprement dites sont peu nombreuses. L'histoire de la rénovation du quartier ouvrier de l'Alma Gare à Roubaix est un symbole des militants de ce type de mobilisation qui représente la forme la plus aboutie des luttes urbaines des années soixante-dix. Pour la réussir, il a fallu que des intellectuels formés à l'urbanisme opérationnel communiquent leur savoir aux populations concernées et leur transmettent une capacité d'expertise. Ainsi, un atelier populaire d'urbanisme est créé en 1974 pour contrer les projets municipaux et proposer une alternative à la rénovation.

¹ Il faut distinguer la concertation avec les habitants, seule prise en compte ici, et la concertation entre institutions, présente elle aussi dans la politique de la ville dans le cas français. Pour Raymond Ledrut (1976, pp. 95-96), Hegel est le premier théoricien de la concertation entre la société civile et l'Etat.

² La concertation locale dans les projets de développement enjeux, pratiques et perspectives, ENDA, Europe, août 2004, p.16

³ Dans certains cas, ce groupe d'acteurs, qui, au nom de leurs compétences techniques, dévalorisent les compétences et les connaissances de la population.

A la suite de l'exemple de l'Alma Gare et de nombreuses expériences européennes (Bologne en Italie, Kreuzberg à Berlin), des sociologues ont mené, à la demande des bailleurs sociaux avec des architectes, des recherches-actions pour établir un dialogue continu avec les habitants. Ces expérimentations ont permis un développement de l'écoute des habitants dans le cadre de la réhabilitation des quartiers d'habitat social. Aujourd'hui, l'usage de la participation est systématique dans beaucoup de pays en développement.

Enfin, le mouvement communautaire américain fondé sur l'idée d'un développement endogène des unités de voisinage (neighbourhood), son dispositif conduit à considérer le territoire comme un lien entre les acteurs. Dans certaines villes, des entreprises de développement communautaire (community development corporation) disposent d'une délégation importante de services publics (pouvant parfois même disposer du droit d'expropriation) dès lors qu'elles ont montré leur capacité d'organisation.¹

3-4. La co-décision : un stade ultime de participation des habitants

La co-décision représente le stade ultime de la participation des habitants. Cette forme est assez rare tant il nécessite une refonte complète des logiques de l'action publique. L'initiative la plus connue est celle du budget participatif de Porto Alegre². Le budget participatif est un procédé par lequel des structures nouvellement créées, les assemblées régionales et le conseil du budget participatif participent à l'allocation des ressources et à la manière dont elles sont utilisées. Le conseil est composé de délégués élus lors de réunions régionales, issues de groupes de travail thématiques (transport, culture et loisir, santé, développement économique, gestion de la ville), des unions de ville et des associations de quartiers, et de représentants de gouvernements locaux.

L'expérience du budget participatif de Porto Alegre³ repose sur un apprentissage collectif des habitants et des fonctionnaires municipaux. Il s'agit du budget participatif municipal au Brésil. Les représentants du conseil sont chargés d'organiser les prochaines réunions, consultations, de représenter les priorités du district aux gouvernements municipaux, et d'établir et de suivre le budget local, en collaboration avec les représentants du gouvernement. Né à Porto Alegre, le budget participatif est aujourd'hui pratiqué à divers degrés dans 80 villes à travers le Brésil. Commencé en mai 2000, le processus sera appliqué à l'échelle nationale, sur près de 500 municipalités.

¹ FUALKOW, Yankel, Op. Cit., p. 85

² Fort de leur succès, les systèmes de budget participatif tendent à se développer à travers le monde, mais cette forme ultime de participation reste rare. Les expériences de gestion collective ou de participation populaire aux projets d'assainissement de l'eau sont les plus nombreuses.

³ Source : Goetz and Gaventa, 2001

Fort de leur succès, les systèmes de budget participatif tendent à se développer à travers le monde, mais cette forme ultime de participation reste rare. Les expériences de gestion collective ou de participation populaire aux projets d'assainissement de l'eau sont les plus nombreuses. En France, la co-décision n'est pratiquée que dans tout petit nombre d'établissement public de coopération intercommunale en milieu rural. Le projet développement est discuté dans une assemblée générale ouverte à tous. La question fondamentale reste celle de l'institutionnalisation de la participation.

Lorsqu'elle prend une forme organisée et délibérative, la participation est perçue comme une menace pour la démocratie représentative classique. Des leaders associatifs et/ou communautaires peuvent s'imposer dans une optique qui n'est pas forcément celle du bien public¹.

Sous section 4 : Les paradoxes de la participation

Pour M. BLANC², le développement de la participation des habitants dans les politiques locales répond à une double logique, éthique et pragmatique. Elle est une valeur éthique lorsqu'elle est associée au fonctionnement démocratique et exercice concret de citoyenneté. Elle a une visée pragmatique lorsqu'elle est pratiquée, dans un souci de bonne gestion, afin de permettre à identifier les besoins des habitants pris comme des « clients » ou des usagers. Pour cet auteur³, la participation des habitants constitue un couple d'attraction-répulsion.

4-1. Le sens flou de la citoyenneté

La notion de participation renvoie à un grand flou sémantique et recouvre des interprétations fort diverses. Elle est utilisée dans le champ économique (pour désigner l'intégration au marché ou la participation aux bénéfices) et dans le champ politique (pour évoquer l'implication des citoyens dans le système politique et administratif).⁴ Cette dernière peut désigner des dispositifs allant de l'autogestion (ou la gestion déléguée à des associations par les pouvoirs publics) à des procédures relevant pour l'essentiel de l'information. Elle peut aussi solliciter des formes très diverses d'engagement.

Ainsi, la notion de citoyenneté aux contours flous correspond à devoir être (participer, voter, sortir du registre de la plainte). La question qui se pose est de savoir comment et à quel titre peut s'exercer la citoyenneté ? Des locataires de logements sociaux, des automobilistes usagers

¹ FUALKOW, Yankel, Op.cit., p. 86

² M. BLANC, OP. Cit. p. 183

³ M. BLANC, Op. Cit, p. 182

⁴ M.-H. BACQUE, H. REY et Y. SINTOMER, Op cit, p. 11

d'autoroute peuvent développer, tels des clients, des revendications collectives si la qualité d'un service ou son prix ne les satisfait guère.

A la différence, des mouvements des années soixante-dix, la relation aux services s'intègre dans une perspective strictement individuelle¹. Philippe Warin a étudié les interactions entre les gestionnaires d'un service public comme le logement social et ses habitants. Son observation participante montre que les locataires et les agents adhèrent de plus en plus à des relations commerciales individuelles au détriment des principes du service public. Il ne faut pas non plus exclure des actions collectives dans un but de profit personnel. Selon le modèle de MANCUR OLSON, un mouvement de protestation n'émerge pas par hasard. Il est le fruit du travail d'entrepreneurs de protestation qui consiste à faire comprendre à tous les acteurs concernés les bénéfices individuels à attendre d'une action collective. Ces agitateurs doivent notamment persuader ceux qui seraient enclins à profiter de l'action collective sans s'impliquer personnellement.

Ce modèle de protestation, à la fois collectif et individuel, est bien illustré par le phénomène NIMBY. Il exprime les valeurs de propriété luttant pour préserver la valeur de leurs biens immobiliers et pratiquants pour cela un contrôle rigoureux de l'entrée, même temporaire, dans leurs cités. Cette sorte de cocooning social les conduit à s'opposer à tout changement qui affecterait leur qualité de vie. Dans certains cas, les propriétaires NIMBY n'hésitent pas à contester le projet de création de services public, par simple crainte que ces derniers n'introduisent de nouveaux intrus.

4-2. L'action citoyenne : une recherche de communauté de quartier homogène

Les pratiques citoyennes posent la question de savoir comment les citoyens participent à leurs biens communs. C'est un processus complexe dans lequel des nouveaux couples de tensions contradictoires sont à l'œuvre. Il n'existe pas de communauté sans solidarité, ni sans conflits. Comment concilier et unifier les visions opposées de l'avenir et du bien commun au sein de la communauté ? Il y faut de l'échange, de la négociation et de l'imposition.

La participation repose sur une illusion qui consiste en l'existence d'une communauté de quartier homogène et solidaire. Or, les habitants ont des visions très divergentes de l'avenir de leur quartier et ils s'opposent sur les remèdes à apporter. Dans un contexte d'opposition et de conflits de voisinage, par exemple, faire participer les habitants revient à ouvrir la boîte de Pandore et il est

¹ FUALKOW, Y., Op.cit., 87

exceptionnel de déboucher sur un consensus. C'est pourquoi la participation pratiquée de façon très restrictive.

Section 2 : L'action participative en Algérie et émergence de la société civile dans les villes

Durant l'ère de la gestion centralisée de l'économie où les différents acteurs et partenaires socio-économiques n'ont pas la possibilité de s'exprimer et de prendre des initiatives et les collectivités territoriales ne faisaient qu'exécuter des projets décidés à Alger, la population ne disposait pas ni de moyens ni d'organisation qui lui auraient permis d'émettre des avis et de s'engager dans des projets qui lui importent.

L'échec de la première expérience du développement du pays, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de libéraliser l'économie algérienne, qui s'accompagne d'un effort de la part des responsables algériens pour mieux écouter les préoccupations de la population. En effet, la loi relative aux associations a été promulguée en 1990, et depuis lors, le mouvement associatif a connu un essor considérable¹.

De ce fait, la notion de participation s'est élargie au point d'être considérée comme « une stratégie globale de développement axée sur le rôle essentiel que les citoyens devraient jouer dans tous les domaines de la vie². Les enquêtes réalisées par le CENEAP, dans le cadre de nombreuses études liées à l'évaluation des capacités participatives des populations quant aux diagnostics du secteur associatif ont montré que les citoyens veulent davantage sur la vie politique économique et sociale locale. L'implication de la population dans les domaines les plus décisifs de la vie sociale locale ainsi qu'une plus grande influence et contrôle de sa part sur ces mêmes domaines est l'indicateur le plus probant de la réalité de la participation citoyenne.

Sous section 1 : De la participation représentative à la participation directe en Algérie : mobilisation politique de l'action participative

L'amélioration des capacités participatives politiques et sociales se conçoit comme un aspect important de la revalorisation de l'échelon local comme lieu d'initiative et de décision dans un système qui ne saisit le citoyen que sous la figure de l'administré. Les mécanismes de mises en place de participation sont différents selon qu'on soit dans la logique de participation représentative ou dans la logique de la participation directe (démocratie participative). Cette dernière est venue

¹ ARHAB B. « La décentralisation comme moyen de mobilisation pour le développement », In Ouvrage collectif « Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du Sud, Ed. L'Harmattan, 2004, p. 171

² E. H MAKBOUL, « Participation et capacités participatives des populations des zones rurales », In Revue CENEAP, 2003, N° 30, p.15.

pallier aux limites de la première, notamment, concernant l'implication de l'action citoyenne dans la production des politiques publiques.

1-1. La participation représentative et ses limites : une participation par les élections

« Le modèle de la démocratie représentative tel qu'il est formalisé par Joseph Schumpeter (1943) saisit bien l'essence du politique comme un arbitrage, ou une transaction, entre les différents intérêts particuliers en présence. Il y a alors émergence de ce qui sera considéré comme le bien commun, en utilisant le triple registre de l'échange, de la négociation et de l'imposition. Ce modèle souffre de trois insuffisances majeures. Il considère l'électeur comme un consommateur rationnel qui se détermine en fonction du programme des candidats, alors les électeurs sont blasés sur les promesses non tenues. Il voit dans les élus des arbitres au dessus de la mêlée des intérêts particuliers, qui déterminent le bien commun en leur âme et conscience et à l'abri des pressions. Les élus sont au contraire juges et parties, leurs arbitrages sont habituellement (mais pas toujours) favorables aux intérêts de la majorité qui les a portés au pouvoir. Enfin, la démocratie représentative réduit la citoyenneté au droit de vote. En dehors des échéances électorales, les citoyens sont exclus du débat public.»¹.

En Algérie, le système de parti unique en vigueur avant la constitution de 1989 a davantage accentué les travers de la représentation dans la mesure où l'électeur n'est pas en mesure de choisir les candidats aux élections locales et nationales. Ainsi, le choix d'un mode de scrutin déterminé de par la manipulation des circonscriptions électorales constitue une forme de régressions de la démocratie².

E TAIB³ affirme que « la libération politique et le pluralisme partisan ont donné plus de liberté à l'électeur mais sans rendre pour autant le droit de vote plus effectif, notamment quand on se situe dans l'optique de la décentralisation et de la participation de la population à la gestion des affaires locales. En effet, le rôle de l'électorat se limite à désigner ses représentants. Une fois élus, ceux-ci échappent totalement au corps social »⁴. A cet effet, pendant toute la durée de l'exercice du mandat électoral, le citoyen ne dispose d'aucun moyen de contrôle sur les délégués. La sanction

¹ BLANC M., « Les multiples facettes de la citoyenneté : clarification du concept et enjeu de la citoyenneté pour l'Europe », In Acte du colloque international de PAU, Université de PAU et des pays de l'Adour « invention et réinvention de la citoyenneté, décembre 1998, Pp. 689-690

² E. TAIB, « Territoire, territorialité et participation dans la commune algérienne », In Revue CENEAP, n° 26 « **décentralisation et organisation territoriale** », 2002, p. 169-170

³ E. TAIB, Op. Cit., p. 169

⁴ D'ailleurs, la loi 90-08, et contrairement à l'ordonnance de 1967, n'a pas prévu de sanctions à l'encontre des élus défaillants, sauf en cas d'infraction pénale.

électorale ne peut s'exercer à nouveau que lors du renouvellement général des assemblées populaires communales, c'est-à-dire tous les cinq ans. En droit algérien, le mandat représentatif ne connaît aucun infléchissement par le recours à certaines techniques de la démocratie directe.

Il en résulte de la nature du mandat représentatif, une limitation de la démocratie par les partis politiques qui ont réussi à s'assurer le monopole de la représentation politique. Ceci est encore évident dans le cadre d'un régime mono-partisan. En fait, la décentralisation profite bien plus aux élus qu'à l'électorat, et à l'intérieur de la commune bien plus au président de l'assemblée populaire communale qu'à l'assemblée elle-même.

De surcroît, et en sa qualité de représentant de l'Etat également, le président de l'assemblée populaire communale sera véritable détenteur du pouvoir local, d'autant plus que la loi 90-08 a supprimé le conseil exécutif communal. Dans sa sphère géographique de naissance, la décentralisation avait également pour objectif de produire de nouvelles élites locales, pour ne parler de notabilités et de susciter un processus d'intégration sociale autour de la formation de l'Etat-nation et de la formation d'un pouvoir central unifié. Dans les Etat nouvellement indépendants, la décentralisation territoriale participe de la même logique mais en poussant à son plus haut niveau, notamment dans les régimes monopartisans, en faisant des élus locaux d'abord des représentants du système politico-administratif avant d'être ceux du corps social¹.

Une fois introduit dans le système politico-administratif, l' élu est le plus souvent amené à tisser des relations avec les plus puissants acteurs étatiques locaux, à savoir le chef de daïra et le wali. La constitution de réseaux notabiliaires locaux sur la base de relations segmentaires, clientélaire ou autres, est facilitée par la forte pression exercée par la demande sociale pour satisfaire des besoins de première nécessité, et principalement des logements et des terrains à bâtir, besoins pour lesquels la commune a détendu pendant très longtemps un monopole quasi-absolu.

La bureaucratie communale aidant, l' élu a fini par se détacher presque complètement du citoyen, et particulièrement dans les grandes villes, au point où il oublie d'être un représentant de la collectivité, d'abord. Aussi, les relations entre le citoyen et l'administration communale sont elles le plus souvent vécues sur un mode pathologique. Dans ce contexte, il est difficile de concevoir une participation de la population aux affaires locales.

En conclusion, la participation politique est inscrite dans un schéma très « classique » de représentation politique : absence d'une réelle décentralisation, faible rôle des acteurs locaux du développement. Cette situation perpétue une tradition centralisatrice qui fait de l'échelon local « le

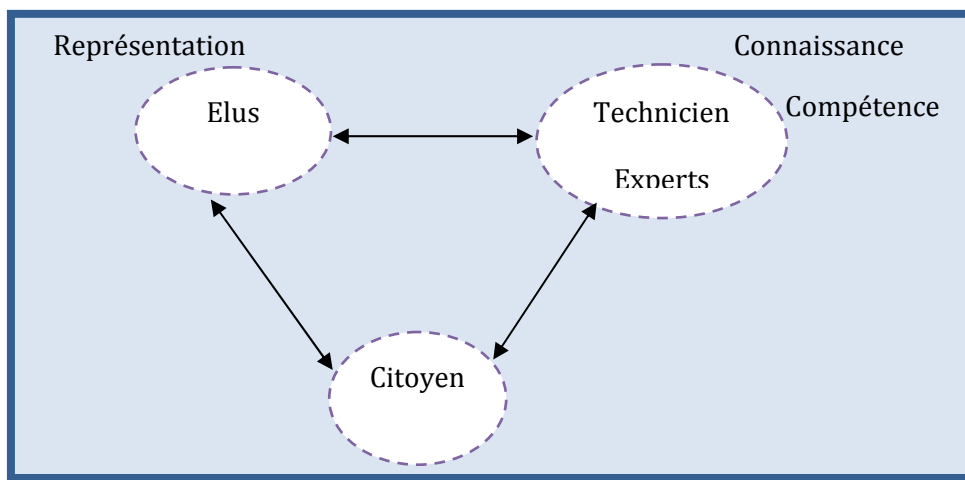
¹ E. TAIB, Op. Cit. p.171

point d'application, d'orientation, de développement décidées par des intervenants extérieurs à partir d'analyse externes et des seules exigences macro-économique. »¹

1-2. La démocratie participative par le principe de la consultation : alternative à la démocratie représentative

La démocratie- représentation, à elle seule, est insuffisante pour que l'on puisse parler de participation de la population. De ce fait, la question se pose de savoir s'il existe d'autres formes de participation pouvant impliquer le citoyen de manière plus active, et surtout plus directe, dans la gestion des affaires locales. La démocratie participative est venue encourager l'intervention des citoyens dans la politique au quotidien. Elle saisit bien les transactions entre l'individu et la communauté et entre la communauté et la société globale. La démocratie participative s'invente dans une transaction tripolaire entre la légitimité des élus (le suffrage universel), celle des experts (les savoirs et les savoir-faire) et celle des militants qui, en se mobilisant et en participant, passent du statut du sujet passif à celui de citoyen actif. Le schéma ci après illustre la relation tripolaire de la démocratie participative

Figure n° 05: Démocratie participative, une transaction tripolaire



Source : Maurice Blanc, « Les multiples facettes de la citoyenneté : clarification du concept et enjeu de la citoyenneté pour l'Europe », In Acte du colloque international de PAU, Université de PAU et des pays de l'Adour « invention et réinvention de la citoyenneté, décembre 1998, p. 690

En Algérie, Force est de reconnaître que la législation ou la réglementation n'ouvrent pas de réelles perspectives. Il ne reste plus à explorer que deux directions : soit que l'initiative vienne des élus eux-mêmes mais la culture bureaucratique dominante et leur récupération par le système

¹ E H MAKBOUL, « Participation et capacités participatives des populations des zones rurales », In Revue CENEAP, 2003, N° 30, 81.

administratif font qu'ils ne sont pas toujours réceptifs à une telle éventualité, elle-même mais à condition qu'elle fasse preuve d'un certain niveau de conscientisation, de mobilisation et d'organisation.

La consultation est une étape préliminaire ou du moins plus facile à mettre en œuvre. Encore faudrait-il que la population puisse être informée de l'objet de la consultation. Au niveau du principe, le droit à l'information est consacré par de nombreux textes. Selon la loi 90-08, le citoyen peut assister aux réunions de l'assemblée populaire communale et peut prendre connaissance de ses délibérations. Cependant, en pratique, ces dispositions ne sont pas toujours respectées, surtout quand le droit à l'information est contrebalancé par l'obligation du secret professionnel et dont aucun texte n'en donne une définition précise. Son appréciation est laissée à la discrétion de la personne ou du service sollicité, même quand il s'agit d'une affaire qui concerne directement un citoyen ou la collectivité¹.

Dans certains cas, la réglementation institue une consultation obligatoire de la population ou des associations. Il en est ainsi en matière d'expropriation, d'élaboration des instruments d'urbanisme ou encore d'études d'impact quand un projet risque de porter atteinte à l'environnement. Mais ce sont là des cas classiques où un simple avis technique est requis. En revanche, et suite à la libéralisation politique impulsée par la constitution de 1989, les organismes consultatifs administratifs, fonctionnant jusqu'à là le plus souvent en vout clos, souvent de plus en plus à une représentation de la société civile.

Sous section 2 : Implication du citoyen dans la gestion de la ville algérienne : Principe de concertation

La gestion des villes pose l'enjeu de la participation active des citoyens. Cette dernière se traduit dans la décentralisation en matière d'élaboration des instruments d'urbanisme en introduisant le principe de concertation permettant au citoyen de donner son avis (2-1). Ainsi, une importance particulière est attribuée au rôle des citoyens dans la gestion des villes dans le cadre de la loi d'orientation de la ville (2-2).

2-1. Décentralisation, concertation et intégration du citoyen dans l'aménagement urbain

La décentralisation de l'aménagement et l'implication des échelles mineures permettent la concrétisation de la notion de concertation, c'est-à-dire, la réintégration du citoyen dans le processus

¹ Il n'existe pas en Algérie l'équivalent d'une commission d'accès aux documents administratifs.

de décision en matière d'aménagement. Théoriquement, cet aspect apparaît dans le fait que le POS et le PDAU soient opposables aux tiers et devant faire objet d'une véritable enquête publique qui ne soit pas une simple formalité administrative.

Contrairement au P.U.D. qui était un acte de type administratif, le P.O.S. est un acte politique qui peut être sanctionné politiquement (contrôle démocratique des collectivités territoriales). Le POS opère, donc, une articulation nécessaire entre le Plan directeur et, au-delà, les schémas d'aménagement, d'une part, et les droits des citoyens en matière d'aménagement urbain, d'autre part¹.

Ceci entraîne le développement d'une approche démocratique de l'urbanisme car dans la commission de suivi des POS à côté des élus, tous les acteurs de la ville sont impliqués y compris les associations qui sont partie prenante dans un processus de concertation. Cette approche est tributaire de l'existence d'associations de défense, exprimant l'opinion publique dominante sur le cadre urbain, et représentative aussi bien des intérêts particuliers légitimes que des habitants. Mais, le POS est assez souvent élaboré sans la présence des associations concernées, celles-ci se manifestent lors de sa mise en œuvre, ce qui est trop tard pour faire valoir ses revendications.

A titre d'exemple, le comité de quartier de Yaghmouracen s'est opposé à la construction d'une maison de jeunes et d'un centre commercial dans le quartier pour cause de grignotage d'un espace vert. Le maire qui a reçu le comité a tout simplement rétorqué que ces projets étaient prévus par le POS. Où était le comité lors de l'élaboration du POS. En outre, dans les commissions de choix de terrains aucune association n'est présente lorsque siège la commission de choix de terrain².

Ainsi, et dans un autre registre, la procédure d'expropriation qui oppose l'administration et le citoyen ne doit plus être un acte administratif unilatéral, mais un acte négocié, juste et équitable. L'implication du citoyen dans les problèmes d'urbanisme et sa contribution dans la réalisation de l'intérêt général passe aussi par sa sécurité foncière et la protection juridique de son droit de propriété et son indemnisation.

En plus de l'enquête publique et du respect des droits des administrés, la concertation peut, également, suivre des voies institutionnelles. A cet égard, la création des comités d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.)³ est une approche qui, si elle est prise au sérieux, pourrait donner des résultats intéressants. Bien qu'il s'agisse, là aussi, d'un organisme conforme à ce qui existe en France, jusque dans sa dénomination ; il dénote la prise en charge des échelles plus

¹ SAIDOUNI M., Op. Cit, p. 216

² MOUAZIZ BOUCHENTOUF N. Op. Cit., p. 08

³ Décret exécutif du 19-11-1995

réduites de l'urbanisme, de promotion du cadre bâti et de son environnement et surtout le retour de l'architecte et de l'utilisateur-citoyen sur la scène urbanistique en tant que consultant.

Ce comité, installé dans chaque wilaya, est consultatif composé de représentants de l'Etat (trois directeurs de wilaya, parmi lesquels on élit le directeur du comité, trois élus locaux désignés par le wali), un représentant local du conseil de l'ordre des architectes et enfin de représentant d'associations qualifiées en matière d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (deux représentants élus). La tâche du comité est de traiter toutes les questions relatives à l'urbanisme et à la protection des sites classés et des sites naturels sensibles. Il est chargé d'aider les collectivités territoriales, en les conseillant, à mettre en place des instruments d'urbanisme respectueux des règles d'urbanisme, notamment, locaux.

Par ailleurs, le comité doit orienter, conseiller et encadrer les opérations de rénovation, de réhabilitation et de viabilisation des tissus urbains, surtout anciens ou spontanés. Enfin, il conseille les collectivités sur leurs projets d'installation, de mobiliers urbains, d'aménagement des espaces verts, de loisir, de zones boisées.

Enfin notons que la concertation du citoyen est à envisager comme partie intégrante du projet qui n'est que le produit d'un processus « dia-logique » dans lequel le spécialiste réalise ce qui est avant tout commode pour son client. La figure du planificateur démiurge a atteint ses limites. Le travail d'aménagement sera davantage assuré par des organismes de proximité de mission, traitent de problèmes spécifiques, selon des méthodes spécifiques, et non plus par des organismes bureaucratiques. Cette tendance conduit à la mise en place d'un ensemble d'actions et de structures d'études adaptées à un contexte particulier désignée par la politique de la ville¹.

2-2. Le principe de concertation et de participation directe dans la loi 06-06 / Politique de la ville

Le citoyen sera associé par sa participation dans l'arbitrage entre les différentes solutions, dans l'identification des priorités, il donnera son avis sur le type et sur la qualité des projets et il sera informé sur les délais, sur les entrepreneurs, sur les investisseurs, sur les finances, etc. La participation du citoyen demande des outils opérationnels concrets qui devront être entamé pour faire prendre conscience au citoyen de l'importance de son avis. Le ministre délégué de la ville, atteste qu'il faut prévoir des actions de formations au niveau local et national qui se feront avec la collaboration du Ministère de l'intérieur et d'autres secteurs aussi².

¹ M. SAIDOUNI, Op. Cit, p. 219

² BOUKERZAZA A., « La ville algérienne en question », *In Revue Vies de villes*, Hors série, n°01, février 2007, p. 42

S'il s'agit d'une louable initiative, on ne peut s'empêcher de formuler quelques griefs à ces organismes collégiaux : les représentants de la société civile ne sont pas toujours choisis sur une base objective, ceux-ci sont souvent minoritaires par rapport aux représentants de l'administration, rares sont ceux qui émettent un avis conforme et encore plus ceux qui détiennent un pouvoir décisionnel, leurs avis ou leurs rapports ne sont pas toujours pris en considération. Enfin, il faut signaler que ces organismes sont créés, en majorité, à l'initiative de l'administration centrale, à l'image du conseil communal des sports, par exemple.

De ce fait, dans le cadre de l'élaboration de la politique de la ville, la loi d'orientation de la ville prévoit dans les articles 11, 17 et 26 la mise en œuvre du principe de concertation et de participation du citoyen dans la prise de décision. L'article 11 dispose que le volet de la gestion qui a pour objectif de promouvoir la bonne gouvernance s'appuie sur la réaffirmation de la responsabilité des pouvoirs publics et la participation du mouvement associatif et du citoyen dans la gestion de la ville. L'article 17 souligne que les citoyens sont associés, conformément à la législation en vigueur, aux programmes relatifs à la gestion de leur cadre de vie, notamment leur quartier.

L'article 26 précise que l'observatoire national de la ville peut proposer, au gouvernement, un cadre d'action permettant de promouvoir la participation et la consultation du citoyen. Le citoyen dans le cadre de concertation¹ sera impliqué dans la modernisation des outils d'intervention sur la ville, il sera associé de fait à tous les projets de modernisation, que ce soit au niveau du quartier ou de la ville. Evoqué dans les instruments d'urbanisme, la concertation n'a jamais été appliquée d'une manière effective. La concrétisation de la notion de concertation en réintégrant le citoyen dans le processus de décision en matière d'aménagement.

Sous section 3 : Emergence de la société civile en Algérie comme acteur local

L'implication de la société civile dans l'action publique peut être classée en trois formes. A cet effet, l'autorité publique peut travailler en collaboration avec la population ou en collaboration avec les associations, les comités de quartiers ou les comités de villages dans les zones rurales.

3-1. La collaboration avec la population

C'est le résultat ultime de l'implication du citoyen dans la gestion des affaires locales dans la mesure où on peut estimer qu'il est partie prenante du processus décisionnel, à condition qu'il en

¹ SAIDOUNI M., Op. Cit., p. 218

fasse expressément la demande et que celle-ci soit effectivement prise en charge par les élus locaux. Même si la réglementation n'impose aucune contrainte à cet égard, encore ne faudrait-il que les mentalités soient suffisamment ouvertes et imprégnées de l'esprit du management participatif pour accepter des pratiques qui risquent d'être déstabilisantes par les dirigeants locaux. Car la décentralisation, selon une idée chère de Tocqueville, est l'école de la démocratie locale, ce qui implique une culture de gestion tournée vers la responsabilisation, la solidarité et la participation. Or, les dirigeants locaux demeurent encore fortement imprégnés d'une culture bureaucratique.

3-2. La collaboration avec les associations

La collaboration des autorités publiques avec les associations en Algérie a connu avant les années 1990 une certaine restriction en mettant en place un régime juridique rigoureux qui pèse sur le fonctionnement normal des associations. Durant cette période le mouvement associatif est peu développé. Nonobstant, à partir des années 1990, dans le contexte l'ouverture politique et économique du pays, les associations ont trouvé leur place dans le processus du développement économique et social des populations.

3-2-1. Le régime de fonctionnement des associations

Après 1962, c'est la reconduction de la loi française de 1901. Dans la pratique, des conditions plus rigoureuses ont été imposées aux associations ; le récépissé étant de fait un agrément, attribué après enquête. Durant cette période, de nombreuses associations ont été dissoutes. L'ordonnance de 1971 dans l'objectif de mettre en conformité le régime juridique des associations avec l'ordre socialiste fondé sur le monopole de la représentation politique mais aussi sociale, exigeait un double agrément, l'un du ministère du secteur concerné par le champ d'action de l'association et qui donne une autorisation technique dont le refus équivaut à un rejet de l'agrément, l'autre du ministère de l'intérieur qui se prononce sur l'opportunité.

Durant cette période, l'organisation et le fonctionnement de l'association sont soumis à un étroit contrôle. L'administration pouvait refuser l'agrément ou dissoudre l'association sans aucun moyen de recours ne soit possible. Par ailleurs, les ordres professionnels se sont mués en organisations de masse, inféodées au pouvoir sous la férule du Parti unique. Les associations se sont principalement constituées dans des domaines « neutres » ou non dangereux politiquement, essentiellement le sport, les parents d'élèves, les associations religieuses mais confinée à la durée de construction d'une mosquée.

La loi de 1987 est intervenue dans un contexte de crise économique et sociale aiguë. Elle a

concéder un léger assouplissement pour calmer la situation. Le double agrément est supprimé, notamment l'avis technique du ministère concerné. Les événements d'octobre 88 ont bousculé l'ordre établi, imposant ainsi une ouverture du système politique, y compris dans le domaine associatif. Dans le sillage de la constitution libéralisante de la constitution de 1989, la loi 90-31 a défini un nouveau régime juridique qui consacre la liberté d'association en passant du régime de l'agrément à celui de la simple déclaration.

Il suffit quinze membres fondateurs qui déposent un dossier de constitution de l'association auprès du ministère de l'intérieur ou du wali selon qu'il s'agisse d'une association nationale ou locale. Un délai de soixante jours est requis pour l'instruction du dossier et l'administration est habilitée à demander toute information utile dans le respect de la loi. A l'issue de ce délai, l'association est constituée normalement car elle remplit toutes les conditions et un récépissé d'enregistrement de la déclaration de constitution est délivré par l'autorité publique compétente. Toutefois, si la constitution de l'association est contraire aux dispositions de la loi, l'administration saisit, dans les huit (8) jours au plus tard avant l'expiration du délai de soixante jours, la chambre administrative de la cour territorialement compétente.

A cet effet, le juge doit statuer dans un délai de trente (30) jours suivant la date de la saisine. Conformément au principe de la liberté d'association, seul le juge peut rejeter le dossier de constitution de l'association. A défaut de saisine de la juridiction, l'association est considérée comme régulièrement constituée à l'expiration du délai d'instruction et l'administration délivre malgré tout un récépissé d'enregistrement.

De surcroît, si le récépissé n'est pas délivré à la fin de la période d'instruction du dossier et que la juridiction compétente n'a pas été saisie par l'administration, la question se pose de savoir quel est le sort réservé à l'association. En l'absence de délivrance du récépissé d'enregistrement, l'association n'est pas constituée puisque ni l'administration, ni la justice n'ont rejeté son dossier mais elle ne peut avoir d'existence juridique puisque ce récépissé constitue la seule preuve de son acte de naissance.

3-2-2. La démocratisation et prolifération du mouvement associatif

A partir des années 1990, le régime juridique appliqué aux associations s'est considérablement allégé puisque leur création relève de la simple déclaration, avec la démocratisation du champ politique. On assiste à une explosion du phénomène associatif dans tous les domaines. Il faut y voir, entre autres raisons, une volonté d'autonomisation des différents

segments sociaux vis-à-vis des appareils politico-administratifs et un désir de la population de se prendre en charge face aux défaillances des organismes publics prestataires de service.

Excepté quelques rares expériences réussies, dues à la bonne volonté de quelques responsables locaux qui ont compris les enjeux que recèlent le mouvement associatif, la majorité des administrations territoriales, encore imbues de la culture du parti unique, continuent de voir dans les associations de simple relais qu'il s'agit d'instrumentaliser à des fins politiques ou administratives ou d'exhiber à l'occasion de certaines manifestations telles que les fêtes nationales et les journées commémoratives.

Parfois, il faut déplorer le fait que les associations soient perçues comme des « concurrentes » qui piétinent les plates bandes des monopoles administratifs. Aussi, il n'est pas rare de voir des bureaucrates freiner ou bloquer l'action des associations en usant de procédures bien au refus d'octroi d'une subvention ou d'un local en passant par le choix d'associations non représentatives pour participer à certaines activités. Cependant, l'inverse est également vrai quand on voit des associations faire de l'entrisme pour obtenir quelques avantages de s'assurer du soutien de l'administration tout en, délaissant leur vocation première. Le nombre d'associations est donné dans le tableau 15 en mettant l'accent sur la distinction entre associations nationales et associations locales.

Tableau n° 21: Evolution du mouvement associatif en Algérie entre 2002-2004

Date	Associations nationales	Associations locales	Total
2002	1 500	57 000	58 500
2003	1 000	65 000	66 000
2004	800	73 000	73 800

Source: Ministère de l'Intérieur

Du tableau plus haut nous constatons que sur trois ans (2002, 2003, 2004) le nombre d'associations global a augmenté. Ceci est imputable à la croissance des associations locales qui a permis de compenser la diminution constatée par les associations nationales. A cet effet, les associations locales passent de 57 000 associations en 2002 à 73 000 associations en 2004. Par contre les associations nationales, quant elles, connaissent une diminution, puisqu'elles passent de 15 000 associations en 2002 à 800 associations en 2004.

Enfin, les domaines d'intervention des associations sont fort variés. A cet effet, le ministère de l'intérieur les classe par secteur d'activité à savoir le social, le culturel, le sport, l'éducatif et écologique. Les tableaux 22 et 23, donnent les types d'associations que nous trouvons au niveau national et au niveau local pour l'année 2009.

Tableau n° 22: Typologie des associations nationales agréées année 2009

TYPLOGIE	Nbre.	%
Amitié-Echanges-Coopération	25	02,60
Anciens Elèves & Etudiants	29	03,02
Culture-Art-Education-Formation	114	11,85
Divers caractère	54	05,61
Droits de l'Homme	07	0,72
Enfance & Adolescence	12	01,25
Environnement & Cadre de Vie	32	03,33
Associations étrangères	18	01,87
Famille Révolutionnaire	09	0,94
Femmes	23	2,39
Handicapés & Inadaptés	17	01,78
Patrimoine historique	19	01,98
Jeunesse	46	04,78
Mutualités	34	03,53
Diverses professions	192	19,96
Religion	10	01,04
Retraités & Personnes Agées	08	0,83
Santé	131	13,62
Sciences & Technologie	40	04,16
Solidarité – Secours - Bienfaisance	25	02,60
Sport & Education Physique	91	09,46
Tourisme & Loisirs	26	2,70
TOTAL	962	100

Tableau n° 23 : Typologie des associations locales agréées année 2009

	TYPLOGIE	TOTAL	%
1	Professionnelles	3 013	3,89
2	Religieuses	12 805	16,55
3	Sports & Education Physique	12 219	15,79
4	Arts et Culture	8 305	10,74
5	Parents d'Elevés	14 100	18,23
6	Sciences et Technologies	873	1,13
7	Comités de Quartiers	17 059	22,05
8	Environnement	917	1,19
9	Handicapés & Inadaptés	1 060	1,37
10	Consommateurs	133	0,17
11	Jeunesse & Enfance	2 387	3,09
12	Tourisme et Loisirs	654	0,85
13	Retraités et Personnes Agées	162	0,21
14	Femmes	696	0,90
15	Solidarité & Bienfaisance	2 214	2,86
16	Secours	139	0,18
17	Santé et Médecine	539	0,70
18	Anciens Elèves et Etudiants	86	0,11
Total		77 361	100

Source : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales

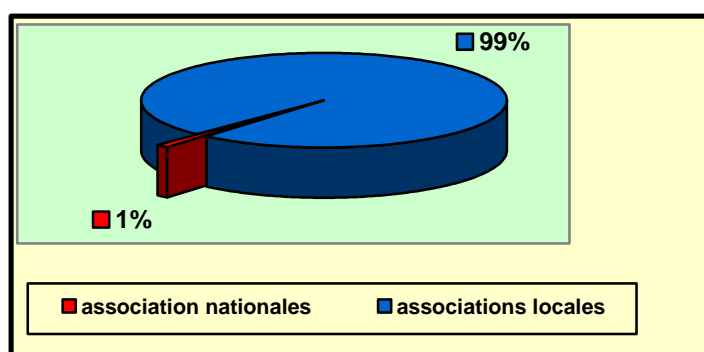
Source : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales

Les deux tableaux nous renseignent sur le nombre des associations à l'échelle nationale, elles sont au nombre de 78 323 associations, ce chiffre est révélateur de la prise de conscience du citoyen de la nécessité d'avoir une forme organisationnelle quand il exprime sa demande. Car, l'individu sera couvert par cette forme d'organisation et sa demande exprimée ne sera pas interprétée par les autorités publiques comme étant des actions contre le pouvoir. Comme dans le cas des la demande culturelle au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou durant les années 2001. Ainsi, les deux tableaux nous renseignent sur la classification des associations nationales et des associations locales. A l'intérieur de chaque catégorie, on trouve une deuxième classification qui s'effectue par secteur d'activité.

La première classification renvoie à l'étendu territoriale du champ d'intervention de

l'association. A cet effet, les associations nationale interviennent à l'échelle nationale et les associations locales, quant à elles, leur champ d'intervention ne dépasse pas le territoire local (wilaya ou commune). Les associations nationales sont au nombre de 962, soit 1,23% du nombre total des associations. Par contre, les associations locales sont au nombre de 77 361, soit 98,77%. Une représentation graphique illustre clairement la répartition des associations entre nationales et locales.

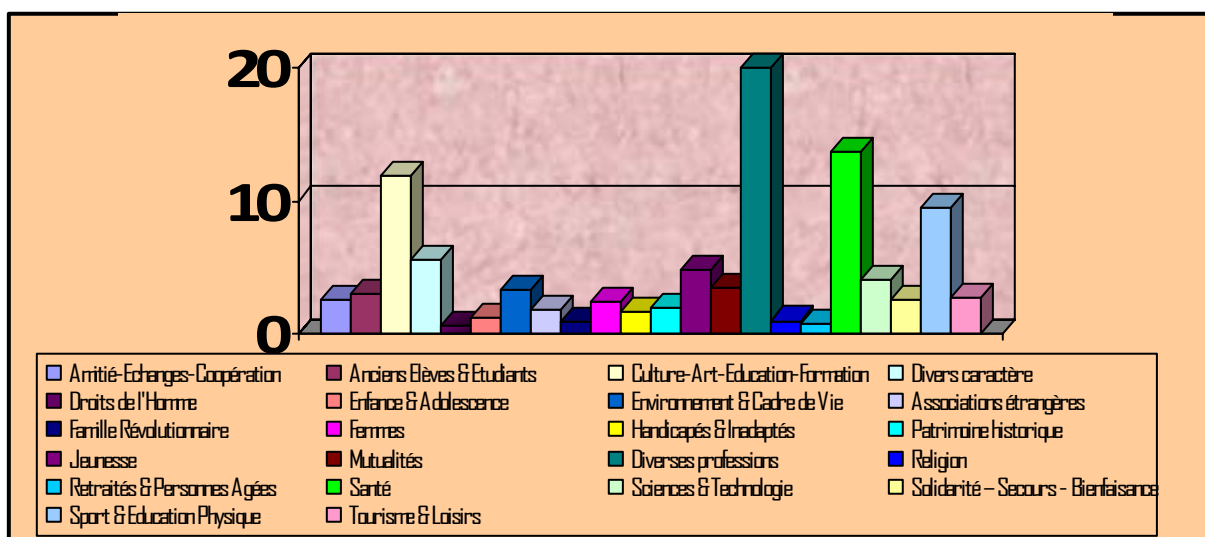
Graphique n° 06 : Nombre d'associations nationales et locales, année 2009



Source : Nos recoupements

La deuxième classification renvoie au domaine d'intervention de l'association qu'elle soit nationale ou locale. La représentation graphique montre le domaine le plus réceptacle des associations. Cette classification sur les problèmes les plus marquants dans la vie des algériens. A cet effet, nous permettons d'avoir les préoccupations de la population organisée en association en matière de gestion de la ville.

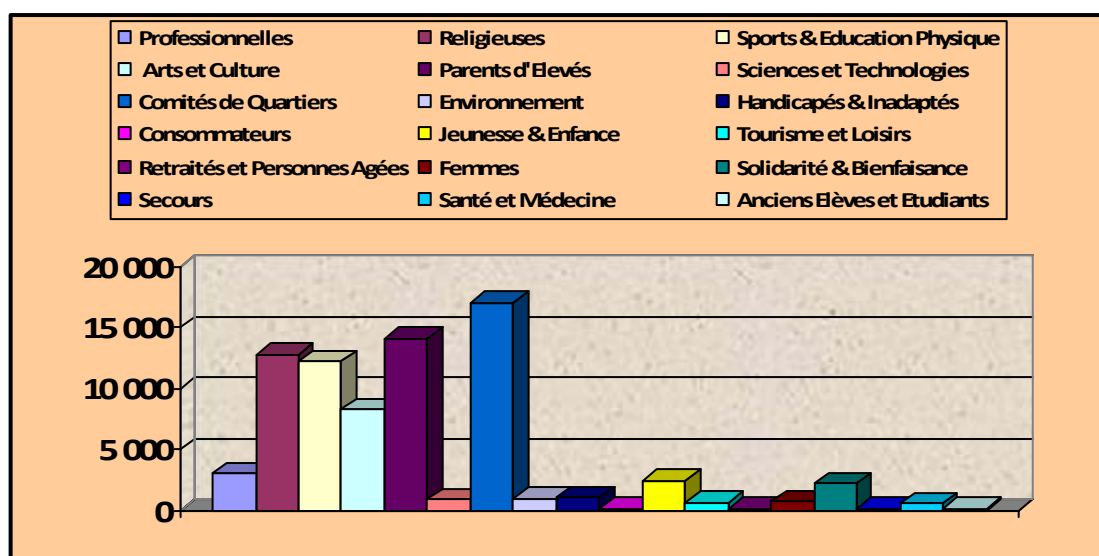
Graphique n° 07 : Typologie des associations nationales agréées pour 2009



Source : Nos recoupements

La lecture du graphique se fait de droite à gauche correspondant une lecture de la légende d'en haut vers le bas. A travers ce graphique, nous constatons que le grand nombre des associations active dans les domaines de la culture, du sport, du social et de l'humanitaire ; peu interviennent dans le développement local et la formation. Sur l'ensemble des associations nationales, celles qui se préoccupent des problèmes de la femme sont le plus importantes, suivi par les associations « diverses professions » et les associations à caractère sanitaire et les associations à caractère culturel et éducatif. Néanmoins, il y a lieu de souligner que ces associations servent d'un acteur permettant de tisser le lien social et de défendre une catégorie de société.

Graphique n° 08 : Typologie des associations locales agréées pour 2009



Sources : Nos recoupements

Le graphique montre que dans la classification des associations locales les comités de quartiers sont à l'tête du classement représentant 22,05% de l'ensemble des associations, suivie par les associations « Parents d'élèves » correspondant à 18, 23%, les associations religieuses avec 16, 55%, les associations « Sports et éducations physiques » représentant 15,79% et les associations « Art et culture » avec 10, 74% de l'ensemble des associations. Le reste des associations est dispersée sur les domaines suivants : environnement, technologie, action sociale, etc. Néanmoins, la prédominance des comités de quartier est liée directement au nombre de quartiers au niveau national et la présence de comité de quartier exprime le développement du sentiment d'appartenance à un territoire qui 'est le quartier.

3-3. Comités de quartiers : Un réel gisement pour une effective participation

En milieu urbain, les comités de quartiers peuvent constituer de réels gisements pour une effective participation. Outre les causes connues qui président habituellement à la création d'une

association, les comités de quartiers se veulent une réappropriation d'un espace de vie ou d'un territoire délaissé qu'une urbanisation effrénée n'arrive pas à valoriser avec des moyens le plus souvent insuffisants, ils peuvent contribuer à l'émergence d'une identité locale autour de la reconstitution d'un tissu social et de la cristallisation de liens solidaires. L'identification à un territoire artificiellement créé se fait non pas sur la base d'un espace sociologique comme c'est le cas en zone rurale mais à partir d'une communauté de problèmes. Le temps aidant, on peut espérer d'un lien de vie qu'est le quartier, transformé en unité sociologique de base dans des ensembles urbains anonymes et désincarnés.

3-4. Les comités de villages dans les zones rurales

Les comités de village sont l'équivalent des comités de quartier en zones rurales. En fait, ce sont la *Djamâas* qui prend de plus en plus cette appellation. Laminées par la colonisation, ignorées sinon combattues également par l'Etat national au nom de l'uniformisation administrative et du monopole de la représentation, les *djamâas* ont fini par disparaître, quasiment. Elles ne subsistent plus que dans les zones enclavées ou retirées et avec des prérogatives largement amoindries.

Néanmoins, la *Djamaa* continue de jouer un rôle important dans la vie quotidienne du village et c'est elle qui supplée aux défaillances des autorités locales pour construire une route, électrifier le village, amener l'eau potable, aider les habitants les plus démunies, etc. la *Djamâa* arrive à réaliser ces activités sur la base du volontariat et des participations financières avancées par les membres du village. Certes, ces réalisations répondent à des besoins parfois fondamentaux de la population. Mais la force de la *Djamâa* ne réside pas uniquement dans sa capacité à satisfaire ce type de besoins.

Plus fondamentalement, elle joint d'une grande légitimité. Le village, et plus essentiellement la tribu, constitue une communauté au sens le plus fort du terme. La *djamâa* est composée de personnes crédibles car nommées ou élues, suivant le cas, selon des critères objectifs. Elle développe des sentiments d'entraide solidaire, veille au maintien de l'ordre et de la concorde entre les membres du village, règle les litiges sans qu'il ne soit nécessaire de passer par l'appareil judiciaire, lent, onéreux et infamant. Enfin, la commune est une abstraction pour laquelle il est difficile de s'identifier, d'autant plus que l'appareil administratif, en raison de sa logique profonde, intervient de manière autoritaire et bureaucratique. La libéralisation politique a permis une réactivation de la *djamâa*, parfois à l'initiative des autorités locales elles-mêmes qui éprouvent le besoin de collaborer avec des partenaires crédibles et représentatifs, allant jusqu'à l'élaboration

commune de programme locaux de développement. Toujours est-il qu'il ne s'agit là d'expériences limitées et qu'il ne convient pas de généraliser.

Aujourd'hui, la *Djamâa* ne connaît aucune reconnaissance officielle et, par conséquent, ne jouit d'aucune place dans le dispositif institutionnel. Aussi, la question se pose de savoir s'il n'est pas nécessaire d'institutionnaliser la *djamâa*, ne fut-ce qu'à titre d'organe consultatif et dont l'action serait complémentaire à celle de la commune. Il ne s'agit pas de voir en elle, comme ce fut le cas au temps du monopolithisme politique, un organe concurrentiel sinon antagonique susceptible de porter atteintes à l'unité du territoire et de la population.

Sa reconnaissance sous forme associative, et tant que comité de village, est insuffisante pour sauvegarder une institution qui se perd dans la nuit des temps. L'urbanisation de la société, l'exode rural, la perte des valeurs ancestrales chez les jeunes, la disparition des règles et des coutumes locales, l'hégémonie voulue de la commune constituent en effet autant de facteurs qui risquent de conduire à l'extinction de la *djamâa*, sinon de la cantonner davantage et de manière encore plus résiduelle dans des zones difficilement accessibles.

La sauvegarde de cette institution se justifie aussi par le fait que, quelque soit la volonté de l'administration, elle ne peut totalement ; quadriller un territoire, absolument contrôler une population, d'autant plus que l'administration continue de souffrir d'un double déficit : de représentation dans la mesure où la population ne s'identifie pas encore totalement dans un espace institutionnel, de légitimation dans la mesure où elle n'arrive pas à satisfaire totalement les besoins des citoyens. Il faut dire que les élus locaux n'ont pas encore pris la véritable mesure des enjeux que véhicule le mouvement associatif, notamment pour ce qu'il peut apporter dans la dynamique de la société locale et l'aide multiforme qu'il peut offrir à la commune

En conclusion, même si la participation de la population est loin d'être satisfaisante, il ne faudrait pas pour autant en tirer l'idée que la commune est la société locale sont deux mondes qui se tournent le dos, se positionnant l'une et l'autre dans des altitudes frontales, voire même conflictuelles. C'est ignorer la densité et la complexité des relations sociales locales qu'une approche juridique ne ferait que formaliser sans la trame du lien supposer qu'une telle séparation puisse être opérée, se faire sur un double registre : d'un côté celui de la légalité formelle proclamée, d'un autre celui des pratiques informelles inavouées.

Les normes juridico-administratives n'ont pas réifié totalement les rapports sociaux, la norme réglementaire n'a pas totalement disparu. Il se produit un subtil dosage entre ces deux formes de régulation sociale au gré des rapports de force et des intérêts en présence. Les porteurs d'une rationalité bureaucratique n'hésitent pas à réactiver ces normes segmentaires où à jouer sur le

registre de l'échange clientélaire tant au niveau du déroulement des campagnes électorales que de la mise en œuvre des politiques publiques locales. Dans ce sens la participation peut être comprise comme étant « une activité menée par des personnes privées en vue d'exercer une influence sur l'activité gouvernementale ¹».

Traditionnalité et modernité, autre manichéisme passé dans le sens commun, ne s'excluent pas mais se nourrissent l'une de l'autre pour tisser un équilibre local mouvant mais stable par des ajustements ou des compromis mutuellement bénéfiques. Pour s'implanter, la décentralisation est tenue, en quelque sorte, de composer avec les particularités locales. En conclusion, la gouvernance urbaine dans le cadre de la politique de la ville peut constituer l'idée cruciale et fondamentale du renforcement et de l'amélioration de la qualité de la gestion et des prestations des services publics en réaffirmant les responsabilités des pouvoirs publics et la participation du mouvement associatif et du citoyen dans la gestion de la ville.

Section 3 : L'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Pour évaluer l'action participative dans l'action publique urbaine en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou, nous fondons notre étude sur l'analyse du rôle des comités de quartier et celui des associations. Mais, avant de procéder à cette évaluation, nous passons en revue l'évolution de la société civile au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou, traduisant une expression identitaire et une culture locale sous l'influence de facteurs exogènes sur une construction locale émergée sous forme de résistance et d'opposition (facteurs endogènes), afin de faire ressortir le rapport entre le construit social et le construit physique.

Sous section 1 : Evolution de la société civile à Tizi-Ouzou

Cette section porte sur la présentation des formes d'organisation du citoyen concernant son implication dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou tout en mettant l'accent sur son niveau et sa part de participation. Cette sous-section nous permettra de justifier notre choix porté principalement sur les formes de participation organisée en comité de quartier et en association. Notre analyse de la participation de la société civile à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou se veut un diagnostic ou un inventaire des différentes formes de participation, puis d'étudier comment se manifeste le rôle de la société civile dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

¹ S.P. HUNTINGTON, J.M. NELSON, E CHOICE., « Political in participation in developing countries Cambridge », Harvard UP, 1976, p5; in B. JOBERT, contre, périphérie et politique de participation populaire: esquisse théorique, annuaire du tiers monde, 1984, p55

Dans notre analyse nous mettons l'accent sur le poids que représente la société civile (association, comité de quartiers, citoyens, etc.) dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou afin d'évaluer les prémices de la politique de la ville dans son volet « participation du citoyen ». Cette sous-section porte sur les comités de quartiers. Avant de procéder à l'analyse du rôle de l'action des associations dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou, nous présentons d'abord, l'origine de l'action des associations en tant expression de la démocratie, puis nous diagnostiquons l'ensemble des associations sur l'ensemble du territoire de la wilaya et de la commune de Tizi-Ouzou.

1-1. Evolution du mouvement associatif à Tizi-Ouzou 1988-1994 : Explosion et changement de tendances

De 1962 à 1987, très peu d'associations ont été agréées. Celles qu'ils ont été agréées se rapporte à la religion, à la chasse, aux activités de jeunes (membres de l'UNJA) et aux parents d'élèves. Les autres ont été interdites telle que : les associations des quartiers-villages ou celles relatives à la culture. Durant cette période aucune des milles *Djamâas* que compte la région n'a été agréée. Elles ont pourtant, survécu durant plusieurs siècles, continuent à encadrer la société mieux que n'importe quelle institution publique, parti politique ou organisation de masse. Depuis octobre 1988, le mouvement associatif a connu une véritable bouffée d'oxygène : ce qui a permis à 274 associations d'être agréées dans la ville de Tizi-Ouzou et 1337 sur le territoire wilayal touchant plusieurs domaines : culture, village, chasse, chômage, féminisme, syndicat, sport, etc.

Tableau n° 24 : Répartition géographique et par domaine d'activités des associations en 1988

Domaine d'activités	Nombre d'association à Tizi-Ouzou	Nombre dans la wilaya de Tizi-Ouzou	Total
Culture	19	113	132
Parents d'élèves	47	271	318
Ligues et activités Sportives	84	66	150
Quartiers et villages	22	217	239
Chasse	43	248	231
Social divers	6	16	22
TOTAL	53	132	185
	274	1063	1337

Source : DAHMANI M. et Al., Op.cit., p. 78

L'élan pris par le mouvement associatif engage la société civile qui est une partie prenante dans la vie économique et dans tout projet de développement local. Il est une alternative démocratique face aux organisations étatiques qui ont pendant longtemps interdit l'initiative individuelle, étouffée le sens créateurs et fabrique un « homme nouveau »¹

¹ DAHMANI M. et Al., Op.cit, p. 78

Tableau n° 25 : Décompte des associations de la wilaya de Tizi Ouzou en 1994

Caractère	Nombre	%
Quartier	483	33,40
Culturel	324	22,40
Sportif	250	17,28
Religieux	229	15,83
D'animation de jeunes	88	6,08
Les ayants droits	55	3,80
Scientifique	17	1,17
Total	1447	99,96

Sources : KOURDACHE M. « *Mouvement associatif et reconstruction identitaire en Kabylie* », Mémoire de Magister, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, département de langue et de culture amazigh, 200-2001, p. 253

Selon ce tableau, les associations de quartiers sont les plus nombreuses avec 483, soit 33,40%. Le terme « quartier », nous pousse à s'interroger sur la question de l'implication de ses associations dans la gestion de la ville d'une manière directe. Notons que parmi les associations de quartier, il y a celles qui sont à caractère culturel, à caractère sportif, mais la majorité sont des associations sociales. Selon son nom l'indique, le terme « d'association de quartier » est attribuée à des associations de quartier en ville, dans ce cas, est exact. Mais, ce terme est attribué aussi à des associations de villages, ce qui entraîne des confusions, car il ne rend pas compte de la réalité sociologique et anthropologique du village kabyle. Les associations religieuses ont toujours été tolérées, voire encouragées, par l'administration avant 1988 car elles représentaient des courroies de transmissions entre l'Etat et la société¹.

Les associations culturelles « amazigh » légales n'ont jamais vu le jour avant 1988. Les 250 associations ont été créées entre 1988 et 1994. Ceci permet de parler de l'explosion des associations culturelles au niveau de la wilaya de Tizi Ouzou. Les associations sportives, quant à elles, étaient encouragées par la direction de la jeunesse et des sports. Elle leur octroyée des subventions. Ceci a entraîné la reconversion de certaines associations en associations sportives. En ce qui concerne les associations d'animation de jeunes, elles sont créées et activent dans des maisons de jeunes. Elles sont régies par le règlement intérieur de ces dernières et s'inscrivent dans leurs objectifs qui relèvent de l'animation. Toutefois, il faut souligner que quelques unes de ces associations contribuent à la promotion de la culture et de la langue « amazigh ». A ce titre peuvent rejoindre les associations culturelles.²

¹ KOURDACHE M. « Mouvement associatif et reconstruction identitaire en Kabylie », Mémoire de Magister, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, département de langue et de culture amazigh, 200-2001, p. 86

² KOURDACHE M., Op. Cit., p87

1-2. Etat et typologie actuelle du mouvement associatif au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou

La présentation de l'état des lieux, nous permet d'évaluer quantitativement le poids de l'action associative au niveau communal et wilayal. En mettant l'accent sur les domaines d'intervention des associations, nous permettrons de faire ressortir celle qui est en relation directe avec la gestion de la ville.

Tableau 26 : Nombre d'associations au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31-12-2007

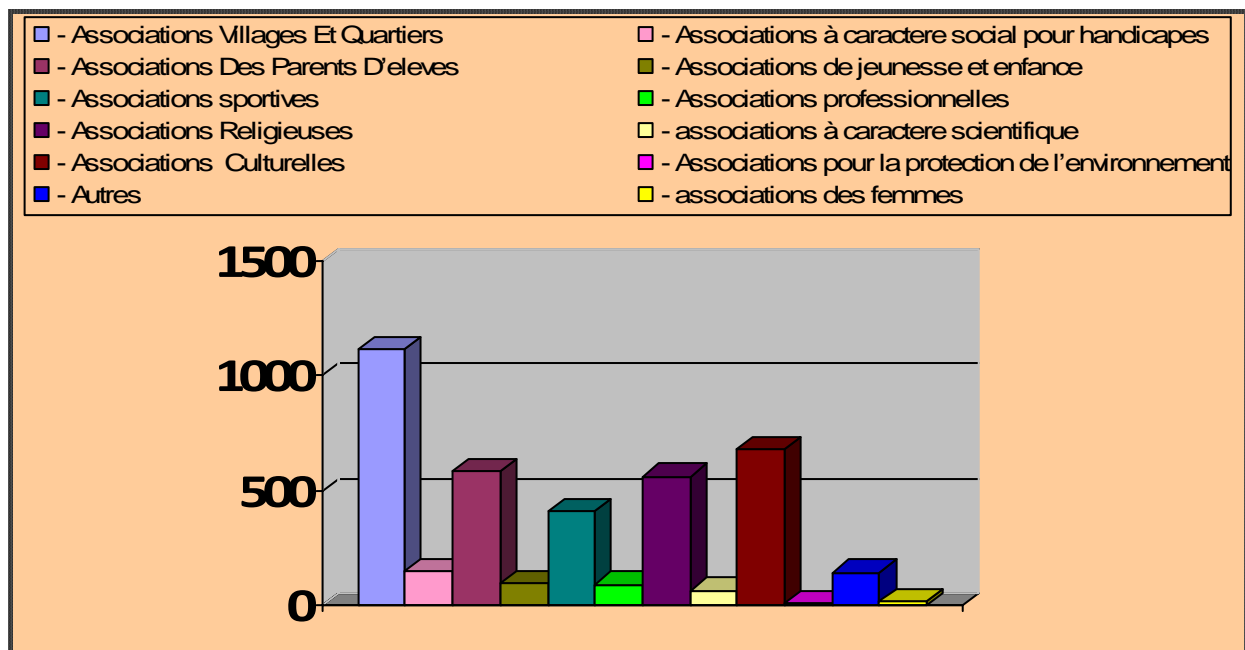
DESIGNATION DES ASSOCIATIONS	NOMBRE	%
- Associations Villages Et Quartiers	1114	28,22
- Associations Culturelles	684	17,33
- Associations Des Parents D'élèves	588	14,90
- Associations Religieuses	563	14,26
- Associations sportives	408	10,34
- Associations à caractère social pour handicapés	150	03,80
- Associations de jeunesse et enfance	101	2,56
- Associations professionnelles	95	2,40
- associations à caractère scientifique	69	1,75
- Associations pour la protection de l'environnement	10	0,25
- associations des femmes	18	0,45
- Autres	147	3,72
Total Wilaya	3947	100

Source : *Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou, année 2007, édition juin 2008, p. 102*

Le tableau montre que pour l'année 2007, les associations au niveau de la wilaya de Tizi Ouzou sont au nombre de 3 947 associations réparties sur 12 domaines ou secteurs d'activités. Les associations de Villages et de Quartiers 1 114 représentant 28,22% de l'ensemble des associations. Ceci est imputable au nombre de quartiers et de village composant la wilaya de Tizi Ouzou représenté par un comité de quartier pour les zones urbaines et un comité de village pour les zones rurales. Ce nombre traduit la prise de conscience de la part du citoyen de la nécessité de son intégration à la gestion et l'amélioration de leur cadre de vie.

En deuxième position viennent les associations culturelles qui regroupent 684 au niveau de la wilaya, soit 17,33% de l'ensemble des associations. Ceci dit la persistance de la demande identitaire. Les associations qui sont, plus ou moins en relation directe avec la gestion de la ville sont celle qui activent dans le domaine de la protection de l'environnement (c'est-à-dire un territoire); elles sont au nombre de 10 associations, soit 0,25% de l'ensemble des associations. Pour plus de clarté, nous schématisons le tableau 30 par le graphique suivant

Graphique n° 09 : Typologie des associations au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou



Source : Nos recoupements

En conclusion de la présentation des domaines d'activité des associations, nous constatons l'absence des associations dans le domaine d'urbanisme et celles qui traitent prioritairement des problèmes la ville à l'exception des comités de quartier.

Sous section 2 : Implication de la société civile dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Après avoir présenté le processus d'implication de la société civile au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou, nous essayons d'analyser dans cette section le poids de la société civile en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Nous présentons tout d'abords, les formes de participation dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou (1-1) tout en mettant l'accent sur la différence du rôle des comités quartiers (1-2) par rapport à celui des associations (1-2)

2-1. Les formes d'organisation de l'action participative la ville de Tizi-Ouzou

Nous avons suggéré trois propositions de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Il s'agit de participation individuelle du citoyen (informelle), de la participation organisée en comité de quartier et celle organisée en association. Les résultats sont donnés dans le tableau suivant.

Tableau n° 27 : Formes d'organisation participative du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

		Participation de l'individu	Organisé uniquement en association	Organisé uniquement en comité de quartier	Organisé en comité de quartier et en association
Total des résultats	En nbre.	/	/	11/18	7/18
	En %	/	/	61,11	38,89
Services déconcentrés	En nbre.	/	/	2/11	/
	En %	/	/	18,18	/
Commune	En nbre.	/	/	/	2/7
	En %	/	/	/	14,29
Société civile	En nbre.	/	/	8/11	6/7
	En %	/	/	72,72	85,71

Source: Nos recoupements

Suivant le tableau plus haut, nous constatons que 61,11 % des réponses admettent les comités de quartier comme seule forme de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Ce choix explique que les acteurs sont conscients que le comité de quartier constitue l'organisation la plus proche des problèmes du citoyen et du quartier. Par contre le reste, c'est-à-dire 38,89% des réponses optent pour les deux formes de participation du citoyen organisée en comité de quartier et en association. Ceci exprime un niveau de prise de conscience plus élevé que le premier, le comité de quartier n'intervient qu'à l'échelle de quartier, par contre l'association peut intervenir dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou dans le domaine de son activité.

Enfin, la totalité des réponses ont écarté la participation individuelle du citoyen puisque ce dernier n'exprime que ses intérêts personnels. C'est pour cette raison que cette forme de participation est rejetée par les acteurs toute catégorie confondue.

2-1. Le comité de quartier et gestion de la ville de Tizi-Ouzou : Un pôle dans la gestion de la ville

Le comité de quartier constitue une forme d'organisation des citoyens exprimant la démocratie participative. Cette manière de représentation du citoyen est très répandue actuellement. Le tableau n° 32 nous renseigne sur la consistance des comités de quartier au niveau de la ville de Tizi-Ouzou.

Tableau n°28 : Nombre des comités de quartier au niveau de la commune de Tizi-Ouzou

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou	Au niveau de la ville de Tizi-Ouzou
140 à 150	70 à 80

Source: Nos recoupements

Le tableau plus, montre que la ville de Tizi-Ouzou dispose de la moitié des comités de quartiers existants au niveau de la commune. Ce chiffre s'explique par le fait que la part de la ville dans le territoire de la commune est prépondérante tant sur le plan spatial que sur le plan démographique. Ainsi, pouvons-nous expliquer ce chiffre par le développement des comités de quartier au niveau de la ville de Tizi-Ouzou lié à la prise de conscience des citoyens de la nécessité de leur participation à la gestion de leurs quartiers et par extension à la gestion de la ville.

Ceci s'explique par l'existence au sein de chaque grand quartier des sous quartiers dont chacun dispose d'un comité et se charge des problèmes du sous quartier (ou lotissement). Par exemple, à la haute-ville, nous trouvons 14 comités de quartiers qui sont chapotés par une coordination de comités de quartiers. Au niveau du quartier de Tala Alam, nous trouvons trois comités.

Comme indispensable préalable, il y a lieu de souligner que la participation du citoyen à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou est passive ; elle se limite à critiquer l'action de la commune en la matière sans se préoccuper de l'amélioration et de la protection de son cadre de vie par des actions porteuses. C'est dans ce sens que l'organisation des citoyens en comités de quartier est de mise afin de regrouper les efforts en une organisation sociale.

Notons que le comité de quartier est reconnu dans la représentation des habitants auprès des administrations publiques (collectivités territoriales, services déconcentrés, daïra). A cet effet, il joue le rôle d'un relais entre le citoyen et l'administration, c'est-à-dire, il s'agit d'un intermédiaire entre l'administration et l'administré. La participation des comités de quartier est limitée à informer la commune des décharges sauvages, d'organiser des opérations de volontariat et de nettoyage de leurs quartiers.

Le comité de quartier pour son fonctionnement¹, dispose de moyens humains et de moyens financiers. En ce qui concerne les moyens humains, les membres de comité de quartier diffèrent d'un quartier à un autre selon le nombre de population du quartier en question. Il peut aller jusqu'à 15 éléments. Il est composé d'un président, d'un trésorier d'un caissier et autres éléments. L'autorité publique n'a pas fixé de condition d'adhésion, tout citoyen peut être membre du comité de quartier. Quant aux moyens financiers, le comité de quartier peut disposer de ressources propres provenant essentiellement des contributions des citoyens. Ces dernières sont de 50 DA (cotisation

¹ Selon le président d'un comité de quartier

mensuelle) ou de 500 DA (cotisation annuelle), qui sont affectées à l'achat de matériels au titre de l'intérêt général¹.

Ainsi, pour illustrer l'intérêt de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou nous fondons notre analyse la part de la participation du citoyen au programme d'amélioration urbaine. Officiellement, la réalisation des études du programme d'amélioration urbaine ou lors de leur approbation, le citoyen est absent, même si sa participation est indiquée lors de l'approbation du programme d'amélioration urbaine.

Cependant, lors du lancement des travaux de réalisation en matière d'amélioration urbaine, la participation du citoyen se manifeste soit par des oppositions soit par des dénonciations du travail de l'autorité publique en raison des retards accusés par cette dernière dans l'achèvement des travaux dans les délais fixés. Ou soit par simple demande de faire telle ou telle opération. Dans ce sens nous citons, l'exemple du quartier 600 logements à la nouvelle ville où la population a demandé, lors de la réunion du comité technique de daïra chargé du suivi et de contrôle du programme d'amélioration urbaine, de changer la couleur de l'éclairage public, qui était en bleu.

Enfin, concernant le rôle des comités de quartiers est vu très limité du point de vue des responsables locaux, car ceux qui sont à la tête des comités de quartiers ne cherchent que de profiter d'une part du gâteau distribué par la collectivité territoriale². Certes, les comités de quartiers constituent une organisation-type du citoyen du moins en matière de gestion de la ville de Tizi-Ouzou, de nombreuses contraintes limitent leur rôle. Ces contraintes sont relatives aux problèmes de voisinage, au manque de moyens financiers et la qualification des membres des comités de quartiers :

1. *Les problèmes de voisinage* : ceci rend le rôle des comités de quartier difficile. La dominance de l'individualisme et l'irresponsabilité des résidents de quartier en matière de l'amélioration de leur cadre de vie.³ Ainsi, dans certains cas, les citoyens ne sont pas intéressés par la création d'un comité de quartiers.
2. *Moyens financiers* : les moyens financiers des comités de quartiers proviennent des cotisations de citoyens ;
3. *La qualification des membres du comité de quartier et motivé par des intérêts personnels* : la majeure partie des comités de quartiers sont gérés par des voyous. Ceci conduit à dévier le

¹ Selon le responsable d'un comité de quartier de Tala Alam

² Selon les services de la commune

³ Interview avec une résidente de la nouvelle ville, enseignante (le 23/06/09)

rôle du comité de quartier, un relais entre l'administration et le citoyen en vu d'intérêt général, pour ne répondre qu'aux intérêts personnels des responsables

2-2. Le rôle secondaire des associations dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

De la détermination des différents domaines d'interventions des associations, on voit qu'ils sont diversifiés. Cependant, la remarque qui nous interpelle consiste en l'absence des associations qui s'intéressent aux problèmes de la ville de Tizi-Ouzou d'une manière prioritaire, c'est-à-dire, elles accordent plus d'importance au domaine de son intervention (culturel, sportif, social, écologique). Cependant, nous ne pouvons pas ignorer le rôle des associations, même s'il est loin de le qualifier d'une action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou, car elles apportent leurs contributions sans se rendre compte.

A cet effet, nous avons fondé notre analyse sur le rôle des associations à caractère écologique. Les modalités d'actions des ces associations dans la ville de Tizi-Ouzou sont très limitées à la problématique de l'environnement dans sa dimension globale¹. Or, la gestion des déchets urbains, domaine révélateur de la vision attribuée à la ville en suivant les normes d'hygiène, par la mobilisation d'un acte citoyen. Le rôle des associations est de sensibiliser le citoyen. Leur champ d'intervention est limité à assister le citoyen, de répondre selon leurs moyens aux besoins de la population. En d'autres termes, l'objectif des associations dans la participation est social et non pas, si nous pouvons le dire, de contribuer à l'action publique au sens des nouvelles orientations de l'action publique urbaine « intégrée ».

L'analyse du poids du rôle des associations par rapport à celui des comités de quartiers, nous permet d'identifier la forme la plus répandue et la plus privilégiée dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou. Cette analyse est une issue de l'analyse des formes d'organisation de participation du citoyen. En effet, en nous fondant sur cette classification, nous constatons que plus de la moitié, même ceux qui ont opté pour les deux formes de participation, admettent que les comités de quartiers comme première organisation des citoyens qui est apte à prendre en charge les problèmes qui surgissent au niveau de la cité, du quartier et par extension de la ville de Tizi-Ouzou. Cette classification est donnée dans le tableau suivant.

¹ **RAMDINI S. & AHMED ZAID M.**, « La rhétorique et la pratique du développement durable à travers l'analyse de la gestion territoriale des déchets dans la ville de Tizi Ouzou », Colloque international *Gestion durable des territoires, développement local et solidaire : Regards croisés*, organisé par l'Université Mouloud MAMMARI, Tizi Ouzou en coopération avec l'Université de Haute Alsace, les Universités de Strasbourg et l'E.N.G.E.E.S, 28-29 octobre 2007, Projet HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA.

Tableau n°29 : Classification globale des formes de participation dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

	Services déconcentrés		Commune de T.O.		Société civile			
1 ^{ère} Position	Comité de quartier	2/18	Comités de quartier	2/18	Comité de quartier	13/18	Association	1/18
2 ^e Position	Association	11,11%	Association	11,11%	Association	72,22%	Comité de quartier	5,56 %

Source: Nos recoupements.

De l'analyse du poids du rôle de l'une des organisations (associations et comités de quartiers) par rapport à l'autre, nous constatons que le rôle des comités de quartiers est privilégié à celui des associations. Ce tableau montre que 94,44% des réponses admettent que le comité de quartier se trouve en première position et l'association en deuxième position. Par contre, seulement 05, 56% qui optent pour situer l'association en première position et le comité de quartier. Ceci s'explique par le fait que les comités de quartiers sont les plus connaisseurs des problèmes de leurs territoires et les associations n'interviennent dans la ville que dans le domaine qui leur appartient. Ainsi, au point de vue de l'administration publique, l'association ne se présente au niveau de l'administration que pour se procurer de moyens financiers (des subventions).

Sous section 3: Les facteurs d'implication de la société civile dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Le niveau d'implication de la société civile dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou est faible ou moyen (2-1). Ce niveau d'implication est imputable à certains facteurs qui se résument en le niveau de prise de conscience du citoyen et sa situation financière (2-2)

3-1. Le niveau faible d'implication du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Afin d'identifier le niveau et le degré de participation du citoyens, toute forme confondue, dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou, nous avons proposé quatre niveaux de participation du citoyen qui sont censés applicable dans d'autres pays et même évoqué dans la réglementation de la participation en Algérie. Il s'agit de l'observation, la décision, de l'information, exécution et financière. Suivant les réponses nous avons élaboré le tableau suivant.

Tableau n° 30: Niveau de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

	Services déconcentrés	Commune	Société civile	Total
Décision	/	/	/	/
Information	2/18	2/18	12/18	16/18
	11,11%	11,11%	66,67 %	88,89%
Exécution	/	/	/	/
Financière	/	/	/	/
Aucune	/	/	2/18	2/18
	/	/	11,11%	11,11%

Source: Nos recoupements

De ce tableau, nous constatons que sur l'ensemble des possibilités de niveau de participation du citoyen en l'occurrence la participation, l'information, la décision, l'exécution et financière, se trouve l'information le niveau le plus répandu, car le citoyen peut informer l'administration publique et peut s'informer des actions à mettre en œuvre par cette dernière. De ce fait, 88,89 % des réponses admettent le niveau de participation qui se limite uniquement à l'information. Cependant, ce degré de participation à lui seul n'exprime pas une réelle participation du citoyen, elle devra être suivie par d'autres formes de participation.

Par contre, 11,11% des réponses admettent que le citoyen n'est qu'un administré soumis aux actions de l'autorité publique dans la mesure où il n'exerce aucun niveau de participation. D'après ce résultat, nous constatons un certain conservatisme de la part des autorités publiques et une certaine irresponsabilité du citoyen en matière de la gestion de sa cité car il se contente à l'information. Enfin pour avoir la part de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou, nous avons élaboré le tableau ci-après qui nous illustre très bien la faible participation du citoyen.

Tableau n° 31 : Part de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

		Services déconcentrés	Commune de TO	Société civile	Total
Faible	En nbre.	1/18	2/18	6/18	9/18
	En %	5,56	11,11	33,33	50
Moyenne	En nbre.	1/18	/	8/18	9/18
	En %	5,56		44,44	50
Importante	/	/	/	/	/

Source: Nos recoupements

A cet effet, selon les résultats de l'enquête, 50% des réponses optent pour la faible participation du citoyen et 50% autre optent pour une moyenne participation du citoyen. Ceci est dû à des facteurs que nous abordons plus loin.

3-2. Facteurs explicatifs du niveau de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

Nous avons cité plus haut que la part de participation du citoyen dépend de la prise de conscience à la fois des autorités publiques et de citoyen de l'importance et de la nécessité de l'action participative dans l'amélioration des politiques publiques à mettre en œuvre dans la ville de Tizi-Ouzou. Afin d'avoir quels sont les facteurs explicatifs du degré de la participation du citoyen dans la ville de Tizi-Ouzou, nous avons proposé trois grès de facteurs. Il s'agit du niveau d'instruction du citoyen, les moyens financiers du citoyen et la marge de manœuvre attribuée à l'administration publique. Le tableau suivant nous permet d'identifier le facteur qui influence la participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

Tableau n° 32 : Facteurs explicatifs du niveau de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou

	Services déconcentrés	Commune de Tizi-Ouzou	Société civile	Total
Niveau d'instruction du citoyen (1)	/	1/18	6/18	7/18
		5,56	33,33	38,89
Les moyens financiers (2)	/	/	4/18	4/18
			22,22	22,22
Une marge de manœuvre attribuée à l'administration (3)	/	/	1/18	1/18
	/	/	5,56	5,56
(1) et (2)	/	1/18	1/18	2/18
	/	5,56	5,56	11,11
(1) et (3)	2/18	/	1/18	3/18
	11,11	/	5,56	16,67
(2) et (3)		/	1/18	1/18
	/	/	5,56	5,56
Aucune	/	/	1/18	1/18

Source: Nos recoupements

Selon les résultats de ce tableau, 38,89% des réponses mettent l'accent sur le seul niveau d'instruction du citoyen comme facteur explicatif du niveau de participation du citoyen. Ce facteur permet de développer une certaine prise de conscience des problèmes de la ville de Tizi-Ouzou et la nécessité de sa participation. Par contre 22,22% des réponses admettent comme facteur explicatif les moyens financiers du citoyen, car ce dernier, dans une situation de crise économique et financière nationale qui se répercute sur sa situation personnelle, s'intéresse à la recherche des intérêts individuels, ce qui réduit la part de participation du citoyen, toute forme confondue, dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

Certaines réponses ont combiné entre le premier et le deuxième facteur, entre le premier et le troisième facteur, ou entre le deuxième et le troisième facteur. La première hypothèse représente

11,11%, la deuxième hypothèse représente 16,67% des réponses et enfin, la troisième hypothèse représente 5,56% des réponses.

3-3. L'aide publique pour développer l'action participative : absence de la logique de gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

Les autorités publiques (commune de Tizi-Ouzou, wilaya et services déconcentrés) ont pris en charge le développement de l'action participative par le biais des associations. Dans ce sens, en vue d'améliorer la gestion participative les autorités publiques assure leur assistance technique, matérielle et financière aux associations. La situation des subventions allouées aux associations par les autorités publiques est donnée par les tableaux 33 et 34. Dans le tableau 33, nous nous intéressons aux subventions allouées par la commune aux associations. Par contre le tableau 34, nous donne la situation des subventions allouées par la wilaya aux associations.

Tableau n° 33 : Subventions de la commune attribuées aux associations, Exercice 2006

Associations par domaine d'activité	Subventions en DA
Association à caractère écologique	300 000,00
Associations religieuses	600 000,00
Association à caractère sociale et sanitaire	2 100 000
Total	3 000 000,00

Source: Service de l'action sociale de la commune de Tizi-Ouzou

D'après le tableau 33, les subventions allouées aux associations montrent que les autorités publiques ont attribué plus d'importances aux associations à caractère social. Cependant, il y a lieu de préciser que ces subventions sont globales affectées au fonctionnement de l'association.

Tableau n° 34 : Etat des subventions allouées par la wilaya aux associations, budget primitif exercice 2008

Domaine	Nbre. d'associations subventionnées (1)	Montant globale de la subvention (2)	En %	(2)/ (1)
Culturelle	72	6 670 000,00	33,15	92 638,89
Sportive	108	8 000 000,00	39,76	74 074,07
Ecologique	18	1 460 000,00	07,26	81 111,11
Sociale et sanitaire	53	3 990 000,00	19,83	75 283,02
Total	251	20 120 000,00	100	/

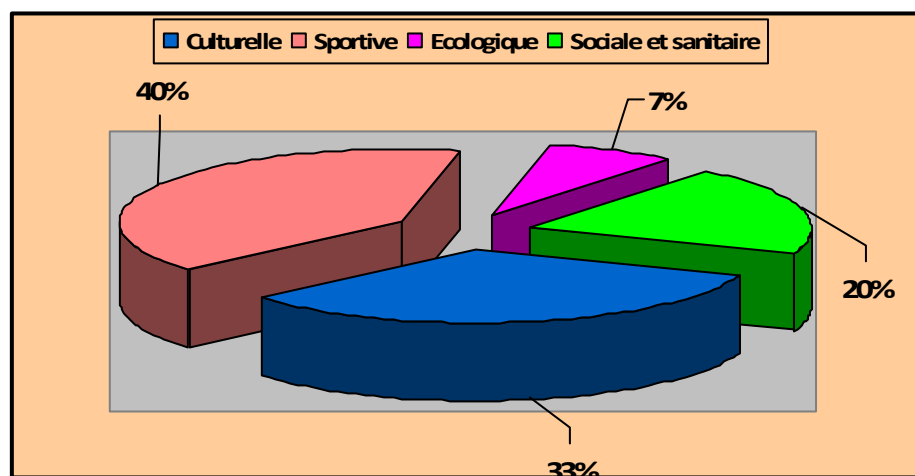
Source : Tizi Agraw, In revue trimestrielle de l'APW de Tizi-Ouzou, n°01. avril 2009, p. 35-38

A travers le tableau, nous pouvons dire que la wilaya de Tizi-Ouzou pour sa part contribue à la valorisation et au développement du mouvement associatif. La répartition des subventions par

domaine d'activité montre que dans le budget primitif, ce sont les associations à caractère sportif qui ont pris la part la plus importante des subventions estimée 8 000 000,00 DA suivies par les associations à caractère culturelle profitant d'une subvention estimée à 6 670 000,00 DA.

Les associations à caractère social et sanitaire sont à la troisième position avec une subvention globale estimée à 3 990 000,00 D.A. Enfin, en quatrième position viennent les associations bénéficiant d'une subvention globale de 1 460 000,00 DA. Globalement, la wilaya de Tizi-Ouzou favorise l'activité sportive (jeunesse) et l'activité culturelle. Cette situation est illustrée dans la graphique ci-après.

Graphique n° 10 : Répartition des subventions par secteur au niveau de la wilaya



Source nos recoupement

Par contre, si nous procédons au classement des associations subventionnées sur le montant de la subvention moyenne que perçoit chaque association de chaque domaine, la situation sera inversée car les associations à caractère culturelles ont bénéficié d'une subvention plus importante et les associations à caractère sportif sont reclassées à la quatrième position après les associations écologiques et les associations à caractère social et sanitaire, c'est-à-dire, le rapport du montant de la subvention sur le nombre d'association nous éclaire la situation.

En effet, en nous fondant sur ce rapport, chaque association à caractère sportif bénéficie d'une subvention moyenne égale à 74 074,07 DA et chaque association à caractère culturelle bénéficie d'une subvention moyenne égale à 92 638,89 DA. Enfin, chaque association à caractère écologique bénéficie d'une subvention moyenne de 81 111,11 DA, et chaque association à caractère social et sanitaire bénéficie d'une subvention de 75 283,02 DA. A cet effet, une autre tendance des autorités publiques se dégage en attribuant une part importante des subventions aux associations à caractère culturelle.

Cependant, il y a lieu de préciser que l'administration subventionne sur la base d'un projet, le projet doit répondre à un besoin et à une demande. Le projet doit être mesurable, limité dans le temps et comporte une étude budgétaire. A cet effet, le montant de la subvention allouée à l'association, tout domaine confondu, varie entre 40 000 DA et 250 000, 00 DA. La majeure partie des associations bénéficient d'une subvention de 80 000 DA ou de 100 000 DA¹.

Enfin, il y a lieu de souligner que l'association doit, pour des raisons de transparence budgétaire, rendre compte des actions subventionnées en élaborant un budget permettant d'indiquer les dépenses réellement engagées. Le compte rendu financier doit être conforme à la loi 90-31 du 04 décembre 1990 et doit être communiqué dans les délais prévus dans la convention, ou au plus tard, lors du dépôt de la demande de renouvellement de la subvention.

En ce qui concerne, la part des subventions wilayaes allouées aux associations situées au niveau de la ville de Tizi-Ouzou est donnée dans le tableau suivant.

Tableau n° 35 : Etat des subventions allouées aux associations localisées au niveau de la ville de Tizi-Ouzou, Budget primitif exercice 2008

Caractère	Nombre d'associations subventionnées au niveau de la ville de Tizi-Ouzou	Montant globale de la subvention	%	Rapport (3)/(2)
Culturelle	09	800 000	18,43	88888,89
Sportive	27	2 440 000	56,22	90370,37
Ecologique Scientifique et éducative	8	260 000	5,99	32500
Sociale et sanitaire	11	840 000	19,35	76363,64
Total	54	4 340 000		/

Source : nos recoupements

Le tableau plus nous donne l'état des subventions wilayaes allouées aux associations situées au niveau de la ville de Tizi-Ouzou. En effet, sur les 251 associations subventionnées, 54 sont localisées à Tizi-Ouzou regroupant les associations à caractère culturel, les associations à caractère sportif, les associations écologiques, scientifiques et éducatives et les associations à caractère social et sanitaire. L'affectation des subventions par domaine d'activité des associations nous renseigne sur le secteur que l'administration veut promouvoir. A travers le tableau, nous constatons qu'au niveau de la ville la tendance qui prime est celle qui vise à favoriser l'activité sportive en profitant de 56,22 % des subventions globales. Ce pourcentage ne peut signifier que la wilaya de Tizi-Ouzou veut traiter au niveau de la ville des problèmes des jeunes ou des le contenir en mobilisant des

¹ Voir l'annexe n° 06

moyens financiers aux associations à caractère sportifs car ces dernières leur principale objectif est de travailler avec les jeunes et d'essayer de les intégrer dans la société.

Puis viennent les associations à caractère social et sanitaire avec 19,35%. Le rôle de ce type d'association joue un rôle complémentaire aux premières car en s'intéressant à l'aide d'une catégorie de société, l'objectif est de permettre leur réintégration dans la société en tissant des liens de solidarité entre les membres de la société. Il en résulte que l'autorité publique se préoccupe des problèmes sociaux de la cité. Par ailleurs, les associations à caractère culturel sont en troisième position avec 18,43% et enfin, les associations à caractère écologique, à caractère scientifique et à caractère éducative avec 5,99%. Ceci traduit une certaine ignorance des questions relatives à l'environnement et à l'éducation.

Grosso modo, la caractéristique principale des ces subventions consiste en l'ignorance de la notion du territoire au profit de la sectorialisation. A cet effet, ce qui est important non pas la ville de Tizi Ouzou dans sa globalité mais, ce sont les secteurs ou les domaines d'activités des associations. En conclusion, les subventions allouées par l'autorité publique au mouvement associatif s'opèrent en l'absence de la logique de traitement particulier de la ville de Tizi Ouzou.

Conclusion

En guise de conclusion, nous pouvons dire que l'implication de l'action participative dans la production des politiques publiques s'est amplifiée quantitativement et qualitativement. Sur le plan quantitatif, nous assistons au développement du nombre des organisations de participations aussi bien à l'échelle locale, nationale ou supranationale. Sur le plan qualitatif, l'amplification de l'action participative est traduite par la diversification des dispositifs. Toutefois, le développement de l'action citoyenne conduit certains à poser la question de savoir si elle est un effet de mode ou elle est réellement un nouveau paradigme guidant l'action publique ? Or, même si elle est un effet de mode, mais son introduction a généré quand même un début de basculement dans la production des politiques publiques avec la mise en place de nouveaux instruments et de nouveaux dispositifs.

Ajoutons à cela, il y a lieu de souligner qu'en dépit de différence de contexte socioculturel, et des espaces géographiques entre les différentes expériences, ces dernières sont marquées par des traits communs (désenchantement par rapport à la représentation politique classique, critique de l'action publique bureaucratique, modernisation de l'administration)¹.

En ce qui concerne l'Algérie, la participation de la population examinée d'un point de vue politique, de point de vue d'un mouvement associatif ou de point de vue de la participation des comités de quartier en exprimant l'appartenance à une société civile en relation avec le développement en général et urbain en particulier, « renvoie d'une manière cruciale à des problématiques liées à la décentralisation »² et à la généralisation de la mondialisation. A cet effet, la gestion participative des milieux urbains suppose un renforcement des capacités des structures associatives ou des organisations séculaires à travers lesquelles les populations peuvent organiser leur participation.

Selon El Hadi MAKBOUL, cette habilitation du mouvement associatif doit se dérouler en direction de trois publics différents. En direction des cadres pour leur permettre d'améliorer leur compréhension des sociétés locales, en direction des décideurs locaux (...) pour substituer aux échanges clientélisme traditionnellement dominant ; une présence partenariale avec le mouvement associatif ; et en direction des populations elles mêmes pour décider avec eux des voies et des modes de leur habilitation³.

¹ Y. SINTOMER, Op. Cit p.2

² El H. MAKBOUL, « Participation et capacités participatives des populations des zones rurales », In Revue CENEAP, 2003, N° 30, p. 81.

³ El H. MAKBOUL, Op.cit. p82.

Enfin, concernant la gestion de la ville de Tizi-Ouzou, nous avons constaté que sur le plan quantitatif, avec la prolifération des comités de quartier et du nombre d'associations, l'action participative traduit une ouverture de l'administration publique et une émancipation de la société pour se prendre en charge. A cet effet, tout acteur est conscient de l'importance du rôle du citoyen dans la gestion de la cité.

Cependant, il faut relativiser, car le quantitatif n'exprime qu'une réalité partielle qu'il faut compléter par le qualitatif. Par conséquent, l'ensemble des actions des comités de quartier ou des associations sont loin de les qualifier d'une action participative urbaine, car dans le premier cas, elles sont disparates et ne sont pas cadré par un vrai projet (manque d'initiative projets) et dans le second cas, la gestion de la ville d Tizi-Ouzou ne constitue pour les associations qu'une préoccupation secondaire. La question qui se pose qu'est ce qu'il faut faire pour renforcer le rôle des comités de quartier et attirer l'attention des associations de l'importance de leur participation à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.

L'examen de la traduction de l'action publique urbaine intégrée à travers l'analyse de la coordination des acteurs et l'action participative dans la ville de Tizi-Ouzou nous permet de conclure qu'il y a un décalage entre la conception algérienne de la politique de la ville au sens de la loi d'orientation de la ville et l'ensemble des pratiques urbaines des acteurs. En premier lieu, la commune de Tizi-Ouzou continue à assurer une gestion de la ville sous son aspect classique ignorant la ville en tant que entité singulière. C'est une gestion urbaine caractérisée par une dimension technico-administrative par le biais du service de l'urbanisme élaborant les instruments d'urbanisme et délivrant les documents d'urbanisme. La gestion sectorielle se traduit par la subdivision de la structure interne de la commune en services décloisonnés (urbanisme, gestion des déchets, éclairages publics, etc.) suscitant les problèmes de coordination et dont l'aménagement prioritaire de la ville n'a pas été pris en compte. La gestion sectorielle de la ville de Tizi-Ouzou est accentuée par l'absence d'un service intégré de gestion de la ville.

En deuxième lieu, l'action de la commune dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou se trouve soumise au pouvoir des instances supérieures à savoir la wilaya et les services déconcentrés, car toutes les actions élaborées par la commune doivent être passés par la wilaya pour approbation, il arrive que des réunions relatives à l'élaboration des PDAU ou POS se tient à la DUC ou à la wilaya, ce qui est un non-sens du moment que l'APC est le commanditaire de ces instruments et le premier utilisateur. Ainsi, toute action ou programme mis en œuvre par la commune, une assistance technique des services déconcentrés est indispensable. Il en résulte dans les deux cas, la relation entre la commune et les autres acteurs n'est pas fondée sur une relation de coordination et de coopération sous tendue par le partenariat mais sur une relation de subordination.

En troisième lieu, en dépit que le programme d'amélioration urbaine fonde théoriquement une certaine coordination entre les acteurs, notamment, avec la création des comités techniques de daïra et de wilaya permettant de réunir l'ensemble des services déconcentrés et le PAPC pour discuter une fiche technique réalisée par un bureau technique. Cependant, en pratique, la coordination doit être cadrée par un contrat, c'est-à-dire une relation contractuelle entre les différents acteurs, ce qui manque dans le programme d'amélioration urbaine. Sur le plan financier, la direction d'urbanisme et de construction est le seul responsable du projet et les autres acteurs ne sont que secondaires dans la mesure où ils ne participent qu'aux réunions tenues pour approbation ou pour présentation de l'état d'avancement du programme.

Quant à la traduction de l'action publique urbaine intégrée à travers l'analyse de l'action participative dans la ville de Tizi-Ouzou, nous pouvons conclure que elle est liée directement à la décentralisation et à la démocratisation du système politique en Algérie issu de la prise de conscience, à la fois, des autorités publiques et du citoyen de la nécessité de son implication dans le processus de production des politiques urbaines, notamment, dans la gestion de la cité. Mais la société civile n'émerge pas du néant, l'éveil de la conscience collective est nécessaire pour qu'elle s'instaure une véritable gouvernance. La population doit être éduquée et invitée à participer à la gestion de la ville à l'instar de la France dans les années soixante où l'animation urbaine (prise en charge par l'Etat) avait pour but l'émergence d'une élite au sein de la population nouvelle des grands ensembles afin « d'amener les habitants à savoir exprimer leurs besoins ».

Néanmoins, le clientélisme qui règne dans les relations entre les membres de la société civile et l'administration publique rend cette participation inefficace dans la mesure où c'est l'intérêt personnel qui en bénéficie au détriment de l'intérêt général ou plus exactement intérêt collectif. A cet effet, la participation du citoyen au niveau de la ville de Tizi-Ouzou est très limitée pour parler d'une véritable action participative. En effet, sur 3947 associations au niveau de la ville de Tizi-Ouzou, 1119 sont des comités de quartiers ou comité de villages qui s'intéressent à l'amélioration du cadre de vie d'un territoire. Cependant, sur 1119 associations, peu celles qui s'intéressent au cadre de vie et à l'avenir de la ville.

Enfin, à travers l'analyse de l'action coordonnée et l'action participative, nous pouvons dire qu'en dépit des initiatives qui se mobilisent, notamment, le programme d'amélioration urbaine et l'action des comités de quartier, ceci demeure des actions insuffisantes pour parler de la mise en œuvre d'une politique de la ville au sens de l'action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou. En conclusion, le changement de la réglementation régissant la ville n'a pas impliqué forcément le changement des habitudes, des pratiques et du système.

Conclusion générale

L'examen des prémices institutionnelles de la politique de la ville et de la traduction de celle-ci dans la ville de Tizi-Ouzou à travers la coordination des acteurs et de l'action participative a permis de conforter l'idée que le concept de politique de la ville est apparu dans un contexte de crise de gestion de la ville algérienne lié aux défaillances des politiques urbaines sectorielles. Cette politique exprime une nouvelle dynamique de gestion urbaine dans la logique de l'action publique urbaine globale et intégrée. Dans ce sens, la politique de la ville selon l'acception de la loi d'orientation de la ville consiste un ensemble d'actions multidimensionnelles et transversales. Elle traduit une nouvelle approche de gouvernement et de gestion des villes, une nouvelle vision d'action de l'Etat en reformulant les procédures, les outils et les instruments d'urbanismes et en renouvelant les modalités d'intervention des acteurs de la ville. Théoriquement, la politique de la ville s'appuie sur le processus de la gouvernance urbaine développant l'approche coordonnée et participative de la production de l'action publique urbaine et d'un projet concerté de ville.

L'adoption de la loi d'orientation de la ville en Algérie et la création du ministère délégué de la ville constituent des prémices institutionnelles et réglementaires de la politique de la ville. La loi constitue un début de prise de conscience des autorités publiques de la nécessité d'améliorer la gestion de la ville algérienne dans une logique de coordination des acteurs et d'implication de l'action participative. Cependant, la suppression du ministère délégué de la ville en 2008 après cinq années d'exercice a entraîné le blocage des actions mises en place durant la période de son existence. A Annaba, par exemple, le schéma de cohérence urbaine a disparu juste après la disparition du ministère chargé de la ville. Ces actions ont touché les grandes villes, considérées comme terrain d'expérimentation et seront généralisées aux villes moyennes et aux petites villes par la suite. La non consécration de telles actions dans la ville de Tizi-Ouzou nous permet d'affirmer que les prémices de politique de la ville restent balbutiantes voire inexistantes.

Avec la disparition de cette structure ministérielle, l'avenir de la loi d'orientation de la ville semble compromis car sa mise en œuvre est devenue uniquement l'affaire des différents services déconcentrés confortant ainsi sa dimension sectorielle au détriment des organes décentralisés. De plus, la loi d'orientation de la ville présente des limites au regard du cadre général de l'action publique urbaine. Elle renferme – dans la lettre et dans l'esprit – des concepts complexes à manipuler par le commun des personnels en charge de la gestion de la ville et nécessite des formations appropriées. A cet effet, cette loi demeure un cadre général vague et flou en l'absence de textes d'application. Enfin, les acteurs de la ville en général ne sont pas familiarisés avec ce concept

vue sa nouveauté et demande une meilleure prise en charge par la mise en place d'un système d'information et de formation adéquate des différents acteurs.

En conclusion à la recherche de prémices institutionnelles de la politique de la ville dans le cas algérien, il y a lieu de souligner que les deux mécanismes relatifs à la création du Ministère délégué de la ville accompagnée de la promulgation de la loi d'orientation de la ville, n'expriment nullement son institutionnalisation à l'image de l'acceptation attestée en théorie et en pratique de la politique de la ville dans les autres pays. Dans le sens algérien, elle n'est qu'une tentative de prise en compte spécifique des problèmes de la ville c'est-à-dire un essai d'attribuer à la ville algérienne une place dans les préoccupations actuelles des autorités publiques.

Quant à l'examen de la coordination des acteurs et la participation des citoyens à l'action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou en tant que traduction de la politique de la ville, elle nous conduit à tirer trois grandes conclusions :

Premièrement, dans le système de décentralisation algérien, la commune est l'entité la plus proche de la gestion de la ville sans qu'elle reconnaisse l'existence de cette dernière car la ville est dépourvue de statut juridique. La commune se charge, à travers son service d'urbanisme, de l'élaboration des instruments d'urbanisme et de la délivrance d'un certain nombre de documents d'urbanisme (permis de construire, permis de démolir, permis de lotir, etc.) dans une logique technique et administrative. Ainsi, l'organisation de la commune de Tizi Ouzou montre que la gestion de la ville est fondée sur une logique sectorielle car chaque service se charge d'un secteur donné (service de l'urbanisme, service de l'éclairage public, service d'enlèvement des ordures ménagères, service des espaces verts, etc.).

En fait, en l'absence de structure intégrée, le problème de cloisonnement et de coordination interne de chacun des organes de la commune se pose avec acuité et encouragera le maintien des contradictions internes, de l'immobilisme et la neutralisation des organes entre eux. Pour y remédier, il faut que le premier responsable de la commune ait une grande autorité personnelle et qu'il ait réussi à faire adopter pour sa ville un projet stratégique qui contribuera à l'amélioration de la cohérence des projets des acteurs.

Deuxièmement, la coordination au sens de la gouvernance urbaine est absente dans le fonctionnement de réseau d'acteurs au niveau de la ville de Tizi-Ouzou (la wilaya, la commune, les services déconcentrés) : c'est le hiérarchisme qui prime dans les relations de ces différents acteurs publics. La commune de Tizi-Ouzou bénéficie, de ce fait, d'une assistance technique et financière provenant de la wilaya et des services déconcentrés dans le cadre des Plans Communaux de Développement et des programmes inscrits dans le budget communal.

Dans le contexte de la politique de la ville, le programme quinquennal d'amélioration urbaine, d'envergure wilayale, constitue un apprentissage en matière de coordination par la création des comités techniques de daïra et de wilaya regroupant les directeurs des différents services déconcentrés, le PAPC et dans certains cas la société civile. Ces deux cellules se chargent de l'approbation, du contrôle et du suivi de ce programme sans aboutir à une réelle contractualisation entre les acteurs de la ville précisant les prérogatives de chacune des parties. Toutefois, l'absence d'un « contrat de ville » diminue la portée de ce programme car étant dépourvue de négociation préalable et fait du programme d'amélioration du cadre de vie le programme sectoriel des collectivités territoriales et non pas celui des villes qui en font partie.

Enfin, la mise de la coordination dans le cadre du programme d'amélioration urbaine à montré ses limites en raison de son caractère sectoriel négligeant le caractère singulier de la ville. Pour le bon fonctionnement de la coordination entre le réseau d'acteurs, certaines conditions sont indispensables à savoir :

- Une reconnaissance mutuelle des acteurs et une clarification de la contribution attendue de chaque acteur ;
- Une bonne communication entre les acteurs afin d'éviter les cloisonnements qui entérinent les divergences de vues et les font apparaître insurmontables aux yeux mêmes des acteurs ;
- Une transparence sur le fonctionnement du système et le rôle des acteurs et une participation active de chacun aux décisions et un fonctionnement qui permet à chaque acteur de jouer son rôle ;
- Une objectivation des critères attendus de la qualité du projet et des résultats obtenus
- L'établissement de règles de qualité de négociation dans le cadre d'un contrat de ville qui permet de favoriser une conception positive de l'issue des inévitables confrontations et négociations.

Troisièmement, l'analyse des prémices de la politique de la ville au niveau de la ville de Tizi Ouzou à travers de l'action participative permet de tirer les conclusions suivantes :

De nos jours, la société civile a tendance à devenir une force de proposition et de construction des décisions qui touchent à la gestion urbaine. En Algérie, les formes principales d'implication du citoyen dans la gestion des villes sont les associations et les comités de quartiers. Leur intervention ne permet pas de parler de prémices de la politique de la ville pour deux raisons : d'une part, les comités de quartier demeurent un simple relais entre l'administration et l'administré (le citoyen) qui a tendance à avoir un comportement irresponsable et inconscient, peu soucieux de l'avenir de son quartier au profit d'intérêts individuels. D'autre part, sans prendre en compte d'une manière prioritaire les problèmes de la ville de Tizi-Ouzou, le rôle des associations se confine à

assurer une assistance sociale du citoyen. Par conséquent, l'absence d'une réelle participation à la gestion des affaires de la ville de Tizi-Ouzou reste jusqu'à présent ignorée par ses habitants.

En conclusion, la politique de la ville en Algérie reste un cadre théorique dont le sens n'est pas encore suffisamment maîtrisé et dont la mise en œuvre suppose la prise en compte d'un certain nombre de caractéristiques de la ville algérienne s'apparentant à trois types de systèmes :

- Le système informatif et statistique des villes ou de réseau de villes qui permet de classer les différentes villes en fonction de leurs tailles afin de pouvoir définir une politique de la ville qui prend en compte le critère de la taille. A cet effet, la politique de la ville d'une grande ville n'est pas la même que celle d'une ville moyenne ou d'une petite ville car chaque forme de ville présente des problèmes différents de l'autre¹.
- Le système socio-culturel qui permet de prendre en considération la diversité socio-culturelle du territoire algérien. Chaque politique de la ville exprimerait la spécificité socio-culturelle de sa ville. Dans ce sens, la politique de la ville à mettre en place dans la ville de Tizi-Ouzou devrait être différente de la politique de la ville à mettre en place dans une ville saharienne (Biskra ou Ouargla par exemple) et ferait de l'élément culturel un vecteur porteur de développement urbain à prendre en compte dans tout projet d'élaboration de politique de la ville².
- Le système économique-administratif qui permet de classer les villes en fonction de l'activité économique dominante. De ce fait, la politique de la ville à mettre en œuvre s'appuierait à la fois sur le type d'activité économique (industrielle, administrative ou commerciale), de services, d'infrastructures et équipements publics à développer afin de rendre la ville plus attractive et de potentialiser ses fonctions³.

¹ AHMED ZAID M. (sous direction), Rapport de recherche « Evaluation des politiques publiques locales », 2008 doc non publié ; BELKHOUDJA F. « Le système d'information géographique de la ville » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007.

² TAIBI M. « I », in Revue Vies de Villes, Hors série n°01 février 2007, pp. 8-13

³ RAMDINI S. & AHMED ZAID M., « Influence de la localisation des équipements publics sur la gestion de la mobilité dans la ville de Tizi Ouzou », Séminaire international « Faire la ville : par quelles pratiques et par quels projets ? » organisé par l'Université Larbi Ben Mhidi, Oum El Bouaghi, Institut de Gestion et Techniques Urbaines, les 25-26 avril 2009.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES

1. **ADJA D. et DROBENKO B.** « Droit de l'urbanisme : les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement, le contrôle, le financement et le contentieux », Ed. BERTI, Alger, 2007.
2. **ARHAB B.** « La décentralisation comme moyen de mobilisation pour le développement », *In* Ouvrage collectif « Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du Sud » sous la direction Ameziane FERGUENE, Ed. L'Harmattan, 2004.
3. **AUKAY J.P., BAILLY A., DERYKE P.H. et HURIOT J. M.**, « Encyclopédie d'économie spatiale : Concepts, comportements, organisations » édition, Economica, 1994.
4. **AYDALOT PH.** « Economie urbaine et régionale », Economica, 1978.
5. **BACQUE M-H., REY H. et SINTOMER Y.**, « Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative », Ed. La Découverte, 2005.
6. **BAILLY A. et HURIOT J-M.**, « Villes et croissance », *In* Villes et croissance urbaine : théorie, modèles, perspectives, sous la direction de BAILLY A. et HURIOT J-M, Ed. Anthropos, 1999.
7. **BAILLY A.**, « Pour un développement urbain durable », *In* Villes et Croissance : théorie, modèle et perspectives, sous la direction d'A. BAILLY et J.-M. HURIOT, Anthropos, 1999.
8. **BAILLY A. et HURIOT J.-M.**, « Ville et croissance : Théorie, modèles, perspectives », Ed. Anthropos, 1999.
9. **BALZANI B., BERTAUX R. et BROT J.**, « Questions urbaines et politiques de la ville », Ed. l'Harmattan, 2002.
10. **BARREYRE J-Y. BOUQUET B.** « Nouveau dictionnaire critique d'action sociale », Ed. Groupe Bayard, 2006.
11. **BENHAYOUN G., GAUSSIER N. et PLANQUUE B.**, « L'ancrage territorial du développement durable : de nouvelles perspectives », l'Harmattan, 1999.
12. **BOUMAZA N.**, « Villes réelles, villes projetées : villes maghrébines en fabrication », Maisonneuve & Larose, 2005.
13. **CASTELLS M.**, « La question urbaine », Ed F. MASPERO, Paris, 1972.

14. **DAHMANI M. et Al.** « Tizi-Ouzou, fondation, croissance et développement », Ed. Aurassi, Tizi Ouzou, 1993.
15. **DE MAILLARD J.**, « Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues », Ed. L.G.D.J. 2004.
16. **DERYCKE P.-H.**, « Économie et planification urbaines », T1. L'espace urbain, Paris, Ed. P.U.F., 1979.
17. **FUALKOW, Y.**, « La sociologie urbaine », Ed. La Découverte et Syros, 2002.
18. **GEORGE P.**, « Dictionnaire de la géographie », Paris, PUF, 1970.
19. **HURIOT J.-M., PUMAIN D. et DERYCKE P.-H.**, « Penser la ville : théories et modèles », Ed. Anthropos, 1996.
20. **HURIOT J.-M., D. PUMAIN et P.-H. DERYCKE**, « Introduction : pour une confrontation des théories urbaines », In Penser la ville, sous la direction de J.-M. HURIOT, D. PUMAIN et P.-H. DERYCKE, Ed. Anthropos, 1996.
21. **HURIOT J.-M.**, « La ville, la proximité organisée », Economica, 1998.
22. **LASCOUMES P. et LE GALES P.**, « La sociologie de l'action publique », Armand Colin, 2007.
23. **LE GOIX R.**, « Villes et mondialisation : Le défi majeur XXI siècle », Ed. Ellipses, 2005.
24. **MAROUF N.**, « La relation ville campagne dans la théorie et la pratique: contribution à une sociologie rurale des pays dominés », OPU, Alger, 1979.
25. **MASQUERAY E.**, « Formation des cités chez les populations sédentaires de l'Algérie. Kabyles du Djurdjura, Chaouiïa de l'Aourâs, Beni Mzab » ; EDISUD, Collection Archives maghrébines, Aix-en-Provence, 1983.
26. **MASSIAH G.**, « Le débat international sur la ville et le logement après l'habitat II », In ouvrage collectif « La ville et l'urbain : l'état des savoirs », sous la direction Th. PAQUOT, M. LUSSAUT, et Sophie BODY, La Découverte, 2000.
27. **MASSARDIER**, « Politiques et action publiques », Ed. Armand Colin, 2003.
28. **MATHIEU N. et GUERMOND Y.** « La ville durable, du politique au scientifique », Ed. CEMAGREF, CIRAD, IFREMER, INRA, 2005.
29. **MENY Y. et THEONIG J.-C.**, « Politiques publiques », PUF, 1989.

30. **MERLIN P.**, « La croissance urbaine », Que sais-je ? Ed. PUF, 1994.
31. **MULLER P.**, « Les politiques publiques », PUF, Que sais-je ? 1990.
32. **NOVARINA G.**, « Les réseaux de politiques urbaines : concurrence et coopération entre acteurs », In Ouvrage **Gouvernement des villes : territoire et pouvoir** sous la direction de F. GODARD, Ed. Descartes & Cie, 1997.
33. **AQUOT Th. LUSSAULT M. et GENDROT S.-B.**, « La ville et l'urbain l'état des savoirs, La découverte », 2000.
34. **SAÏDOUNI M.**, « Éléments d'introduction à l'urbanisme : histoire, méthodologie, réglementation », Édition CASBAH, 2000 WACKERMAN G., Géographie urbaine, Ed. Ellipses, 2000.
35. **TRAORE S.**, « Les services publics dans le cadre de la politique de la ville », In ouvrage collectif « **Mutations du service public et territoire** » sous la direction d'Hervé GROUD, l'Harmattan, 1999.

II. Articles de Revues

36. **AHMED ZAID – CHERTOUK M.**, *Prédispositions sociales traditionnelles et limites des dispositifs institutionnels de l'action sociale territoriale en Algérie*, In Proceedings *Innovation and Management, the responses of public, social and co-operative economy enterprises to major challenges*, Séville, 2008.
37. **AHMED ZAID-CHERTOUK M.**, *Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou*, In Revue Campus, UMMTO, mars 2007, pp. 10-30.
38. **AMIRI D. & Dr AHMED ZAID M.**, *Gestion durable des territoires et politique publique des transports dans la wilaya de Tizi-Ouzou*. In International Symposium Proceedings « Environnement and Transport in different contexts », Vol. 2, ENP-INRETS, Alger, 2009.
39. **ALLEMAND S.**, « *La ville à l'heure de l'urbanisation généralisée* » In Revue Sciences Humaines, Hors série, N° 34 septembre/ novembre 2000.
40. **AZZI A.** « *Aperçu des conditions de gestion des villes en Algérie* », In Revue CENEAP, n°25, 2002, Pp.43-58.
41. **BACQUÉ M.-H., REY H. et SINTOMER Y.**, « *La démocratie participative urbaine face au néo-libéralisme* », Mouvements N°39/40 mai-juin-juillet-août-septembre 2005.

42. **BEHAR D.**, « *En finir avec la politique de la ville ?* », In Revue Politiques Publiques et Territoires, Esprit, novembre 1999.
43. **BELKHOUDJA F.** « *Le système d'information géographique de la ville* » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007.
44. **BEREZOSKA-AZZAG E.**, « *Redéfinir la ville* », In Revue Vies de Villes, faire mûrir une stratégie de reconquête, pour la ville de demain, février 2007, n°1 Hors Série.
45. **BLANC M.**, « *Participation des habitants et politique de la ville* », In Revue CURAPP/CRAPS, La démocratie locale, Paris, PUF, 1999.
46. **BLANC M.**, « *Sociologie de la politique urbaine* », Strasbourg, Université Marc Bloch, Service commun d'enseignement à distance, Cours polycopie, 2005/2006.
47. **BLANC M.**, « *La politique de la ville* » : une « *exception française* » ? In Revue Espaces et sociétés, 2007/1-2 -128-129, www.cairn.info
48. **BOUKERZAZA A.**, « *La ville algérienne en question* », In Revue Vie de villes, n°1 hors série, février 2007.
49. **BOUZBID T.** « *Stratégie de développement des villes et ses outils* », In Revue Vies de Villes, hors série n° 02, février 2007.
50. **BRODACH A. et GOFFI M.**, « *La politique de la ville : une trajectoire vers le développement urbain durable ?* », In Revue Développement Durable et Territoires, Dossier La ville et l'enjeu de développement durable, mis en ligne le 17 novembre 2005.
51. **COTERREAU A.**, « *L'apparition de l'urbanisme comme action collective : l'agglomération parisienne au début du siècle* » In Revue Sociologie du travail, Numéro spécial publié avec collaboration de Vito AHTIK, M. CASTELLS, A. COTERREAU, E. FRIEDBERG, C. GRÉMOION, T. J. LOWI, J-C. THOENIG et Jean Pierre WORMS, Onzième année, N° 4, octobre- décembre, 1969.
52. **HADJIDJ A.**, « *La ville algérienne, début d'une profonde mutation* », In Revue Vie de Ville, Hors série n° 01, février 2007.
53. **HUNTINGTON S.P., NELSON J .M, CHOICE. E.** « *Political in participation in developing countries Cambridge* », Harvard UP, 1976, p5; in B. JOBERT, contre, périphérie et politique de participation populaire: esquisse théorique, annuaire du tiers monde, 1984.

54. **JOUBE B.**, « Gouvernance, démocratie participative et diversité culturelles : quelles enjeux pour la ville ? » Documents pour PREDAT Ile de France, 27 mars 2007, <http://chaire-unesco.entpe.fr>
55. **KHELIFA M-S.** « *La carte sociale urbaine* » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007.
56. **KHELIFA M-S.** « *La carte foncière urbaine* » In Revue Vies de Villes, Hors série n°01, février 2007.
57. **Le GALES P.**, « *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine* » In Revue Française de Science Politique,, février 1995, vol. 45, n° 01.
58. **MAKBOUL E-H.**, « *Participation et capacités participatives des populations des zones rurales* », In Revue CENEAP, 2003, N° 30.
59. **MAZMEZ A.**, « *La politique de la ville en Algérie* », In Revue Vie de villes, n°1 hors série, février 2007.
60. **TAIB E.**, « *Territoire, territorialité et participation dans la commune algérienne* », In Revue CENEAP, n° 26 « **Décentralisation et organisation territoriale** », 2002.

II. Mémoires de Magister et Thèses de Doctorat

1. **BENAMARA-SAIT K.**, « Contribution à l'étude de l'efficacité et de l'équité de l'action sociale territoriales algériennes : application aux collectivités territoriales de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de magister, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, UMMTO, 2009.
2. **COLL J.L.**, « Croissance urbaine et développement : le cas de Tizi-Ouzou, ville algérienne » Thèse de Doctorat 3^e cycle, Université Sciences Sociales, 1978.
3. **KABRI KH.** « Elément de comptabilité régionale: le tableau régional des entrées et sorties de la wilaya ». Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université d'Alger, 1985-1986.
4. **KOURDACHE M.** « Mouvement associatif et reconstruction identitaire en Kabylie », Mémoire de Magister, Université A. Mira de Béjaia, 2000-2001.
5. **LAÏCHE M.**, « Les nouveaux instruments d'aménagement et urbanisme, PDAU et POS. Appréciation et évaluation: cas communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de Magister, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, UMMTO, 2005.

6. **MAHOUI M.**, « Marché foncier urbain et sa régulation : Modes d'allocation de l'espace urbain et formation des valeurs foncières : cas de la ville de Tizi-Ouzou, Mémoire de Magister, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, UMMTO, 2003.
7. **SI MOHAMMED D.**, « Croissance urbaine d'une ville en Algérie, Tizi-Ouzou : Intégration dans le contexte national et rapport avec l'arrière pays », Doctorat de 3^e cycle, Université de Bordeaux, 1987.
8. **SI MOHAMMED D.**, « L'urbanisation en Algérie : continuité et rupture d'un processus socio-économique et spatiale », Thèse de Doctorat d'Etat, Faculté des Sciences Economiques et Sciences de Gestion, Université d'Alger, 2008.
9. **ZENBOUDJI M.M.**, « Le rôle de la ville de Tizi-Ouzou dans l'organisation et l'encadrement de sa région », mémoire de magister en Sciences Economiques, Faculté des Sciences Economiques de Gestion, UMMTO, 2003.

III. Communications à colloques et séminaires

1. **AHMED ZAID – CHERTOUK M.**, « Management des collectivités territoriales algériennes : Réflexion sur les formes d'organisation au travail dans les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Colloque international *Identités au travail et cultures d'organisation à l'épreuve des mutations socio-économiques et sociales*, Université March Bloch de Strasbourg, 8-9 novembre 2007.
2. **AHMED ZAID M. & BOULIFA Y.**, « Les formes d'organisation de l'économie sociale et solidaire : des formes latentes aux formes actuelles », Colloque international *Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés*, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007.
3. **AHMED ZAID M.**, « L'intercommunalité : un instrument de coopération et de solidarité nécessaire pour une approche du développement local durable fondée sur une logique territoriale. Cas de la wilaya de Tizi-Ouzou ». Colloque international *Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés*, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007.
4. **AUST J.**, «Echelle d'analyse et production des résultats d'enquête : retour sur les évolutions des politiques d'implantation universitaires dans l'agglomération lyonnaise (1958-2004), In « Les politiques publiques à l'épreuve de l'action publique territoriale, journée d'études les 15-16 juin 2006 à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble.

5. **BELADJAL S. & AHMED ZAID M.**, « Développement territorial et dynamique spatiale : le PSRE contribue-t-il au lancement d'une dynamique spatiale ? » Colloque **international Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés**, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007.
6. **BEREZOSKA-AZZAG E.**, « *La notion de seuils de croissance urbaine comme enjeu stratégique du projet urbain* », In Colloque **Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance**, Université de Lausanne 21-23 septembre 2005.
7. **BLANC M.**, « Les multiples facettes de la citoyenneté : clarification du concept et enjeu de la citoyenneté pour l'Europe », In Actes du colloque international de PAU, Université de PAU et des pays de l'Adour « Invention et réinvention de la citoyenneté », décembre 1998.
8. **BOUCHEMAL S.** « La production de l'urbain en Algérie : entre planification et pratiques » laboratoire RNAMS, centre universitaire Larbi Ben M'hidi, Algérie, www.univ-lemans.fr
9. **BOUNOUA Ch.**, « *Enjeux urbains, crise de citoyenneté et défaillance de l'Etat en Algérie* », rencontres internationales : Démocratie et Management local, Québec, 20-23 mai 2003.
10. **DJELAL N.**, « *Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie* », communiquée au XLIII colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française, université Joseph Fourier et Pierre Mendés France, 11-12 juillet 2007.
11. **JACQUIER C.**, « *Les politiques intégrées de développement urbain durable et gouvernance urbaine en Europe : quelles relations mutuelles ?* », 18 novembre 2003.
12. **MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet** « *Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie, le cas d'Oran* », communication présenté au colloque « Penser la ville—approches comparatives, Khenchela : Algérie (2008) ». <http://hal.archives-ouvertes.fr>
13. **RAMDINI S. & AHMED ZAID M.**, « *La rhétorique et la pratique du développement durable à travers l'analyse de la gestion territoriale des déchets dans la ville de Tizi Ouzou* », Colloque international **Gestion durable des territoires, développement local et solidaire : Regards croisés**, organisé par l'Université Mouloud MAMMARI, Tizi Ouzou en coopération avec l'Université de Haute Alsace, les Universités de Strasbourg et l'E.N.G.E.E.S, 28-29 octobre 2007, Projet HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA.
14. **RAMDINI S. & AHMED ZAID M.**, « *Influence de la localisation des équipements publics sur la gestion de la mobilité dans la ville de Tizi Ouzou* », Séminaire international **Faire la**

ville : par quelles pratiques et par quels projets ? organisé par l'Université Larbi Ben Mhidi, Oum El Bouaghi, Institut de Gestion et Techniques Urbaines, 25-26 Avril 2009.

15. SAIT K. & Dr AHMED ZAID M., « *Intervention sociale et action sociale des collectivités territoriales algériennes* », Colloque international *L'intervention sociale en question : regards croisés algéro-français*, Université A. Mira de Béjaïa, 02-03 juin 2007.
16. SAIT K. & Dr AHMED ZAID M., *Réflexion sur le rôle de la solidarité locale dans le développement social. Illustration de l'action sociale associative au niveau de la wilaya de Tizi Ouzou*, Colloque international *Gestion durable des territoires, Développement local et solidaire : Regards croisés*, HCFAUR n°2005-18/UHA-UMMTO, 28-29 octobre 2007.

IV. Actes de colloques internationaux & rapports

1. Actes du colloque international « *La décentralisation au service du développement local* », Equipe CNEPRU, M 1501/ 08/2003, FSEG, UMMTO, 27-28 novembre 2004.
2. Actes du colloque international *Gestion durable des territoires, développement local et solidaire : Regards croisés*, organisé par l'Université Mouloud MAMMERI de Tizi Ouzou en coopération avec l'Université de Haute Alsace, les Universités de Strasbourg et l'E.N.G.E.E.S, 28-29 octobre 2007, Projet HCFAUR 2005-18 UMMTO/UHA.
3. **Rapport de recherche**, « Typologie des budgets communaux de la wilaya de Tizi Ouzou », sous la direction de Malika AHMED-ZAID, 2005.
4. **Rapport CNES**, « L'aménagement du territoire et de l'environnement », 1995.
5. **Rapport du CNES**, « Le projet de stratégie nationale de l'habitat », 1995.
6. **Rapport du CNES**, « La ville algérienne ou le devenir urbain », 1998.
7. La concertation locale dans les projets de développement enjeux, pratiques et perspectives, ENDA, Europe, août 2004.
8. **MATE**, « Schéma National d'aménagement du territoire à l'horizon 2025 », février 2007.

V. Divers

1. **BOURGUIGNON**, « De la pluridisciplinarité à la transdisciplinarité ». [http:// nicol.Club.fr](http://nicol.Club.fr)
2. **SCOTTI E.**, « *Tizi-Ouzou porte et capitale de la Grande Kabylie : Lorsqu'il ne tonnait pas sur le Belloua !* », in L'Algérieniste n°57 de mars 1992.

3. **THOMAS O.**, « *Gouvernance participative et gouvernance urbaine : la permanence d'un mythe* ».
4. <http://nicol.Club.fr>
5. « Interdisciplinarité, transdisciplinarité et pluridisciplinarité : une terminologie à préciser », <http://palf.free.fr/presse/ppcp/partie1b.htm>
6. « Introduction à l'anthropologie », www.reynier.com
7. **Guide Annuaire du Djurdjura Tizi Ouzou- Bouira**, Chambre de Commerce et d'Industrie du Djurdjura, Edition Agir-Plus, 2003.
8. **Annuaire statistique de la Wilaya de Tizi Ouzou**, Année 2007, Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Edition n°23, Juin 2008.
9. **Révision du PDAU de Tizi-Ouzou, Phase 1**, DUC wilaya de Tizi-Ouzou, juillet 2007.
10. **Annuaire statistique de la Wilaya de Tizi Ouzou année 2007**, Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Edition n°23, Juin 2008.
11. **PDAU révisé** « édition finale, aménagement et règlement », Maître d'œuvre SCP ADS Progress, maître d'ouvrage la direction d'urbanisme et de construction de la wilaya de Tizi Ouzou, décembre 2008.
12. **MEZIANI Abdellah** « Amélioration-Urbaine » <http://empreinteveg.dzblog.com>

VI. Textes réglementaires

1. Circulaire ministérielle n°00 355/ PU 2/ 75, du 19-02-1975
2. Loi 90-08 portant code de la commune du 07-04-1990, Jora. n°15.
3. Loi 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme ; Jora. N°52.
4. Loi n° 01-19 portant sur la gestion, contrôle et à l'élimination des déchets, Jora. n°77.
5. Loi n° 01-20 portant sur l'aménagement et sur développement durable du territoire, Jora. n°77.
6. Loi 02-08 du 08 Mai 2002 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement, Jora. n°34.
7. Loi n° 03-10 portant sur la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, Jora. n° 02.
8. Loi n° 04-20 portant sur la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable, Jora. n° 84.

9. Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant la loi d'orientation de la ville, Jora. n°15.
10. Décret exécutif n°07-06 portant la journée nationale de la ville, Jora. n°03.
11. Décret exécutif n°07-06 portant le prix de la république, Jora. n°03.
12. Décret exécutif n° 2007-05 du 19 Dhou El Hidja 1427 correspondant au 8 janvier 2007 portant composition, organisation et fonctionnement de l'observatoire national de la Ville, Jora. n° 03.

VII. Quelques références internet

www.ons.dz

www.cnes.dz

www.interieur.gov.dz

www.tiziouzou-dz.com

Table des matières

Introduction générale.....	01
Partie 1: Conception algérienne de l’action publique urbaine intégrée: les prémices institutionnelles de la politique de la ville.....	09
Introduction	09
Chapitre 1 : Les caractéristiques des politiques urbaines en Algérie et leurs impacts sur la ville de Tizi-Ouzou.....	11
Introduction	11
Section 1 : Cadre géographique et aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou.....	12
Sous section 1 : Situation géographique et urbaine de la ville de Tizi-Ouzou.....	12
1-1. La ville de Tizi-Ouzou dans l’armature urbaine.....	12
1-2. Situation régionale de la ville de Tizi-Ouzou.....	14
1-3. La ville de Tizi-Ouzou dans le territoire communal.....	19
1-4. La ville de Tizi-Ouzou dans son site.....	20
Sous section 2 : Aperçu historique de la formation du tissu urbain de la ville de Tizi-Ouzou.....	21
2-1. Tizi-Ouzou durant la période précoloniale.....	21
2-2. La ville de Tizi-Ouzou durant la période de colonisation française (1830-1962).....	23
Section 2: Le cadre général des politiques urbaines.....	27
Sous section 1 : Définition de quelques concepts de base.....	27
1-1. Politiques urbaines.....	27
1-2. La planification urbaine.....	28
1-3. Urbanisme : Science de l’organisation de l’espace et outil d’intervention publique.....	28
1-4. Le secteur public urbain : ville et économie publique.....	30
Sous section 2 : Les formes des politiques urbaines.....	31
2-1. Les politiques du logement : du foncier, du logement social et du logement privé.....	31
2-2. Les politiques urbaines d’aménagement du territoire.....	32
2-3. La politique de gestion économique et sociale de la crise en milieu urbain.....	33
Section 3 : L’approche du phénomène urbain dans la conception algérienne : Entre la gestion de l’héritage colonial et le développement global du pays.....	34
Sous section 1 : Les répercussions du choix du développement du pays sur la ville de Tizi-Ouzou.....	34
1-1. La période 1962-1970 : Des choix en faveur d’un Etat centralisateur.....	34
1-2. La période 1962-1970 : Absence d’instrument d’urbanisme à « vocation nationale ».....	35

1-3. Tizi-Ouzou durant la période 1962-1966 : Illustration des caractéristiques de la période.....	37
Sous section 2 : La politique de gestion de l'héritage urbain.....	38
2-1. La problématique de l'héritage colonial.....	38
2-2. La situation de l'héritage colonial de la ville de Tizi-Ouzou.....	39
Section 4 : Une politique d'industrialisation accompagnée d'une préoccupation urbaine : 1970-1980	40
Sous section 1 : Une politique d'industrialisation avec une vision régionale et globale du développement de la ville de Tizi-Ouzou (1970-1975).....	40
1-1. La logique des politiques urbaines pour la ville de Tizi-Ouzou durant la période 1970-1975.....	40
1-2. Instruments et mécanismes financiers des politiques urbaines durant la période 1970-1975.....	41
Sous section 2 : Emergence d'une réflexion urbaine et son impact sur la ville de Tizi-Ouzou (1975-1980).....	43
2-1. La rénovation du centre-ville de Tizi-Ouzou dans le cadre du PUD.....	43
2-2. La création de la Zone d'Habitation Urbaine Nouvelle (ZHUN).....	43
2-3. Le boom infrastructurel dans la ville de Tizi-Ouzou (1975-1980).....	45
2-4. Instruments et mécanismes d'interventions des acteurs publics dans la ville de Tizi-Ouzou.....	45
2-5. Les effets de la réflexion urbaine sur la ville de Tizi-Ouzou.....	46
Section 5 : La réflexion urbaine de la ville de Tizi-Ouzou: 1980-1990.....	48
Sous section1 : Tizi-Ouzou dans la politique de l'approfondissement de la réflexion urbaine (1980).....	48
1-1. Les années 1980 : Une rupture avec la conception urbaine antérieure.....	49
1-2.La nouvelle conception de la ville de Tizi-Ouzou.....	50
Sous section 2 : Libéralisation économique : une nouvelle politique urbaine	52
2-1. La nouvelle tendance des politiques urbaines durant les années 1990.....	52
2-2. La ville de Tizi-Ouzou durant la période de libéralisation économique.....	54
Conclusion du chapitre1.....	56
Chapitre 2 : La conception algérienne de la politique de la ville : Une nécessaire reformulation sur fond de crise.....	57
Introduction	57
Section 1 : Etat des lieux de la ville algérienne alimentant le discours sur la politique de la ville.....	58
Sous section 1 : La ville algérienne en crise.....	58
1-1. Un fonctionnement aléatoire des services urbains.....	58

1-2. La problématique de l'habitat précaire et des constructions illicites.....	59
1-3. Un système urbain structuré mais aux fonctions encore insuffisamment définies.....	61
1-4. Une inadaptation fonctionnelle des villes : base économique insuffisante.....	62
Sous section 2: Les facteurs de la crise multidimensionnelle de la ville algérienne.....	63
2-1. Les facteurs d'ordre institutionnel.....	63
2-2. Les facteurs d'ordre instrumental.....	65
2-3. Les facteurs inhérents aux procédures de gestion des villes algériennes.....	66
Section2 : Eléments terminologiques et théoriques de la politique de la ville	67
Sous section 1 : La politique de la ville : Une exception française.....	68
1-1. La politique de la ville en France : Une appellation mystérieuse.....	68
1-2. Dialectique du social et du spatial dans la politique de la ville à la française.....	69
Sous section 2 : La politique de la ville et le contexte de l'action publique urbaine.....	70
2-1. Caractéristiques des politiques publiques classiques: rôle hégémonique de l'Etat dans la logique sectorielle.....	70
2-2. De l'action publique « intégrée » : Au-delà de la territorialisation des politiques publiques	72
2-3. La politique de la ville : exemple type de l'action publique urbaine intégrée	74
Sous section 3 : La politique de la ville : un nouveau cadre de conception de la ville.....	76
3-1. la politique de la ville et l'approche transversale de la conception de la ville.....	76
3-1-1. Interdisciplinarité, transdisciplinarité et pluridisciplinarité : une terminologie à préciser.....	76
3-1-2. La politique de la ville : Une conception transversale de la ville	78
3-2. la politique de la ville et l'approche intégrée du développement urbain durable.....	79
3-2-1. Genèse et évolution historique du concept de développement urbain durable	79
3-2-2. La crise de conceptualisation de la ville	82
3-2-3. Impact du développement durable dans la redéfinition de la ville pour une action publique urbaine « intégrée ».....	83
Section 3 : La conception algérienne de la politique de la ville.....	85
Sous section1 : Emergence de la problématique de la politique de la ville dans le contexte algérien.....	85
1-1. Rapport du CNES de 1995 : La dimension sociale et la question de l'aménagement du territoire	86
1-2. Rapport du CNES de 1998 : une importance particulière donnée à la politique de la ville.....	87
Sous section 2 : Les fondements juridico-institutionnels de la politique de la ville.....	88
2-1. La création du ministère délégué de la ville.....	89

2-2. La promulgation de la loi d'orientation de la ville	90
Sous section 3 : La politique de la ville dans la loi n°06-06 : une lecture critique.....	91
3-1. Les principes généraux de la politique de la ville : Assemblage de concepts.....	92
3-2. Les grands axes de la politique de la ville « action publique urbaine intégrée » dans la loi n°06-06 : construction d'une action publique urbaine intégrée	94
Sous section 4 : La nouvelle stratégie des villes et ses outils dans le cadre de la politique de la ville.....	95
4-1. La restructuration du système urbain	95
4-2. Le renouvellement urbain et le Schéma de Cohérence Urbaine.....	96
4-3. Carte sociale urbaine et carte foncière urbaine : nouveaux outils de gestion urbaine.....	97
4-4. Le système d'information géographique de la ville.....	99
Sous section 5 : La lecture de la politique de la ville par les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou	100
5-1. Présentation de l'outil de l'enquête : le questionnaire	100
5-2. Les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou et sens de la politique de la ville : Partialités et complémentarités.....	102
5-3. La dimension de la politique de la ville selon les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou : entre national et territorial	103
5-4. Les acteurs de la ville de Tizi-Ouzou et caractérisation de la politique de la ville.....	106
Conclusion du chapitre 2.....	107
Conclusion de la partie 1	108
Partie 2 : Traduction de l'action publique urbaine intégrée dans la ville de Tizi-Ouzou à travers l'analyse de la coordination des acteurs et l'action participative	109
Introduction	109
Chapitre 1 : Approche globale de la ville de Tizi-Ouzou et coordination des acteurs.....	111
Introduction	111
Section 1 : Cadre général de la coordination des acteurs versé dans l'approche globale de la ville.....	112
Sous section 1 : La gouvernance urbaine comme modèle de coordination des acteurs	112
1-1. La gouvernance et les réseaux d'acteurs de l'action publique urbaine.....	112
1-2. La gouvernance dans la théorie économique : coordination au détriment de la concurrence du marché.....	113
1-3. La gouvernance dans les sciences politiques : Association de tous les acteurs à la décision.....	114
Sous section 2 : De la coordination des acteurs à l'approche globale de la ville.....	115

2-1. La coopération verticale : une coordination multi-niveaux.....	115
2-2. La coopération horizontale : L'approche transversale (multi-sectorielle) et globale.....	117
Sous section 3 : La coordination et l'approche globale de la ville dans le contexte algérien.....	118
3-1. La coopération horizontale de la politique de la ville en Algérie.....	118
3-2. La coopération verticale ou approche globale de la politique de la ville.....	119
3-3. Une approche globale par les instruments de la politique de la ville.....	121
Section 2 : Les caractéristiques de la gestion communale de la ville de Tizi-Ouzou : Absence d'une action coordonnée et globale	122
Sous section 1 : Etat des lieux de la commune de Tizi-Ouzou.....	123
1-1. Situation démographique de la commune de Tizi-Ouzou.....	123
1-2. Le périmètre urbain de la ville de Tizi-Ouzou.....	124
1-3. Etat des lieux des équipements publics et vocation de la commune de Tizi-Ouzou.....	125
Sous-section 2 : Les caractéristiques de la gestion urbaine de la commune de Tizi-Ouzou.....	127
2-1. Organisation administrative interne de la commune de Tizi-Ouzou.....	127
2-2. Le service de l'urbanisme : Une gestion urbaine limitée à son aspect technique.....	130
2-3. L'effectif du service d'urbanisme dominé par une gestion administrative et technique.....	131
2-4. La gestion de la ville de Tizi-Ouzou dispersée à travers les services de la commune : Absence d'une structure de coordination	133
2-5. La commission d'aménagement et d'urbanisme : Un rôle de coordination	135
Sous section 3 : La part du budget communal attribuée à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	135
3.1. Difficile identification des charges attribuées à la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	135
3-2. Les charges de viabilisation de la commune: des charges qualifiées d'urbaines.....	136
3-3. Les recettes fiscales à qualifier d'urbaines.....	138
Section 3 : La coordination entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés	139
Sous section 1 : Commune, wilaya et services déconcentrés : une relation hiérarchique.....	139
1-1. La relation hiérarchique.....	139
1-2. Formes de relation hiérarchique entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés.....	141
Sous section 2 : La commune assistée par l'Etat, les services déconcentrés et la wilaya.....	142
2-1. L'assistance technique des services déconcentrés pour la commune.....	142
2-2. Les P.C.D. : Subvention de l'Etat redistribuée par la wilaya pour la commune de Tizi- Ouzou.....	144
Sous section 3 : Le programme d'amélioration urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou: vers une véritable coordination des acteurs de la ville.....	146

3-1. La gestion actuelle de la ville de Tizi-Ouzou connaît l'innovation du programme d'amélioration urbaine.....	146
3-2. L'approche globale dans le programme d'amélioration urbaine.....	147
3-3. Les acteurs du programme d'amélioration urbaine : Une tendance à la coordination ?.....	151
3-4. Les comités techniques de Daïra et de Wilaya : organe de coordination des acteurs	152
3-5. Des contraintes d'exécution du programme d'amélioration urbaine.....	153
Conclusion du chapitre 1	155
Chapitre 2 : L'évaluation de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	156
Introduction	156
Section 1 : Le cadre général de l'action participative.....	157
Sous section 1 : Action participative : un nouveau paradigme de l'action publique	157
1-1. La participation : Une remise en cause du rôle des Etats-Nations.....	157
1-2. La participation: Un objectif managérial des politiques publiques.....	158
Sous section 2 : Des modèles de participation aux démarches participatives différentes.....	158
2-1. Le modèle « managérial »	159
2-2. Le modèle de la « modernisation participative »	159
2-3. Le modèle de la « démocratie de proximité »	160
2-4. Le modèle de l' <i>empowerment</i> : idéal-type de participation	160
2-5. Le modèle de la « démocratie participative »	161
Sous section 3 : Les niveaux de participation dans l'action publique « urbaine ».....	162
3-1. L'information : un préalable indispensable à la participation.....	162
3-2. La consultation : un simple instrument de sondage.....	163
3-3. La concertation : une certaine redistribution de pouvoir.....	163
3-4. La co-décision : un stade ultime de participation des habitants	165
Sous section 4 : Les paradoxes de la participation	166
4-1. Le sens flou de la citoyenneté.....	166
4-2. L'action citoyenne : une recherche de communauté de quartier homogène.....	167
Section 2 : L'action participative en Algérie et émergence de la société civile dans les villes.....	168
Sous section 1 : De la participation représentative à la participation directe en Algérie : mobilisation politique de l'action participative.....	168
1-1. La participation représentative et ses limites : une participation par les élections	169
1-2. La démocratie participative par le principe de la consultation : alternative à la démocratie représentative.....	171

Sous section 2 : Implication du citoyen dans la gestion de la ville algérienne : Principe de concertation	172
2-1. Décentralisation, concertation et intégration du citoyen dans l'aménagement urbain.....	172
2-2. Le principe de concertation et de participation directe dans la loi 06-06 / Politique de la ville.....	174
Sous section 3 : Emergence de la société civile en Algérie comme acteur local.....	175
3-1. La collaboration avec la population	175
3-2. La collaboration avec les associations	176
3-2-1. Le régime de fonctionnement des associations.....	176
3-2-2. La démocratisation et prolifération du mouvement associatif.....	177
3-3. Comité de quartiers : Un réel gisement pour une effective participation	181
3-4. Les comités de villages dans les zones rurales	182
Section 3 : L'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	184
Sous section1 : Evolution de la société civile à Tizi-Ouzou.....	185
1-1. Evolution du mouvement associatif à Tizi-Ouzou1988-1994 : Explosion et changement de tendance	185
1-2. Etat et typologie actuelle du mouvement associatif au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou.....	187
Sous section 2 : Implication de la société civile dans gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	188
2-1. Les formes d'organisation de l'action participative la ville de Tizi-Ouzou.....	188
2-2. Le comité de quartier et gestion de la ville de Tizi-Ouzou : un pôle dans la gestion de la ville.....	189
2-3. Le rôle secondaire des associations dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	192
Sous section 3 : Les facteurs d'implication de la société civile dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	193
3-1. Le niveau faible d'implication du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	193
3-2. Facteurs explicatifs du niveau de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou	195
3-3. L'aide publique pour développer l'action participative : absence de la logique de gestion de la ville de Tizi-Ouzou.....	196
Conclusion du chapitre 2.....	200
Conclusion de la partie 2.....	202
Conclusion générale.....	204
Bibliographie	208
Table des matières.....	218

Annexes.....	226
Annexe n° 01 : Questionnaire.....	I
Annexe n°02 : Liste des tableaux, graphiques, figures et cartes.....	VII
Annexe n° 03 : Programme d'amélioration urbaine.....	VIII
Annexe n° 04 : demande de création du comité technique de wilaya.....	XVII
Annexe n° 05 : Etat annexe à la délibération n° 49 du 26 mai 2007 portant répartition des subventions aux associations à caractère social dans le cadre du budget supplémentaire 2007.....	XX

Annexes

Université Mouloud MAMMARI de Tizi Ouzou
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
Département des Sciences Economiques

Post-Graduation /option : « Economie Publique Locale et Gestion des Collectivités locales »

Questionnaire adressé aux acteurs de la ville

Ce questionnaire s'inscrit dans le cadre de l'enquête servant la réalisation d'un mémoire de Magister en Sciences Economiques, dans l'option citée ci-dessus. Le mémoire en cours de réalisation porte sur le thème « **Action publique urbaine dans la ville de Tizi-Ouzou : Prémices d'une politique de la ville ?** ». L'objectif de notre enquête est de contribuer à expliquer les mécanismes de la nouvelle gestion urbaine de la ville algérienne, notamment avec la promulgation de la loi n° 06-06, loi relative à l'orientation de la ville. Avec l'émergence dans le discours national du concept de politique de la ville (PDV), la question de savoir comment se manifeste cette politique sur le terrain est de mise.

Ce questionnaire nous aidera à observer les signes avant-coureurs de la politique de la ville au niveau de la ville de Tizi Ouzou. Ceci nous permettra de fixer davantage et de près la perception du terme de politique de la ville par les autorités publiques (centrales et locales) et celle de la population. L'enquête nous aidera également à l'identification de la notion de politique de la ville sur le terrain. L'intérêt de notre étude est celui de contribuer aux travaux visant à mieux connaître la situation dans laquelle évolue l'action publique inhérente à la gestion de ville sur le plan organisationnel, fonctionnel, financier et humain.

Dans une démarche purement scientifique, nous espérons trouver à travers ce questionnaire les réponses à nos préoccupations relatives à la recherche des prémices de la politique de la ville dans l'action publique urbaine. Le questionnaire est structuré autour de deux axes. Le premier axe porte sur le concept de la politique de la ville et ses implications sur la gestion de la ville. La deuxième porte sur la gestion de la ville de Tizi-ouzou.

De ce fait, nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions avec un maximum de clarté et de précision. L'anonymat vous est systématiquement garanti puisqu'il n'y a pas lieu de citer vos références personnelles ni sur le questionnaire, ni sur tout autre document. Nous vous remercions pour votre collaboration.

A. La politique de la ville

I. Le sens de la politique de la ville

1. Avez-vous entendu parler de la notion de politique de la ville ?

- Oui

- Non

2. Que signifie la politique de la ville pour vous ?

.....

.....

3. La politique de la ville est-elle une ?

- Politique nationale

- Politique territoriale

4. Par qui est-elle pensée ?

- l'Etat

- Les collectivités territoriales

- En coordination entre ces acteurs

5. Par qui est-elle mise en œuvre ?

- L'Etat (au niveau local par les services déconcentrés)

- Les collectivités territoriales

- Les collectivités territoriales en coordination avec la participation du citoyen

6. Comment qualifier vous la PDV dans la liste suivante ?

- Fonctionnelle

- Institutionnelle

- Autres (préciser)

7. Quelles sont les domaines de mise en œuvre de la politique de la ville ?

- Economique

- Social

- Cadre bâti

- Autres (préciser)

8. Selon vous, les domaines de la politique de la ville expriment-ils un traitement global (transversal) des problèmes de la ville ?

- Oui

- Non

II. La PDV et la répartition des compétences entre les acteurs de la ville

9. Les acteurs de la politique de la ville sont-ils préparés à mettre une politique intégrée de la ville ?

Expliquer

- Oui

- Non

10. La répartition des compétences des acteurs concernés par la gestion de la ville dans le cadre de la loi 06-06 exprime-t-il une recomposition du rôle de chacun par rapport aux lois de 90 ?

- Oui

- Non

11. La répartition des compétences entre les acteurs selon la loi n° 06-06, loi d'orientation de la ville exprime-t-elle une coordination verticale entre les différents niveaux infra-étatiques ?

- Oui (justifier)

- Non (justifier)

12. Quel est le rôle du citoyen dans la mise en vigueur de la politique de la ville ?

- Observation

- Participation à l'action

- Participation à la décision

13. Selon vous le citoyen est-il préparé à accomplir sa tâche de participation ?

- Oui

- Non

III. Les instruments de la politique de la ville

14. Les instruments de la politique de la ville sont-ils adaptés aux stratégies tracées dans la loi 06-06, relative la politique de la ville ? Précisez.

- Oui

- Non

15. Comment classifiez-vous les instruments de la PDV ?

- Instruments d'aménagement du territoire

- Instruments d'urbanisme

- Autres (préciser)

16. Selon vous l'ensemble des instruments énumérés dans la loi n° 06-06 permettent-ils une coordination entre les actions sectorielles ?

- Oui

- Non

17. Les moyens financiers répondent-ils à la nouvelle stratégie de la politique de la ville ?

- Oui

- Non

18. D'après vous la politique de la ville nécessite-t-elle de réformer la fiscalité urbaine ? Justifier

- Oui

- Non

19. Quels sont les moyens financiers de la politique de la ville ?

- Les finances de l'Etat

- Les finances locales

- La participation financière du citoyen

20. Classez les moyens financiers par ordre numérique en fonction du critère de son importance dans le financement de la politique de la ville ?

- Les finances de l'Etat

- Les finances locales

- La participation financière du citoyen

21. Y a-t-il une coordination financière entre les trois niveaux d'intervention ?

- Oui

- Non

B- Le fonctionnement et la gestion de la ville de Tizi Ouzou

I. La gestion de la ville de Tizi Ouzou et la loi n° 06-06

1. La loi n° 06-06 relative à la loi d'orientation de la ville, a-t-elle influencé le mode de gestion de la ville de Tizi Ouzou? Justifier

- Oui

- Non

2. La gestion de la ville de Tizi Ouzou reflète-t-elle la nouvelle logique de gestion urbaine annoncée par la loi n° 06-06 ?

- Oui

- Non

II. Les mécanismes de la gestion de la ville de Tizi Ouzou

3. Est-ce que la ville de T.O. est singularisée dans la gestion de la commune ?

- Au niveau de l'organisation administrative de la commune

- Au niveau de des moyens financiers

4. Y a-t-il un service chargé de la gestion intégrée de la ville de TO ?

- Oui

- Non

5. Quelles sont les tâches à confier à ce service ?

- La fonction de coordination

- La fonction de financement

- La fonction d'exécution

6. Quel est le rôle de la Wilaya en tant que CT dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou ?

.....

7. Quelle est la part de l'action sectorielle dans la gestion de la ville de T.O?

- Faible

- Moyenne

- Forte

8. Quelles sont les actions par lesquelles interviennent les services déconcentrés dans la gestion de la ville de T.O.?

- Approbation de projets

- Assistance technique

- Moyens financiers

- Autres (préciser)

9. Quel est le statut de service déconcentré dans les projets relatifs à la gestion de la ville de T.O.?

- Maître d'œuvre

- Maître d'ouvrage

10. Comment interviennent ces trois échelons dans la gestion de la ville de TO ?

- Relation hiérarchique

- Absence de coordination

- Existence de coordination

11. Quel est le degré de coordination entre ces différents échelons dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou ?

- Faible

- Moyen

- Fort

12- Quelles sont les formes de coordination entre les trois intervenants de la ville de Tizi Ouzou?

- Une coordination à la décision

- Une coordination à l'action
- Une coordination financière

13. Quelles sont les formes de la participation du citoyen à la gestion de la ville de Tizi Ouzou ?

- Participation directe
- Organisés en association
- Organisés en comité de quartier

14. Dans la liste suivante, classez les formes de participation ?

- Participation directe
- Organisés en association
- Organisés en comité de quartier

15. Quels sont les niveaux de la participation du citoyen à la gestion de la ville de Tizi Ouzou ?

- Décision
- Information
- Exécution

16. Quel est le niveau de participation le plus pratiqué ?

- Décision
- Information
- Exécution
- Financière

17. Quelle est la nature de la participation financière du citoyen ?

- Fiscalité
- Para fiscalité
- Contribution financière (dons)

18. D'après vous, quelle est la part du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou ?

- Faible
- Moyenne
- Importante

19. Quels sont les critères sur lesquels fondez- vous votre réponse ?

- Nombre de citoyen participant par rapport à la population totale de la ville de T.O.
- Nombre d'actions entreprises

17. Quels sont les facteurs expliquant le degré (niveau) de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi Ouzou?

- Le niveau d'instruction du citoyen
- Les moyens financiers
- Une marge de manœuvre attribuée par l'administration publique

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES, FIGURES ET CARTES

1. Liste des tableaux

Tableau n° 01: Hiérarchie urbaine selon le RGPH 1998 -----	14
Tableau n° 02 : Evolution du taux d'urbanisation en Algérie-----	59
Tableau n° 03 : Récapitulatif sur l'enquête-----	101
Tableau n° 04 : Lecture du sens de la politique de la ville par les acteurs-----	102
Tableau n° 05 : Dimension de la politique de la ville-----	104
Tableau n° 06 : Caractérisation de la politique de la ville-----	106
Tableau n° 07: Récapitulatif des équipements publics de la commune de Tizi-Ouzou-----	120
Tableau n° 08 : Effectif du service d'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou, exercice 2009-----	131
Tableau n° 09 : Rôle des autres services concernés par la gestion de la ville-----	134
Tableau n° 10: Budget primitif et budget supplémentaire de la commune de Tizi-Ouzou-----	136
Tableau n° 11 : Part des dépenses consacrées à la viabilisation et l'aménagement dans le budget primitif (B.P.) de la Commune de Tizi-Ouzou (C.T.O.)-----	137
Tableau n° 12: Charges réservées à la viabilisation et l'aménagement dans le Budget supplémentaire (B.S.) de la commune de Tizi-Ouzou-----	137
Tableau n° 13 : Consistance du produit fiscal dans le budget de la commune-----	138
Tableau n° 14 : Relation hiérarchique entre les services déconcentrés, la wilaya et la commune dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	140
Tableau n° 15: Forme de relation hiérarchique entre la commune, la wilaya et les services déconcentrés-----	141
Tableau n° 16 : Programmes du budget primitif de la commune de Tizi-Ouzou, exercice 2007-----	143
Tableau n° 17 : Situation physique et financière, P.C.D. 2008-----	144
Tableau n° 18 : Mécanismes de gestion de la ville de Tizi-Ouzou et promulgation de la loi d'orientation de la ville-----	147
Tableau n° 19 : Programme d'amélioration urbaine, la résorption de VRD-----	149
Tableau n° 20 : Types de l'information-----	163
Tableau n° 21: Evolution du nombre d'associations en Algérie 2002-2004-----	178
Tableau n°22: Typologie des associations nationales agréées année 2009-----	179
Tableau n° 23 : Typologie des associations locales agréées année 2009-----	179
Tableau n° 24: Répartition géographique et par domaine d'activités des associations en 1988-----	185
Tableau n° 25: Décompte des associations de la wilaya de Tizi-Ouzou en 1994-----	186
Tableau n° 26 : Nombre d'associations au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou arrêté au 31-12-2007--	187
Tableau n°27 : Formes d'organisation de l'action citoyenne dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	189
Tableau n°28 : Nombre des comités de quartier au niveau de la commune de Tizi-Ouzou-----	189
Tableau n°29 : Classification des formes d'organisation de la participation dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	193
Tableau 30: Niveau de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	194
Tableau n°31: Part de participation du citoyen dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	194
Tableau n°32 : Facteurs explicatifs du niveau de l'action participative dans la gestion de la ville de Tizi-Ouzou-----	195
Tableau n°33: Les subventions de la commune attribuées associations, Exercice 2006-----	196
Tableau n° 34: Etat des subventions allouées par la wilaya aux associations, exercice 2008-----	196
Tableau n° 35 : Etat des subventions allouées aux associations au niveau de la ville de Tizi-Ouzou, Budget primitif exercice 2008-----	198

2. Liste des figures

Figure n°1 : Une inégale répartition des communes sur un territoire excentré par rapport au chef lieu de wilaya-----	16
Figure n° 02 : Organigramme de la commune de Tizi-Ouzou-----	129
Figure n° 03 : Organisation du service de l'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou-----	130
Figure n° 04 : Organisation des rôles des acteurs du programme d'amélioration urbain-----	151
Figure n°05 : Démocratie participative, une transaction tripolaire-----	171

3. Listes des graphiques

Graphique n° 01 : Répartition géographique de la population de la commune de Tizi-Ouzou-----	124
Graphique n° 02 : Répartition de l'effectif du service d'urbanisme de la commune de Tizi-Ouzou----	132
Graphique n° 03 : Consistance du corps technique du service d'urbanisme-----	132
Graphique n° 04 : Evolution des charges de viabilisation dans BP de la C.T.O-----	138
Graphique n° 05 : Evolution des charges de viabilisation dans le B.S. de la C.T.O-----	138
Graphique n° 06 : Nombre d'associations nationales et locales-----	180
Graphique n° 07: Typologie des associations nationales agréées pour 2009-----	180
Graphique n° 08 : Typologie des associations locales agréées pour 2009-----	181
Graphique n° 09 : Typologie des associations au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou-----	188
Graphique n° 10 : Répartition des subventions par secteur au niveau de la wilaya-----	197

4. Liste des Cartes

Carte n° 1: Situation géographique de la commune de Tizi-Ouzou dans la wilaya-----	15
Carte n° 02 : Les trois couronnes de communes selon la proximité au chef-lieu de wilaya-----	18
Carte n° 03 : La ville de Tizi-Ouzou dans son site-----	21
Carte n° 4 : Tizi-Ouzou durant la période ottomane-----	23
Carte n° 05 : Formation du premier centre colonial:1855-1873-----	24
Carte n°06 : Extension du centre colonial: 1873-1890-----	25
Carte n° 07 : Extension de Tizi-Ouzou 1958-1962-----	27
Carte n° 08 : Eclatement de la ville par l'implantation des lotissements-----	54

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA DE TIZI-OUZOU
DAIRA DE TIZI-OUZOU
COMMUNE DE TIZI-OUZOU

**ETAT ANNEXE A LA DELIBERATION N° 49 DU 26 MAI 2007 PORTANT
REPARTITION DES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS A CARACTERE SOCIAL
DANS LE CADRE DU BUDGET SUPPLEMENTAIRE 2007.**

N°	DESIGNATION DES ASSOCIATIONS	MONTANTS ALLOUES
01	UNION DES AVEUGLES DE LA WILAYA DE T-O	50.000,00
02	PROTECTION DE L'ENFANCE EN DIFFICULTE (BOUKHALFA)	150.000,00
03	ASS. RELIGIEUSE TAGMAT TALA ATHMANE	100.000,00
04	ASS. RELIGIEUSE ZAOUIA SIDI BELLOUA	100.000,00
05	ASS. D'ASSISTANCE ET DE SOUTIEN AUX PERSONNES AGEES	50.000,00
06	ASS. DE PREVENTION DES ACCIDENTS DE LA ROUTE	50.000,00
07	LIGUE DE PREVENTION ET DE SAUVEGARDE DE LA JEUNESSE ET L'ENFANCE - COOP. AKFADOU Nlle VILLE .	100.000,00
08	ASS. DES GRANDS INVALIDES DE LA GUERRE DE LIBERATION NATIONALE -MOUHAFADHA DE TIZI - OUZOU	50.000,00
09	ASS. DES PARENTS D'ENFANTS INADAPTES MENTAUX	150.000,00
10	CROISSANT ROUGE ALGERIEN	400.000,00
11	ASS. RELIGIEUSE AL TAQWA - AIN MEZIAB	100.000,00
12	ASS. LE CŒUR SUR LA MAIN	100.000,00
13	ASS. EL FEDJR	100.000,00
14	ORIENTATION ET PROTECTION DE LA FEMME	50.000,00
15	ASS. RELIGIEUSE DE LA MOSQUEE DE KEMMOUDA	100.000,00
16	ASS. RELIGIEUSE MOSQUEE ETAOUBA	100.000,00
17	ASS. RELIGIEUSE SIKH OUMEDDOUR	100.000,00
18	ASS. ONVT	200.000,00
19	AAPDS	50.000,00
20	SOS ECOLOGIE	100.000,00
21	AJIE	100.000,00
22	ECO ACTION	100.000,00
23	3T	50.000,00
24	INSUFFISANTS RENAUX	200.000,00
25	DONNEURS DE SANG	100.000,00
26	ASS. AIN MEZIAB	100.000,00
27	AJVPSE	50.000,00
28	ASS. TIRGWA	100.000,00
<u>TOTAL GENERAL</u>		3.000.000,00 DA

TIZI-OUZOU LE 26 MAI 2007
LE PRESIDENT DE L'APC

Cette cellule est chargée d'assurer le suivi des actions engagées, notamment par l'élaboration des bilans périodiques, de proposer, le cas échéant, les mesures nécessaires susceptibles d'aider à la bonne exécution des opérations et de préparer les programmes futurs.

Dans ce cadre et compte tenu de la nature des actions à entreprendre qui requièrent souvent une intervention concomitante de plusieurs secteurs ou organismes, mais néanmoins, planifiée et organisée pour la réalisation des différents réseaux de viabilités (voirie, AEP, assainissement, éclairage public, aménagement des espaces,...), j'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir procéder à la mise en place d'un Comité local de suivi de ce programme.

Ce comité qui sera présidé par le Wali ou le Secrétaire Général de la Wilaya sera composé des Directeurs concernés, dont notamment, le DPAT, le Directeur de l'Urbanisme, le Directeur du Logement et des Equipements Publics, le Directeur des Travaux Publics, le Directeur des Mines et de l'Industrie, le Directeur de l'Hydraulique, les Directeurs de wilayas de la SONELGAZ, de l'ADE, de l'ONA ainsi que du Chef de Daira et du Président d'APC concernés. Ce Comité qui peut être élargi, en cas de besoin, aux représentants des autres secteurs et aura comme missions :

- la coordination des actions programmées avec les services techniques directement concernées.
- Le suivi rigoureux des opérations inscrites de manière à garantir un traitement global et définitif des sites retenus et d'autres part, une mémorisation des actions entreprises notamment par l'établissement et l'archivage des plans de recollement pour l'ensemble des réseaux réalisés.
- La préparation des bilans périodiques sur l'état d'exécution des opérations à transmettre à la cellule interministérielle

En vous rappelant l'importance de ce programme inscrit sur directive de Son Excellence Monsieur le Président de la République, je vous demande de lui accorder toute l'importance nécessaire en matière de programmation et de suivi et de me faire part de toutes difficultés éventuellement rencontrées.

