

**LE CAPDEL, UN OUTIL D'EXECUTION DE LA GOUVERNANCE
PARTICIPATIVE : « DE LA CONCERTATION AU POUVOIR
PARTAGE ». CAS D'ETUDE COMMUNE EL KHROUB**

**CAPDEL, AN EXECUTION TOOL FOR PARTICIPATORY
GOVERNANCE : "FROM CONSULTATION TO SHARING POWER".
EL KHROUB MUNICIPALITY STUDY CASE**

Zéhour SIDI SALAH * ; Radja Maya BOURAHLI **

Soumis : le 05 avril 2021 Accepté : le 20 mai 2021

Résumé :

Nous essayerons à travers cet article d'apporter un éclairage sur cette expérience et comprendre ses mécanismes définis conjointement par les différents acteurs et comment ces mécanismes ont été institutionnalisés par délibération de l'Assemblée Populaire Communale , à travers une « Charte communale de participation citoyenne » dans le but de construire un diagnostic territorial partagé et d'élaborer un PCD de « Nouvelle génération ».

Mots-clés : Démocratie participative, gouvernance concertée, diagnostic partagé, charte de participation.

Abstract :

We will try through this article to shed light on this experience and understand its mechanisms defined jointly by the different actors and how these mechanisms were institutionalized by deliberation of the Communal People's Assembly, through a "Communal Charter of Citizen Participation" with the aim of building a shared territorial diagnosis and developing a "New Generation" PCD.

Keywords: Participatory democracy, concerted governance, shared diagnosis, participation charter.

* : **Zéhour SIDI SALAH:** Faculté d'architecture et d'urbanisme, Université de Constantine 3 Algérie, zsidisalah@yahoo.fr

** : **Radja Maya BOURAHLI:** Faculté d'architecture et d'urbanisme, Université de Constantine 3 Algérie, bourahli_radja@yahoo.fr

« L'histoire des civilisations montre que l'égoïsme a fait mourir les groupes sociaux, et que, à l'inverse, le partage de l'information et de la décision garantit leur survie. ». Christian Marion, in *Participation citoyenne au projet urbain*

INTRODUCTION

La prise en compte de l'impératif participatif s'impose de plus en plus dans l'élaboration des politiques urbaines. L'émergence de la revendication à la participation citoyenne dans les années 60-70 constitua une étape de mutation, une phase pédagogique et d'apprentissage, d'éducation citoyenne, d'acceptation de l'autre quel que soit l'univers social auquel il appartient. Ce fut donc une étape qui a amorcé le développement du concept de la démocratie participative largement utilisé aujourd'hui dans les discours et les débats. Ce concept de participation citoyenne s'est forgé d'abord dans les pays Anglo-Saxons avant de se propager en Europe et dans le monde. Sa théorisation dans les études urbaines se produira après que Sherry R. Arnstein¹ conceptualisa la notion d'échelle qui distingue huit niveaux de participation des citoyens aux projets les concernant. A cette époque S. R. Arnstein prônait et défendait l'idée du partenariat, de la délégation de pouvoir et du contrôle par les citoyens (Bacqué 2011).

Par ailleurs, devant la montée en puissance d'un nouveau paradigme de l'action municipale (Cyprien 2013), et devant l'impérativité de déployer la gouvernance locale, l'état algérien a pris conscience de la nécessité d'aller vers une nouvelle approche des politiques locales avec de nouvelles réformes dans les systèmes décisionnels, afin de renouveler le rapport entre le pouvoir politique, les collectivités locales et les citoyens. Le programme CAPDEL² lancé le 16 janvier 2017 à Alger s'inscrit dans cette optique, il a été introduit dans le sillage des grandes réformes institutionnelles³ menées par l'Algérie pour consacrer l'instauration de la démocratie participative énoncée dans la Constitution de 2016. Cette approche multi-acteurs appelle tous les partenaires d'un territoire à œuvrer ensemble à la définition d'une stratégie de développement local organisée de manière cohérente et optimale à partir de choix arrêtés conjointement. Ce projet innovant est soutenu par une tripartite de partenariat, le ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire (MICLAT)³, le PNUD⁴ et l'Union Européenne.

La commune d'El Khroub compte parmi les communes cibles où cette expérience de gouvernance participative a été expérimentée à travers le programme Capdel. Quel bilan en faire, en termes de pratiques démocratiques, d'évolutions sociétales et de formation des acteurs locaux ? Quels facteurs relatifs au contexte local ont pesé sur ces évolutions ? sachant qu'il n'est pas aisé de passer d'un système de gestion où la planification est définie centralement vers un nouveau

¹ : Sherry. R. Arnstein : Sociologue américaine, elle a défini en 1971 dans son ouvrage « A ladder of citizen participation », huit niveaux qui vont de la non-participation au partage total du pouvoir.

² : CAPDEL ; Programme de renforcement des capacités des acteurs du développement local

³ : MICLAT : Ministère de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire

⁴ : PNUD : Programme des nations unies pour le développement. La gouvernance participative est l'un des objectifs dressés par les Nations Unies pour aider les institutions dans les pays en voie de développement à se moderniser et à se consolider pour répondre mieux aux besoins des citoyens. Le PNUD Algérie s'inscrit dans cette démarche en contribuant aux efforts nationaux pour la consolidation de l'État de droit et en soutenant la mise en œuvre des programmes de réformes institutionnelles au travers d'actions de renforcement des capacités des institutions nationales et en développant chez la société civile la capacité d'intervenir efficacement pour le développement en partenariat avec les institutions nationales et locales

mode de gouvernance locale basée sur la participation de tous, la responsabilité et la transparence comme règle de droit.

1. CONTEXTE D'APPROCHE

1.1. Réformes institutionnelles et impulsion de nouvelles formes de gestion, signes de bonne volonté politique

La mise en place d'un nouveau cadre juridique par la loi n° 11-10 relative à la commune qui stipule dans l'article 11 que la commune constitue le cadre institutionnel d'exercice de la démocratie au niveau local et de gestion de proximité, l'introduction dans la constitution de 2016 de la démocratie participative au niveau des collectivités locales, la volonté politique d'aller vers un nouveau réinvestissement des territoires et vers la décentralisation, tous ces éléments devraient permettre aux pouvoirs politiques locaux d'avoir plus de prérogatives pour assumer leurs missions dans le développement local sachant que la démocratie participative est un axe politique déjà annoncé dans la loi 06-06⁵ et dont l'objectif est de co-construire l'action publique avec les habitants. Comment Le Capdel en tant que programme de formation à la gouvernance concertée pourrait apporter une réponse au paradoxe d'une participation longtemps évoquée dans les discours et dans les textes, mais mal définie dans ses mécanismes et dans la façon d'engager la concertation ou la participation des citoyens. Bien des analyses sur différents espaces urbanisés, notamment en Afrique, en Amérique du Sud ou encore en Inde, ont mis en évidence que les avancées des processus institutionnels pouvaient ne pas avoir d'impact suffisant sur les dynamiques locales, renvoyant à un nécessaire « réajustement », des contenus des politiques, de leur mode d'application, de leur appropriation effective (Deberre 2007).

1.2. El Khroub un territoire compétitif, aux enjeux multiples méritant un mode de gouvernance approprié

El Khroub est une ville satellite située à 16Km de la ville chef-lieu Constantine, à une altitude variant entre 600 et 650 m, d'une superficie de 255,00 Km². La population de la commune d'El Khroub est estimée en 2020 à 234195 hab selon les prévisions du PDAU intercommunal de Constantine dont 114413 hab dans l'agglomération chef-lieu El khroub. Promu au rang de commune en 1984 conformément à la loi n° 84-09 relative à l'organisation territoriale du pays, elle compte 9 agglomérations secondaires. El Khroub est une méga-commune en pleine expansion, très ambitieuse et dont les potentialités humaines et économiques et mêmes touristiques promettent de la propulser sur le devant de la scène des villes compétitives.

Deux nouvelles villes Ali Mendjeli et Massinissa ayant accueillis les reports de croissance de population de la ville mère Constantine viennent d'une part accentuer les défis sociaux économiques auxquels la commune El khroub doit faire face d'autres part elles contribuent à enrichir avec les potentialités qu'elles recèlent surtout la nouvelle ville Ali Mendjeli avec ses deux grands pôles universitaires Constantine 2 et 3 et tous ce qu'ils peuvent induire comme impact significatif sur le développement local. De par sa vocation d'enseignement et de recherche, l'université agit comme un moteur du développement local, puisqu'elle pourvoit à l'amélioration du « capital humain » et agit ainsi comme une force attractive pour toute une catégorie d'entreprises à la recherche de compétences universitaires (Gagnol 2001). La compétitivité aujourd'hui impose l'innovation, laquelle ne peut provenir que de la collaboration entre recherche, formation, entreprise. Mais le décloisonnement ne suffit pas : Il

⁵ Loi n° 06-06 du 20 Février 2006 portant orientation de la ville dont les principaux articles traitent de la politique de la ville, de l'amélioration du cadre de vie des citoyens et de la participation citoyenne.

faut aussi qu'il se réalise dans un territoire, lequel doit lui aussi créer les conditions de sa compétitivité en ayant des politiques de développement universitaire, de développement d'infrastructures et d'outils de formation (Djaouahdou 2013).

La commune d'El Khroub est la plus structurée de toutes les autres villes satellites du groupement, elle jouit d'une grande infrastructure routière, traversée par deux routes nationales La RN 20 et la RN 3 reliée à l'autoroute Est Ouest. C'est un agent de développement non négligeable de l'économie locale de Constantine qui participe à la promotion des activités de production agricoles, pastorales, artisanales et dans l'expansion touristique, car son territoire recèle d'importants sites naturels, vestiges et lieux capables de dynamiser le secteur du tourisme. Situé à la sortie du sud de Constantine, le Khroub constitue le passage obligé pour quitter Constantine vers le sud (Biskra, Ouargla...), le sud-est (Tebessa, Souk Ahras) le sud-ouest (Oum el Bouaghi, Khenchela) l'est (Guelma) et l'ouest (Setif, par chemin de fer). La gare et le souk hebdomadaire étant des équipements complémentaires ayant insufflé à la ville du Khroub un caractère marchand et commercial national ⁶ et qui pourraient aujourd'hui avec des améliorations renforcer les potentialités de compétitivité et d'attractivité de cette ville.

Le renforcement de l'attractivité et la compétitivité des territoires constitue justement l'une des lignes directrices pour la mise en œuvre du SNAT 2025 et nécessite un mode de gouvernance approprié qui repose sur la participation et la concertation de tous les acteurs ;

Cet état de fait nous interroge sur les conditions à réunir pour la mise en place d'un mode de gouvernance qui puisse permettre à la commune d'El khroub de faire face à tous les défis et concilier son développement et les questions environnementales. Une société ne peut donner à ses membres le goût de vivre ensemble que si elle propose une règle du jeu, un contrat social qui permettent à tous de savoir à quel jeu on joue (Crozel 2000).

Problématique

La commune d'EL Khroub doit évoluer du mode de gestion classique vers un mode de gouvernance qui soit au service de la compétitivité et de l'attractivité de son territoire, car pour être attractif, un territoire doit être compétitif et vice-versa (Thiard 2007). Elle est tenue d'inventer des pratiques qui lui permettront de sortir du discours vers les actions concrètes qui impliquent tous les acteurs du territoire où la participation ne craint ni le débat ni le conflit, au sens où elle suppose de valoriser des points de vue différents, exprimés librement (Carsuzaa 2018).

Le CAPDEL d'El Khroub en tant qu'outil de promotion de la démocratie participative est mis en œuvre pour que les collectivités territoriales apprennent à partager le pouvoir et les savoirs (Norynberg 2011) et de promouvoir une gouvernance concertée pour un développement local selon une vision partagée. Qu'en est-il en réalité ? Comment s'est déroulée la mise en œuvre et le fonctionnement de ce dispositif participatif ?

Pour explorer ces questionnements et comprendre les conditions qui ont accompagné la mise en œuvre du Capdel dans la commune d'El Khroub, l'hypothèse que nous développons est que le projet Capdel tel qu'il est défini dans sa stratégie pourrait offrir une nouvelle manière de planifier et diriger le développement local des territoires et renouer les liens avec le mouvement associatif. L'objectif serait donc de comprendre comment se sont mobilisés les acteurs locaux autour de ce projet et comment la démocratie participative pourrait être le moyen d'améliorer la performance des élus et la qualité de gestion et d'émanciper la société civile, lui ouvrir le champ de la participation en lui redonnant un nouveau élan qui lui permettra de récupérer sa

⁶ : SCU Constantine : est le Schéma de cohérence urbaine. Il s'agit d'un schéma de stratégie territoriale et outil d'aménagement et de développement urbain élaboré en Septembre 2006 dans le sillage de la loi 06- 06 portant orientation de la ville.

légitimité, sa crédibilité et sa capacité de mobiliser autour d'elle la population.

2. MÉTHODOLOGIE

Pour apporter un éclairage sur le projet Capdel comme outil d'exécution de la démocratie participative et de promotion d'une gouvernance locale concertée et transparente, il sera question dans cet article de donner un aperçu sur le projet Capdel comme programme national de formation en gouvernance participative ayant été exécuté dans 10 communes pilotes puis nous insisterons sur la mise en œuvre de cette expérience dans la commune d'El Khroub, ses objectifs et ses finalités, le déroulement du processus et comment se sont construits les alliances et les compromis entre les différents acteurs au cours des différentes étapes du projet. Nous avons approché quelques acteurs⁷ élus dans le conseil consultatif qui constitue l'organe relais chargé d'instaurer le dialogue avec les acteurs locaux en les consultant sur les options de développement et les projets prioritaires de la commune ayant une incidence sur les conditions de vie des citoyens. Ce conseil est présenté aussi comme un partenaire privilégié de l'Assemblée populaire communale (APC).

Notre approche est qualitative basée sur une lecture des informations disponibles sur le Net que nous avons approfondi grâce à des entretiens avec les acteurs locaux et sur l'analyse des documents se rapportant au projet Capdel qui nous ont été fournis par la coordinatrice⁸ locale de ce programme installée dans le siège de l'APC d'El Khroub.

2.1. Aperçu sur le programme Capdel

Depuis son lancement en janvier 2017, le CapDeL a mis en œuvre son approche modèle dans 10 communes pilotes, représentatives de la richesse et de la diversité du territoire algérien. Les Dix communes ayant bénéficié de ce projet sont : Babar (Khenchela), Djemila (Sétif), Massaad (Djelfa), Ghazaouat (Tlemcen) et Djanet (Illizi), Timimoune (Adrar), Ouled-Ben-Abdelkader (Chlef), Beni Maouche (Béjaïa) et Tizirt (Tizi-Ouzou) et El-Khroub (Constantine). Ces communes ont été ciblées selon leurs potentialités dans les secteurs de l'agriculture, de l'artisanat, du tourisme et autres. Dans les différentes communes les projets associatifs sont admis à l'incubation et concernent deux thématiques : d'une part, le renforcement de la société civile pour une participation plus active et plus efficace aux processus de gouvernance et de développement local, à travers des actions d'information, de sensibilisation, de communication, d'animation et de formation. D'autre part, des projets catalyseurs de développement économique local (DEL) se basant sur la valorisation d'une ressource économique territoriale, contribuent au développement économique local, avec un potentiel de création d'emplois et de revenus durables pour les populations cibles, ou d'amélioration de leur employabilité, ou encore d'amélioration et de renforcement de leurs capacités de production, de transformation et/ ou de commercialisation.

Ces projets sont appelés à générer une dynamique de coordination et de synergie entre une diversité d'acteurs et de secteurs (institutionnels, économiques, publics et privés, associatifs, université et autres).

2.2. Les étapes de la mise en œuvre du Capdel d'El khroub

Le démarrage de la démarche de planification stratégique territoriale est assuré par un comité

⁷ : Acteurs élus dans le conseil consultatif : Melle I .Zeghbid coordinatrice locale du projet Capdel, et Mme B. Madina, (élue APC El Khroub) et Dr Benazouz enseignant chercheur à la faculté des sciences de la terre Université Constantine 1.

⁸ : La coordinatrice locale « Imene Zeghbid » titulaire d'un Master en Langue et Littérature françaises et d'une licence en Sciences Economiques, option Monnaie, Banque et Finance.

initiateur comité (ad hoc) .Ce comité est composé de membres élus de l'APC et de cadres de la commune et il est chargé d'affecter les tâches et de définir les prérogatives et les responsabilités des différents acteurs tout en déterminant les ressources humaines et financières nécessaires au bon déroulement et au fonctionnement du processus⁹. La mise en place du processus passe par des étapes où sont fixés des objectifs à atteindre et les conditions nécessaires à la mise en œuvre du PCD. Ces étapes se résument comme suit :

Préparation : Mise en place des mécanismes de la participation citoyenne (charte et comité de pilotage) pour faciliter la mobilisation des ressources nécessaires et l'engagement des acteurs locaux.

Diagnostic : Acquisition de connaissances sur la réalité et les tendances du développement de la commune en dégagant une compréhension des AFOM

Vision : Enoncé d'un rapport qui résume la représentation explicite du futur souhaité par l'ensemble des acteurs sur un horizon de 15 à 20 ans .,

Planification : Formulation des axes stratégiques, des objectifs à atteindre et des plans d'actions qui vont permettre de progresser vers la vision stratégique et rédaction d'un avant-projet de PCD à diffuser auprès des acteurs

Programmation : Rédaction finale et adoption du PCD et approbation par délibération des élus de l'APC et Traduire en plans d'actions annuels les objectifs et les stratégies d'action en projets concrets.

Etape d'évaluation : impliquant un retour sur la démarche et sur l'atteinte des objectifs fixés à la planification

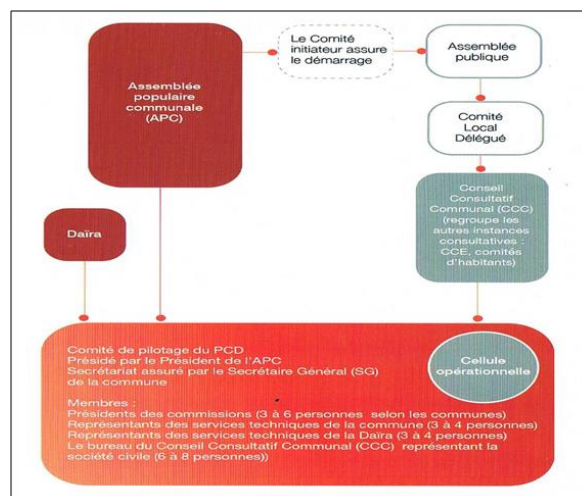


Figure 01 : Préparation de la démarche de planification stratégique

Source : Le guide méthodologique d'élaboration du PCD nouvelle génération

3. RESULTATS ET DISCUSSION

Les divers entretiens effectués avec les autorités locales d'El Khroub et avec la coordinatrice locale du programme Capdel d'une part ,l'exploitation des informations acquises des différents documents relatifs au Capdel d'El Khroub à savoir la charte de participation, le diagnostic

⁹ : Les étapes de mise en œuvre du processus sont rédigées selon le Guide méthodologique d'élaboration du PCD de nouvelle génération élaboré par le Consortium NISKA –Global Shift Institute avec les cadres du MICLAT, Mai 2018.

territorial partagé établi par le CENEAP , le guide du PCD nouvelle génération d'autre part constituent les éléments d'analyse de cette expérience innovante de gouvernance concertée entreprise par la commune d'El Khroub à travers lesquels nous pouvons énoncer les résultats de nos investigations sur le projet CAPDEL en tant qu'outil d'application de la démocratie participative .

La mise en œuvre du programme Capdel El Khroub s'est concrétisée par la définition des différentes catégories d'acteurs, par l'élaboration de la charte de participation citoyenne et par l'installation d'un conseil consultatif composé de 60 élus. Dans le même sillage , deux sessions de formation des cadres de l'administration locale ont eu lieu au cours des mois de juin et octobre 2018, dans le cadre de l'exécution du programme CapDel, elles ont été assurées par une expertise internationale composée du consortium Niska-Global Shift Institute (Canada) et du réseau italien des collectivités FELCOS-Umbria, mobilisée par le programme CapDel spécialisés en gouvernance participative et en planification stratégique locale, , en vue de préparer les conditions pour une gouvernance consultative¹⁰ . La formation des acteurs locaux (élus et cadres de l'administration communale, cadres de la Daïra, représentants de subdivisions sectorielles, représentants d'associations communales, de comités de quartiers et de villages, jeunes et femmes, universités) se sont déroulées pendant 5 jours au niveau de la commune et ont été assurées par un pool d'experts algériens qui ont été formés à Alger.

A travers le programme Capdel, la commune d'El Khroub a instauré une nouvelle manière de prendre en charge son développement en association avec sa population. La vision ne sera plus celle des décideurs seuls mais une démarche durable de construction et de gestion, à travers lequel la population grâce à une meilleure connaissance de son territoire et ses enjeux participe au processus décisionnel.

3.1. Contraintes ayant entravé le déroulement de ce processus

Comme toute nouvelle expérience, les débuts ne sont pas faciles surtout dans une société où le jeu démocratique n'est pas clair et la culture de participation des citoyens dans la gestion n'existe pas. Participer, cela s'apprend et la difficulté est inhérente à tout apprentissage. La mise en place du programme Capdel n'a pas échappé à quelques entraves dues à la persistance de certaines pratiques ancrées dans les esprits de certains gestionnaires et à une faible articulation entre les acteurs. Par ailleurs le manque de dynamisme du monde associatif (Djeghlal 2016) , la faible mobilisation de la société civile du à un manque de formation requise pour intervenir de façon efficace , le cloisonnement administratif avec l'éloignement des élus de la réalité quotidienne ont fortement impacté les rapports entre les élus et les citoyens , ce qui rendra la tâche de les assoir autour d'une table délicat surtout au début de l'opération. La démocratie participative véhiculée dans le Capdel signifie qu'il est temps pour les autorités locales d'œuvrer pour que le citoyen ne se contente plus de déposer un bout de papier dans une urne.

3.2. Catégorisation des acteurs locaux de développement et renouement avec le mouvement associatif

3.2.1. Les élus locaux :

Membres des organes délibérants des collectivités locales, ils sont les dirigeants du CapDeL, en coordination avec l'administration locale. Ce sont eux qui impulsent le processus local et procèdent à l'intégration dans la gestion et la planification des autres acteurs locaux.

¹⁰ : APS (Algérie presse service), article publié Le Mardi, 27 Novembre 2018.

3.2.2. Les organisations de la société civile

Sont parties prenantes du programme Capdel qui les aident à jouer leur rôle pleinement dans la défense des intérêts des citoyens, à renforcer leur représentativité et conforter leurs liens avec les catégories de la population qu'elle représente à savoir les associations, Comités de Quartier, Universités, Instituts et autres.

3.2.3. Les opérateurs économiques

Leur rôle est très important dans le processus de développement local et dans l'épanouissement des activités économiques qui repose sur la mobilisation de leurs investissements, sur **l'harmonisation de leurs intérêts** et sur la conjugaison de tous les efforts publics et privés imposées par les enjeux du développement local.

3.2.4. Les citoyens, les jeunes et les femmes

Ce sont des acteurs qui peuvent contribuer efficacement au développement local en apportant leur vision et leur expertise personnelle et celles des catégories de la population qu'ils représentent.

3.3. Emergence de la culture de participation à travers l'élaboration d'une charte de participation

La charte de participation constitue le cadre de référence qui formalise la place de la concertation dans l'élaboration des politiques publiques et dans la définition des projets de développement de la commune. Elle précise de manière formelle l'ensemble des engagements de la Communauté en matière de démocratie participative. Elle définit les « droits et devoirs » de l'ensemble des acteurs ainsi que les « règles du jeu » des futures démarches de concertation. La charte de participation permet l'exercice effectif et direct de la démocratie appelée communément démocratie participative et vise un objectif managérial en améliorant l'action publique et l'expertise d'usage, un objectif politique par la production d'alternatives à la démocratie représentative en redistribuant le pouvoir aux citoyens dans un cadre où l'accès à l'information, la clarté et la transparence sont réunis et un objectif social par la création du lien social en offrant des espaces de débats et d'expressions. « La démocratie participative véhiculée par le programme CapDeL est justement destinée aux jeunes, aux générations futures, parce que tout ce que nous entreprenons aujourd'hui s'inscrit dans une vision d'avenir » Abdelhamid Aberkane, ancien P/APC d'El Khroub.

3.4. Promotion de la démocratie participative et catégorisation des acteurs à travers l'élection d'un Conseil consultatif

Le conseil consultatif est une véritable instance de consultation citoyenne, son fonctionnement est défini par la charte de participations citoyenne adoptée par délibération de l'APC. L'installation du conseil consultatif s'est effectuée conformément à l'article 10 de la charte de participation qui stipule que ce conseil constitue un espace de participation des citoyens et de toutes les forces de la société civile. Il a permis le renforcement des capacités des acteurs locaux, de la société civile et des opérateurs économiques à œuvrer conjointement pour élaborer un plan de développement de leur commune selon une vision partagée et à partir des choix arrêtés ensemble. Le conseil consultatif compte 60 sièges, il est composé, de huit catégories d'acteurs

locaux définies dans l'article 11 de la charte de participation dont les élus locaux ,les opérateurs économiques ,les associations ,l'université ,les citoyens simples femmes et jeunes , les personnes aux besoins spécifiques la société civile représentée par certaines organisations et de citoyens experts dans les domaines de la santé, l'éducation, le sport, la culture, l'urbanisme et autres . La validité de son mandat est subordonnée à celle du mandat de l'assemblée populaire communale et peut être prolongée de 6mois jusqu'à l'élection du prochain conseil selon l'article 16 de la charte de participation Les droits et les devoirs des élus du conseil sont définis dans L'article 15 de la charte de la participation citoyenne qui stipule que les élus du conseil consultatif ont le droit d'être informés et d'être concertés sur tous les projets de développement et de structuration sur tout le territoire de la commune Cette charte leur ouvre également le droit d'exprimer pleinement leur avis et leur attitude par rapport aux projets et le droit de faire des propositions de projets, de discuter les projets, de proposer des modifications ou des ajustements.

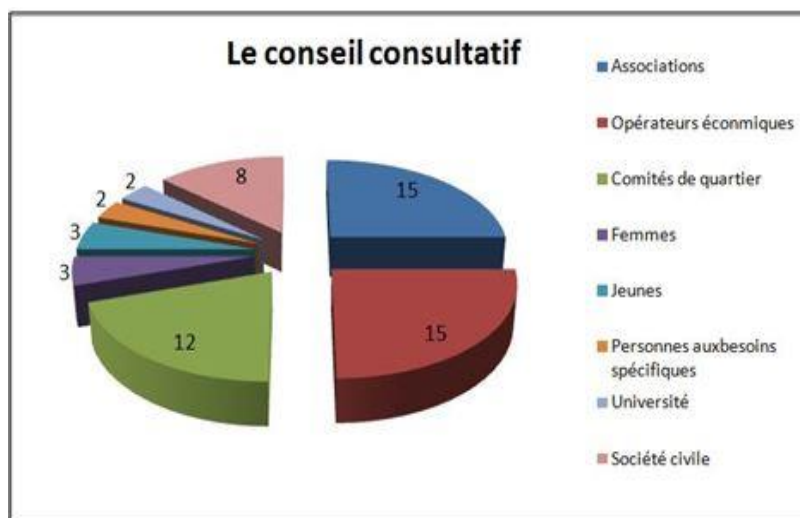


Figure 2 : Taux de représentativité des différentes catégories d'acteurs dans le conseil consultatif Capdel El Khroub. Réalisation Auteurs, Source : APS Novembre 2018.

3.5. Emergence d'une professionnalisation des acteurs à travers les commissions thématiques

Des commissions thématiques ont été définies selon l'article 13 du conseil consultatif composées d'élus représentant l'ensemble des sensibilités politiques présentes dans l'assemblée communale et qui ont pour tâche de réfléchir sur des thèmes relatifs aux différents aspects de la vie socio-urbaine et proposent les orientations de la politique communale dans leurs domaines de compétences autour des questions sur l'environnement ,l'éducation , la santé , l'urbanisme , l'habitat , le sport ,et la culture.

3.6. Emergence de la culture de responsabilité à travers l'implication d'un maximum d'acteurs autour d'enjeux discutés collectivement pour élaborer un diagnostic territorial partagé.

Le diagnostic outil d'aide à la décision reste le socle traditionnel de la mise en œuvre de toute politique publique pour faire face aux différents enjeux. Ainsi le Diagnostic territorial de la commune d'El khroub a été réalisé selon l'approche Capdel par un groupe d'experts du Centre

National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le développement (CENEAP)¹¹ encadré par l'UGP¹². La réalisation de ce diagnostic s'est faite par l'établissement d'un état des lieux de l'espace communal d'El khroub en introduisant les préceptes de la gouvernance concertée en vue de construire un projet de territoire où des ressources humaines, matérielles et financières seront organisées de manière nouvelle dans le cadre d'une planification stratégique. Ainsi les experts du CENEAP en concertation avec le comité de pilotage et avec la prise en compte des propositions d'ateliers complémentaires des membres du conseil consultatif analysent la situation, partagent les connaissances sur le territoire et construisent une compréhension commune des tendances observées, des dynamiques locales ainsi que les défis et des opportunités, la gestion des services publics, le développement économique et la gestion des risques environnementaux. Ce diagnostic fait également état des potentialités et des richesses dont dispose la commune, il constitue un capital d'informations réelles de la commune et de son territoire et il permet d'adapter la mise en œuvre du processus de gouvernance et de développement local concertés promu par le CapDeL, au contexte local, et constituera d'autre part, une situation de référence qui permettra, à la fin du programme annoncé pour 2020, de mesurer de façon concrète les progrès réalisés par la commune grâce à l'approche modèle CapDeL.

3.7. Passage d'une planification annuelle et sectorielle à une planification stratégique et concertée à travers l'élaboration du PCD de « nouvelle génération » avec un effet transformateur.

Le PCD « de nouvelle génération » de la commune d'El Khroub est le fruit d'un processus participatif et de concertation entre les acteurs composant le conseil consultatif à savoir les élus, cadres locaux, représentants associatifs, acteurs économiques, jeunes et femmes. Il a été élaboré d'une manière participative et consensuelle selon un guide qui vise à outiller les acteurs et à promouvoir une nouvelle approche. Ce nouveau PCD réalisé selon un guide méthodologique¹³ reflètera une vision consensuelle du futur de la commune et de son développement dans un horizon de 5 ans, les objectifs à atteindre et les mesures à prendre, et les ressources à mobiliser pour y parvenir. Il se distingue nettement du PCD traditionnel où l'enveloppe budgétaire annuelle est allouée par l'Etat pour la réalisation d'infrastructures au niveau communal. La mise en œuvre du PCD de nouvelle génération suit six étapes :

- 1- Préparation de la démarche : mise en place des mécanismes de participation citoyenne dont la charte de participation et le comité de pilotage pour faciliter la mobilisation des ressources nécessaires et l'engagement des acteurs locaux.
- 2- Elaboration d'un diagnostic territorial partagé (3 à 4 mois)
- 3- Définition d'une vision stratégique sur 15 à 20 ans selon la représentation du futur faite par les différents acteurs (1 à 2 mois).
- 4- Planification en formulant des axes stratégiques et des objectifs à atteindre dans un horizon de 5 ans (3 mois).
- 5- Adoption du PCD et approbation par délibération des élus de l'APC.

¹¹ : CENEAP : Centre National d'Etudes et d'Analyse pour la Population et le Développement chargé de l'élaboration des diagnostics territoriaux participatifs au niveau de chacune des dix communes pilotes.

¹² : UGP : Unité de gestion du projet.

¹³ : Le Guide méthodologique d'élaboration du PCD de nouvelle génération est élaboré par le Consortium NISKA –Global Shift Institute avec les cadres du MICALAT, Mai 2018.

- 6- Programmation : établissement d'un plan d'actions selon les objectifs tracés, hiérarchisation des actions, évaluation de leurs faisabilité et les modalités de mise en œuvre (indicateurs et cibles, responsabilités, budgets et échéanciers).
- 7- Bilan : Etape d'évaluation qui permet une rétrospective de la démarche pour s'ajuster en cours de route et préparer l'élaboration du prochain PCD.

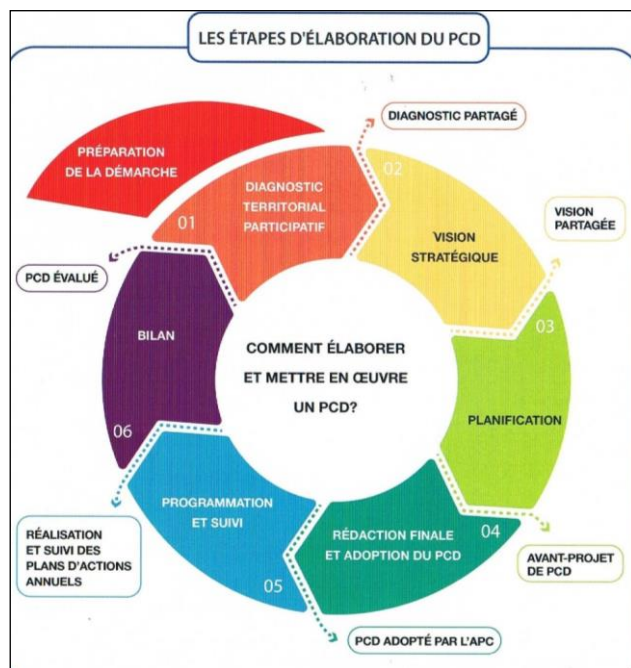


Figure 3 : Les étapes d'élaboration du PCD,

Source : Guide méthodologique d'élaboration du PCD de nouvelle génération

3.8. Emergence de projets de citoyens et renforcement de capacités et de l'implication des associations locales dans le processus de développement local à travers le processus « d'Incubation des projets Associatifs »

3.8.1 Projets retenus lors du 1^{er} Appel à projet

Le projet Reine des abeilles : 1er projet qui promet la formation dans l'élevage des reines et la production de gelée royale au profit de 100 apiculteurs et 20 femmes sans emploi

- Ma ville santé : 2eme projet de « formation de 32 jeunes dans le domaine de le santé communautaire », de la ville nouvelle de Ali Mendjeli, il a pour but de « sensibiliser le population sur les bénéfices de le santé participative, durable, inclusive et intégrée en milieu urbain ».

- Flux vert : 3eme projet, visant à relancer le « métier de jardinier en milieu urbain ».

3.8.2. Projets retenus lors du 2eme Appel à projet

Projets du Lot 1

1er projet de l'association «Khroub des jeunes »

2eme projet de l'association «Nissf El Moujtamaâ» :

3eme projet de l'association Racing Club Athletic (RCA)

Projet du Lot 2

Projet de l'association «Hai Yafriz» (ma cité trie)

3.9. Evolution du numérique et création de plateforme en ligne

Parmi les avantages et les acquis de cette expérience du Capdel, l'ouverture d'espaces de

concertation et d'échanges et même de débats en ligne ([www.facebook /APC.ElKhroub](http://www.facebook/APC.ElKhroub)) pour recueillir les avis et les recommandations des usagers afin d'améliorer le service public. Une adresse électronique est également à la disposition des citoyens (APC.KHROUB@gmail.com) , un site web www.El-Khroub.com

CONCLUSION

L'approche CAPDEL, en mobilisant les acteurs locaux autour d'un projet de développement local a montré qu'il est possible de mettre en œuvre un processus de démocratie directe, et d'instaurer un dialogue entre les acteurs d'un même territoire en leur offrant l'opportunité de se réunir en conseil , de s'écouter , d'harmoniser leurs intérêt et de conjuguer tous leurs efforts pour dégager ensemble les plans de développement selon un diagnostic territorial partagé. Cette approche multi acteurs a su intégrer la « société civile » avec toutes ces composantes à savoir les représentants d'association, les groupements professionnels et les « simples » citoyens dans la construction des décisions et d'une vision partagée sur le développement du territoire d'El Khroub .Ce programme a aidé les collectivités locales de la commune d'El Khroub en tant que structures d'appui à jouer efficacement leur rôle d'intermédiation dans l'accompagnement et le soutien des initiatives locales de développement en facilitant la création d'entreprises et la formulation de projets¹⁴ . Il a permis d'ouvrir la voie à une démocratisation des relations entre les collectivités locales et la société. A travers cette approche basée sur une citoyenneté active, le consensus et le renforcement de la coordination avec les différents niveaux de gouvernance (Commune, Dairas, Gouvernement), le CapDeL a contribué de manière concrète et significative au grand chantier des réformes des collectivités territoriales, menées ces dernières années par le Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du territoire.

Le Capdel reste un outil d'application de la gouvernance concertée et participative et une expérience innovante et très louable, mais il reste à œuvrer dans les pratiques ancrées dans certains esprits qui développent encore de la résistance à la démocratisation de l'action publique, pour que cet outil innovant et prometteur ne soit pas instrumentalisé pour des fins autres que les finalités qui lui sont assignées.

BIBLIOGRAPHIE

- Bacqué, M-H., Gauthier, M, 2011. « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis A ladder of citizen participation de S. R. Arnstein, In *Participations*, N° 1, (p.36-66)
- Carsuzaa, J-M, 2018. « Démocratie participative : problématique, enjeux et ingénierie » In *Wikiterritorial*, déc 2018. (p.1-7)
- Crozel, B, 2000. *Urbanité et citoyenneté*, Edition l'Harmattan, Paris.
- Cyprien, A, 2013. « Les villes et la fabrique de la cohésion sociale : la montée d'un nouveau paradigme de l'action municipale », *Informations sociales*, n° 179, (p.48-56)
- Deberre, J-Ch, 2007. « Décentralisation et développement local ». *Afrique-contemporaine*, n°221, (p.45-54).
- Djaouahdou, R, Boukalkoul, E, 2013. « Les pôles de compétitivité. Cas de l'Algérie », In *Academia*, Vol 4-18, N °1, (p.75-86)
- Djeghlal, M. A, 2016. « Engagement civique, expérience nationale-Algerie », In « *séminaire régional*

¹⁴ : Dans le cadre de la mise en œuvre du programme Capdel dans la commune d'El Khroub, à Constantine, le projet « Reine des abeilles » retient l'intérêt de la commission, il promet la formation dans l'élevage des reines et la production de gelée royale au profit de 100 apiculteurs. (Source El Watan 30 Octobre 2019).

pour les hauts cadres de l'administration unidem "gouvernement ouvert", Avril 2016.

Norynberg, P, 2011. *Ville, démocratie et citoyenneté expérience du pouvoir partagé*. Ed Yves Michel, Gap.

Thiard, Ph, 2007. « Attractivité et compétitivité : offre territoriale, approches marketing et retombées. » In Actes des séminaires *L'attractivité des territoires : regards croisés*, PUCA février-juillet 2007, (p.47-48).

Rapport MICLAT, PNUD, 2017. « CapDeL - Démocratie Participative et Développement Local », 31 p.
