

**Gestion participative territoriale :
Formation/action d'experts du développement local
(2003-2005)**

Evaluation externe et ex-post

NOTE COMPLEMENTAIRE

La situation contradictoire des associations en Algérie

Elaborée par les évaluateurs

*F. Durand
F. Chehat*

Septembre 2006

Sommaire

La situation contradictoire des associations

1 – La montée en puissance des besoins et des initiatives (p. 2)

2 – L'ouverture économique (p. 5)

3 – La méfiance persistante des pouvoirs publics (p. 8)

(Cette note a été élaborée et rédigée par les évaluateurs. Cette lecture de la situation des associations en 2006, en Algérie, n'engage donc qu'eux)

Une situation contradictoire

1 - la montée en puissance des besoins et des initiatives

La révision de la Constitution en 1989 apparaît comme une solution à la grave crise de l'Etat de la fin des années 1980, crise qui a culminé avec ce qu'il est convenu d'appeler « les événements d'octobre 1988 ». L'Etat ne pouvait alors plus faire front à l'engagement financier de plus en plus lourd exigé par une politique économique et sociale coûteuse parce que conçue de manière à assurer à l'Etat un contrôle entier et permanent sur l'ensemble des activités de production et de services, à ne laisser aucune place à l'initiative des individus, des groupes, des entreprises ou des collectivités locales, celles-ci étant soumises à un centralisme absolu. La crise financière sans précédent qui s'installe à partir de 1986 finira par imposer un assainissement des finances publiques et l'instauration d'une politique d'austérité conduisant progressivement à l'abandon, par l'Etat, de pans entiers de la politique sociale instaurée jusque-là.

La nouvelle Constitution ouvre largement un champ politique soumis jusqu'alors à l'omnipotence de l'Etat à travers ses appareils idéologiques au premier rang desquels se trouvait le parti unique du F.L.N. Elle promet aussi la mise en œuvre d'un train de réformes économiques visant, à terme, la suppression de tout obstacle à l'épanouissement du capital privé.

Les réformes politiques engagées permettront dans un premier temps la création d'associations à caractère politique et syndical. Elles autoriseront ensuite la création d'associations apolitiques de toute nature.

Ces réformes induisent, en contrepartie, une réduction drastique des interventions de l'Etat pour la résolution des problèmes liés à la pauvreté, au chômage, à l'exclusion sociale ou pour satisfaire les besoins exprimés sur le plan culturel, sur le plan de la protection de l'environnement ou encore en matière de développement local. Le vide créé par ce reflux de l'étatique conduira alors à la multiplication d'associations de diverses tailles dans le but de s'attaquer à la résolution de l'un ou l'autre des problèmes sociaux dont l'Etat s'est détourné. L'urgence des problèmes quotidiens vécus par la population et l'incapacité grandissante de l'Etat à le résoudre explique la floraison des associations de tout ordre créées dès la mise en application de la loi n° 90-31. On en comptera 13 000 dès 1993. Elles vont du comité de cité qui désire prendre en main l'amélioration du cadre de vie des habitants d'un ensemble d'immeubles à l'association qui se veut d'envergure nationale pour la protection des consommateurs en passant par des associations de wilayas (départementales) à vocation caritative ou culturelle. Il faut signaler, au passage, que la difficulté de contrôle et l'absence de réelle volonté de contrôle, seront à l'origine d'un dévoiement de ce mouvement associatif que les partis islamistes utiliseront à grande échelle pour mieux encadrer la population, le cadre associatif étant ainsi exploité pour la fondation, par exemple, de comités de gestion des lieux de culte.

Mais, la grave crise politique, économique et sociale qui perdure finira par déboucher sur un état de guerre qui ne dit pas son nom et qui durera près d'une décennie. Au-delà des milliers de morts et des dégâts matériels considérables qu'il occasionne, le terrorisme aura aussi pour effet d'induire, en un temps très court, ***d'énormes déplacements de populations de la campagne vers les villes ce qui contribuera à accélérer la rupture du tissu social en milieu urbain***, tissu social déjà passablement éprouvé par les effets de la crise économique (chômage, pauvreté grandissante, dégradation des services sociaux, ...). Dans une telle atmosphère déjà peu propice à l'exercice du droit associatif, celui-ci sera encore plus malaisé avec l'application des mesures spécifiques à l'état d'urgence déclaré.

Le mouvement associatif va donc connaître un ralentissement sinon un reflux. Certaines associations, y compris à caractère caritatif, verront leur agrément suspendu. La plupart ne recevront aucun soutien matériel ou financier. Toutes verront se réduire l'effectif de leurs adhérents actifs, problème sécuritaire aidant.

Cependant, malgré ou à cause même de la situation sécuritaire, parce qu'elle sera à l'origine de nouveaux fléaux que l'Etat n'est pas alors en mesure de prendre en charge (prise en main psychologique et matérielle des victimes du terrorisme, des orphelins, des déplacés, lutte contre les ravages de la drogue chez les plus jeunes, ...), le mouvement associatif reprendra un nouveau départ et les créations d'associations se multiplieront comme le montre le tableau suivant :

Année	Nombre d'associations nationales	Nombre d'associations locales	Source information
1996	678	45 000	Association Touiza
2001	842	57 117	Quotidien Jeune Indépendant du 31/03/2001
2002	1500	57 000	Fondation Konrad Adenauer
2003	1000	65 000	Omar Derras
2004	800	73 000	Ministère de l'Intérieur
2004	800	60 000	Mezidi Belkacem

Avec l'amélioration de la situation sur le plan sécuritaire, la confiance en l'avenir revient progressivement et tous se rendent compte de l'ampleur de la tâche à accomplir pour assurer la reconstruction du tissu social comme ils se rendent compte de l'inaptitude tant des organes étatiques que des collectivités locales à y faire face.

L'expérience vécue au cours de la décennie écoulée a enraciné, par ailleurs, la conviction que de nombreux problèmes ne pourraient être résolus que sur la base d'une participation forte des concernés eux-mêmes.

Les besoins sont immenses et leur inventaire exhaustif difficile et vain.

Il y a d'abord le besoin de retrouver des repères tangibles et stables dans un cadre de vie souvent nouveau (au moins pour les centaines de milliers de déplacés ayant fui précipitamment les zones rurales pour les villes) mais toujours profondément déstructuré au cours des années 1990.

Il y a ensuite le besoin d'améliorer le cadre de vie (salubrité, espaces verts, terrains de jeux et de sport, ...).

Il y a encore les besoins (alphabétisation, formation professionnelle, recyclage et perfectionnement en vue d'une meilleure qualification, ...) suscités par la perception de quelques-unes des causes du chômage ainsi que de l'un des moyens de sa réduction (création de micro-entreprises, montage de projet de développement local).

Il y a aussi tous les besoins, toujours très lourds, toujours aussi pesants et non satisfaits, besoins nés de la décennie de terrorisme (femmes et enfants abandonnés, orphelins, handicapés, personnes psychologiquement déstabilisées, ...).

Le nouvel élan s'essoufflera à partir de la fin de l'année 2000. L'essoufflement a plusieurs causes aux effets cumulatifs.

Les difficultés de survie de la majorité des associations créées antérieurement constituent la première cause de cet essoufflement. Ces difficultés sont elles-mêmes liées au manque cruel de moyens : absence de local et/ou d'équipement minimal, absence de trésorerie pour assurer le financement des dépenses de fonctionnement. Ces difficultés sont aussi liées aux compétences insuffisantes de l'encadrement de la plupart des associations, en matière de conception et de montage de projets cohérents et réalistes, correctement budgétisés.

Ces deux sources de difficultés sont alors à l'origine de la troisième épreuve à laquelle vont être soumises toutes les associations : celle de l'intéressement, selon l'envergure de l'association, des collectivités locales et/ou des départements ministériels au projet élaboré. Or, d'une part, ces partenaires obligés disposent de peu de moyens financiers susceptibles d'être alloués au mouvement associatif. Au niveau d'une seule wilaya, il peut y avoir plus d'un millier d'entités qui toutes prétendent au droit à une égalité de traitement. De plus, très souvent, on rencontre dans une même commune deux, trois, quatre, ... associations qui affichent le même objet (phénomène très courant pour les associations à caractère culturel) et réclament des collectivités locales le même type de soutien. Beaucoup d'entre elles se rendent très vite compte que le droit à une égalité de traitement a peu de chances d'être respecté. Elles entrent alors dans une compétition fondée sur le seul capital relationnel des membres les plus actifs. Mais, celles qui finiront par bénéficier de subsides seront plus aisément soumises à un processus d'instrumentalisation de la part de l'administration en général, processus qui sera mal vécu par une partie des membres de l'association et qui sera à l'origine d'un amoindrissement des effectifs, amoindrissement souvent fatal à l'association.

Par contre, la plupart de celles qui n'obtiendront aucune aide matérielle ne pourront finalement avoir aucune activité digne de ce nom parce qu'elles ne peuvent développer aucune action en utilisant les seules cotisations des membres et adhérents. ***Même celles dont l'encadrement est assuré par des membres des classes moyennes ne peuvent compter valablement sur l'apport financier de ces derniers vu le long processus de laminage auquel ont été soumis leurs revenus aux cours des deux décennies précédentes. Lassitude et***

impuissance finiront par avoir raison de la plupart de ces associations bien que, très souvent, elles continueront à faire partie de l'effectif des associations recensées puisque rien, dans la législation, ne les contraint à déclarer la cessation d'activité.

En dehors du fait que l'Administration ne suit pas de très près l'activité des associations déclarées, on peut aussi expliquer la faible décreue du nombre des associations recensées au cours des quatre dernières années justement par la persistance du phénomène de la création de nouvelles associations. Ce phénomène, encore une fois, se justifie *par le caractère toujours très pressant des besoins ressentis, spécialement par les jeunes et par les femmes, ainsi que par la conviction bien ancrée aujourd'hui chez la plupart des citoyens que le changement dépend de leurs capacités à prendre des initiatives et à mener un long combat pour les concrétiser.*

2 - L'ouverture économique

Depuis le début des années 1990, le contexte économique en Algérie est soumis à des réformes induisant une profonde mutation. L'Algérie s'est résolument engagée dans un processus de libéralisation de son économie, passant par le désengagement de l'Etat de toutes les fonctions productives qu'il assumait jusque-là et par le recentrage de son action sur ses fonctions traditionnelles. La privatisation des entreprises publiques a été décidée et les pouvoirs publics tentent depuis deux ans d'accélérer le processus qui avait souffert jusqu'à présent d'un certain nombre de réticences. La bonne tenue des cours sur le marché mondial des hydrocarbures, particulièrement durant des cinq dernières années, a eu pour conséquence de mettre à la disposition de l'Etat d'importantes ressources financières que les pouvoirs publics entendent utiliser pour modifier fondamentalement le contexte économique national, par l'investissement dans les infrastructures, l'eau, l'énergie et la gestion du territoire.

L'ouverture de l'économie nationale sur l'extérieur se veut franche et sans ambiguïté. Cette ouverture est recherchée dans le sillage des réformes économiques engagées depuis 1987 et qui visent, à terme, une intégration « active » de l'économie nationale dans le marché mondial devant se traduire par :

- une diversification des exportations jusque-là constituées, pour l'essentiel, par des hydrocarbures ;
- une diversification des importations accompagnant la diversification des activités économiques ;
- une diversification des pays clients et fournisseurs ;
- l'afflux de capitaux sous forme d'Investissements Directs Etrangers (IDE), ceux-ci n'étant plus perçus comme moyen de la domination étrangère mais plutôt comme instrument d'appui essentiel à la création d'emplois, au transfert de technologie et au développement des exportations.

La première démarche significative dans la voie de l'intégration de l'économie algérienne dans l'économie internationale est constituée par la négociation puis la signature de l'Accord d'intégration de l'Algérie dans la zone de Libre Echange (ZLE) Union Européenne-Pays méditerranéens en 2002. Cet accord est entré en application depuis septembre 2005 après avoir été paraphé par l'ensemble des Etats concernés. La volonté affichée par l'Algérie de devenir un membre à part entière de la Z.L.E Union Européenne-Pays méditerranéens repose sur une anticipation positive des avantages induits par une telle intégration pour l'économie nationale.

En premier lieu, cette intégration aurait pour conséquence quasi mécanique une réallocation des facteurs de production dans l'ensemble des branches d'activité qui ne pourront plus se développer à l'abri d'un protectionnisme peu révélateur du gaspillage des ressources rares. L'intégration à la Z.L.E contribuerait à l'élimination de toutes les distorsions et créerait des conditions favorables à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'ensemble des opérateurs économiques. Cette même réallocation des facteurs de production induirait l'apparition d'opportunités nouvelles, de produits et de services nouveaux.

En deuxième lieu, l'intégration à la Z.L.E impose une harmonisation des réglementations sanitaires et des normes techniques. Elle nécessite une mise à niveau rapide des moyens de communication et de transport pour faire face à l'accroissement du volume des échanges ainsi qu'à la diversification des biens et services échangés. Elle exige une modernisation du système bancaire et financier appelé à gérer des flux de capitaux plus importants, à soutenir au plus près les I.D.E, à encadrer et à promouvoir les exportations, à définir une politique de taux de change en cohérence avec celle des partenaires de la Z.L.E.

En troisième lieu, l'intégration effective à la Z.L.E constituera un signal fort aux porteurs d'I.D.E qui sauront que l'intérêt d'un investissement en Algérie devra être évalué en prenant en considération non seulement la taille du marché algérien mais aussi la taille du marché européen puisque celui-ci sera ouvert aux biens et services produits en Algérie. L'intégration effective dans la Z.L.E donnera, par elle-même, une crédibilité plus grande à l'ensemble des réformes économiques déjà engagées ainsi qu'à celles qui restent encore à faire.

La deuxième démarche non moins significative dans cette voie se concrétise dans la poursuite des négociations en vue d'obtenir l'adhésion de l'Algérie à l'Organisation Mondiale du Commerce avant 2007.

L'adhésion à l'O.M.C aura pour principal mérite d'élargir le champ des avantages attendus de l'intégration dans la zone de libre-échange Union Européenne-Pays méditerranéens.

Par ailleurs, les pouvoirs publics ont opté pour une politique plus active d'aide à l'investissement privé en faisant appel aux investisseurs tant nationaux qu'internationaux, et en offrant le maximum de garanties à ces derniers.

Le chômage restant un des problèmes les plus importants auxquels est confronté le gouvernement algérien, celui-ci entend que le processus de privatisation conserve un maximum d'emplois et que les nouveaux investissements se traduisent par des créations d'emplois nouveaux et stables.

Cette ouverture économique a donné lieu à de premières répercussions positives en particulier en matière d'emploi, de niveau de revenu des ménages, de conditions de vie pour la population parce que l'Algérie bénéficie d'atouts spécifiques :

- une bonne solvabilité financière,
- un marché intérieur de taille importante,
- un faible coût de la main d'œuvre et de l'énergie,
- une proximité physique du marché européen,

- des affinités culturelles fortes avec ses voisins européens.

Pour chacun des agents économiques, l'ouverture s'est traduite par l'apparition de nouvelles opportunités en matière d'emploi, de perspectives de carrière professionnelle, de concrétisation d'initiatives personnelles. D'où une forte instabilité, particulièrement chez les mieux formés, les plus qualifiés qui sont aussi souvent les plus engagés dans la vie associative et qui se trouveront de moins en moins disponibles pour l'action dans les associations auxquelles ils appartiennent.

L'instabilité et les hésitations des uns et des autres sont renforcées par la forte incertitude qui continue à planer sur les effets positifs, en matière de développement économique, attendus de cette ouverture parce qu'ils risquent encore d'être fortement entravés, entre autres, par :

- les retards accumulés au cours des dix années d'insécurité connues par le pays,
- les lourdeurs d'une administration sclérosée, pratiquant un mode de gouvernance inadapté au contexte propre à une économie de marché ouverte sur l'extérieur,
- les problèmes fonciers, concernant tant le domaine de l'Etat que les terres du secteur privé, se traduisant par l'absence de statut juridique clair et rendant difficile la formation d'un marché foncier régulier,
- la fragilité du secteur privé (rareté des véritables investisseurs et d'investissements, mimétisme et frilosité vis à vis des innovations)
- la faiblesse du secteur bancaire particulièrement dans le financement des investissements.

Il faut aussi noter que, jusqu'ici, malgré les avancées certaines en matière de désétatisation de l'activité économique, de libéralisation et d'ouverture sur l'économie mondiale, les entreprises privées sont loin encore de constituer un pôle alternatif face à l'Etat pour la société civile en construction. La mutation imputable aux réformes a, incontestablement, permis l'émergence d'un secteur privé qui donne des signes clairs sur son efficacité et sur sa compétitivité potentielle. Mais, encore embourbées dans une démarche « d'accumulation primitive », peut-être indispensable, les entreprises privées ne s'engagent nullement dans la voie du développement d'une stratégie de patronat commune, stratégie qui pourrait contenir les éléments d'un positionnement vis-à-vis des représentants de cette société civile. Les seuls contacts entretenus entre les entreprises privées et les associations se traduisent sous forme de dons de produits aux organisations à caractère caritatif, et encore, principalement à l'occasion de fêtes religieuses (ramadhan, Aïd) et plus rarement lors de la rentrée scolaire. Leur accueil est si peu engageant que les associations n'envisagent même pas de solliciter leur aide. En fait, elles ne constituent pas encore un partenaire potentiel pour les associations.

Dans ce contexte économique mouvant et incertain, il est évident que la poursuite de la construction du mouvement associatif continuera à être problématique, à reposer sur l'engagement d'un nombre très restreint de personnes, à s'appuyer sur les associations les plus anciennes, les mieux structurées, qui mobilisent des permanents, des professionnels.

3 – La méfiance persistante des pouvoirs publics

Ni l'ouverture de l'économie sur le marché mondial accompagnée d'une libéralisation du marché domestique, ni la montée croissante et quasiment irrépressible des besoins

exprimés par la société civile ainsi que des initiatives prises individuellement ou collectivement par les membres de cette même société civile ne semblent avoir été suffisants pour induire un changement radical dans le mode de gouvernance instauré par les pouvoirs publics.

Une analyse même superficielle de ce mode de gouvernance montrerait rapidement que ***celui-ci continue à exclure les acteurs clés de toute participation à la gestion des affaires publiques*** et en particulier :

- tous les citoyens à revenus faibles, soit donc plus de 80% d'entre eux parce que les organes qu'ils désignent pour les représenter ne sont pas agréés ou ne sont pas associés aux débats engagés (syndicats autonomes créés depuis 1989, organisations professionnelles, associations, ...);
- les collectivités locales et spécialement les municipalités, aux ressources propres extrêmement réduites et condamnées à survivre principalement grâce au budget alloué par l'Etat, situation de dépendance financière qui exclut de leur part toute velléité d'autonomisation y compris à propos de projets locaux ;
- les petites et moyennes entreprises privées, lesquelles, comme cela a été souligné plus haut n'ont pas encore saisi l'intérêt de disposer de lieux (syndicat patronal, clubs, associations, ...) de discussion et de mise au point d'une approche commune et cohérente à propos des principales questions se rapportant à l'intérêt général ou, plus prosaïquement, à leurs intérêts communs.

En outre, quand les pouvoirs publics ne dressent pas explicitement des barrières pour limiter, voire interdire la participation de la société civile aux décisions prises, ***ils ne font rien pour abattre celles qui subsistent de l'ancien système de gouvernance***. Parmi ces barrières toujours présentes, on peut retenir :

- les difficultés d'accès à l'information qui permet de participer utilement aux débats. La plupart des départements ministériels disposent aujourd'hui de sites web, mais ils ne proposent jamais d'informations récentes et utilisables, quel que soit le thème abordé ;
- aucun d'entre eux n'a mis en place des mécanismes lui permettant d'obtenir une information sur les réactions du public ciblé par ses décisions ;
- l'inégalité criante entre le niveau d'encadrement au centre (ministères et directions centrales) et à la périphérie (collectivités locales en particulier dans les petites villes et villages de l'intérieur) n'a suscité jusqu'ici la mise en place d'aucun dispositif pour inciter un redéploiement des cadres vers les régions déshéritées. Le seul qui existe devrait profiter aux wilayas sahariennes, mais, avec la hausse brutale des coûts du transport aérien sur ces régions depuis deux ans, son efficacité est totalement remise en cause.

De plus, depuis le début de la nouvelle décennie, il semble bien que les pouvoirs publics se soient engagés dans une politique ayant pour but une forte réduction des espaces de liberté ouverts après 1989.

Ainsi, des 64 partis politiques agréés dans la foulée de la nouvelle constitution de 1989, il n'en reste plus que moins d'une dizaine qui tentent d'avoir un minimum d'activité dans le cadre d'un état d'urgence toujours en vigueur, ce qui a permis aux pouvoirs publics par exemple d'interdire l'organisation de meetings sur la place publique, l'organisation de manifestations sur la voie publique et de contraindre les partis à tenir l'administration informée de toutes les réunions qu'ils organisent.

Les syndicats, quant à eux, ne sont pas à meilleure enseigne. Depuis 2000, toutes les tentatives de créer un nouveau syndicat (C.L.A, CNAPEST dans l'éducation nationale par exemple) ont été vouées à l'échec. Ceux qui avaient été agréés antérieurement, ne sont jamais associés aux discussions engagées à propos de questions se rapportant au statut ou aux salaires de leurs adhérents, mis à part l'U.G.T.A, que les pouvoirs publics continuent à traiter en représentant unique de tous les « travailleurs » y compris contre la volonté de ces derniers. Les seuls moments où les « nouveaux » syndicats arrivent à avoir une entrevue avec le département ministériel qui les concernent, c'est après une épreuve de force sous forme d'une grève de plus ou moins longue durée. De plus, ils ont été systématiquement victimes de manœuvres plus ou moins déloyales visant à les diviser et à les faire éclater. Les mêmes procédés ont d'ailleurs aussi été expérimentés avec succès sur plusieurs partis politiques qui paraissaient bien portants.

Tout se passe comme si : « *Toute velléité d'autonomie est perçue comme une menace par l'administration...* ».

Au niveau des collectivités locales, ***les élus semblent eux-mêmes considérés avec suspicion parce qu'ils pourraient être tentés de faire prévaloir les intérêts de leurs électeurs par rapport à un « intérêt général » défini unilatéralement par la haute administration.*** Déjà en très mauvaise posture compte tenu de la modicité et de la précarité des ressources propres de la commune ou de la wilaya, les élus locaux semblent en voie de se faire enlever une grande partie de leurs maigres prérogatives si les projets de refonte du code communal et du code de la wilaya sont adoptés tels quels par le Parlement. Ces codes sont, en effet, porteurs d'un renforcement de la centralisation de la décision - principalement à travers les plus grands pouvoirs délégués aux représentants de l'administration centrale, soit le wali et les chefs de daïra - plutôt que d'accroissement de la décentralisation souhaitée.

Quant aux associations, dans un climat aussi peu propice à l'expression des différences et de la diversité, et malgré le peu d'intérêt accordé par les pouvoirs publics à leurs activités, ***elles ont aussi fait l'objet de diverses mesures qui facilitent leur soumission à un contrôle sourcilieux de l'Etat.***

En effet, les associations apparaissent elles aussi comme ***un lieu possible pour l'expression du désir d'autonomie.*** Elles sont donc ciblées par ce qui s'apparente à une volonté de brider sinon d'étouffer la société civile.

D'une manière générale, ***le contrôle du dossier*** déposé lors de la création d'une nouvelle association devient plus méticuleux, ce qui permettra de faire un premier tri. De plus, le contrôle de l'utilisation des subventions allouées par l'Etat, prévu logiquement par la Loi 90-31 du 04 décembre 1990 relative aux associations, mais qui n'avait jamais pu être exercé faute de textes d'application, pourra désormais l'être grâce au décret exécutif 01-351 du 10 novembre 2001.

Les dispositions de ce décret exigent de l'association subventionnée ***la présentation de bilans*** pour faciliter le contrôle. Pour pouvoir juger de l'importance de l'enjeu auquel s'intéresse ce décret, il suffit de savoir que sur les 3 463 associations culturelles enregistrées auprès du Ministère de la Culture en 2001, des subventions ont été allouées à 101 d'entre elles (soit moins de 3%) avec un montant moyen de 116 000 DA (l'équivalent de moins de 1 300 euros par association).

Ces dispositions seront, de fait, généralisées à toutes les associations, même quand elles n'ont bénéficié d'aucune subvention étatique. Comme par ailleurs les pouvoirs publics ne prennent en aucune manière en considération le besoin évident en formation de l'encadrement des associations sur tous les aspects liés à la gestion, beaucoup d'associations seront dans l'incapacité de produire régulièrement les bilans annuels exigés. Or, la non présentation de ces documents peut entraîner une dissolution de facto de l'association sur la base d'une décision de justice. D'ailleurs, la mise en œuvre de ces dispositions a donné lieu à une opération de « toilettage » du mouvement associatif déclenchée en 2005 par les pouvoirs publics. L'opération conduira à la dissolution de nombreuses associations. Bien que le « bilan » de l'opération n'ait toujours pas été rendu public, on peut légitimement supposer que l'effectif des associations toujours présentes sur le terrain est aujourd'hui largement inférieur aux 60 000 comptabilisées en 2004 (cf. tableau 1).

En outre, les anciens dispositifs mis en place pour orienter les subventions allouées par l'Etat sont remis en cause, à juste titre. Jusque-là, chaque association qui souhaitait obtenir une aide pouvait déposer une demande, au niveau de la wilaya, auprès de l'un ou l'autre des représentants locaux des différents départements ministériels. Les décisions finales prises n'étaient fondées sur aucun critère précis et dépendaient bien souvent de l'entregent du président de l'association et de la stratégie personnelle du cadre de wilaya chargé de répartir le budget alloué aux subventions destinées aux associations.

A partir de 2005, les pouvoirs publics mettent en place un nouveau dispositif destiné – théoriquement – à mieux canaliser les aides vers les associations les plus actives et les plus performantes. Par ce moyen, l'Administration algérienne va faire sien un dispositif appliqué déjà dans tous les pays développés et recommandé par toutes les institutions internationales (F.M.I, B.I.R.D, P.N.U.D, ...) et autres bailleurs de fonds. Il s'agit, pour les associations, de présenter leur demande de subvention sur la base d'un projet préparé selon un canevas conventionnel permettant d'évaluer son intérêt et ses impacts, comme d'apprécier le concours de l'association sur ses fonds propres.

Sur deux plans au moins, la nécessité d'une rigueur dans l'usage des fonds publics et la nécessaire équité dans leur répartition entre les associations, ce dispositif est incontestablement plus adéquat. Mais, son application se heurte inévitablement à l'insuffisante qualification de l'immense majorité des associations, ce qui les met dans l'impossibilité de présenter des projets recevables. Du fait même qu'aucune action n'est prévue en matière de renforcement des capacités de cet encadrement, il va de soi que le nouveau dispositif met hors course, mécaniquement, la majorité des associations, spécialement celles qui sont dans les localités les plus petites, les plus déshéritées.

Il est vrai qu'à ce propos, on doit souligner ***l'apport providentiel des programmes mis en place par l'Union Européenne en direction des associations algériennes*** activant dans les domaines de l'environnement, de la culture, de la protection de l'enfance, de la jeunesse, du patrimoine national et de l'appui social. Ainsi, ***un premier programme O.N.G I***, doté d'un budget de cinq millions d'euros, a permis d'organiser des stages de formation et d'assurer un appui technique et matériel à 73 associations. ***Un second programme O.N.G II*** a été entamé en septembre 2006 avec un budget de 10 millions d'euros. Il vise à poursuivre le travail réalisé dans le cadre du programme précédent en s'intéressant plus particulièrement aux associations oeuvrant à la promotion des droits des femmes et des enfants, à la préservation du patrimoine architectural, au développement communautaire ou à la promotion d'un

développement local durable. Ce second programme souhaite aussi élargir les objectifs en appuyant la constitution de réseaux associatifs pour préparer la fédéralisation nécessaire d'un mouvement associatif trop émietté et sans capacité d'action collective mais aussi en soutenant le renforcement des capacités de l'Agence de Développement Social et de l'encadrement des collectivités locales.

Mais, le programme financé par l'Union Européenne ne saurait, par lui-même, résoudre l'ensemble de la question soulevée et le rôle des pouvoirs publics reste ambigu puisqu'en ne faisant rien dans le même sens, il condamne une grande partie des associations à la disparition.

Or, en n'encourageant pas la démarche citoyenne de tous ceux qui agissent pour créer des associations en vue de prendre en charge l'une ou l'autre des préoccupations communes à au moins une frange des communautés locales, les pouvoirs publics s'engagent dans une approche qui ne peut être expliquée que par la volonté d'empêcher la société civile de s'organiser et de devenir un pôle déterminant dans la définition du mode de gouvernance de la nation.

La transition d'une économie à direction fortement centralisée vers une économie de marché a eu inévitablement pour conséquences la création de poches de pauvreté, l'accroissement des populations en butte au chômage, à la malnutrition, à l'échec scolaire, à l'exclusion sociale comme elle a eu pour conséquences une forte régression de la disponibilité et de la qualité des services publics (santé, scolarisation, transports, alimentation en eau potable, ...). Quand des besoins considérés comme élémentaires ne sont plus satisfaits, il va de soi que les frustrations grandissent et qu'elles ont besoin de s'exprimer.

Les associations qui s'organisent autour de l'initiative de quelques uns et qui s'efforcent de répondre à une partie des besoins exprimés sur la base de la participation des membres de l'association et des communautés locales, constituent sans aucun doute un outil précieux pour la consolidation du tissu social.

Leur utilité est d'autant plus indiscutable quand il s'agit d'organisation agissant au sein des communautés et des zones les plus déshéritées du pays. Il faut savoir qu'aujourd'hui, suite à l'effort considérable réalisé en matière de scolarisation au cours des décennies précédentes, on rencontre des universitaires (ingénieurs, licenciés, vétérinaires, médecins, ...) – au chômage – dans quasiment toutes les localités, y compris les plus éloignées des grands centres urbains. Et, pour ne donner qu'un exemple hautement symbolique de l'utilité que peuvent avoir les associations pour les pouvoirs publics, elles auraient pu être considérées comme des points d'appui essentiels pour la conception, la réalisation et le suivi des projets de développement local initiés par le ministère de l'Agriculture et du Développement Rural alors même que celui-ci a un plan de charges énorme (près d'un millier d'agglomérations rurales sont ciblées) et qu'il ne dispose pas d'un encadrement qualifié et suffisant pour mener à bien de tels projets.

La méfiance permanente des pouvoirs publics vis-à-vis du mouvement associatif semble une erreur stratégique parce qu'elle ne contribue pas à « museler » la société civile. Bien au contraire. Ne pouvant constituer un exutoire pour une partie des frustrations des citoyens, celles-ci s'expriment alors sous forme d'explosions de violence de plus en plus courantes, souvent à partir de prétextes qui, pris isolément, peuvent sembler bien futiles. Depuis plus de trois ans, il ne se passe plus une semaine sans que des manifestations violentes (routes

coupées, destruction de locaux et de véhicules de services publics, ...) ne soient signalées dans une localité ou dans une autre, sur tout le territoire national. Et quels que soit les moyens utilisés pour rétablir l'ordre (répression ou négociation), ces explosions de colère sont autant de signaux invitant les pouvoirs publics à changer fondamentalement leurs rapports à la société civile.

Et, paradoxalement, c'est la multiplication de ces signaux qui constitue un motif d'espoir dans une révision du mode de gouvernance adopté par l'Etat et, plus précisément, de l'attitude de l'administration vis-à-vis des organisations de la société civile en général et des associations en particuliers. Cela est déjà perceptible localement, dans certaines wilayas (Boumerdès, Tizi-Ouzou, Oran par exemple) où les autorités sont plus attentives aux projets portés par les associations et sont davantage disposées à leur porter aide et assistance comme à s'appuyer sur elles, sans les réduire au rôle de faire valoir dans certaines occasions. De plus, l'importante vulgarisation des rapports établis sur la gouvernance en Algérie par des institutions internationales ou par des ONG d'envergure internationale, contraint l'administration à plus de vigilance dans les rapports qu'elle entretient avec les organisations de la société civile.

(Septembre 2006)