

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE  
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE ABDERRAHMANE MIRA – BEJAIA



FACULTE DE TECHNOLOGIE  
DEPARTEMENT D'ARCHITECTURE

EN vue de l'obtention du diplôme de Master en Architecture  
Option « Architecture, Ville et Territoire »

**THEME :**

**La gouvernance urbaine :**  
**Le rôle de la commune dans les outils de la planification  
urbaine**  
**Cas de la commune de Bejaia**

**Présenter par :**

Mr. BOUAMAMA Faouzi

Mr. BELABES Abdelhadi

**Encadré par :**

Mr. BOUNOUNI Sofiane

**Devant le jury :**

Présidente : Me. LABRECH Samia

Examineur : Mr. ALLOUACHE Samir

Soutenu en : Juin 2018

## *Remerciements*

*Nous remercions tout d'abord ALLAH tout puissant de nous avoir donné la force et la puissance pour accomplir ce travail. A nos chères familles qui étaient, les sont et les seront toujours nos guides, accompagnateurs et conseillers dans nos vies : Merci infiniment.*

*Nos gratitudees à notre encadreur Mr. BOUNOUNI Sofiane pour son aide tout au long de notre travail. Grand merci à tous nos amis qui nous ont apporté d'aide réconfortant pour notre avancement dans notre mémoire.*

*Nous tenons aussi à remercier le personnel de l'APC qui nous ont fourni les documents nécessaires.*

*Nos remerciements vont également à l'ensemble du jury, pour l'honneur qu'ils nous ont fait d'avoir acceptés d'examiner notre modeste travail : Me LABRECH Samia et Mr ALLOUACHE Samir.*

# Dédicaces

*Merci Allah « mon dieu » de m'avoir donné la capacité d'écrire et de réfléchir, la force d'y croire, la patience d'aller jusqu'au bout du rêve et le bonheur de lever mes mains vers le ciel et de dire « merci ».*

*Je dédie ce cet humble travail :*

*A ma mère celle qui m'a donnée la vie, le symbole de tendresse, qui s'est sacrifiée pour mon bonheur et ma réussite*

*A mon père, école de mon enfance, qui a été mon ombre durant toutes les années d'études, et qui a veillé tout au long de ma vie à m'encouragé, à me donner l'aide et à me protéger.*

*Que dieu les gardent et les protègent*

*A mes chère frère Saddam, Ayoub*

*A mes chère sœur Maroui, Takwa*

*A mes très chères amis pour leur aides et leurs conseils, Je le dédie aussi à l'équipe de cs, spécialement (Spimpou, Aba chawchaq, Taliban, El seffah, Mouloud m3ameri, FP, BRI, Papou, So9rat)*

*A mon cher binôme Slimane.*

*A tous ceux que je connais et que je n'ai pas cités.*

*SABGHI*

# *Dédicaces*

*Merci Allah « mon dieu » de m'avoir donné la capacité d'écrire et de réfléchir, la force d'y croire, la patience d'aller jusqu'au bout du rêve et le bonheur de lever mes mains vers le ciel et de dire « merci ».*

*Je dédie ce cet humble travail :*

*A ma mère celle qui m'a donnée la vie, le symbole de tendresse, qui s'est sacrifiée pour mon bonheur et ma réussite*

*A mon père, école de mon enfance, qui a été mon ombre durant toutes les années d'études, et qui a veillé tout au long de ma vie à m'encouragé, à me donner l'aide et à me protéger.*

*Que dieu les gardent et les protègent*

*A mes chère sœurs : Imane, Lina, Melissa.*

*A mes très chères amis pour leur aides et leurs conseils, Je le dédie aussi à l'équipe de cs, spécialement (Spimpou, Aba chawchaq, Taliban, El seffah, Mouloud m3ameri, FP, BRI, Papou, So9rat)*

*A mon cher binôme Faouzi.*

*A tous ceux que je connais et que je n'ai pas cités.*

*SABGHII*

## **Résumé**

L'urbanisation désorganisée, que connaît le milieu urbain exige de l'administration locale la plus proche du citoyen qui n'est autre que la commune d'engager, d'élaborer et de s'impliquer dans mécanismes de planification et de gestion urbaine (gouvernance urbaine) qui assurent le bon fonctionnement du territoire communal, ainsi que la satisfaction des besoins de la population administrée.

A travers les lois et les textes réglementaires, la commune est apparue comme étant le principal acteur attributaire des impératifs de planification et de gestion urbaine.

Avant de déterminer le rôle de la commune dans la gouvernance urbaine, on a initié notre recherche par des généralités sur la gouvernance urbaine, pour maîtriser ce thème qui s'impose lui-même après la reformulation du modèle politique urbaine suivi par l'état.

Notre recherche permet de déterminer les attributions dont dispose la commune en Algérie à travers les textes réglementaires en matière d'urbanisme, ainsi que de montrer les réalités de l'exercice de ces prérogatives sur terrain et distinguer le pouvoir de la commune à exercer ces prérogatives.

**Mots clés :** La commune, planification urbaine, Bejaia, Textes législative, Gouvernance

## **summary**

The disorganized urbanization that the urban environment knows requires of the local government nearest to the citizen which is not other than the commune of engage and to imply themselves in mechanisms of planning and to urban management (urban government) who ensure the correct operation of the communal territory. Even that the need satisfaction of the population managed.

Through the lawful laws and texts the commune seemed being the principal actor assignee of the requirements of planning and urban management.

Before determining the role of the commune in the governorship urban, on a initiates our research by general information on the governorship urban for to control any topic which is essential itself after the reformulation of the political model followed by the state in this field.

Our research makes it possible to determine attributions available to the commune in Algeria through the texts lawful as regards, even that the town planning to show realities of the exercise of these prerogatives.

**Keywords :** The commune, urban planning, Bejaia, Legislative texts, Governance

## Tables des matières

Résumé.....	
Liste des tableaux.....	
Liste des figures.....	
Liste des abréviations.....	

### Chapitre introductif

I. Introduction .....	
II. Problématique.....	
III. Hypothèses.....	
IV. Objectifs.....	
V. Méthodologie de travail.....	
VI. Structure du mémoire.....	

### 1. Chapitre 01 : Définition et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

Introduction.....	01
1.1 De la gouvernance a la gouvernance urbaine.....	01
1.1.1 Définition de la gouvernance.....	01
1.1.2 Définition de la gouvernance urbaine.....	02
1.2 La bonne gouvernance.....	03
1.2.1 Les principaux éléments de la bonne gouvernance.....	04
1.2.2 Buts et objectifs de la bonne gouvernance.....	05
1.3 Les concepts liés à la gouvernance urbaine.....	05
1.3.1 La ville.....	05
1.3.2 La planification urbaine.....	06
1.3.3 La démocratie participative.....	06
1.3.4 La centralité.....	06
1.3.5 L'état ou (le pouvoir) .....	06
1.3.6 Les associations.....	07
1.4 Les acteurs de la gouvernance urbaine.....	07

1.4.1 L'état.....	09
1.4.2 Secteur privé.....	09
1.4.3 Société civile.....	10
1.5 Les enjeux de la gouvernance urbaine.....	10
1.5.1 L'enjeu politique.....	11
1.5.2 L'enjeu social.....	12
1.5.3 L'enjeu économique.....	12
Conclusion.....	13

## **2. Chapitre 02 : Historique et conditions d'apparition de la gouvernance urbaine**

Introduction.....	14
2.1 Les trois (03) âges de la gouvernance.....	14
2.1.1 Le premier âge de la gouvernance : « Médiéval ».....	14
2.1.2 Le deuxième âge de la gouvernance : « L'âge classique » .....	16
2.1.3 Le troisième âge de la gouvernance : « L'âge moderne ».....	18
2.2 La gouvernance urbaine de nos jours.....	27
2.3 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine.....	28
2.3.1 Passage du Gouvernement a la gouvernance.....	28
2.3.2 L'apparition du concept de la gouvernance urbaine en Algérie.....	28
2.3.3 La crise de l'urbain et crise de citoyenneté.....	29
2.3.4 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine en USA.....	30
2.3.5 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine en Angleterre.....	31
2.3.6 Propagation des concepts de gouvernance urbaine dans le monde.....	32
Conclusion.....	33

## **3. Chapitre 03 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine**

Introduction.....	35
3.1 Présentation de la wilaya de Bejaia.....	35

3.2 Présentation de la ville de Bejaia.....	36
3.2.1 Situation et délimitation.....	36
3.2.2 L'évolution de la population.....	37
3.2.3 Processus d'urbanisation de la ville de Bejaia.....	38
3.2.3.1 Phase 01 : (1962 – 1974) .....	38
3.2.3.2 Phase 02 : (1974 – 1990): Elaboration du PUD .....	39
3.2.3.3 Phase 03 : (1997 – 2007) : Elaboration du PDAU de Bejaia .....	40
3.2.3.4 Phase 04 : (2007) : Elaboration du PDAU intercommunal.....	42
3.2.4 Les secteurs de la ville de Bejaia.....	44
3.3 Les acteurs locaux de la ville de Bejaia.....	45
3.3.1 Les acteurs de la décision.....	45
3.3.1.1 Service du cabinet.....	45
3.3.1.2 Service du secrétariat général.....	45
3.3.1.3 La direction communale.....	45
3.3.1.3.1 Direction de l'Administration et des Finances.....	46
3.3.1.3.2 La Direction de la Réglementation Générale .....	46
3.3.1.3.3 La Direction des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives.....	46
3.3.1.3.4 La Direction des Etudes et de l'Urbanisme.....	46
3.3.1.3.5 Direction des Réalisations de la maintenance et des moyens....	46
3.3.1.3.6 La Direction des Réseaux Divers et Voiries .....	46
3.3.2 Le mouvement associatif dans la commune de Bejaia.....	46
3.4 Les attributions conférées à la commune de Bejaia à travers les textes en Algérie.....	48
3.4.1 Les attributions de la commune en matière de planification urbaine.....	50
3.4.1.1 Elaboration du PDAU.....	50
3.4.1.2 Elaboration du POS.....	52
3.4.2 Les attributions de la commune en matière d'économie.....	52
3.5 Les difficultés rencontrées lors l'exercice des missions par la commune.....	53
3.6 Déséquilibre entre textes réglementaires et leur application.....	54
3.7 Analyse d'exemple : (Révision du POS Sidi Ahmed 3A/3B).....	54
3.7.1 Situation du POS 3B sidi Ahmed.....	54
3.7.2 Termes de références du PDAU intercommunal.....	65

3.7.3 La nature juridique des terrains.....	55
3.7.4 Les Motifs de la révision du POS.....	55
Conclusion.....	55
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>57</b>
<b>A. Retour théorique.....</b>	<b>57</b>
<b>B. Les principaux préceptes relatifs au cas d'étude.....</b>	<b>58</b>
<b>C. Vérification de l'hypothèse.....</b>	<b>58</b>
<b>D. Limite de la recherche.....</b>	<b>59</b>
<b>E. Perspective de la recherche.....</b>	<b>59</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>60</b>
<b>Annexe.....</b>	<b>.....</b>

## Liste des tableaux :

<b>Tableau n° 01</b>	Classification des Acteurs de la Gouvernance.....13
<b>Tableau n° 02</b>	Evolution de la population de la ville de Bejaia.....42
<b>Tableau n° 03</b>	Etat des associations affiliées aux ligues d'activités de jeunesse.....52
<b>Tableau n° 04</b>	Etat des associations non affiliées aux ligues d'activités de jeunesse.....53

## Liste des figures :

<b>Figure n° 01</b>	Schéma de méthodologie de travail.....04
<b>Figure n° 02</b>	Schéma de structure de mémoire.....05
<b>Figure n° 03</b>	L'Organisation Pyramidale Du Pouvoir.....14
<b>Figure n° 04</b>	Les enjeux de la gouvernance urbaine.....15
<b>Figure n° 05</b>	La Relativisation De La Puissance Publique.....29
<b>Figure n° 06</b>	Le Cercle Vicieux Du Déficit De Gouvernance.....31
<b>Figure n° 07</b>	Situation la wilaya de Bejaia.....41
<b>Figure n° 08</b>	Situation de la commune de Bejaia.....42
<b>Figure n° 09</b>	Evolution de la population de la ville de Bejaia.....43
<b>Figure n° 10</b>	Plan de découpage en unités urbaines de la ville de Bejaia.....46
<b>Figure n° 11</b>	Schéma de structure des axes de développement.....48
<b>Figure n° 12</b>	Le découpage de l'aire d'étude.....49
<b>Figure n° 13</b>	Organigramme comparatif des attributions de la commune.....54
<b>Figure n° 14</b>	Les difficultés rencontrées lors l'exercice des missions par la commune.....58

## Liste des abréviations

---

<b>APC</b>	Assemblée populaire communale
<b>APN</b>	Assemblée populaire national
<b>APW</b>	Assemblée populaire wilaya
<b>BETUR</b>	Bureau d'Etudes des Transports Urbains
<b>CERTU</b>	Centre d'Etude sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme
<b>CNUEH</b>	Conférence des nations unies sur l'environnement
<b>DJS</b>	Direction de la jeunesse et des sports
<b>DPSB</b>	La Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires
<b>DRAG</b>	Direction de la réglementation et affaires générales
<b>DUC</b>	Direction de l'urbanisme et de la construction
<b>EPAU</b>	Ecole Polytechnique d'architecture et d'urbanisme
<b>FMCU</b>	Fédération Mondiale des Cites Unies
<b>IULA</b>	International union of local Authorities
<b>OCDE</b>	l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques
<b>OECE</b>	l'Organisation Européenne de Coopération Economique
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>ONS</b>	Office National des Statistiques
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>P/APC</b>	président de l'assemblée populaire communal
<b>PDAU</b>	Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme
<b>RGPH</b>	Recensement général de la population et de l'habitat
<b>RN</b>	Route national
<b>PNUD</b>	Programme des nations unies pour le développement

## Liste des abréviations

---

<b>POS</b>	plan d'occupation du sol
<b>PUD</b>	Plan d'urbanisme directeur
<b>ZHUN</b>	Zone d'habitat urbain nouvelle

# *Chapitre introductif*

*Chapitre 01 :*  
*Définitions et*  
*approche*  
*conceptuelle sur la*  
*gouvernance*  
*urbaine*

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## Introduction :

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

La gouvernance correspond à l'environnement favorable nécessitant des cadres juridiques adéquats, des processus politiques, d'administration et de gestion efficaces pour permettre aux gouvernements locaux de répondre aux besoins des citoyens.

## 1.1 De la gouvernance a la gouvernance urbaine :

### 1.1.1 Définition de la gouvernance :

Dans son explication la plus simple, le terme sert à souligner, l'usage et l'exercice de l'autorité politique et du pouvoir de contrôle dans les relations entre gouvernants et gouvernés, dans la gestion et l'allocation de leurs ressources en vue de leurs développements économique et social. Elle désigne l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un Etat, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régionale, nationale ou internationale.

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

« *La commission sur la Gouvernance Globale* »<sup>3</sup> considère la gouvernance comme étant « *La somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publics et privés, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts divers et conflictuels. Elle inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutoires tout aussi bien que les arrangements*

---

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

<sup>2</sup> Robert Charlick : cité par Brahim Lakhlef : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006. P22.

<sup>3</sup> Commission sur la Gouvernance Gobale crée en 1992, sur l'initiative de W.Brandt.

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

*informels sur lesquels les peuples et les institutions sont tombés d'accord ou qu'ils perçoivent être de leur intérêt »<sup>4</sup>*

Cette commission considérait que les pouvoirs et les relations formels et informels qu'il engendre sont déterminants en bien ou en mal dans le fonctionnement d'un pays, d'où la nécessité du consensus.

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

## 1.1.2 Définition de la gouvernance urbaine :

La gouvernance urbaine renvoie aux différentes façons dont les institutions et les individus assurent la gestion quotidienne de la ville ainsi qu'aux processus mis en œuvre pour réaliser efficacement les objectifs de court et de long terme du développement urbain. La gouvernance urbaine est le « logiciel » qui permet à la ville de fonctionner.

Autrement dit, la gouvernance urbaine suppose non seulement : « *...une plus grande diversité dans la manière d'organiser les services, une plus grande flexibilité, une variété des acteurs, voire une transformation des formes que peu prendre la démocratie locale* »<sup>7</sup>, mais aussi : « *...la prise en compte du déplacement des barrières entre acteur public et acteur privé et le brouillage des repères traditionnels* »<sup>8</sup>. Elle évoque aussi « *...l'idée d'une gestion*

---

<sup>4</sup> M.SMOULTS «Du bon usage de la gouvernance en relations internationales». In *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, mars 1998 P88.

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

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

<sup>7</sup> P. le Galès : «Du Gouvernement des Villes à la Gouvernance Urbaine », *Revue Française de Science Politique* n°01, 1995.

<sup>8</sup> *Ibid.*

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

*locale souple, stratégique et négociée combinant des logiques publiques et privées et prenant en compte les demandes des citoyens »<sup>9</sup>*

*« La gouvernance urbaine intègre donc toutes les règles, les pratiques et les procédures technico-financières, socio-culturelles réglementaires et juridiques nécessaires pour la gestion impartiale et transparente des affaires publiques dans le but de promouvoir et de valoriser des valeurs sociétales qui sont visées par les individus et les groupes »<sup>10</sup>*

## 1.2 La Bonne Gouvernance :

La bonne gouvernance se définit comme la manière dont les autorités en exercice gèrent les ressources économiques et sociales d'un pays, d'une communauté ou d'une institution en faveur de son développement

L'association d'un qualificatif à la notion de gouvernance suppose une évaluation basée sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Actuellement, la notion de bonne gouvernance constitue une référence pour expliquer la qualité du développement et de la croissance. *« Une gouvernance n'est qualifiée de bonne gouvernance que si les institutions fonctionnent démocratiquement et que les instances élus ne rencontrent, dans leurs missions, aucun obstacle administratif ou autre »<sup>11</sup>*

L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques<sup>12</sup> inscrit la bonne gouvernance dans un cadre démocratique où la responsabilité a un sens, et la considère comme étant un ensemble d'institutions qui représentent démocratiquement la population, ces institutions sont reliées par des réseaux solides de réglementation et de responsabilité, dont l'objectif est de réaliser le bien-être de toute la société.

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

---

<sup>9</sup> Abdelghani Abouhani : « Enjeux Urbains Et Lutes D'institutions Dans Les Villes Marocaines », Ed URBAMA, Tours, France, 2003.

<sup>10</sup> Robert Charlick : Cité Par Faustin Clovis Noundjeu, In Impact De La Décentralisation Sur La Gouvernance Urbaine Au Cameroun : Cas De La Ville De Bangangte, In 28th AAPAM Annual Roundtable Conférence, Arusha, Tanzania 4th – 8th December 2006. P5.

<sup>11</sup> Banque Mondiale : rapport sur la gouvernance et démocratie. Novembre 1994.

<sup>12</sup> L'OCDE est une organisation internationale d'études économiques qui a succédé à l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE). Elle comptait en 2010, 32 pays membres qui ont en commun un système de gouvernement démocratique et une économie de marché.

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## 1.2.1 Les principaux Eléments de la bonne gouvernance :

*L'application d'une bonne gouvernance s'appuie sur cinq (5) principes de base :*

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

*La bonne gouvernance peut être résumée en six (6) points :*

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

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## 1.2.2 Buts et objectifs de la bonne gouvernance :

La bonne gouvernance est une notion qui traverse toutes les échelons d'une communauté et tous les programmes ou actions sectorielles.

La Bonne gouvernance Propose de s'interroger sur les questions fondamentales visant un changement durable des pratiques managériales traditionnelles et recouvre trois (3) types d'inflexion par rapport aux méthodes traditionnelles de direction :

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

## 1.3 Les concepts liés à la gouvernance urbaine :

### 1.3.1 La ville :

*« Une ville est une unité urbaine étendue et fortement peuplée (par opposition aux villages) dans laquelle se concentrent la plupart des activités humaines : habitat, commerce, industrie, éducation, politique, culture. Les principes qui gouvernent la structure et l'organisation de la ville sont étudiés par la sociologie urbaine et l'urbanisme. L'ONU estime que 2008 fut l'année où pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, plus de 50 % des humains résident dans une ville »<sup>13</sup>.*

L'espace et le temps s'entrelacent pour faire la ville qui sous son nom s'accumulent une somme d'expériences, de faits et d'événements qui font son histoire.

---

<sup>13</sup> Site web, [fr.wikipedia.org/wiki/Ville](http://fr.wikipedia.org/wiki/Ville)

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## 1.3.2 La planification urbaine :

C'est une méthode récente qui permet d'organiser les potentialités d'un milieu, d'en promouvoir des ressources et de créer des biens tout en respectant le cadre de vie des habitants actuels et futurs, elle consiste à maîtriser l'utilisation des sols et des communications en promouvant délibérément l'aménagement et d'établir l'équilibre nécessaire entre population et équipements (espaces publics, espaces verts, réseaux d'eau potable, d'assainissement, réseaux de communication...).

## 1.3.3 La démocratie participative :

Dans la vie politique, Les citoyens ont un rôle majeur dans les prises de décision, la démocratie participative est l'ensemble des dispositifs et des procédures qui permettent à augmenter leurs implications dans la prise de décision.

## 1.3.4 La centralité :

*Le centre « c'est là où les choses se passent, le nœud de toutes les relations indépendamment de l'échelle : il est possible de parler de centre de quartier, de centre-ville, de centre d'un pays. Le centre est une concentration caractérisée par une densité de population, d'activité, de trafic et de valeurs. Il peut varier selon les limites, les caractéristiques et les éléments de références ; différents selon les représentations mentales de l'espace central »<sup>14</sup>*

La centralité se définit-elle par la morphologie et l'histoire, c'est un moment fort où se sont sédimentés les noyaux historiques, caractérisée par la mixité de fonctions entre commerce, habitats, équipements...

## 1.3.5 L'Etat ou (le pouvoir) :

Est une « entité politique constituée d'un territoire délimité par des frontières, d'une population et d'un pouvoir institutionnalisé »<sup>15</sup>, c'est un ensemble des pouvoirs publics.

---

<sup>14</sup> Alain REYNAUD. *Centre et périphérie, et Economica, Paris, 1995,*

<sup>15</sup> *Le Petit LAROUSSE illustré.*

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

L'état est considéré comme un : « *Groupement humain fixé sur un territoire déterminé, soumis à une autorité et pouvant être considéré comme une autorité et pouvant être considéré comme une personne morale : synonyme, pays, puissance* »<sup>16</sup>.

Dans "économie et société", Max Weber définit l'état comme « *une entreprise politique de caractère institutionnel lorsque et en tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime, le tout à l'intérieur d'un territoire géographique déterminable* »<sup>17</sup>.

## 1.3.6 Les associations :

Par la spécificité de leur organisation et par leur mode de fonctionnement, les associations se situent à l'interface de la société civile et de la société politique.

Distinctes des institutions publiques et administratives et des organisations marchandes lucratives, elles contribuent à la cohésion sociale car elles irriguent le tissu social de l'intérieur, lui donnent de la solidité et le fait exister. Parce qu'elles sont issues du terrain, proches des citoyens, elles sont capables d'apporter des réponses concrètes et adaptées aux problèmes sociaux. Que ce soit dans le domaine social, de l'animation sportive et culturelle, de la lutte contre les exclusions et de l'insertion par l'économique, etc... elles demeurent le lieu naturel d'engagement des citoyens pour la défense des intérêts collectifs et pour la promotion des causes d'intérêt général. Elles sont l'expression de la vie civique et de la citoyenneté engagée. Elles constituent des Lieux de débat éthique et critique, elles expriment la vie démocratique.

## 1.4 Les acteurs de la gouvernance urbaine :

D'une manière simple, il existe trois grandes catégories d'acteurs de la Gouvernance<sup>18</sup> :

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

---

<sup>16</sup> Dictionnaire Le Petit Robert.

<sup>17</sup> Max WEBER. *Economie et société*, éd. Plon et Pocket, Paris, 2007,

P.97.

<sup>18</sup> CERTU : «*La concertation en aménagement : éléments méthodologiques*», dossier n°104, 2000.

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

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

**Tableau n° 01** : Classification des Acteurs de la Gouvernance

**Source** : CERTU + traitement personnel, 2018.

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

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

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

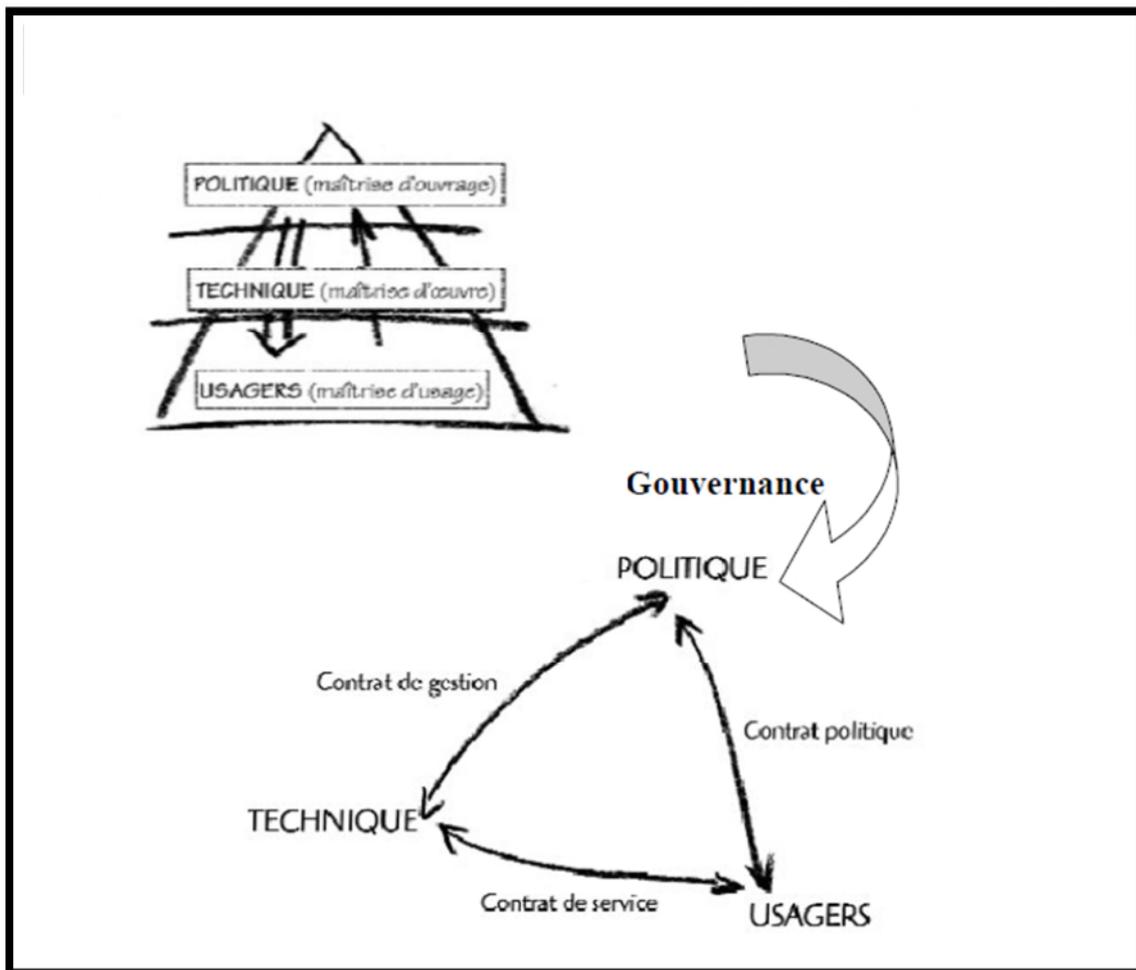


Figure n° 03 : L'organisation pyramidale du pouvoir

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

## 1.4.1 L'état :

Pour Maurice Hauriou « *l'état est un phénomène essentiellement spatial ; il n'y a pas d'état sans territoire. Tout état bénéficie donc d'un territoire délimité par des frontières, qui constituent les limites géographiques d'application des normes juridiques. L'Etat dispose donc d'un territoire limité sur lequel ses compétences sont exercées et qui permet de fixer l'espace de compétence des gouvernés comme des gouvernants* »<sup>19</sup>

## 1.4.2 Secteur privé :

Le secteur privé est un secteur jeune, Le passage d'une économie planifié à l'économie de marché et du monolithisme au pluralisme politique, nécessite l'adaptation de la

<sup>19</sup> Maurice HAURIUO. *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, 2007,

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

réflexion sur le développement et le rôle du secteur privé en tant qu'acteur et en tant que domaine de la gouvernance.

## 1.4.3 Société civile

La société civile se compose des organisations non gouvernementales, et pour qu'elles puissent acquérir cette qualité, elles doivent remplir les conditions suivantes :

- Elles ne se doivent pas être liées structurellement au gouvernement.
- Gérées par leurs membres.
- Elles sont une existence réelle.
- Elles doivent être volontaires.
- Elles doivent être créés officiellement.

Normalement, la relation entre la société civile et l'état, est une relation controversée qui se manifeste par une influence mutuelle ; et la société civile n'est autre qu'une conception de l'Etat moderne, et sont alors indissociables, parce qu'il n'y a pas d'Etat sans société, et pas de société sans Etat.

## 1.5 Les enjeux de la gouvernance urbaine :

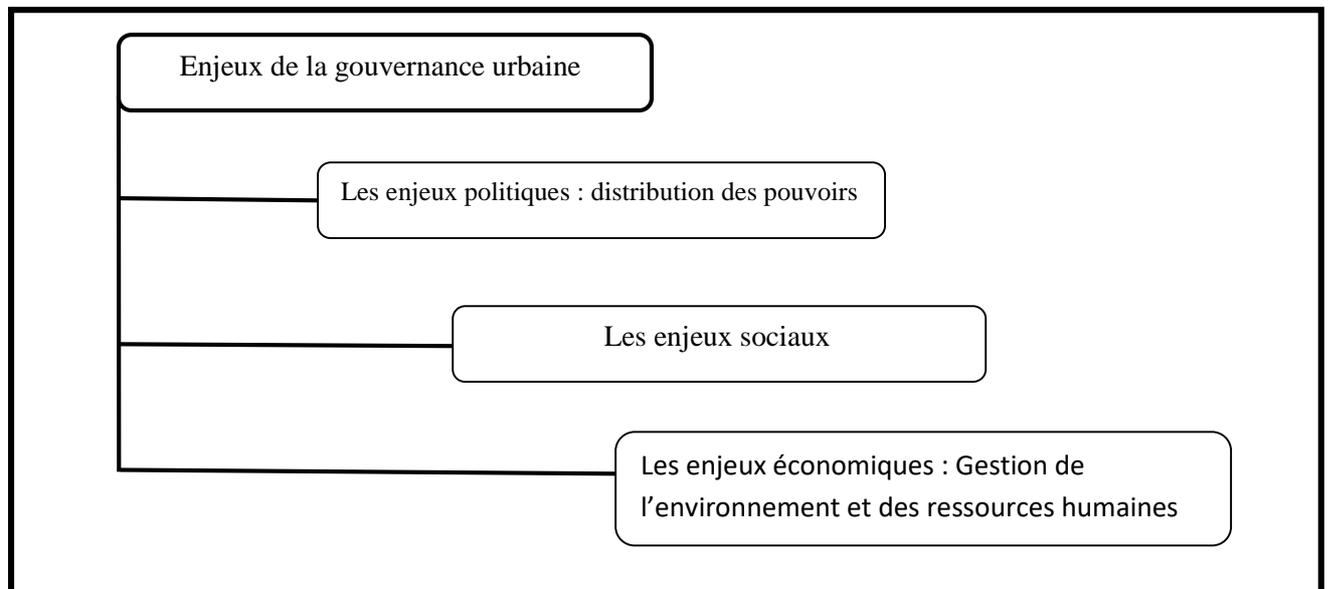


Figure n° 04 : Les enjeux de la gouvernance urbaine

Source : Auteurs, 2018

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## 1.5.1 Les enjeux politiques : *La décentralisation*

La crise de la gouvernabilité qui touche les autorités politiques a eu un grand retentissement au niveau du pouvoir local car celui-ci connaît depuis plus de 15 ans des évolutions institutionnelles importantes dans le monde. Les réformes de décentralisation qui ont permis une relative émancipation des collectivités locales vis-à-vis de l'Etat d'un côté et l'évolution de l'économie mondiale et la constitution de l'Union européenne qui ont affaibli le pouvoir des Etats de l'autre ont fait naître une mobilisation politique et sociale territorialisée. Les autorités locales en général et les villes et les métropoles en particulier ont vu croître, de ce fait, leur pouvoir et leur puissance politique et économique.

A titre d'illustration, à Windhoek, en mai 2000, l'organisation de la réunion de 550 élus locaux de 37 pays africains, la plus importante jamais réunie d'élus africains ; et un niveau particulièrement pertinent pour discuter des problèmes du continent et de l'unité africaine. Un mouvement mondial des collectivités locales s'est unifié en mai 2001 à Rio suivi de la fusion des trois grandes associations internationales de collectivités locales, la FMCU, IULA et METROPOLIS lors du 3 FMCU La Fédération mondiale des cités unies, fut créée le 27 avril 1957, à Aix-les-Bains, sous le nom de Fédération Mondiale des Villes Jumelées, association de collectivités locales, réparties dans plus de 80 pays, particulièrement en Europe, Afrique et Amérique latine A la fin des années 1980, la Fédération Mondiale des Villes Jumelées est devenue la FMCU.

En mai 2004, la FMCU a fusionné avec l'*International Union of Local Authorities* (IULA), Congrès fondateur qui s'est tenu à Paris en mai 2004 et a rassemblé pendant 4 jours près de 3.000 représentants de collectivités territoriales de plus de 120 pays et qui a permis la création de "Cités et Gouvernements Locaux Unis" organisation mondiale de collectivités locales dont le siège à Barcelone, depuis janvier 2004, est composée de collectivités territoriales ainsi que d'associations nationales et internationales de pouvoirs locaux dans plus de 127 pays et sur les 5 continents. Elle est dirigée par un Conseil mondial et un Bureau exécutif. Dotée de structures démocratiques, elle offre aux citoyens un moyen d'expression au niveau mondial par la voix de leurs élus locaux.

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## 1.5.2 L'enjeu social :

Nos sociétés sont marquées aujourd'hui par la montée de l'individualisme, par la crise du lien social et par la valorisation de la liberté et l'autonomie. Si la cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation, si elle signifie aussi un esprit de discipline un respect des valeurs et des normes communes, la gouvernance urbaine semble la seule issue pour y parvenir car le principe de gouvernance permet d'étudier les efforts qui sont faits pour tenter de contrer le mouvement d'éclatement à travers l'intégration des groupes sociaux et des acteurs publics et privés, la coordination des différents acteurs entre eux et l'implication des citoyens. Elle permet de développer un processus de recomposition et d'intégration pour répondre au processus d'éclatement, et de fragmentation. Elle constitue, dans cette optique, une réponse à une vision strictement libérale du développement urbain qui fait peser des menaces d'éclatement social et de développement fragmenté sur la ville. Un des enjeux de la gouvernance urbaine pour les pouvoirs publics est bien de parvenir à reconstruire l'unité sociale de la ville, une identité collective par le biais de politiques publiques produisant des appartenances en favorisant les synergies des organisations et en agissant sur la qualité des relations sociales qui sont vécues positivement par les individus. Elle rétabli, en fait les cohérences sur un même territoire.

## 1.5.3 L'enjeu économique :

La mondialisation et la décentralisation placent les villes au cœur de la compétition économique, dans ce cadre la gouvernance urbaine exige pour toute ville l'élaboration de projets collectifs qui lui permettent de s'intégrer dans le marché économique et de s'adapter à ses transformations. Elle remet en cause le modèle productiviste en proposant un fonctionnement de la ville et dans un contexte de collaboration.

La finalité de la gouvernance doit être collective et non pas au profit de quelques individus ou de quelques groupes. La ville est conçue aussi comme étant un système qui doit être envisagé dans sa globalité puisque c'est une unité complexe dans laquelle le tout et les parties sont relationnels, complémentaires et auto organisateurs. C'est dans ce contexte précis que cette notion de gouvernance a fait son entrée dans les problématiques de l'aménagement du territoire et dans les problématiques de la ville en particulier.

# Chapitre 1 : Définitions et approche conceptuelle sur la gouvernance urbaine

---

## Conclusion

Si on parle de la gestion des villes actuelles, où bien « gouvernance urbaine », on parle d'un terme qui est lié à plusieurs concepts fondamentaux dont les villes, la planification et la gestion urbaine, la démocratie participative, la centralité, l'état et les associations.

La gouvernance urbaine est un concept qui se fait à l'interaction de trois acteurs de la ville, dont le pouvoir central, le secteur privé et la société civile, la gouvernance urbaine comme concept, a ses enjeux politiques (décentralisation du pouvoir central), économiques et sociales, d'où le fonctionnement et les contraintes de ce processus sont bien définis.

La bonne organisation de la ville implique la bonne gouvernance qui offre à la ville un certain ordre et organisation qui lui permette de la développer.

*Chapitre 02 :*  
*Historique et*  
*conditions*  
*d'apparition de la*  
*gouvernance urbaine*

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

### Introduction :

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

Son adoption par un large éventail de domaines scientifiques allant du plus théorique au plus technique d'entre eux, a accentué son ambiguïté. Un foisonnement de la littérature scientifique dans ces différentes disciplines au tour de la Gouvernance, a donné naissance à bon nombre (de tentatives) de définitions, cependant, elles sont restées sans aucune valeur normative, autrement dit, elles sont soit composites et complexes, soit arbitrairement conceptualisées<sup>1</sup>

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

Jean-Pierre Gaudin<sup>2</sup>, identifie trois (3) périodes distinctes dans le processus d'apparition de la notion de « Gouvernance ». Il détermine le premier âge qu'il nomme « le Médiéval » comme celui allant de l'origine étymologique du terme jusqu'à la fin du Moyen Age<sup>3</sup>

### 2.1 Les trois (03) âges de la gouvernance

#### 2.1.1 Le Premier Age De la Gouvernance : « Le Médiéval »

Etymologiquement parlant, les mots « Gouvernance » et « Gouvernement », ont la même origine, le verbe « Gouverner », qui « ..., vient du latin 'gubernare' (diriger une embarcation), traduction latine du grec *kubernan*, qui a le même sens. Le mot gouvernail

---

<sup>1</sup> A.BOUACHIK : « La gouvernance locale a la lumière De la nouvelle charte communale » REMALD, n°46.Maroc, 2004 P.1

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

<sup>3</sup> J.P Gaudin : « Pourquoi la gouvernance ? », Presses de sciences PO, Paris, 2002

P.27

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

dérive du reste de la même parenté étymologique. Ainsi, Gouverner est 'conduire un navire', puis par métonymies successive en vient à signifier 'administrer', 'exercer un pouvoir politique' »<sup>4</sup>.

Cette première utilisation du verbe dans le domaine politique, au sens de gouverner les hommes est attribuée à «Platon»<sup>5</sup>. En se référant au gouvernail du navire, «Platon» métaphorise l'action de piloter les hommes, il compare le rôle du dirigeant de la cité à celui du capitaine d'un navire ; pour lui, la gestion d'une cité doit être déléguée à une personne répendant au nom grec de «Kubernètès» (le gouverneur), qui doit être «*seul assis au gouvernail de l'Etat, gouvernant tout, commandant à tout et rendant tout profitable* »<sup>6</sup>. Mais compte tenu de l'imperfection naturelle des hommes, «Platon» démontre aussi la nécessité de soumettre ce dernier (le dirigeant de la cité) à certaines lois, permettant aux gouvernés de l'empêcher de «*désirer insatiablement et à agir égoïstement* »<sup>7</sup>.

Cette même métaphore est reprise plus tard dans les écrits latins, on parle alors de «*gubernaculum*» (gouvernail) de l'Etat, et du «*gubernator reipublicae*» (gouverneur de la république) ou encore du «*gubernator civitatis*» (le pilote de la cité), mais aussi du nom «*gubernatio*», qui signifiait à la fois la direction du navire et le gouvernement des hommes. Cette même volonté de gouverner les hommes et aussi reprise dans la littérature «*patristique*»<sup>8</sup>, mais cette fois-ci dans le sens de gouverner les âmes, pour les théologiens chrétiens, les pouvoirs que confère le «*gouvernail*» ne peuvent être assumés que par un gouverneur doté du «*don de gouvernement*» condition indispensable d'un «*kubernésis*» (le bon gouvernement). Plus tard, le nom «*gubernantia*» apparaît dans le latin du Haut Moyen Age (entre le Vème et le Xème siècle), avec un sens proche de celui de «Gouvernement»<sup>9</sup>.

Toutefois, la métaphore de «Platon», qui relie entre elles les notions de «Gouverner» «Gouvernance» et «Gouvernement», était sujet à certaines connotations, «*...le choix d'un cap [savoir lire une carte pour choisir et tenir un cap] mais aussi, les ajustements continus dans un contexte naturel souvent changeant [savoir infléchir un cap déjà choisis et l'adapter en*

---

<sup>4</sup> Jean-Marc Offr, « La ville, acteur collectif ? », in *Le Courrier du CNRS* n°82, 1996 (revue d'urbanisme n°358. Janvier 2008)

<sup>5</sup> Platon (v. 428-347 av. J-C), *Philosophe grec*

<sup>6</sup> Platon : « Euthydème »,

P. 291

<sup>7</sup> Platon : « les Lois », trad. Par Anissa Castel-Bouchouchi, Ed : Gallimard, Paris. 1997

<sup>8</sup> *Partie de la théologie qui a pour objet l'étude des pères de l'Eglise, de leur vie, de leur doctrine et de leurs œuvres*

<sup>9</sup> C. Tournier : « Le concept de Gouvernance en Science Politique », 2007. ISSN 0122-4409

P.66

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

continue à des faits réels et imprévus]. *Dialectique en somme, du volontarisme et du pragmatisme.* »<sup>10</sup>. Créant des confusions entre ces notions.

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

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

Une autre interprétation du pouvoir qui s'est formée dans les Etats Allemands au XVI<sup>ème</sup> siècle se perpétue aussi de son côté, celle des «sciences de gouvernement».

Dans un élan qu'il caractérise «d'érudition»<sup>11</sup>, «Guy Hermet»<sup>12</sup>, attribut à ces sciences une filiation éloignée de la notion de gouvernance telle qu'on la connaît aujourd'hui, «...dans sa nébuleuse signification présente, elle emprunte davantage à [...] un terme usité à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, en Allemagne surtout (*Kameralwissenschaft*), pour désigner les "sciences camérales" du bon gouvernement, ambitionnant tout à la fois d'optimiser les ressources de l'Etat, de mieux satisfaire les besoins de la population, et de servir la prospérité ou ce que nous assimilerions de nos jours au développement économique et social d'un pays". [Mais, aussi pertinente soit elle, elle reste pour lui une] "filiation éloignées n'éclairent pas l'irruption du discours actuel sur la gouvernance »<sup>13</sup>.

### 2.1.2 Le Deuxième Age De La Gouvernance : « L'âge Classique ».

«Le deuxième âge de la gouvernance» de J.P. Gaudin, correspondrait au XVIII<sup>ème</sup> siècle (siècle des Lumières). Les philosophes de ce siècle ont fait des notions telles que : démocratie, liberté individuelle, souveraineté,... leur cheval de bataille, et du «libéralisme politique» leur doctrine. Leurs critiques envers la légitimité de la monarchie (divine), remit en

---

<sup>10</sup> J.P Gaudin : *op.cit.*

P.27-28

<sup>11</sup> Erudition : *savoir approfondi (dans une discipline) ayant principalement sa source dans une étude des textes*

<sup>12</sup> Guy Hermet : *Sociologue, Politologue et Historien français*

<sup>13</sup> Guy Hermet : « *La gouvernance, Un concept et ses application*, Ed : KARTHALA, Paris.2005.

P.24

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

cause (pour des raisons de conviction religieuse ou autres), l'incontestabilité du souverain, ainsi, ils marquèrent « *un approfondissement considérable de la réflexion sur la démocratie. Mettant l'accent sur la valeur absolue de la liberté individuelle,[...] sans remettre en cause le principe monarchique,* (John Locke<sup>14</sup>) *s'interroge sur la forme que doit revêtir le pouvoir pour qu'il soit considéré comme légitime, Montesquieu<sup>15</sup> fait franchir un pas décisif à la pensée politique en formulant la théorie de la séparation des pouvoirs, en vertu de laquelle une limitation réciproque des prérogatives de l'exécutif, du législatif et du judiciaire évite toute dérive vers l'absolutisme.* »<sup>16</sup>

A l'instar du reste des philosophes de son époque, «*Montesquieu*» a voulu par ses nombreux ouvrages, définir un modèle de pouvoir indépendant du type de gouvernement (qu'il considère encore comme étant un système politique global - monarchique, aristocratique ou républicain-), qui serait en mesure d'assurer la liberté politique des citoyens, qu'il décrit comme étant : « *...cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté ; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen* »<sup>17</sup>.

«*Rousseau*»<sup>18</sup>, qui est une autre figure principale du siècle des lumières, franchit un pas de plus et réduit le sens de «*gouvernement*» d'un système politique global du pouvoir à celui d'organe exécutif du pouvoir qui veille au respect des lois et des libertés. « *J'appelle... gouvernement ou suprême administration, l'exercice légitime de la puissance exécutive.* »<sup>19</sup> Là sont les origines de la doctrine politique libérale.

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

C'est bien cette problématique du passage d'une structure absolue et rigide, à une structure hiérarchique du pouvoir, qui a poussé les philosophes de ce siècle à vouloir clarifier la notion de «*Gouvernement*», faisant du régime parlementaire, qui associe au pouvoir

---

<sup>14</sup> John Locke (1632-1704) : *Philosophe anglais, auteur de l'Essai sur l'entendement humain.*

<sup>15</sup> Charles de Montesquieu (1689-1755) : *De son vrai nom Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu, écrivain français, philosophe, moraliste et penseur politique précurseur de la sociologie.*

<sup>16</sup> "Démocratie." Microsoft® Encarta® 2009 [DVD]. Microsoft Corporation, 2008.

<sup>17</sup> Charles de Montesquieu : "De l'esprit des lois". 1748. (livre XI, chapitre 6).

<sup>18</sup> Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), écrivain et philosophe genevois de langue française.

<sup>19</sup> Jean-Jacques Rousseau : «*Du contrat social ou Principes du droit politique*», livre III. 1762.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

l'ensemble de la collectivité, un outil constitutionnel, limitant et encadrant le pouvoir de la monarchie. Dès lors, la «*Démocratie Représentative*» apparaît comme l'horizon de toute réforme politique d'envergure.

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

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

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

### **2.1.3 Le Troisième Age De La Gouvernance : « L'âge Moderne ».**

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

L'origine de ce qu'on comprend aujourd'hui comme étant la «*Gouvernance*», résulterait d'une série de crises et d'événements survenus à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle, en apparence indépendante et à échelle nationale, mais qui en réalité sont une véritable

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

réaction en chaîne (relation de causes à effets) possédant un impact mondial, qui continue encore aujourd'hui de façonner les relations humaines. « *Le monde actuel est le témoin des plus profondes transformations que l'humanité n'ait jamais connu, changements qui ont généré non seulement des performances et des progrès impressionnants mais aussi des crises graves* »<sup>20</sup>

En effet, le siècle des lumières a fait place à un autre siècle tout aussi remplis de profonds changements sociaux, mais aussi et surtout économiques, c'est le siècle de la révolution industrielle et de la production de masse, progrès techniques dans les transports et développement des télécommunications, naissance de la classe ouvrière et de la nouvelle Bourgeoisie, internationalisation des économies et apparition de la première mondialisation,... tels sont certains des grands changements qui ont touché ce siècle et qui ont par la même, contribué à la diffusion de l'idée démocratique dans les nouvelles sociétés occidentales, par la doctrine libérale, mais cette fois ci, dans ses deux volés politique et économique, «*P. AUBERGER*»<sup>21</sup>, écrit à ce sujet : « *il n'est pas étonnant que la démocratie et l'économie de marché soient en quelque sorte les deux faces d'un même système politique et sociale, leur complémentarité est attestée par l'histoire* »<sup>22</sup>.

Sur le plan politique, certains traits caractérisent cette époque : « *le développement du régime parlementaire et la prédominance du libéralisme* »<sup>23</sup>, mais ces deux traits sont tellement liés que nous pouvons reformuler cette idée comme suite « la montée en puissance du régime parlementaire au nom de la liberté individuelle », d'un autre côté, on note aussi que le régime politique se caractérisait par un antagonisme se traduisant par la lutte entre, le pouvoir royal (représenté par une aristocratie qui s'appuie sur la masse paysanne conservatrice), et le parlement (contrôlé par la bourgeoisie qui s'appuie tout en l'exploitant sur la classe ouvrière).

Avec le développement du capitalisme industriel, la bourgeoisie s'efforcera de contrôler de plus en plus étroitement le pouvoir royal qualifié de «*Mercantilisme*»<sup>24</sup>, au moyen des « *...techniques financières [...].toutes les règles budgétaires ont en effet pour*

---

<sup>20</sup> Roodman, D. M., "Edificarea societ??ii durabile", in *Starea lumii/1999, Problème globale ale omenirii, Editie milenar. Citer par Angelica Ro? U «La Multiplication Des Echanges Internationaux Dans Le Contexte De La Globalisation»*. P01.

<sup>21</sup> Philippe Auberger : *homme politique français. Diplômé de l'Ecole Polytechnique et de l'Ecole nationale d'administration.*

<sup>22</sup> Philippe Auberger: « *La démocratie à l'épreuve du marché* », Ed : Economica, Paris, 2003.

<sup>23</sup> P. Loic : « *Les problèmes généraux des finances publiques et le budget* », Ed : CUJAS, Paris, 1975. P68

<sup>24</sup> *Mercantilisme : conception de l'économie (XVIème - XVIIIème siècle en Europe) où l'Etat a un rôle primordial dans le développement de la richesse nationale, en adoptant des politiques protectionnistes. Adam Smith, qualifie le mercantilisme d'« économie au service du Prince ».*

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

*objectif essentiel de limiter la liberté d'action du gouvernement [...] et de renforcer le contrôle du parlement »<sup>25</sup>, tout en se justifiant par l'idée que défendent « les Physiocrates »<sup>26</sup> et leurs pensée libérale, « Les physiocrates sont les premiers libéraux ; ils considèrent que l'Etat ne doit pas intervenir dans l'économie [...]. Les intérêts individuels, et surtout ceux des agriculteurs, sont conformes à l'intérêt général »<sup>27</sup>.*

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

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

A la fin du XIXe siècle, «*Karl Marx*» conçoit le monde moderne «*...comme une étape de la dramatique confrontation entre la bourgeoisie dirigeante (les capitalistes) et le prolétariat opprimé, opposition qui a succédé dans l'histoire à celle sous l'Antiquité du maître et de l'esclave, puis sous la féodalité du seigneur et du serf* »<sup>28</sup>, faisant basculer le régime politique de l'époque, d'une «*Lutte Des Pouvoirs*» à une «*Lutte Des Classes*», qui a très vite pris de l'ampleur. Les Adversaires de la classe bourgeoise tyrannique se sont organisés en puissants partis politiques radicaux et en syndicats nationaux. Exaltés par le sentiment d'injustice, ils rejetèrent toutes les institutions en relation avec la bourgeoisie.

Sur le plan externe, l'internationalisation des économies, et la mondialisation des échanges, va poser la question du décalage entre marché et politique externe des pays, une question qui « *vise à combler le décalage existant entre un marché mondial de plus en plus unifié et un système d'Etats pluraliste*  »<sup>29</sup>. Un vide que les vieilles relations de force n'ont pas su régler même après deux guerres mondiales terrifiantes et ravageuses.

---

<sup>25</sup> P. Loic : *op.cit.*

P69.

<sup>26</sup> *Physiocrate : adepte de La physiocratie (étymologiquement : gouvernement par la nature en ancien grec), école de pensée économique et politique en opposition aux idées mercantilistes, à l'origine de la conception moderne de l'économie, née en France vers 1750, a connu son apogée dans la seconde moitié du XVIIIème siècle. Les physiocrates considèrent que la richesse d'un pays consiste en la richesse de tous ses habitants et non seulement celle de l'Etat.*

<sup>27</sup> Marc Montoussé : «*Théories économiques*», Ed : Breal, Paris, 1999.

P11.

<sup>28</sup> "Manifeste du parti communiste [Karl Marx et Friedrich Engels]." Microsoft® Encarta® 2009 [DVD]. Microsoft Corporation, 2008.

<sup>29</sup> Gilles Andréani : «*Gouvernance globale : origines d'une idée*», revue *Politique Etrangère*, 2001, volume 66, numéro 3. P549.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

Revenons maintenant au premier débat, celui de la réapparition ; Cette dernière fut longue et progressive, et se fit sur différentes scènes, menant à de nombreuses nouvelles conceptions de la notion, mais qui ont toutes en commun de s'inspirer du domaine scientifique qui en est à l'origine; les sciences économiques, « *les sources proches de l'idée contemporaine de gouvernance procèdent d'univers multiples, enchevêtrés et hétérogènes. Chronologiquement, la gouvernance d'entreprise apparait la première, dès la fin des années 1930* »<sup>30</sup>.

Mais cette fois-ci, c'est au travers d'une image plus liée à l'idée de «*Gestion*» qu'à celle de «*Pouvoir*» que les sciences économiques vont nous ressusciter la notion de «*Gouvernance*», afin de « *légitimer de nouveaux rapports entre la politique et l'économie* »<sup>31</sup>.

Dans son article «*The nature of the firm*» datant de 1937, «*Ronald Coase*»<sup>32</sup> définit sur fond de crise économique mondiale (crise de 1930) deux nouveaux concepts, celui de «*Cost of Using the Price Mechanism*» et «*Marketing Costs*» (respectivement «*Coût D'utilisation du Mécanisme des Prix*» et «*Coûts de Transaction du Marché*»).

Il formule dans cet article l'hypothèse que l'entreprise permet grâce aux relations de coopérations internes qui lui sont propres, d'économiser les coûts que supporte un producteur lorsqu'il a recours à un schéma économique classique d'une production se déroulant au travers des relations interindividuelles d'un marché; et répond par la même, à une question d'ordre existentiel pour des entreprises en quête de rentabilité et de performance en leurs fournissant une nouvelle grille d'analyse économique, qu'il nommera dans un autre article<sup>33</sup> de 1960, «*l'économie de transaction*» (en référence au concepts de «*coûts de transaction*»)<sup>34</sup>. « *De la sorte, «Coase» n'invente pas seulement la future gouvernance d'entreprise. Il inaugure le néo-institutionnalisme* »<sup>35</sup>.

A partir de 1963, «*O.E Williamson*»<sup>36</sup> reprend les travaux de «*Coase*» et s'engouffre dans la pensée néo-institutionnelle qu'il approfondie et dote d'une dimension organisationnelle, mais aussi relationnelle (humaine). Ses recherches s'intéressent à l'efficacité des politiques qui régissent les relations de pouvoir à l'intérieur et à l'extérieur de

---

<sup>30</sup> Guy Herment : *op.cit.*

P24

<sup>31</sup> J.P Gaudin : *op.cit.*

P11.

<sup>32</sup> Ronald Coase : *Economiste britannique, père fondateur de la Théorie des coûts de transaction et lauréat du Prix Nobel d'économie en 1991.*

<sup>33</sup> «*The Problem of Social Cost*»

<sup>34</sup> Olivier LAVASTRE : « *Les Coûts de Transaction et OE.Williamson : Retour sur les fondements* » 2001.

P2.

<sup>35</sup> Guy Herment : *op.cit.*

P27.

<sup>36</sup> O.E Williamson : *Economiste américain, reçoit avec E. Ostrom le Prix Nobel d'économie 2009 pour leurs travaux sur la gouvernance économique.*

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

l'entreprise ; dans cette optique, les entreprises (et leurs composantes) sont appréhendées comme des dispositifs organisés de sorte à permettre la coordination de leurs actions de la manière qui réduit le plus les «*Coûts de Transactions*», qu'il considère comme étant «*l'équivalent économique des frictions dans les systèmes physiques*»<sup>37</sup>. Ces modes d'organisation sont appelés «*Structures de Gouvernance*» ou «*Gouvernance d'Entreprise*».

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

Les nouvelles réflexions de la «*Gouvernance d'Entreprise*» de «*Williamson*» viennent répondre à cette défaillance économique, par des modifications structurelles dans le management des entreprises, mais aussi par la redéfinition du mode d'interaction qui régit les relations se trouvant entre les différents acteurs économiques, sociaux et politiques, une sorte de redistribution plus horizontale de la puissance de l'Etat *stato-centré* et cela par «*la relativisation de la puissance publique à différents niveaux, local, national et international*»<sup>38</sup>, une tâche à laquelle s'est attelée une autre branche de l'économie, celle du «*Public Choice*» (*l'économie politique* ou *public*). En s'inspirant des recherches de «*Coase*» et de «*Williamson*», les théories de cette école (américaine) de pensée politique et administrative, s'exporteront vers, (d'abord mais par la suite ça se fera vers d'autres pays européens) l'Angleterre *Thatchérienne* avec le financement par le gouvernement au profit du «*Centre for Policy Studies*»<sup>39</sup> d'un programme de recherche sur le pouvoir local dénommé «*Urban Governance*» (Gouvernance Urbaine) où elles connaîtront une réelle application, synthétisée au tour de la politique dite du «*New Public Management*» (nouveau management

---

<sup>37</sup> O.E Williamson : «*Les institutions de l'économie*», Inter-éditions.1994.

P38.

<sup>38</sup> Jean-Pierre Gaudin : *op.cit.*

P37.

<sup>39</sup> «*Centre for Policy Studies*» : ou «*Centre d'Etudes Politiques*» : *L'un des plus importants instituts indépendant de recherche sur les politiques en Grande-Bretagne. Fondé en 1974 par Sir Keith Joseph et plébiscitée par Margaret Thatcher, Le centre prône des politiques publiques limitant le rôle de l'Etat et une réforme des services publics,... il a joué un rôle important pour la promotion de l'économie de marché libre.*

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

public) et illustrée par la privatisation de certains services publics et par une vague de réformes administratives « *qui voit, dans la multiplication d'agences publiques et privées coopérant sur la base de contrats, la solution aux problèmes de l'action publique* »<sup>40</sup>.

Ce programme de recherche emprunte la notion de «*Gouvernance*» qui sort ainsi du domaine de l'économie, pour entrer dans celui de la politique des villes et des territoires, désignant un nouveau processus de gouvernement local ; en lui attelant l'adjectif «*Urbaine*» la notion « *...,se transforme en fait en une métaphore de la politique, conçue comme un système en réseau régissant les relations d'acteurs réunis avec l'objectif d'engendrer un profit ou une meilleur gestion* »<sup>41</sup>. Là, la volonté n'est pas de faire participer des actionnaires (comme dans le cas d'une entreprise économique), mais c'est plutôt de faire participer l'individu (politique ou économique) à la gestion des affaires de la collectivité, en décentralisant sur lui,

Les fonctions des institutions de l'Etat considérées comme non stratégiques ou non rentables, ou encore, les fonctions qui selon le principe de «*Subsidiarité*»<sup>42</sup>, ne relèverait que de sa sphère locale.

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

---

<sup>40</sup> S. ALLEMAND : «*Gouvernance : le pouvoir partagé*». *Revue de Sciences Politiques Dossier Web : La gouvernance du slogan à la réalité*. [http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id\\_dossier\\_web=13&id\\_article=91](http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article=91).

<sup>41</sup> Guy Herment: *op.cit.*

P27.

<sup>42</sup> «*Subsidiarité*» : *Maxime politique et sociale selon laquelle la responsabilité d'une action publique doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Autrement dit, c'est un principe qui veille à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être à un niveau plus bas. Il va de pair avec le «Principe de Suppléance», qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir, dans les limites du principe de subsidiarité. Les deux principes visent la recherche du niveau pertinent d'une action publique.*

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

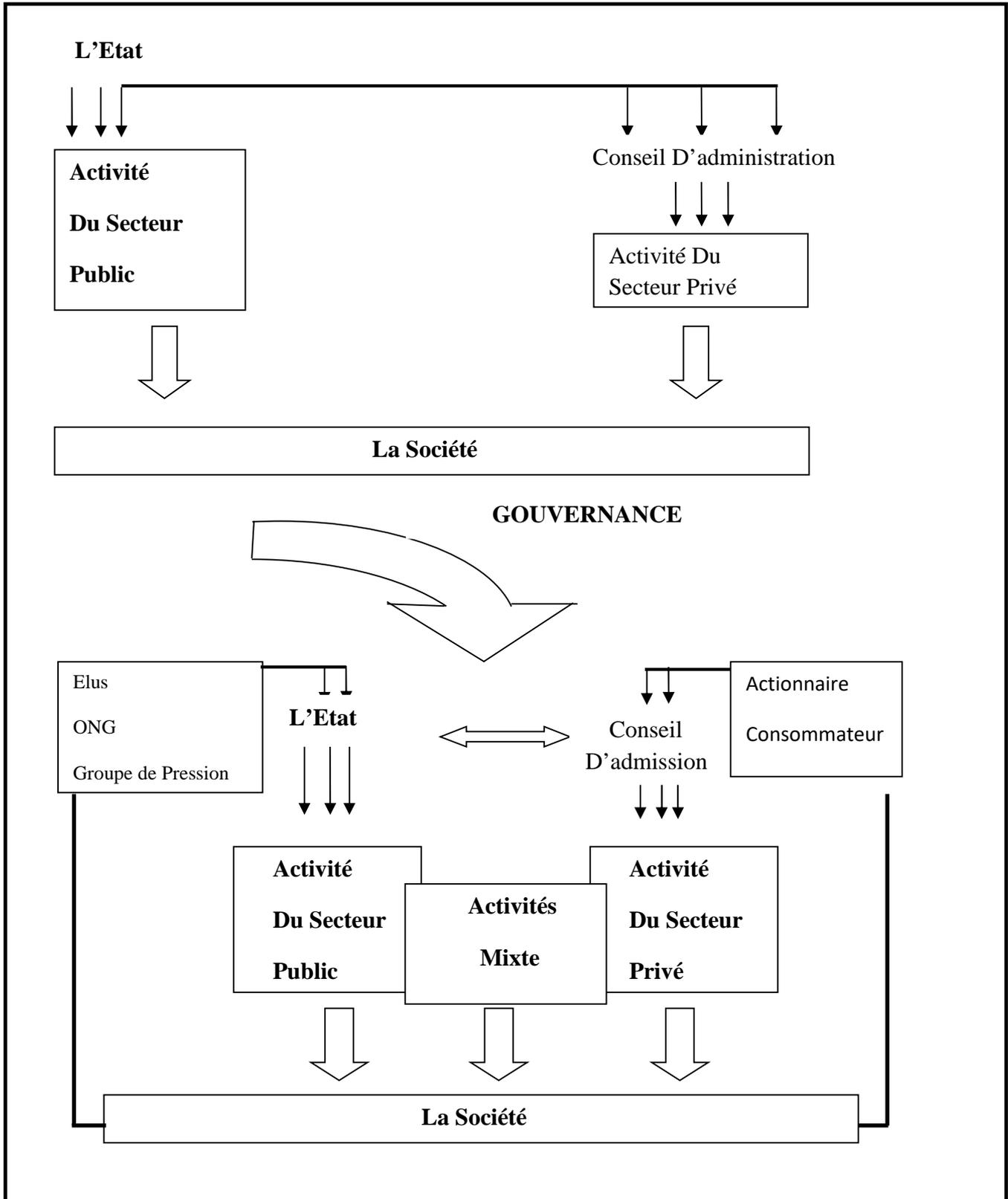


Figure n°05 : La Relativisation De La Puissance Publique

Source : Auteurs, 2018

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

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

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

Ces acteurs ; à leur tête la «*Banque Mondiale*» et le «*Fond Monétaire International*», s'accapareront à leur tour de la notion de «*Gouvernance*» et joueront un rôle primordial dans sa diffusion et sa vulgarisation au travers de la notion de «*Bonne Gouvernance*», parue en 1989 dans un document<sup>43</sup> de la Banque Mondiale, sensée désigner sa nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté et d'aide au développement.

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

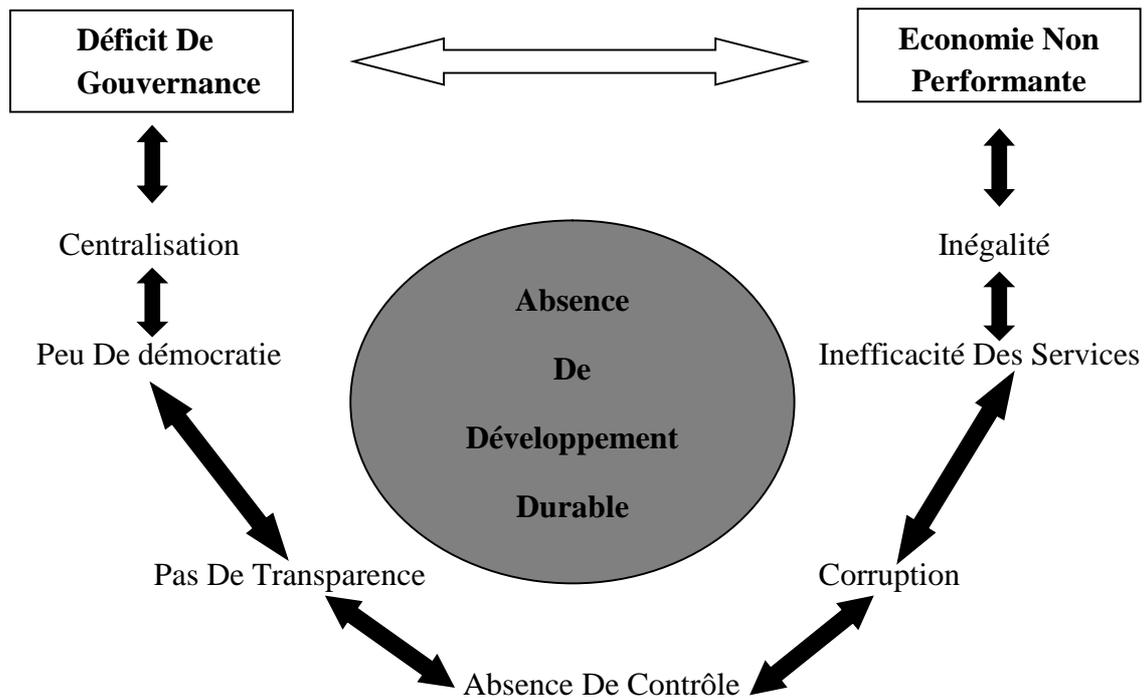
La notion de «*Bonne Gouvernance*», constituerait une sorte de réponse de la «*Banque Mondiale*» aux reproches des gouvernements, une manière de les incriminer à leur tour dans ces échecs, en leur démontrant que la réussite d'une politique de développement ne dépend pas seulement de l'enveloppe financière attribuée, mais dépend aussi d'autres facteurs

---

<sup>43</sup> Banque Mondiale «*L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable*», Washington. 1989.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

intrinsèques au fonctionnement de ces gouvernements, à leur volonté de combattre certains fléaux tels la corruption, l'injustice, l'absolutisme, mais aussi par la valorisation de leur «capital social» au travers de la société civile, et ainsi, sortir du «cercle insidieux et vicieux du déficit de gouvernance»<sup>44</sup>.



**Figure n° 06 :** Le Cercle Vicieux Du Déficit De Gouvernance

**Source :** Auteurs, 2018

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

<sup>44</sup> Brahim Lakhlef : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

Toutes ces raisons ont contribué à donner au terme «Gouvernance» un sens plus large, et ont aussi fait de la «Bonne Gouvernance» le plus incertain et le plus arbitraire de tous ces *sites* d'application qui l'ont précédé ou succédé<sup>45</sup>.

### 2.2 La «Gouvernance» De Nos Jours :

Dans un contexte animé d'un côté par une crise économique mondiale jalonnaient d'innombrables scandales financiers et de l'autre par un énième échec de signature d'un accord mondial<sup>46</sup>, il n'est pas étonnant que de nos jours, les différents sondages publics laissent transparaître un certain mépris des citoyens envers la politique. Il y apparaît aussi que les citoyens ne croient plus vraiment aux Etats néolibéraux, qui au nom du libre marché, ont vendu le service public à des entreprises privées insatiables de bénéfices, amplifiant le fossé entre riches et pauvres ; mais ils ne veulent pas pour autant retenter l'expérience de l'Etat providence, qui déresponsabilise le citoyen.

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

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

Malgré cela, la gouvernance reste encore aujourd'hui, un signifiant flou, dont le sens varie selon qui l'emploie et dans quel contexte. Mais, tout de même, la finalité d'une

---

<sup>45</sup> Guy Hermet : *op.cit.*

P33.

<sup>46</sup> Le sommet de Copenhague sur le climat, qui a réuni 192 pays du 7 au 18 décembre 2009, a abouti à un accord à minima, bien loin des ambitions initiales des dirigeants et de la population mondiale.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

Gouvernance avant qu'elle ne soit qualifiée de bonne ou autre reste la même, c'est le bien-être de tous ...

### 2.3 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine

#### 2.3.1 Passage du gouvernement à la gouvernance :

Dans les années 1980-90 le modèle de gouvernement a été remis en cause en tant qu'il générait une trop forte croissance de la dépense publique, que les états avaient tendance à financer par l'inflation, donc aux détriments des créanciers. La crise fiscale a amené à décentraliser un certain nombre de charges vers les collectivités locales sans déconcentrer pour autant les ressources correspondantes. Parallèlement la mondialisation de l'économie a diminué la capacité des états à faire obéir les entreprises à des planifications définies centralement à l'échelle nationale. Chaque segment de l'ensemble d'acteurs est apparu mener sa propre politique, sans que l'état puisse encore prétendre à une coordination au nom d'un intérêt général qu'il aurait seul la capacité de définir. L'intérêt général est apparu comme l'intérêt reconnu comme commun, même si cette reconnaissance doit en limiter l'étendue.

La coordination ne se fait donc plus sous l'autorité de l'état, mais dans des réseaux politiques et des partis transversaux aux différents secteurs de la société, à travers lesquels des acteurs leaders essayent d'amener à des décisions qui leur soient favorables en obtenant l'assentiment ou le consentement des autres. La gouvernance c'est cette mobilisation transversale et locale d'acteurs divers, appartenant aux trois sphères de la vie sociale (la sphère publique, la sphère privée, la sphère associative), dans la réalisation de projets urbains concrets initiés par l'un ou l'autre des acteurs.

Cela ne remplace pas le gouvernement, mais cela gère la marge d'innovation à laquelle le gouvernement n'a plus accès du fait de la crise fiscale et politique évoquée plus haut

#### 2.3.2 L'apparition Du Concept De «Gouvernance» En Algérie :

La «Gouvernance» en tant que notion est apparue assez tardivement dans le lexique officiel de notre pays et dans le vocabulaire de nos scientifiques et politiciens.

Son émergence comme thématique de recherche dans les rencontres et colloques scientifiques remontait au début des années 2000, mais il a fallu attendre l'adoption de la loi n°06-06 portant la nouvelle loi d'orientation de la ville en février 2006, pour qu'elle connaisse une assise constitutionnelle.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

En effet, cette loi prône la déconcentration, la décentralisation et la gestion de proximité, elle mentionne le concept de bonne gouvernance dans plusieurs de ses articles, notamment dans son : article02, article11, article14, article17 et article26<sup>47</sup>.

### 2.3.3 La crise de l'urbain et crise de citoyenneté :

Aujourd'hui les villes connaissent un rôle économique très important qui croit de jour en jour et cette montée en puissance des villes s'impose et s'affirme chaque jour davantage. Avec l'abondance et la diversité des services qu'elles offrent, toutes formes de coopérations formelles ou informelles qu'elles proposent et l'intérêt qu'elles suscitent par la flexibilité et la liberté qu'elles autorisent, les villes apparaissent de plus en plus ingouvernables, minées et victimes de leur propre développement.

"L'épuisement des formes traditionnelles d'action publique, l'incertitude qui caractérise l'avenir qui s'est ajoutée à la complexité que connaissent les sociétés, il devient de plus en plus difficile pour les pouvoirs publics de prendre des décisions dans un monde instable où il est encore difficile de prévoir les conséquences d'une action et d'anticiper les évolutions futures"<sup>48</sup>. Les différentes politiques urbaines prétendaient traiter les problèmes de la ville sans avoir à se soucier du point de vue des habitants considéré subjectif et les protagonistes de ce type d'action publique sont restés longtemps convaincus et surs que la vérité ne peut venir ni de la masse ni lui être communiquée.

Avec la crise politique manifestée par les limites des institutions politiques et par l'impuissance des responsables politiques à faire face aux défis divers, une crise de citoyenneté a fait surface. Les discours politiques apparaissent comme peu convaincants et les politiques publiques sont souvent jugées inopérantes et sans effet face aux grands problèmes contemporains. Les citoyens se sentent également peu écoutés et peu associés aux décisions qui les concernent. Le pouvoir politique est accusé d'être déconnecté de la société civile. La globalisation a d'autre part, tendance à bouleverser les repères des citoyens, à modifier les cadres d'appartenance dans lesquels se sont organisées les sociétés. Les citoyens manifestent donc une certaine inquiétude vis-à-vis d'un passé perdu et d'un futur inconnu, porteur d'insécurité.

---

<sup>47</sup> Kassah Laouar Ines : «La Ville Nouvelle Ali Mendjeli : Acteurs Et Gouvernance Dans Le Processus D'édification», Mémoire de Magister en Aménagement du territoire, ISTAT, Constantine, Mars 2007. P35.

<sup>48</sup> Georges Cavalier, "Synthèse et réflexions sur la connaissance des territoires urbains", 1995-1999 CDU, p21.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

« À partir de ces analyses, la généralisation des appels à la citoyenneté urbaine dans les politiques publiques peut être lue comme une ruse de la raison d'État, un leurre à visée électoraliste, ou encore une injonction à des fins d'obéissance passive de la part des citoyens. L'intérêt d'une telle notion participe de l'éclairage qu'elle apporte sur les individus agissant (au titre du citoyen et non de l'utilisateur) dans l'espace urbain. Elle permet de saisir les logiques d'acteurs, d'échelles et leurs articulations, qui sont des éléments fondamentaux pour décrypter la ville contemporaine. Malgré l'instrumentalisation des dispositifs participatifs, « l'idée de citoyenneté urbaine permet de déplacer les frontières du politique et du non politique et de raviver une attention politique aux formes apparemment fort peu civiques des incivilités sociales »<sup>49</sup>.

En ce sens, la citoyenneté urbaine est à appréhender comme une trame, une matrice pour lire les réalités de la ville dans toute sa complexité socio-spatiale. Les éclairages rappelés ici montrent les liens de plus en plus étroits entre ville et redéfinition des groupes sociaux dans les processus récents de construction de l'urbain comme dans les objets qui ont émergé – ou sont en formation – dans l'analyse urbaine. »<sup>50</sup>

### **2.3.4 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine au Etats Unies :**

La gouvernance est une notion qui a été forgée dans les pays anglo-saxons, elle traduit un nouveau regard posé par les chercheurs sur le gouvernement des villes. Quelles étaient alors les conditions qui ont aidé à l'apparition de ce concept ?

Dans les années 1960-1970, les villes américaines notamment du nord-est sont déstabilisées à la fois par les émeutes urbaines dans les ghettos, la faillite financière due au déclin des industries et le départ massif des classes moyennes et bourgeoises dans les banlieues résidentielles éloignées ou vers le sud du pays.

Les élites politiques locales qui étaient peu soutenues par l'état et qui étaient aussi dépendantes des classes moyennes et des entreprises ont essayé de se réorganiser pour tenter d'attirer ces groupes et ces entreprises en donnant un poids très important aux représentants du secteur privé, ceci se traduira par le développement local d'une stratégie de concurrence qui suscita un intérêt général urbain des différents groupes au sein de la ville.

---

<sup>49</sup> Numa Murdad et Etienne Tassin, 'La citoyenneté entre les frontières'.

p.17.

<sup>50</sup> <https://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2013-6-page644.html> (Consulter le 18-06-2018)

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

Aux états unis les intérêts privés avaient un grand poids et une connivence s'est installée entre le secteur de l'immobilier et les politiciens locaux pour le développement de la ville, la sociologie urbaine néo-marxiste des années 70 a donné un nouvel élan à ces travaux à travers des monographies dont celle de "John Logan et Harvey Molotch"<sup>51</sup> qui expliquaient l'organisation des villes par les conflits autour du développement économique et les variations des coalitions pour la croissance urbaine qui se formaient d'une ville à l'autre.

- 1- Les entrepreneurs qui agissent pour modifier les plans d'urbanisme et la construction politique du marché
- 2- Les entrepreneurs qui anticipent la croissance
- 3- Les propriétaires chanceux qui accompagnent le mouvement.

Toutes ces dynamiques du marché de l'immobilier et du foncier étaient bien puissantes mais faiblement structurées par l'action publique et le gouvernement local. La direction politique de la ville s'est vue dominée par les intérêts des promoteurs et des grandes entreprises, chose qui fait découler une analyse critique de cette situation et l'émergence de la notion et du terme de gouvernance urbaine.

A l'opposé, les acteurs s'appuyant sur les modèles d'économie néo-classiques pour critiquer le poids du gouvernement élaborant la notion de "bonne gouvernance" qui vise à neutraliser la politique, les conflits, les problèmes sociaux pour atteindre une gestion optimale fondée sur la fiscalité favorable aux entreprises. Cette bonne gouvernance repose fondamentalement sur la croyance dans la supériorité de la gestion privée et sur l'utilisation du gouvernement uniquement pour pallier aux défaillances du marché ; donc le but collectif reste l'efficacité économique.

### **2.3.5 Les conditions d'apparition de la notion de gouvernance urbaine en Angleterre :**

Pendant les années 80 en grande Bretagne des réformes se sont produites par le gouvernement Thatcher qui a mené une restructuration en profondeur du gouvernement urbain britannique dans le sens de la libéralisation et l'affaiblissement du pouvoir local, aidé par la montée en puissance des intérêts privés, notamment des promoteurs immobiliers, une évolution similaire à celle des Etats Unis. Les auteurs britanniques firent alors le deuil de la notion de gouvernement local.

---

<sup>51</sup>*John R. Logan* est professeur de sociologie à l'Université Brown. *Harvey L. Molotch* est professeur de sociologie à l'Université de New York.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

Dès lors que, le taux de participation aux élections locales dans les villes est le plus souvent proche de 25% avec la multiplication des agences locales semi-publiques ou privées remplaçant les fonctions du gouvernement local qui devient l'élément quasiment résiduel d'un vaste ensemble d'arrangements horizontaux, de réseaux divers et d'organisations interdépendantes, d'où l'usage en Angleterre de la nouvelle expression "urban governance", et le passage du gouvernement à la gouvernance.

### **2.3.6 Propagation du concept de gouvernance urbaine dans le monde**

A la fin des années 80, la notion de gouvernance urbaine se généralise en Europe suite à des recherches comparatives sur les politiques publiques et le gouvernement local, ce concept qui finit par devenir insuffisant.

Avec la construction de l'union européenne, l'usage de la notion de gouvernance est une manière de prendre acte du rôle moins central de l'état, de l'institutionnalisation de formes d'action collective et de décision à travers le renouveau de la planification stratégique urbaine, la multiplication des partenariats (public/public, public/privé )et du développement des processus de concertation et de prise en compte des intérêts divers avec la floraison de procédures et de nouveaux dispositifs organisant le débat public.

Le PNUD (programme des nations unies pour le développement) a en 1997 diffusé un document fondateur énonçant les caractéristiques de la bonne gouvernance dans le domaine du développement. L'initiative mondiale du PNUD, LIFE, qui a été lancée lors du Sommet de la terre (Earth Summit, Rio de Janeiro, 1992) est un système permettant d'obtenir un développement humain durable par l'intermédiaire d'une administration locale participative. Elle a pour objectif d'encourager les citoyens à s'aider eux-mêmes et à trouver des solutions locales à leurs problèmes locaux.

Deux programmes sont particulièrement innovants en matière de développement local participatif.

- Le programme ECOLOC, dans quinze villes d'Afrique de l'Ouest, à l'initiative du programme de Développement Municipal et du Club du Sahel. Il repose sur la construction de comptes économiques locaux qui servent de support pour la définition, par les municipalités et les différents animateurs locaux, d'une stratégie municipale et d'une relance de l'économie locale.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

- Le Programme de Gestion Urbaine, géré par la CNUEH et le PNUD, en Amérique Latine, dans 51 villes, des consultations urbaines et des plans d'action autour des objectifs (pauvreté, environnement, gouvernance participative, égalité entre les gens) ont été préparés par des coalitions locales comprenant les municipalités, des associations d'habitants, et des ONG.

Partant de cette nouvelle situation, après Istanbul, la Banque Mondiale a lancé un nouveau programme, « Cities Alliance ». Ce programme associerait les bailleurs de fonds (institutions multilatérales et bilatérales de coopération) et les municipalités. Au départ il était prévu pour les très grandes villes, mais il pourrait comporter un volet pour les villes moyennes. Il s'agit de définir les stratégies de développement des villes avec pour priorité la lutte contre la pauvreté urbaine et l'amélioration des quartiers dégradés.

L'objectif est celui d'arriver à des villes sans bidonvilles. Le programme prévoit des stratégies nationales de restructuration des quartiers dégradés dans lesquels s'inscriraient les stratégies municipales ; il prévoit aussi de mettre l'accent sur la gouvernance et le cadre institutionnel. C'est la première initiative importante de la Banque Mondiale qui donne une priorité aux politiques urbaines. Ce programme ambitionne de devenir le cadre de référence de toutes les réflexions et actions du développement urbain.

Une fois de plus, la Banque Mondiale démontre que l'hégémonie ou la suprématie intellectuelle est la meilleure manière d'affirmer une direction politique.

### **Conclusion**

Dans ce chapitre on a clarifié les origines et l'historique du mot « gouvernance » ainsi son processus de propagation dans le monde et de ses conditions d'apparition en « Algérie »

Le premier âge de la notion « gouvernance » se réfère à l'âge « Médiéval », dont elle a été interprétée et utilisée pour la première fois, ensuite les philosophes du « siècle de la lumière » ont fait référence au plusieurs mots, à savoir (liberté, démocratie,...) à l'âge « Classique » de l'historique de la notion « gouvernance ». Pendant l'âge « Moderne », des changements sociaux profonds ont touché ce siècle, c'est le siècle de la révolution industrielle et la mondialisation, la notion de « gouvernance » était progressive, mais cette fois ci, liée beaucoup plus à l'image de « gestion » qu'à l'image de « pouvoir ». Arrivé à la gouvernance de nos jours, dont elle a été animée par une crise économique mondiale. La notion « gouvernance » reste floue dont le sens varie de qui l'emploie et dans quel contexte.

## Chapitre 2 : Historique et condition d'apparition de la gouvernance urbaine

---

La crise fiscale et la mondialisation de l'économie à pousser le gouvernement à se décentraliser et avoir une « gouvernance », cette notion est apparue assez tardivement dans le lexique officiel de notre pays, il fallait attendre l'adoption de la loi n°06-06 portant la nouvelle loi d'orientation de la ville en février 2006.

La notion de la « gouvernance urbaine » s'est propagée dans le monde à l'aide des plusieurs programmes internationaux.

*Chapitre 03 : Le rôle  
de la commune dans  
la planification  
urbaine*

*Cas de la commune  
de Bejaia*

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

### Introduction :

En théorie “la planification urbaine” est assurée par les trois niveaux que sont : **la commune** (pour l’administration des services publics locaux), **la wilaya** (pour le contrôle et l’application des lois et des règlements), **Le pouvoir central** (pour l’élaboration des axes de planification et réalisation de grands projets).

Nous avons cité cette structure administrative des collectivités territoriales ainsi leurs représentants, et les différentes assemblées qui se déroulent au sein de ces dernières, dont lesquelles les décisions sont prises.

L’état est représenté par un chef d’état, la wilaya par un Wali et la commune avec un président de l’APC. Les différentes assemblées faites au sein de ses structures sont à l’ordre, l’APN (assemblée populaire nationale), l’APW (assemblée populaire wilaya), APC (assemblée populaire communale).

Et comme objectif de vérifie les hypothèses de la recherche suite à une analyse d’exemple d’une procédure de révision d’un POS 3B de sidi Ahmed.

### 3.1 Présentation de la wilaya de Bejaia :

Au centre de la façade méditerranéenne de l’Afrique du nord, se présente la wilaya de Bejaïa avec une côte de plus de 100km. Elle s’étend sur une surface de 3 223,5 km<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

La wilaya de Bejaia est délimitée par :

- La wilaya de Jijel à l’Est.
- De Tizi-Ouzou à l’Ouest.
- La wilaya de Bordj Bou Arreridj au Sud.
- La wilaya de Sétif au Sud-est.
- De Bouira au Sud-ouest.

---

<sup>1</sup> L’Annuaire Statistique de la ville de Bejaïa, Direction de la Programmation et Suivi Budgétaires (DPSB) de la wilaya de Bejaïa, 2016, p. 07.

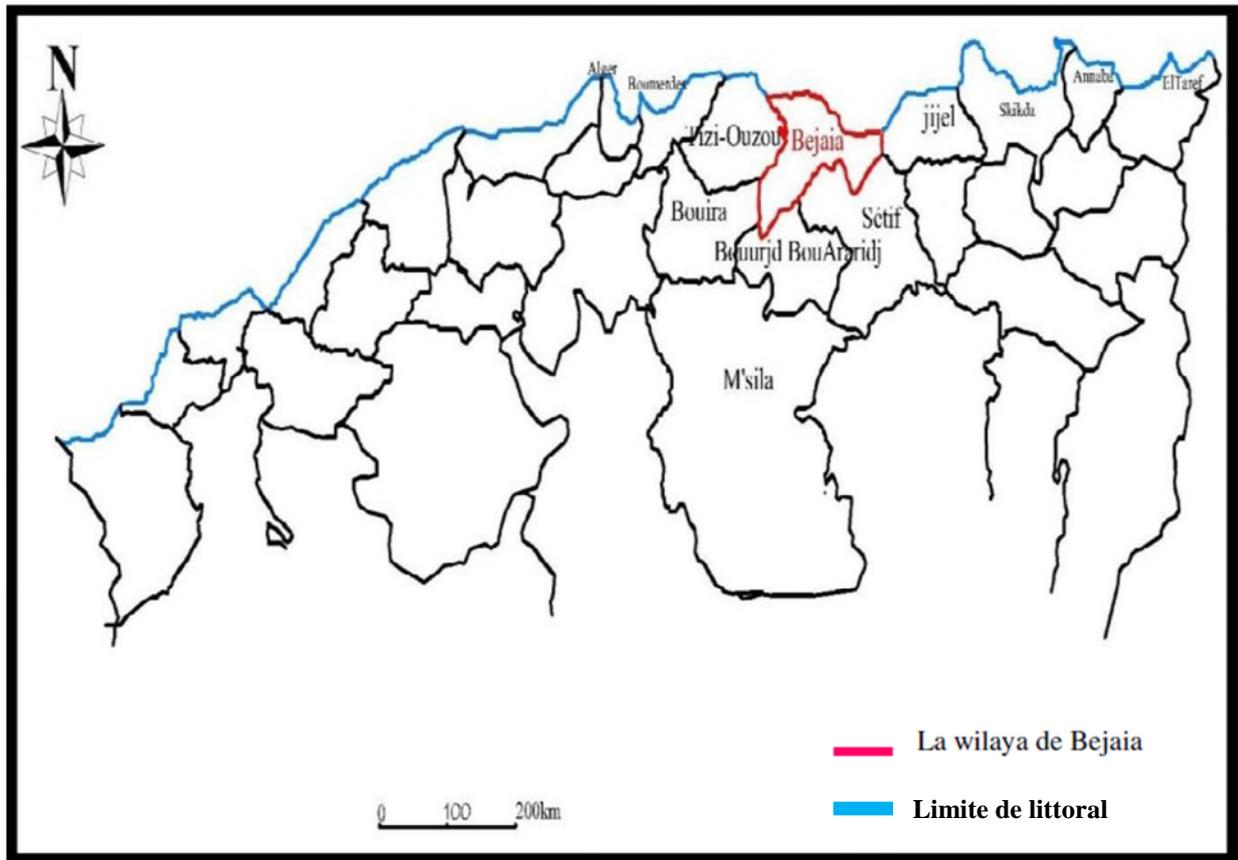


Figure n° 07: situation la wilaya de Bejaia

Source : Bureau d'Etude AXXAM+ traitement d'auteurs, 2018.

### 3.2 Présentation de la ville de Bejaia :

#### 3.2.1 Situation et délimitation :

La ville de Bejaia constitue le chef-lieu de la wilaya ainsi que la daïra portant le même nom. La Daïra de Bejaia comporte les deux (02) communes Bejaia et Oued Ghir au sud<sup>2</sup>.

Géographiquement c'est une ville méditerranéenne, située en Nord-est de la cote algérienne, 230 Km de la capitale Alger.

La commune de Bejaia se situe au nord de la wilaya, bordée par la commune de Oued Ghir, Tala Hamza et Boukhelifa au sud, Toudja à l'ouest et la Méditerranée à l'est et au nord<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> BETUR, Plan de circulation de la ville de Bejaia (Phase 01 : Reconnaissance du site), établi pour la DTW de Bejaia, 2012.



**Figure n° 08 :** Situation de la commune de Bejaia.

Source : Google Map + traitement d'auteurs, 2018.

### 3.2.2 L'évolution de la population :

Pour l'année 2008, la population au niveau de la commune de Bejaia est de l'ordre de 177988 habitants Source office nationale de statistique (ONS). En l'an 2011, la population de la commune de Bejaia est estimée à 182 401 habitants<sup>4</sup>. En 2016 est estimé 187 065 habitants<sup>5</sup>.

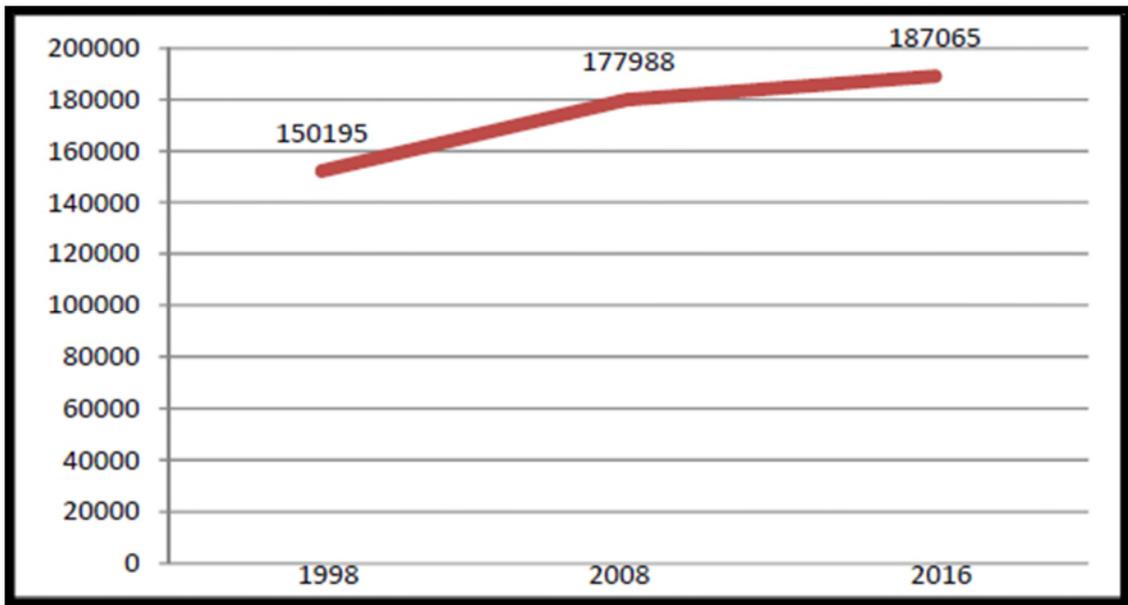
	1998	2008	2016	Taux A.A.M %
<b>Bejaia</b>	150195	177988	187065	1.71%

**Tableau n° 02 :** Evolution de la population de la ville de Bejaia.

Source : Annuaire statistique, 2016

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Annuaire Statistique de la ville de Bejaia. Op.cit.



**Figure n° 09 :** Evolution de la population de la ville de Bejaia.  
**Source :** Annuaire statistique, 2016

### 3.2.3 Processus d'urbanisation de la ville de Bejaia :

Les politiques urbaines en Algérie sont fortement marquées, aussi bien, par l'héritage colonial et l'évolution universelle de l'urbanisme. En effet, l'Algérie n'a pas échappé aux mutations des instruments d'action sur l'espace urbain. Nous aborderons dans ce qui suit : les politiques et les instruments d'urbanisme des trois premières décennies de l'indépendance, les réformes du début des années 1990, les difficultés qu'elles rencontrent et leurs provenances et nous allons montrer leurs apports dans la transformation de la ville L'évolution des politiques publiques et les instruments d'urbanisme de la ville, a été marquée par quatre phases :

#### 3.2.3.1 Phase 01 : (1962 – 1974) :

L'évolution de l'urbanisme en Algérie a été marquée par les expériences et les modèles Français. Le besoin d'une production massive de l'espace urbain, selon des normes et des règles radicalement nouvelles imposera des instruments qui obéissent au modèle de ville fonctionnaliste définie par la Charte d'Athènes. Ce modèle de ville a pour principes généraux, le fonctionnalisme, le zonage, le grand ensemble, l'équipement, l'open planning et la table rase. Concrètement, ces instruments furent créés en 1958-59, ce qui correspond pour l'Algérie au lancement du plan de Constantine et aux tentatives de rattrapage économique et social pour contrecarrer la révolution Algérienne. Ces instruments sont :

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

le Plan d'urbanisme directeur (P.U.D.) et son corollaire le programme général. Ils ont un caractère général et permanent sur une durée de vingt ans.

La ville de Bejaia rattachée administrativement au département de Sétif, ne connaîtra pas un réel développement urbain. Caractérisé par une stagnation de son tissu, la réappropriation de l'espace urbain et l'émergence des tissus anarchiques engendrés par l'exode rural très massif<sup>6</sup>.

En effet, la ville est envahie par de nouveaux citadins en situation très précaire. Les implantations des nouveaux venus s'y font au niveau des secteurs périphériques d'une manière spontanée et individualiste.

Il semble, que le seul but recherché est de trouver ou construire un domicile dans ce mouvement. Aucun équipement n'accompagne l'implantation de l'habitat.

### **3.2.3.2 Phase 02 : (1974 – 1990): Elaboration du PUD :**

En 1974, la ville de Bejaia se détacha du département de Sétif et sera élevée au grade de chef-lieu de Wilaya. En 1975, la ville se dota d'un plan d'urbanisme (PUD) qui aborde l'espace en termes statistiques mettant en relation la structure démographique (Nombre de population), la structure économique (équilibre emploi-population, localisation et surfaces à réserver aux activités économiques) et la structure spatiale (zonage). Les plans de détail élaborés par les communes, sur la base du P.U.D., pour équiper et organiser les secteurs déjà urbanisés, donnent une assiette importante à la zone industrielle, vu l'importance du port. Ils sont facilement modifiables et mettent l'accent sur la réservation des emplacements des équipements.

La superficie de la ville a pour le moins quadruplé<sup>7</sup> durant cette phase où la consommation de l'espace a connu un grand dynamisme. La politique d'aménagement pour laquelle les autorités locales ont opté est basée sur le zoning introduisant une hiérarchisation des quartiers qui a imposé un réseau de voies de liaison entre les différentes zones. A titre d'exemple on a la réalisation d'une zone administrative vers l'ouest et les zones d'habitations urbaines nouvelles (ZHUN) telles que les ZHUN de Sidi Ahmed, Iheddaden, implantées à la hâte, avec des terrains sous utilisés, voire gaspillés, ainsi que dans la région Ouest de la R.N 24. Aussi, on a vu l'éclatement incontrôlé de l'habitat anarchique, spontané, formant des cités invertébrées ni rurales, ni urbaines, qui s'est implanté là où il y avait des espaces « squat tables » peu contrôlés.

---

<sup>6</sup> PDAU de Bejaia, 1997.

<sup>7</sup> PDAU intercommunal de Bejaia 2009. Rapport d'orientation.

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

Le critère d'implantation de ce type d'habitat était toujours la proximité des lieux d'emplois et la proximité des équipements collectifs des zones à fonction résidentielle dominante. Comme exemple de cet habitat, nous citerons le quartier d'IGHIL OUAZOUG et le quartier dit «les envahisseurs » ou « des quatre Costauds ».

### **3.2.3.3 Phase 03 : (1997-2007) : Elaboration du PDAU de Bejaia :**

Une prise de conscience, rendue inévitable par l'évolution du contexte politique et économique s'annonce. La loi sur l'aménagement et l'urbanisme, promulguée le 1er Décembre 1990, a été rendue nécessaire par un ensemble de facteurs liés à l'harmonisation des règles d'administration de l'utilisation des sols et de la mise en adéquation des dispositions législatives en matière d'urbanisme avec les nouvelles données constitutionnelles. Elle a imposé la mise en place de deux instruments d'aménagement et d'urbanisme différenciés et complémentaires : le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS).

Le PDAU étant un instrument de planification et de gestion urbaine qui en divisant son territoire (commune ou groupement de communes) en secteurs urbanisés, à urbaniser, d'urbanisation future et non urbanisables, détermine la destination générale des sols, définit l'extension urbaine, la localisation des services et activités, la nature et l'implantation des grands équipements et infrastructures, détermine les zones d'intervention sur les tissus urbains existants et les zones à protéger (sites historiques, forêts terres agricoles, littoral).

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme tient compte des plans de développement et définit les termes de références des plans d'occupation des sols. Il prend en charge les programmes de l'état, des collectivités locales et ceux de leurs établissements et services publics. Il répond aux soucis de prévision, de réalisme et d'efficacité. Quant au plan d'occupation des sols (POS), c'est un instrument issu des orientations et prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme qui définit les droits d'usage des sols et de construction à la parcelle.

Mais cela dit le PDAU de Bejaia n'a pas proposé d'ambitieux projets urbains pour la ville, il a été confiné dans les limites d'un périmètre urbain insuffisant. L'aménagement s'est contenté de délimiter des zones d'intervention : aménagement de zones vierges, restructuration de quartiers spontanés : opérations ciblées par quartier en absence d'un schéma de structure générale. Il n'a pas proposé de solutions pour les problèmes de rupture que connaît Bejaia : rupture de la ville avec la mer, rupture de la ville avec son extension, la rupture engendrée par la zone industrielle.



Figure n° 10 : Plan de découpage en unités urbaines de la ville de Bejaia.

Source : (PDAU 1997).

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

### 3.2.3.4 Phase 04 : (2007) : Elaboration du PDAU intercommunal :

La loi 90/29 du 1er Décembre 1990, portant sur l'aménagement et l'urbanisme a institué l'élaboration d'instruments d'urbanisme, un PDAU intercommunal centré sur Bejaia qui compose avec le territoire de six communes (Tichy, Boukhelifa, Tala Hamza, Oued Ghir, El Kseur et Toudja) qui font ceinture autour de celle-ci est une précieuse opportunité, dans le but de rendre à cette cité son statut de portail de l'Algérie sur le monde. Un PDAU pour l'ensemble du territoire offre, en une seule fois, une solution complète à plusieurs problèmes qui se posent à chacune des communes prises séparément, sans qu'aucune d'elle n'ait les moyens de les régler, par soi-même. Tant qu'elles se tournent le dos, leurs richesses ne pourront pas être valorisées, elles doivent forcément coopérer pour faire un bon usage de leurs ressources.

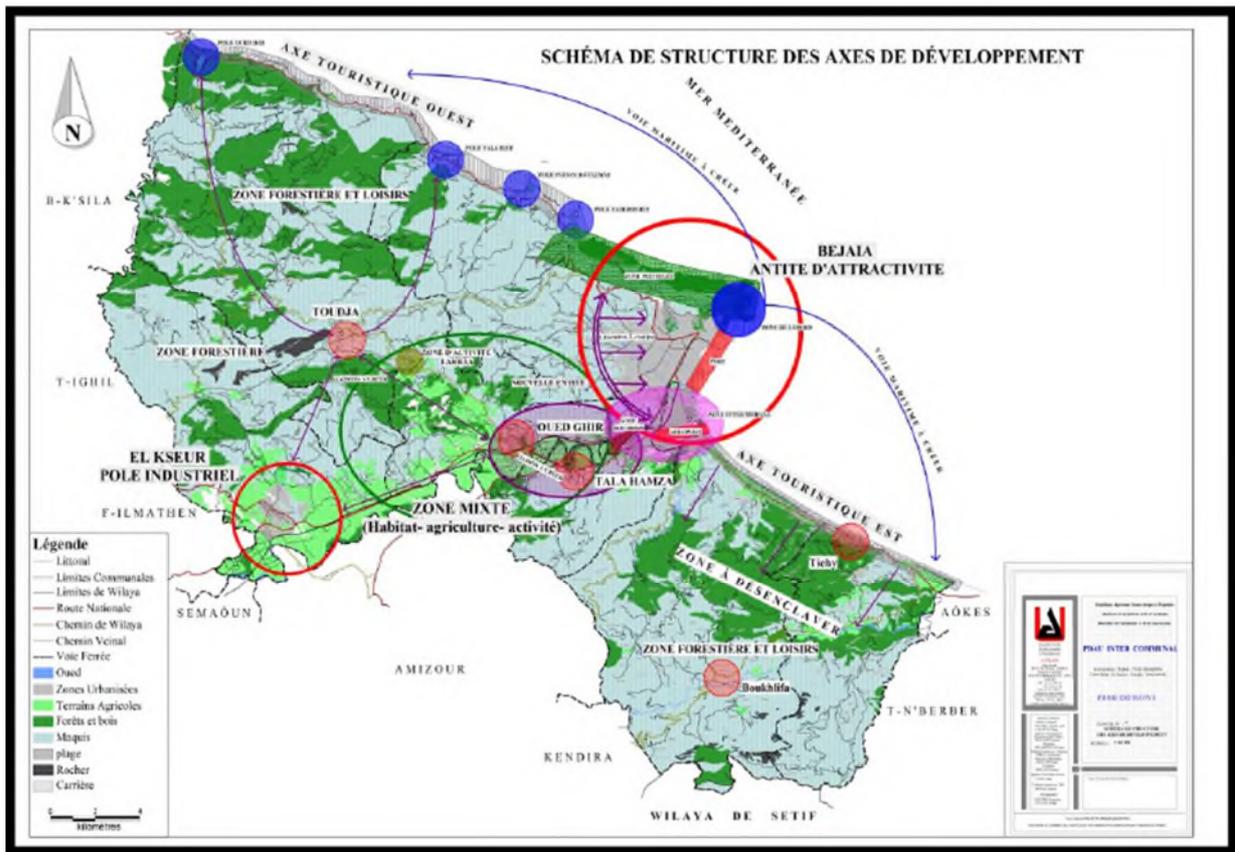
La ville se situe à la croisée des chemins entre le national et l'étranger, entre l'activité touristique et l'activité industriel, l'économie locale et le marché mondial, elle doit servir de pôle magnétique qui capte, captive et capture les flux internationaux d'hommes, de capitaux et de biens et services. Elle doit leur offrir tout à la fois des moyens de transport rapides, surs et confortables, des moyens de communication en temps réel avec tous les coins du monde, un système bancaire et financier de premier plan, des structures résidentielles de toutes catégories, des espaces de bureaux de qualité et en grandes quantités, des espaces de loisir (Théâtres, casinos, musées, parcs de récréation...).

L'urgence d'une telle réflexion s'impose, d'autant que la région vit une dérive socioéconomique inquiétante au plus haut.<sup>8</sup>

Le PDAU est un plan d'aménagement et un projet de développement qui tient compte des besoins de la population locale, des réalités de l'Algérie, de l'impératif de la mondialisation et des enseignements de la science économique et qui permet pour la première fois de développer une vision cohérente des enjeux de l'aménagement. L'un des avantages de cette nouvelle réglementation est qu'elle impose l'élaboration des plans d'occupation des sols (POS). Désormais les études de POS doivent être traitées dans le cadre des contraintes avec lesquelles le PDAU structure et organise le territoire dans un référentiel spatio-temporel.

---

<sup>8</sup> *Idem.*



**Figure n° 11** : Schéma de structure des axes de développement, PDAU intercommunal.  
**Source** : (Bureau d'étude axxam). 2018

Pour une meilleure gestion de l'espace urbain, la PDAU s'est basé sur trois principes directeurs : valoriser, protéger et moderniser.

« Valoriser en délocalisant la zone industrielle qui occupe de grandes superficies en plein milieu du centre urbain, caractérisée comme étant un ensemble de friches industrielles. La caserne militaire qui monopolise une dizaine d'hectares en baraquements, peut facilement trouver place ailleurs.

Protéger le centre historique qui doit faire l'objet d'un plan de sauvegarde, il concerne autant les monuments historiques

Moderniser à travers le désenclavement des périphéries de l'agglomération, la reconversion des friches industrielles en pôle de centralité urbain et un centre d'art ».<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Idem.

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

### 3.2.4 Les secteurs de la ville :

En vue à son poids démographique et ses activités industrielles, la ville de Bejaia, elle a été divisé en 8 secteurs, sur la base de l'homogénéité spacio-fonctionnelle de son tissu urbain, le découpage de l'aire d'étude est comme suivant.<sup>10</sup>

Secteur 01 : Vieille ville	/	Secteur 02 : Rue de la Liberté
Secteur 03 : Arrière port	/	Secteur 04 : SONATRACH
Secteur 05 : Zone Industrielle	/	Secteur 06 : Sidi Ahmed
Secteur 07 : Ihaddaden	/	Secteur 08 : Boukhiamia

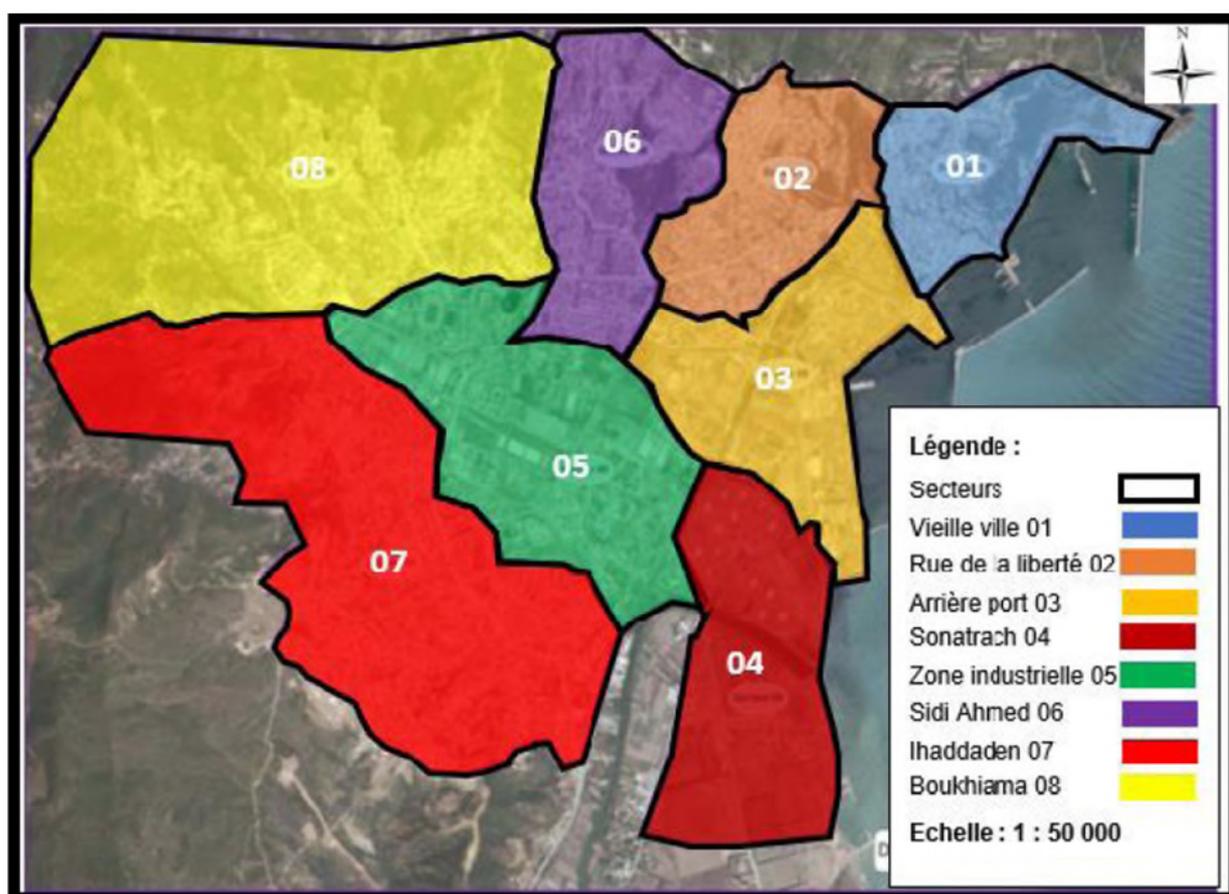


Figure n° 12 : le découpage de l'aire d'étude.

Source : Google Map+ Traitement d'Auteurs. 2018

<sup>10</sup> BETUR.

### 3.3 Les acteurs locaux de la ville de Bejaia

#### 3.3.1 Les acteurs de la décision (La commune de Bejaia) :

Sur la base du critère démographique, et conformément aux statistiques données par l'O.N.S, le nombre d'habitants de la commune de Bejaia s'élève en 2008 à 177 988 habitants, les services administratifs de la commune sont organisés selon le schéma suivant :

##### 3.3.1.1 Service du cabinet

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

##### 3.3.1.2 Service du secrétariat général

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

##### 3.3.1.3 La direction communale :

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

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

### **3.3.1.3.1 Direction de l'Administration et des Finances**

Elle se compose de :

Service du Personnel et de la Formation.

Service des Finances.

Service Patrimoine Communal.

Service des Marchés des Statistiques et de l'Information.

Service du Budget.

### **3.3.1.3.2 La Direction de la Réglementation Générale :**

Service de l'Etat Civil.

Service de la Réglementation Générale

Service des Réserves Foncières et du Contentieux

### **3.3.1.3.3 La Direction des Affaires Sociales, Culturelles et Sportives**

Service d'Hygiène et de la Prévention

Service Social.

Service Voirie.

### **3.3.1.3.4 La Direction des Etudes et de l'Urbanisme :**

Service de l'Urbanisme

Service de la Planification et des Etudes

### **3.3.1.3.5 Direction des Réalisations de la maintenance et des Moyens**

Service Maintenance.

Service Parc et Magasin.

Service Réalisation.

### **3.3.1.3.6 La Direction des Réseaux Divers et Voiries :**

Service des Réseaux.

Service Espace Verts.

Service Nettoyement

## **3.3.2 Le Mouvement Associatif dans la commune de Bejaia :**

L'apparition et le développement d'un véritable mouvement associatif se fait à partir de 1990 période de rupture et passage au pluralisme politique après la promulgation de la loi 90-

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

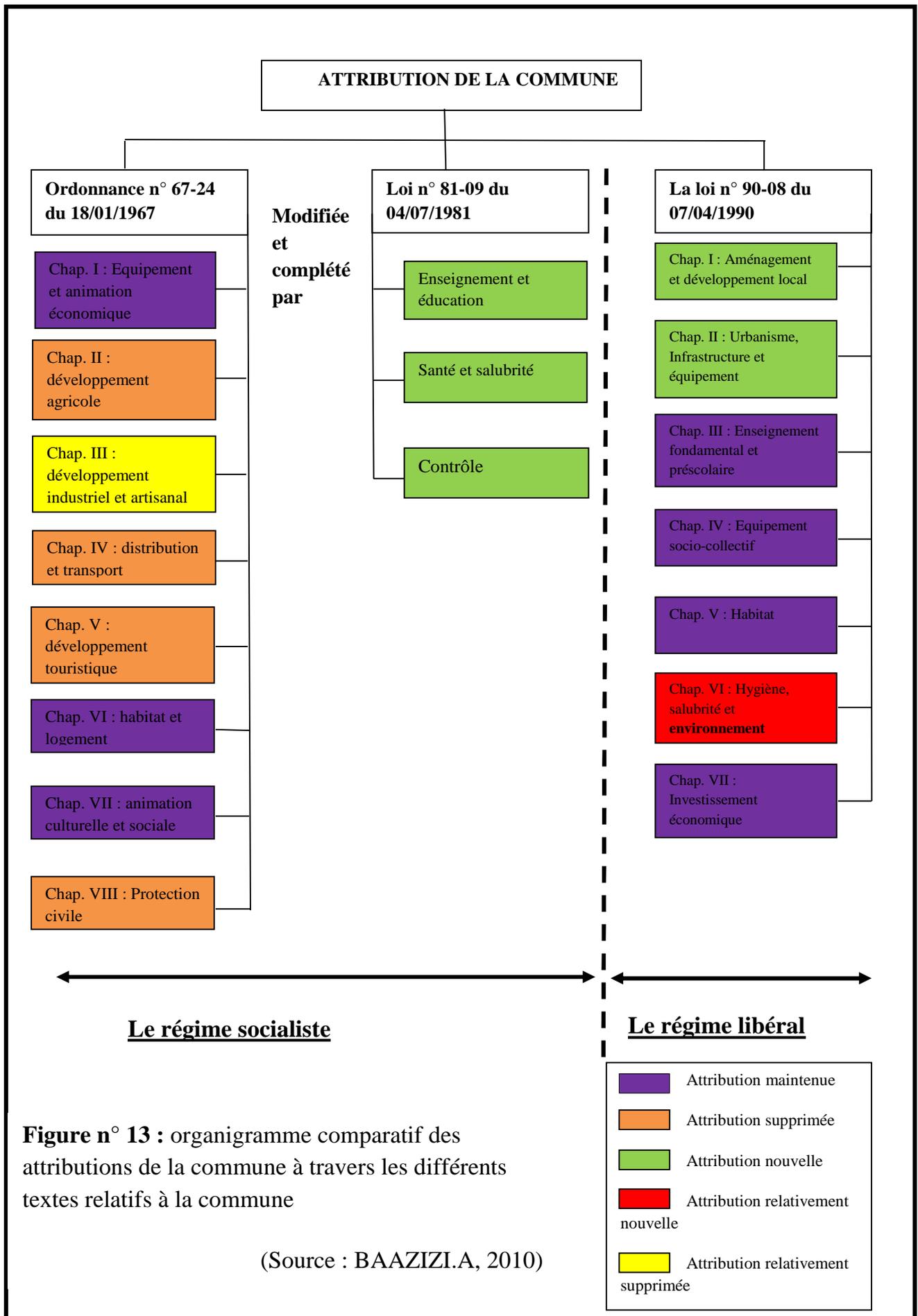
31 du 04 décembre 1990, néanmoins les différentes associations n'ont connu un réel déploiement et présence sur terrain qu'après l'an 2000 pour des raisons sécuritaires. Le mouvement associatif à Bejaia se répartit sur plusieurs champs d'activités : social, culturel, sportif, religieux, éducatif, environnemental et autres, comme s'est illustré dans le tableau suivant :

Nature de l'Association	N° : d'association	N° de sections	N° d'adhérents		N° de bénéficiaires		N° encadrements	
			Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme
Culturelles	25	52	1622	1289	1212	1089	42	12
Scientifique et touristique	5	8	130	60	725	84	3	1
Social, environnement, archéologique	2	2	19	21	380	270	4	4
Activités de jeunesse	3	9	387	37	101	37	7	1
Estudiantines	2	2	33	50	33	24	5	2
Informatique et communication	2	2	130	64	130	14	4	2
Education civique / politique	2	2	66	41	0	0	3	1
Socioculturelles	20	23	50	181	0	0	11	6
Total	61	100	2887	1743	2581	1581	79	29
	61	100	4630		4099		108	

**Tableau n° 03** : Etat des associations affiliées aux ligues d'activités de jeunesse

Source : DJS Bejaia : 2014





**Figure n° 13 :** organigramme comparatif des attributions de la commune à travers les différents textes relatifs à la commune

(Source : BAAZIZI.A, 2010)

### **3.4.1 Les attributions de la commune en matière de planification urbaine :**

En matière de planification urbaine , le PDAU et le POS, instaurés par la loi n°90-29 du 1<sup>er</sup> décembre 1990 portant aménagement et urbanisme, sont les instruments auxquels le P/APC doit se conformer pour délivrer des permis et des certificats d'utilisation des sols, il s'agit notamment du permis de construire, de lotir, de démolir, certificats de morcellement, d'urbanisme et de conformité. C'est pourquoi l'APC et à sa tête le P/APC est tenu de couvrir le territoire qu'il administre par un PDAU qui détermine les orientations générales de l'aménagement urbain et l'affectation des activités. Il est bien entendu que cet instrument de planification et de gestion urbaine doit se conformer et répondre aux principes et objectifs de la politique nationale en aménagement et urbanisme en tenant compte des plans de développement, de la croissance démographique et la répartition de la population, des mouvements internes c'est ) dire de l'immigration des individus de la campagne vers la ville, de la sociologie locale et enfin des besoins économiques.

#### **3.4.1.1 Elaboration du PDAU :**

L'élaboration du PDAU est fixée par le décret exécutif n° 91/177 du 28 mai 1991.

Le projet du PDAU doit faire l'objet d'une prescription par délibération de ou des APC concernées. Cette dernière doit préciser :

- Le plan de développement du territoire.
- Les modalités de participation des administrations, organismes et associations à l'élaboration du projet en question.
- La liste des équipements d'intérêts publics.

Cette délibération est notifiée au Wali et doit être affichée au siège de l'APC pendant un (01) mois.

Un arrêté délimitant le périmètre d'intervention est établi et signé par :

- Le Wali, lorsque le territoire est de la même wilaya
- Le ministre de l'urbanisme et le ministre des collectivités locales lorsque le territoire est de wilayas différentes.

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

D'autres part, le P/APC doit prendre un arrêté fixant la liste des administrations publiques ; organismes, services publics et associations consulter obligatoirement ou ayant demandé à être consulté dans le projet de PDAU.

Cet arrêté fait l'objet d'un affichage pendant un mois au siège de l'APC et st notifié aux administrations publiques, organismes, services publics et associations concernés.

Suite à cette phase préliminaire d'élaboration de PDAU, nous arrivons à la confection du PDAU qui est réalisé par un bureau d'étude pluridisciplinaire. Ce dernier présentera chaque phase de ce projet a la commission, composé des administrations et organismes figurant dans l'arrêté, qui discutent et émettent leurs observations lors des réunions programmées.

Pour être exécutoire, le PDAU doit faire l'objet d'une approbation qui, elle connait des étapes préalables. D'abord, le projet de PDAU tel que présenté par le bureau d'étude est transmis aux personnes morales concernées qui disposent de soixante jours pour émettre leurs avis, faute de réponse dans le délai, leurs avis est réputé favorable. Ensuite, le PDAU est adopté par délibération de l'APC.

L'étape suivante est l'enquête publique qui dure quarante-cinq jours (45) à laquelle est soumis le projet du PDAU. Cette étape est cautionnée par arrêté pris par le P/APC qui fixe le lieu de consultation du projet, la désignation du commissaire enquêteur, les dates de démarrage et d'achèvement de l'enquête et les modalités de déroulement de l'enquête. Un registre coté et paraphé est ouvert à cet effet.

A l'expiration du délai de l'enquête, le commissaire enquêteur dresse un procès-verbal de clôture de l'enquête, accompagné du dossier complet de l'enquête et les conclusions et transmet au P/APC. Le PDAU éventuellement modifié et accompagné du dossier suscité est transmis après adoption de l'APC au Wali qui recueille l'avis de l'APW dans un délai de quinze jours de la réception du dossier. En dernier lieu, l'approbation de PDAU est prononcée par :

- ✓ Arrêté du wali lorsqu'il s'agit de commune ou association de communes de moins de 200 000 habitants.
- ✓ Arrêté pris conjointement par les ministres chargés de l'urbanisme et des collectivités locales lorsqu'il s'agit de commune ou association de communes de 200 000 à 500 000 habitants.

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

- ✓ Décret exécutif pris après avis du wali et sur rapport du ministre chargé de l'urbanisme lorsqu'il s'agit de commune ou association de plus de 500 000 habitants.

### 3.4.1.2 Elaboration du POS

S'appuyant sur le décret exécutif n°91/178 du 28 Mai 1991 'fixant les procédés d'élaboration et d'approbation du POS ainsi que le contenu des documents y afférant', nous pouvons dégager les différents étapes d'élaboration et d'approbation du POS.

Celles-ci sont similaires à celles du PDAU à l'exception de la durée de l'enquête publiques qui est de soixante jours et l'approbation du POS qui est prononcée par délibération de l'APC.

Il est fondamental de faire remarquer que ces deux instruments sont frappés par une caractéristique juridique qui est l'opposabilité aux tiers c'est-à-dire que tout un chacun doit s'y soumettre. Cette particularité nous interpelle par rapport à son application au PDAU qui définit les orientations générales de l'aménagement de l'espace et donc la rigidité du processus de planification arrêtée. Nous pensons qu'il aurait été plus judicieux de l'appliquer au seul instrument fixant dans le détail les droits d'usages des sols et des constructions.

La procédure d'approbation nous a révélé une déconcentration dans la prise de décision selon les échelles territoriales. (La déconcentration décisionnelle peut être interprétée autrement, comme la marque d'un intérêt politique différentiel selon la hiérarchie des villes : plus elles sont importantes plus l'Etat s'y impliquerait. L'égalité des communes devant la loi est ainsi posée).

### 3.4.2 Les attributions de la commune en matière d'économie :

Le volet économique doit s'inscrire dans le cadre du développement de la commune, il est censé être productif et générateur de ressources où il est nécessaire à cette dernière de s'impliquer. La commune doit jouer pleinement son rôle d'encouragement et d'initiation d'actions visant à impulser le développement d'activités économiques comme stipulé à l'article 88 de la loi n°90-08.

Le chapitre des finances communales n'a connu aucun changement depuis l'ordonnance de n°67-24 du 18/01/1967 modifiée et complétée par la loi n°81-09 du 04/07/1981 et même avec l'arrivée de la loi n°90\_08 du 07/04/1990 qui a vu le jour dans la nouvelle conjoncture qu'a embrassé l'Algérie.

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

La dite loi a opéré un transfert de charges sans les accompagner de ressources correspondantes, « alors qu'il aurait fallu aller dans le sens d'une plus grande autonomie financière ».

Il convient alors à la commune de trouver d'autres alternatives qui lui permettent de générer des ressources à travers des procédures qui visent la promotion de son territoire et son auto développement. Ce point consistera un indicateur déterminant de l'ingénierie de la commune et de ses capacités managériales.

### 3.5 Les difficultés rencontrées lors l'exercice des missions par la commune :

D'après les réponses fournies après un entretien et des discussions et débats faits avec le personnel du service d'urbanisme, le chef de service Mr MIMOUNI et sa directrice madame AGAOUA à l'APC de Bejaia sur les attributions de la commune de Bejaia en matière de planification urbaine et gestion de son territoire.

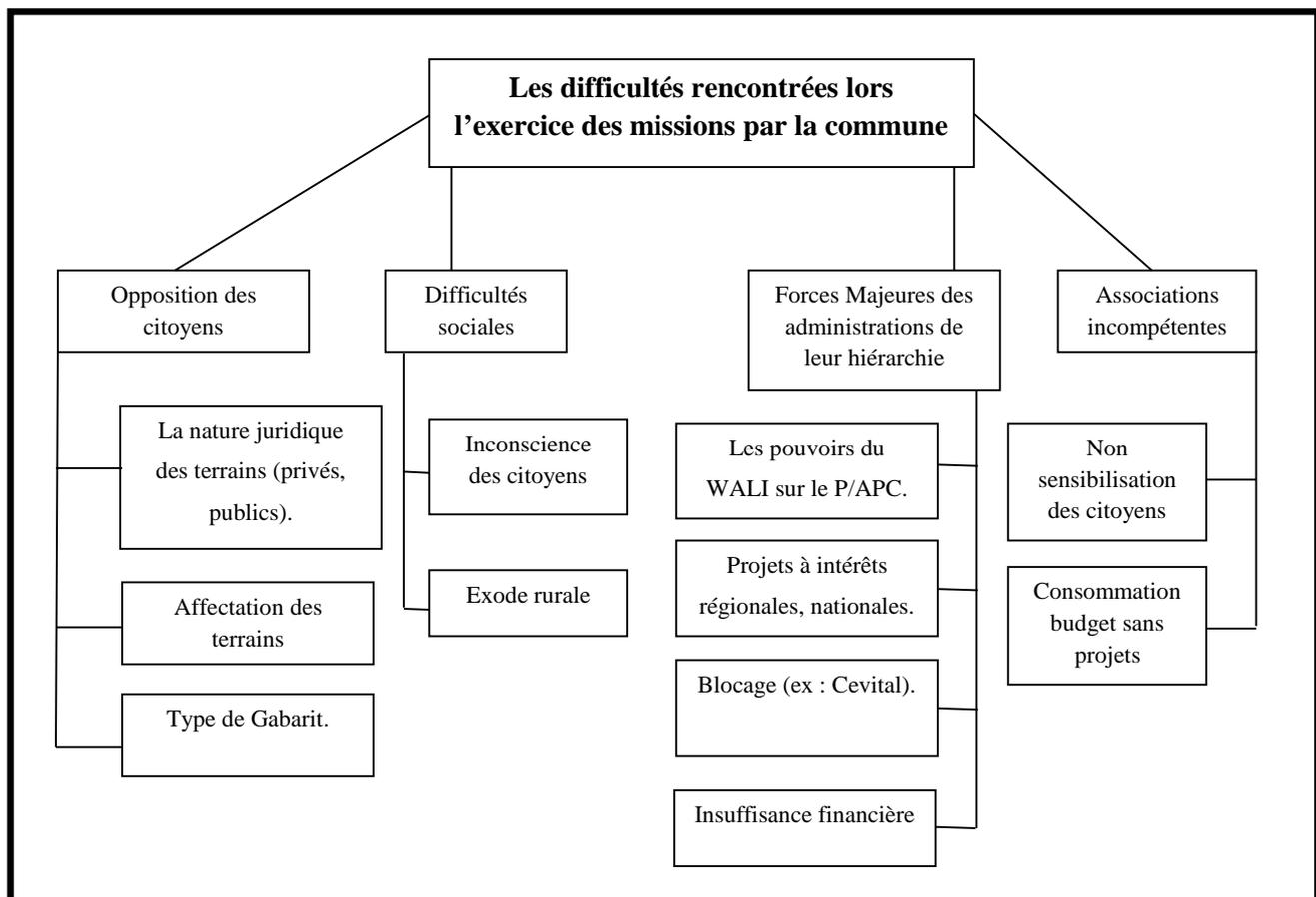


Figure n° 14 : Les difficultés rencontrées lors l'exercice des missions par la commune

Source : Auteurs, 2018

### **3.6 Déséquilibre entre textes réglementaires et leur application :**

Bien que L'élaboration du PDAU soit fixée par le décret exécutif n° 91/177 du 28 mai 199. D'après l'entretien, le projet du PDAU intercommunal de la wilaya de Bejaia n'a pas été initié par les APC des communes concernées, mais par les services déconcentrés de pouvoir central, dont la DUC. Ceci est une contradiction entre les textes réglementaires et leur application, dans le processus de planification urbaine, justifiée par l'état en raison d'insuffisance financière au sein des APC, mais qui est une raison faible, car le même acteur qui a transféré des tâches à la commune, il ne les a pas accompagnés avec le transfert des ressources nécessaires.

### **3.7 Analyse d'exemple : (Révision du POS Sidi Ahmed 3A/3B) :**

En terme de vérification de procédure d'élaboration de POS, on a opté à analyser un exemple de révision du POS Sidi Ahmed, on a pu ramener quelques documents officiels de l'APC.

- Décision de révision (vote de l'APC).
- Un arrêté par le P/APC et désignation des administrations
- Affichage de l'ouverture de l'enquête publique.
- Registre de réclamations
- Rapport de l'enquête publique par le commissaire enquêteur.
- Un procès-verbal par le commissaire enquêteur.

Nous avons présenté le POS 3B sidi Ahmed en termes de situation et délimitation et Motifs de la révision du POS.

#### **3.7.1 Situation du POS 3B sidi Ahmed :**

La sous entité dit ZHUN sidi Ahmed est délimité :

Au nord : Boulevard des martyrs et village tala ouriane.

Au sud : la voie F de la ZHUN ou la rue hamid amari.

A l'est : Oued salamon

A l'ouest : l'axe de la RN24.

### 3.7.2 Termes de références du PDAU intercommunal :

- Superficie de l'entité POS 3B : 71 ha.
- Type d'intervention urbaine : Restructuration-Réorganisation-Densification.

### 3.7.3 La nature juridique des terrains :

Les limites de la ZHUN Sidi Ahmed n'est que la superposition sur celles de l'ex champ de manœuvre, c'est des terrains qui ont fait objet d'expropriation en mai 1933.

### 3.7.4 Les Motifs de la révision du POS :

- Par délibération N° D/10 du 31/08/2008 ; la commune a prescrit la révision de un de ses instruments d'urbanisme à savoir les POS 3B.
- Les termes du POS ne correspondent plus aux exigences actuelles de l'aménagement.
- La mise en compatibilité au PDAU intercommunal.
- Organiser l'étalement urbain.
- Intégrer les conditions et moyens d'un développement durable et l'aménagement urbain.
- Favoriser la mixité sociale et la diversité de fonctions jusqu'à arriver à l'échelle du quartier et accompagner le développement économique (commerce, services, administrations).
- Développer les modes de déplacement.

### Conclusion :

Nous avons choisi la commune de Bejaia comme cas d'étude pour vérifier les acquis énoncés préalablement.

La présentation de la commune nous a permis de saisir l'importance que témoigne cette dernière en termes de situation et population, nous avons également suivi le processus de son urbanisation nous avons déduit que la commune était le théâtre de politiques centrale à travers trois (03) instruments de planification urbaine [PUD 1974, PDAU 1997, PDAU 2009]

Après l'étude des attributions de la commune en matière de planification urbaine, qui sont présentées en élaboration des instruments de planification urbaine (PDAU / POS).

## Chapitre 3 : Le rôle de la commune dans la planification urbaine

---

Ce qui a retenu notre attention est le fait que la commune n'a pas lancé elle-même le projet de PDAU, mais ce qui nous laisse perplexe par rapport à cela est le financement du projet qui est assuré par l'administration centrale via ses services déconcentrées (DUC) sous prétexte que la commune ne dispose pas de moyens financiers et humains pour accomplir cette tâche, nous pensons que si l'état voulait vraiment décentraliser son pouvoir, elle aurait pu mettre à la disposition de la commune les moyens idoines, cela remis en question le concept de décentralisation car en vérité « Celui qui finance, commande ».

Donc le transfert des tâches du pouvoir central à la commune n'a pas été accompagné avec le transfert de ressources humaines et matérielles nécessaires. A vrai dire la commune souffre d'insuffisance financière qui rend son intervention sur son territoire très timide.

L'analyse d'un exemple d'initiative de la commune de Bejaia qui est la révision de POS de Sidi Ahmed nous a permis de mesurer les différentes contraintes d'en la commune fait face durant l'exercice de cette tâche.

# *Conclusion générale*

## Conclusion générale

---

### **Conclusion générale :**

Dans notre recherche, nous nous sommes attelés à définir le rôle joué par la commune dans les actes de planification urbaine, et de mesurer les contraintes rencontrées durant l'exercice de ses missions et son pouvoir d'accomplir ses attributions.

La commune algérienne a dû se restructurer en deux fois pour pouvoir s'adopter à deux systèmes totalement opposés, le premier socialiste et le second qui s'oriente vers l'économie du marché).

Entre ces deux phases, une tentative de mettre en place des mesures de déconcentration et décentralisation a été initiée avec l'objectif de renforcer les capacités d'initiative des structures administratives locales. Il se trouve que la décentralisation demeure encore dans une phase très embryonnaire et non appliquée. « En effet, malgré la décentralisation et les pouvoirs qui leur sont conférées par la loi, les collectivités locales communales continuent à observer une attitude de soumission aux décisions et 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 n'ont pas favorisé l'émergence d'un pouvoir local, suffisamment autonome pour définir et gérer des politiques locales, en conformité avec les lois de la république »<sup>1</sup>

### **Retour théorique :**

La gouvernance urbaine est un concept qui se fait à l'interaction de trois acteurs de la ville, dont le pouvoir central, le secteur privé et la société civile, la gouvernance urbaine comme concept, a ses enjeux politiques (décentralisation du pouvoir central), économiques et sociales, d'où le fonctionnement et les contraintes de ce processus sont bien définis.

La bonne organisation de la ville implique la bonne gouvernance qui offre à la ville un certain ordre et organisation qui lui permette de la développer.

La notion de « gouvernance » a connu trois âges dans sa chronologie historique qui sont l'âge médiéval, classique et moderne.

La crise fiscale et la mondialisation de l'économie à pousser le gouvernement à se décentraliser et avoir une « gouvernance », cette notion est apparue assez tardivement dans

---

<sup>1</sup> DJELAL. N, politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans la dynamique territoriale en Algérie, XLII colloque de l'ASRDLF, Grenoble et Chambéry 11-12-13 juillet 2007.

## Conclusion générale

---

le lexique officiel de notre pays, il fallait attendre l'adoption de la loi n°06-06 portant la nouvelle loi d'orientation de la ville en février 2006.

La notion de la « gouvernance urbaine » s'est propagée dans le monde à l'aide des plusieurs programmes internationaux.

### **Les principaux préceptes relatifs au cas d'étude :**

Après l'étude des attributions de la commune en matière de planification urbaine, qui sont présentées en élaboration des instruments de planification urbaine (PDAU / POS).

Le transfert des taches du pouvoir centrale à la commune n'a pas été accompagné avec le transfert de ressources humaines et matérielles nécessaires. A vrai dire la commune souffre d'insuffisance financière qui rend son intervention sur son territoire très timide.

L'analyse d'un exemple d'initiative de la commune de Bejaia qui est la révision de POS de Sidi Ahmed nous a permis de mesurer les différentes contraintes d'en la commune fait face durant l'exercice de cette tâche.

### **Vérification des hypothèses :**

Le code communal de 90 attribue à la commune un champ de missions qui couvre pratiquement tous les secteurs d'activités, mais avec un évident déséquilibre entre ces attributions et les ressources disponibles,

Il se trouve que la décentralisation demeure encore dans une phase très embryonnaire et non appliquée. « En effet, malgré la décentralisation et les pouvoirs qui leur sont conférées par la loi, les collectivités locales communales continuent à observer une attitude de soumission aux décisions et 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 n'ont pas favorisé l'émergence d'un pouvoir local, suffisamment autonome pour définir et gérer des politiques locales, en conformité avec les lois de la république »,

Donc d'après les résultats du cas pratique, c'est la deuxième hypothèse qui se confirme, Les ressources insuffisantes et les contraintes rencontrées à l'exercice des missions ont mis la commune dans une situation d'incapacité à faire face à leur tâche.

## Conclusion générale

---

### **Limites de la recherche :**

Dans notre recherche, nous nous sommes confrontés à quelques obstacles qui nous ont parfois mis dans une situation mal aisée. S'appuyant principalement sur une lecture réglementaire pour pouvoir déterminer les missions communales, cette dernière nous a été particulièrement difficile à saisir car la terminologie utilisée prêtait parfois à la confusion. Également par sa tendance économique et politique, le sujet a exigé de nous une compréhension plus élargie pour pouvoir l'aborder.

Ce qui nous a aussi gêné est l'inaccessibilité à toutes les informations pouvant enrichir davantage ce mémoire, il faut dire que les informations fournies, ou du moins, quelques-unes d'elles, nous ont été certes transmises par les services de l'APC de Bejaia, mais la plupart, elles sont recueillies auprès d'autres directions en faisant intervenir des connaissances personnelles.

### **Perspectives de la recherche :**

A travers cette recherche, nous avons essayé de clarifier des réalités et de dénoncer un déséquilibre entre les textes législatifs et leurs exercices sur terrain, la finalité de cette recherche consiste en premier et en dernier lieu à revendiquer l'application réelle du concept de la décentralisation, pour que la commune puisse avoir un pouvoir local autonome, cette recherche pourrait probablement faire l'objet d'une recherche ultérieure à savoir :

- Politiques urbaines.
- La décentralisation du pouvoir central.
- Structures administratives.

# *Bibliographie*

## Bibliographie

**ABOUHANI A** : «Enjeux Urbains Et Lutes D'institutions Dans Les Villes Marocaines», Ed URBAMA, Tours, France, 2003.

**ALAIN REYNAUD**. Centre et périphérie, et Economica, Antoine édit, Paris, 1995.

**ANDREANI G** : «Gouvernance globale : origines d'une idée», revue Politique Etrangère, 2001, volume 66, numéro 3.

**ASCHER, F** : Les nouveaux principes de l'urbanisme, La tour d'Aigues, éditions de l'aube, Lyon, France, 2001.

**AUBERGER P** : « La démocratie à l'épreuve du marché », Ed : Economica, Paris, 2003.

**BAAZIZI, Z** : « le rôle de la commune dans la planification et la gestion urbaine », EPAU, ALGER, 2010.

**BANQUE MONDIALE** : rapport sur la gouvernance et démocratie. Novembre 1994.

**BANQUE MONDIALE** «L'Afrique subsaharienne : de la crise à une croissance durable», Washington. 1989.

**BETUR**, Plan de circulation de la ville de Bejaia (Phase 01 : Reconnaissance du site), établi pour la DTW de Bejaia, 2012.

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

**BRAHIM LAKHLEF** : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.

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

**CHARLES DE MONTESQUIEU** : "De l'esprit des lois". 1748. (livre XI, chapitre 6).

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

**CHARLICK R** : cité par Brahim Lakhlef : «La Bonne Gouvernance», Ed : Dar El Khaldounia, Alger, 2006.

**DICTIONNAIRE LE PETIT LAROUSSE**, Ed Larousse, paris, 2017

**DICTIONNAIRE LE PETIT ROBERT**, Ed dictionnaire le robert, 2016

**DPSB**, L'Annuaire Statistique de la ville de Bejaïa, 2016.

**DUC**, PDAU de Bejaia, 1997.

**DUC**, PDAU de Bejaia, 2009.

**ENCARTA**, 2008

**JEAN-MARC OFFR**, « La ville, acteur collectif ? », in Le Courrier du CNRS n°82, 1996 (revue d'urbanisme n°358. Janvier 2008).

**HERMET G** : « La gouvernance, Un concept et ses application, Ed : KARTHALA, Paris.2005.

**GAUDIN J.P** : «La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises, in Revue internationale des sciences sociales, n° 155, mars 1998.

**GAUDIN J.P** : « Pourquoi la gouvernance ? », Presses de sciences PO, Paris, 2002.

**GEORGES CAVALIER** : "Synthèse et réflexions sur la connaissance des territoires urbains", 1995-1999 CDU.

**KASSAH LAOUAR INES** : «La Ville Nouvelle Ali Mendjeli : Acteurs Et Gouvernance Dans Le Processus D'édification», Mémoire de Magister en Aménagement du territoire, ISTAT, Constantine, Mars 2007.

**LAVASTRE O** : « Les Coûts de Transaction et OE.Williamson : Retour sur les fondements », Québec, canada, 2001.

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

**MAURICE M**, Paris, 1967

**MINISTERE DELEGUE CHARGE DE LA VILLE**, Les orientations de la politique de la ville, Alger, Février 2006.

**MONTOUSSE M** : «Théories économiques», Ed : Breal, Paris, 1999.

**NUMA MURDAD ET ETIENNE TASSIN**, 'La citoyenneté entre les frontières', Ed Le harmattan, Paris, 2007

**P. LE GALES** : «Du Gouvernement des Villes a la Gouvernance Urbaine », Revue Française de Science Politique n°01, 1995.

**P. LOIC** : « Les problèmes généraux des finances publiques et le budget », Ed : CUJAS, Paris, 1975.

**PLATON** : « les Lois », trad. Par Anissa Castel-Bouchouchi, Ed : Gallimard, Paris. 1997.

**ROUSSEAU J.J** : «Du contrat social ou Principes du droit politique», livre III, Amsterdam, 1762.

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

**TOURNIER C** : « Le concept de Gouvernance en Science Politique », Ed : enero-junio, Bogotá, Colombia, 2007.

**WEBER M.** Economie et société, éd. Plon et Pocket, Paris, 2007.

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

### **1. Site Internet :**

<https://www.cairn.info/revue-Annales-de-geographie-2013-6-page-644.html>

(Consulter le 18-06-2018)

[http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id\\_dossier\\_web=13&id\\_article=91.](http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier_web=13&id_article=91)

(Consulter le 18-06-2018)

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Ville> (Consulter le 18-06-2018)

# *Annexe*