

Les outils d'appui de la gouvernance dans le cadre du programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association(P3A) de l'Union Européenne avec l'Algérie

Governance tools in the program support for the implementation of the European Union's Association Agreement (P3A) with Algeria

Chellal Zoheir^{1*},

¹Université M'hamed Bougerra, Boumerdes (Algérie), z.chellal@univ-boumerdes.dz

Réception : 20/11/2021

Acceptation: 20/12/2021

Publication: 30/12/2021

Résumé :

Dans le cadre de la consolidation de l'accord d'association de l'Union européenne avec l'Algérie, un accord complémentaire d'appui (P3A) a été ratifié par le ministère de commerce Algérien, qui s'adresse aux administrations algériennes et toutes les institutions contribuant à la mise en œuvre de l'Accord d'Association en proposant des instruments basés sur l'expertise publique et offre une assistance technique à travers des outils développés dans le cadre de la politique européenne de voisinage: les jumelages Institutionnels, action ponctuelle et programme SIGMA et SPRING.

En effet, cet article vise l'analyse de l'impact des outils déployés dans le programme (P3A) sur la gouvernance, qui révèle que deux programmes offrent une opportunité importante à l'Algérie en matière de gouvernance institutionnelle notamment le programme SPRING qui offre une large gamme d'outils sur les plans de la gouvernance économique, politique et de la communication par rapport au programme SIGMA dont les actions restent à faible impact.

Mots-clés : Union européenne ; Gouvernance ; Programme(P3A); SIGMA;SPRING.

Codes de classification Jel : F55; F59.

Abstract:

As part of the consolidation of the European Union's Association Agreement with Algeria, a complementary Support Agreement (P3A) has been ratified by the Algerian Ministry of Commerce, which is addressed to the Algerian administrations and all the institutions contributing on the Association Agreement by proposing instruments based on public expertise and offers technical assistance through tools developed on European Neighborhood Policy with Algeria. Like: institutional twinning, punctual action and SIGMA / SPRING program;

Indeed this article aims to analyze the effect of the tools deployed in the program (P3A) on governance, the latter reveals that two programs offer an important opportunity to Algeria on institutional governance including the SPRING program which offers a wide range of on economic, political and communication governance compared to the SIGMA program whose actions remain low impact.

Keywords: European Union; governance; program (P3A); SIGMA; SPRING.

JEL Classification Codes: F55; F59

* *Auteur correspondant.*

1-Introduction:

Les institutions internationales donnent une importance particulière à l'implantation des règles de bonne gouvernance dans le monde y compris l'Union Européenne par le financement des programmes complémentaires associés aux accords d'association avec les pays partenaires. C'est dans ce contexte que l'Algérie, à travers le ministère du Commerce, a ratifié le programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association (P3A) d'un montant global de 20 millions d'euro à partir d'avril 2017 jusqu'au avril 2021.

Le programme (P3A) comporte plusieurs instruments qui visent à consolider les objectifs de l'accord d'association de l'Union Européenne avec l'Algérie. Parmi ces outils, on distingue deux programmes qui donnent une importance particulière à l'instauration des principes de la gouvernance économique et politique, notamment le programme (SIGMA) qui constitue un programme de soutien à l'amélioration de la gouvernance et des systèmes de gestion. Par contre, le programme (SPRING) comporte des outils d'appui à la gouvernance économique et politique.

C'est dans ce contexte, que la problématique de cette étude s'articule autour de la question fondamentale suivante : qu'elles sont les outils mis en œuvre par le programme (P3A) pour l'encreage des pratiques de la bonne gouvernance institutionnelle en Algérie ?

Afin de cerner cette problématique, il a été jugé utile de présenter les hypothèses suivantes :

1. Le programme (P3A) finance les outils d'accompagnement pour la promotion et l'adoption des pratiques de la bonne gouvernance institutionnelle en Algérie comme outil complémentaire au programme d'association de l'Algérie avec l'Union Européenne.
2. L'Algérie n'a pas déployé les outils mis en œuvre dans le programme (P3A) d'une manière efficace.

En effet, cet article se focalise particulièrement à l'analyse des instruments et outils déployés dans le programme (P3A), d'où l'importance de cette étude qui analyse les opportunités offertes par l'Union Européenne de financer des programmes qui visent la promotion et l'adoption des bonnes pratiques de gouvernance institutionnelles en Algérie.

2 -Présentation du concept de la gouvernance

Le terme de gouvernance est à la mode. Et pourquoi s'en étonner ? La gouvernance désigne un concept commode, une idée descriptive de la réalité, mais aussi un idéal normatif associé à la transparence, à l'éthique, à l'efficacité de l'action publique. La gouvernance devient dès lors un mot-talisman paré de tous les fantasmes associés à l'action publique, tout en revêtant le vocabulaire rassurant de l'objectivité technique (Pitseys, 2010).

L'utilisation du mot gouvernance dans la littérature économique remonte au débat entamé par Berle et Means (1932) pour expliquer le dysfonctionnement de la firme managériale ou démocratique et la crise de 1929 par la défaillance du système de contrôle des dirigeants ayant une fonction d'utilité distincte de celle des actionnaires, ce qui a favorisé l'apparition de comportements opportunistes des dirigeants et la spoliation des actionnaires. Il sera ensuite utilisé en 1937 dans l'article devenu très célèbre de Coase « the nature of the firm » (GUERCHOUH & SI MOHAMED, 2010).

En effet, le concept de gouvernance à l'origine s'applique aux niveaux microéconomique, ensuite il fut développé et adapté au niveau macroéconomique pour englober la dimension institutionnelle des Etats et des institutions d'administrations publiques, c'est ainsi que cette nouvelle gouvernance se caractérise par le passage de « la tutelle au contrat, de la centralisation à la décentralisation, de l'Etat redistributif à l'Etat régulateur, de la gestion de service public à la gestion selon les principes du marché, de la «guidance » publique à la coopération des acteurs publics et des acteurs privés ((BOUTALEB, 2012).

Sur plan internationale il n'y a pas une définition standard sur la notion de la bonne gouvernance, cependant on peut retenir comme référence les définitions suivantes :

La gouvernance selon le Haut Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies fait référence à l'ensemble des processus de gouvernement, aux institutions et aux processus et pratiques en matière de prise de décision et de réglementation concernant les questions d'intérêt commun, la bonne gouvernance ajoute une dimension normative ou une dimension d'évaluation au processus de gouvernement, du point de vue des droits de l'homme, elle fait avant tout référence au processus par lequel les institutions publiques conduisent des affaires publiques, gèrent des ressources publiques et garantissent la réalisation des droits de l'homme (OHCHR, 2021).

La Banque mondiale définit la gouvernance comme suit « Nous définissons la gouvernance comme étant l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays avec pour objectif le bien de tous », cette définition nous offre un sens large de ce qu'est la gouvernance et son importance réside dans le fait qu'elle lie l'exercice du pouvoir à la recherche du bien commun, la Commission européenne : « La notion de "gouvernance" désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence ». D'emblée, on remarque que cette définition est adaptée au contexte de développement européen. Cette définition présente des éléments qui deviendront centraux pour bon nombre d'auteurs, soit les notions de règles, de processus et de comportements. De plus, la notion de participation est bien présente dans cette définition et cette notion est mise en relation avec la notion de responsabilisation (BOUKHABIA & SAIB, 2021)

C'est dans ce contexte, que la gouvernance institutionnelle constitue un instrument incontournable pour l'instauration d'un Etat de droit en Algérie et trouve dans le programme (P3A) une véritable opportunité pour la mise en œuvre de la gouvernance institutionnelle. Ce programme est financé entièrement par l'Union Européenne.

3- Programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association avec E.U (P3A)

3.1. Présentation du programme (P3A)

Le programme (P3A) est un programme d'appui et de soutien complémentaire qui s'inscrit dans le cadre de la coopération Algéro-Union européenne concrétisée par l'Accord d'Association qui a été signé à Valence (Espagne) en avril 2002 et dont la mise en vigueur a démarré le 1^{er} septembre 2005. En effet, l'exécution du programme est attribuée au Ministère du Commerce algérien qui sera soutenu par l'Unité de Gestion du programme par délégation de la part de la Commission de l'Union européenne et de ce fait, les autorités de la tutelle du programme sont :

1. Le Ministère du Commerce algérien.
2. La Commission de l'Union européenne.
3. Le Ministère des Affaires Etrangères en tant que coordonnateur National des programmes financés par l'UE.

Ce programme entièrement financé par l'Union européenne s'étale sur trois phases principales :

Figure (1) : Les phases de P3A

Le P3A I (2007-2012)	Le P3A II (2012-2016)	Le P3A III (2013-2019)
- 10 millions d'Euros - 05 Jumelages réalisés : Domaines : - Concurrence, - Qualité de l'eau, - Conformité industrielle, - Artisanat traditionnel - Finances	- 30 millions d'Euros. - 09 Jumelages institutionnels réalisés. Domaines : la justice, la médecine vétérinaire, l'accréditation, le développement du Commerce Extérieur, l'Agriculture, la pêche, l'aviation civile, la gestion des Finances Publiques pour laquelle un appui spécifique de 5 millions d'euros a été octroyé.	- 35 millions d'Euros. - 16 Jumelages initiés Domaines : la sécurité routière, la protection du consommateur, l'insertion des personnes handicapées dans le milieu du travail, l'innovation industrielle, l'administration pénitentiaire, le contrôle technique des travaux publics, l'Energie, la gestion intégrée des ressources en eau ... - 04 jumelages clôturés : DGI, ONEDD, CNPSR, CREG - Cette troisième phase comprend également un volet dédié à la surveillance et l'encadrement du Marché crédité d'un budget de 5 millions d'Euros.

Source : www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2018/02/Brochure_bilanP3AIII

2.2 Financement du programme P3A

L'importance accordée par l'Union européenne pour la réussite du programme (P3A) se concrétise par l'enveloppe budgétaire destinée à financer l'exécution du programme qui s'élève à 119 Millions d'euros, à travers six conventions signées avec l'Algérie pour une période de 14 ans de 2009 à 2023, répartis comme suit :

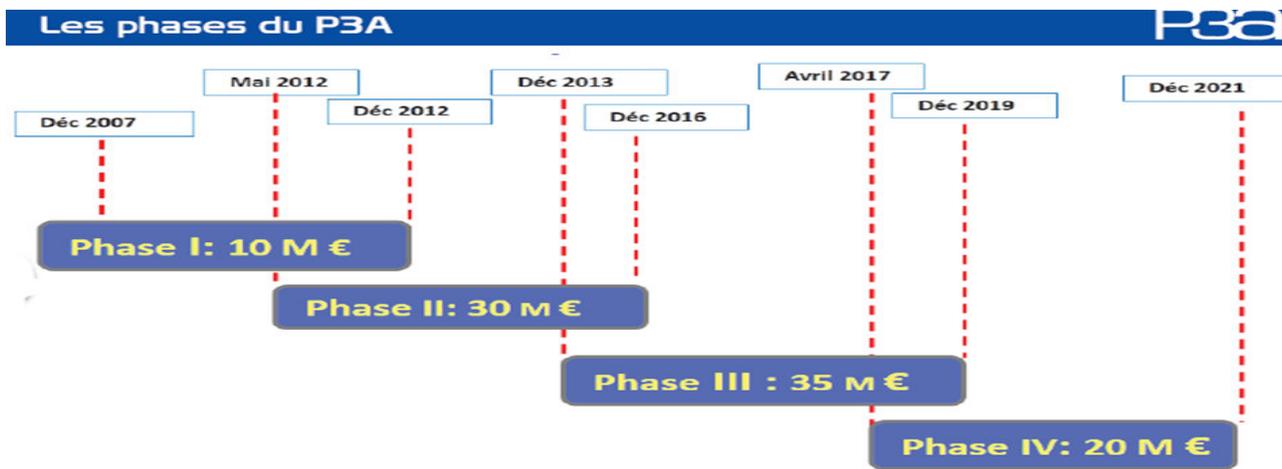
- 94 Millions d'euros pour le financement des quatre phases P3AI, II, III et IV, dont:
 - 89.35 millions d'euros affectés au financement des projets de jumelage et des contrats d'Assistance Technique dont ceux relatifs aux actions spécifiques du Ministère des Finances et à la mise en œuvre du Programme d'Appui Spécifique à la Surveillance et l'Encadrement du Marché (PASSEM) du Ministère du Commerce.
 - 4.650 millions d'euros affectés au financement des salaires des cadres de l'Unité de gestion du (P3A) recrutés localement et les charges de fonctionnement de l'UGP sur une période de 10 ans de 2009 à 2019.
 - En plus de ce budget de fonctionnement imputé sur la contribution européenne, les conventions de financement du P3AII et P3AIII ont prévu la mise à disposition par le gouvernement Algérien d'un budget de deux millions d'euros équivalent en

dinars Algériens au titre de la contribution financière nationale pour le fonctionnement de l'Unité de gestion(UGP)du programme.

- 10 millions d'euros pour le financement du programme SPRING (2013 à 2018) affectés au financement des projets de jumelage et des contrats cadres sur l'athématique de la gouvernance.
- 15 millions d'euros pour le financement du Programme FAAP dont le lancement est prévu en 2020 avec une période de mise en œuvre de 60 mois. Une somme de 8 millions € et 5,5 millions € est dédiée respectivement au financement de 7 jumelages et l'assistance technique d'appui et un montant de 800 000 euros destiné pour l'UNESCO pour une assistance technique au secteur de l'éducation nationale. Le reste du budget, 700 000 euros, est affecté à la rubrique Audit/ Provisions d'imprévus(Unité de gestion du Programme, bilan 2009 décembre 2020, 2021).

En effet, le programme P3A comporte une large gamme d'outils d'appui à la relance de la gouvernance dont le financement s'étale j'jusqu'à la fin 2021 comme indiqué ci-dessous :

Figure (2) : Répartition de seuil de financement de phases opérationnelles du P3A



Sources: www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2018/02/Brochure_bilanP3AIII

La répartition des seuils de financement opérationnel d'exécution sont fractionnés sur quatre phases du programme (P3A) qui totalisent un budget 119 millions d'euro financé entièrement par l'Union Européenne au profit de l'Algérie, dont le paiement est subordonné au lancement et l'achèvement des différentes phases, ce qui atteste de l'importance accordée par l'Union Européenne aux réformes institutionnelles pour instaurer la bonne gouvernance en Algérie.

Il est à noter que toutes les phases du (P3A), y compris les deux programmes connexes, ont pour objectif commun de mettre à la disposition des administrations et des institutions algériennes l'expertise et les outils de travail pour atteindre les résultats attendus du programme d'appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association à savoir :

- le rapprochement du cadre législatif et réglementaire algérien avec celui de l'UE afin de favoriser le processus de réforme dans les principaux domaines couverts par l'AA ;

- le renforcement du partenariat entre les institutions algériennes et européennes par l'identification et la mise en œuvre de nouveaux créneaux de coopération économique, sociale et technique ;
- le renforcement des capacités administratives des administrations algériennes bénéficiaires et de leurs capacités d'intervention dans leur domaine respectif ;
- l'analyse des difficultés (notamment sociales) auxquelles doit faire face le processus de mise en œuvre de l'AA et la formulation de propositions de solutions à ces difficultés ;
- la diffusion des informations utiles à la mobilisation et à la participation de toutes les instances pertinentes pour une mise en application harmonieuse de l'AA.

L'objectif de ce Programme est d'accompagner la mise en œuvre de cinq priorités communes de partenariat engagé entre l'Algérie et l'Union européenne :

- dialogue politique, Gouvernance, Etat de droit et promotion des droits fondamentaux ;
- coopération, développement socio-économique inclusif, échanges commerciaux et accès au marché unique européen ;
- partenariat énergétique, environnement et développement durable ;
- dialogue stratégique et sécuritaire ;
- dimension humaine, Migration et Mobilité (Unité de gestion du Programme, bilan 2009 décembre 2020, 2021)

3. 2. Les outils du programme (P3A) :

Le programme de soutien et d'accompagnement à la mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance préconise l'utilisation de cinq outils principaux présentés dans le schéma suivant :

Figure (3) : Les outils du programme P3A



- **SIGMA** : Soutien à l'amélioration de la Gouvernance et des systèmes de Gestion
- **TAIEX** : Technical Assistance and Information Exchange Instrument
- **PASSEM** : Projet d'Appui Spécifique à la Surveillance et l'Encadrement du Marché
- **SPRING** : Programme d'Appui à la Gouvernance Économique et Politique

Source : rapport du P3A 2017 disponible sur le site web www.p3a-algerie.org

3.2.1 Le jumelage institutionnel

Le jumelage est un instrument de renforcement des capacités institutionnelles qui privilégie le rapprochement dans une vision commune des politiques économiques. Il présente l'avantage d'identifier les besoins et de rapprocher les méthodes de travail qui favorisent le transfert de savoir-faire dans un cadre professionnel. Sa pertinence s'exerce dans des domaines relevant exclusivement du secteur public et qui visent l'obtention des résultats opérationnels dans un domaine donné. Cette méthode mise au point par la Commission européenne, repose sur une coopération entre les administrations publiques des États membres de l'UE et un pays bénéficiaire afin d'atteindre des résultats obligatoires et conjointement convenus avec la Commission (Unité de gestion du Programme, le P3A bilan et perspective, 2017).

L'objectif des projets de jumelages est de garantir un transfert de l'expertise du secteur public de l'administration d'un État membre à l'administration bénéficiaire. En termes juridiques, les projets de jumelage sont des contrats de subvention financés et régis par les règles de l'Union européenne, dont la mise en œuvre reste facile et rapide entre secteurs publics.

Les jumelages comprennent des éléments de réformes structurelles et participent à la résolution de problèmes systémiques. Une fois terminés, ils permettent aux administrations bénéficiaires de faire fonctionner les systèmes rénovés sous leur seule responsabilité et par leurs propres moyens. Son fonctionnement est celui d'un appel d'offre. En effet, à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, l'administration algérienne choisira l'administration de l'État membre de l'UE avec laquelle elle souhaite collaborer. Cette collaboration prendra la forme de visites d'étude, de missions d'expertise, d'échanges de bonnes pratiques, de séminaires, ...etc. Le déroulement du jumelage est facilité par la présence, en Algérie, d'un conseiller résident, issu de l'administration de l'État membre de l'UE (Unité de gestion du Programme, le p3a un programme, un appui et des projets qui se concrétisent, 2018)

De ce fait ; vu la facilité technique de lancement et d'exécution des opérations de jumelages institutionnels, ils furent les premiers outils sollicités massivement par l'Algérie dans plusieurs secteurs qui totalisent 41 opérations de jumelages institutionnels dont 30 clôturées avec succès entre 2009 et décembre 2020. Cette technique a été largement sollicitée par le Ministère des Finances Algérien avec 8 opérations de jumelage institutionnel pour un budget de 8 109 675 €.

3.2.2 Le programme TAIEX

TAIEX est synonyme de « Technical Assistance and Information Exchange Instrument » ou assistance technique et échange d'informations. Ces outils sont de courte durée et organisés sous forme de missions d'experts, séminaires ou visites d'étude déployés à la demande des institutions des pays bénéficiaires. C'est un outil souple, qui permet de fournir aux administrations des pays voisins de l'Union européenne une assistance technique à court terme sur des aspects très ciblés de façon efficace et rapide, basé sur le transfert des connaissances.

Les outils du programme TAIEX sont utilisés en particulier dans les domaines suivants :

- Rapprochement de la législation algérienne avec la législation européenne ;
- Mise en œuvre et exécution de cette législation ;

- Mise à disposition d'experts publics des Etats membres ;
- Fourniture de bases de données facilitant le rapprochement des législations et leur suivi ;
- Identification de besoins d'assistance futurs.

Il est à noter que ce programme fournit trois types d'assistance :

- Missions d'experts en Algérie : Visites d'experts sur des projets législatifs, de l'appui au fonctionnement des administrations, d'explication sur l'acquis communautaire ou des présentations d'exemples de bonnes pratiques. 5 jours maximum ;
- Séminaires en Algérie : Pour présenter des éléments relatifs à l'acquis communautaire à un large public. 2 jours maximum ;
- Visites d'études dans les États Membres de l'UE : Pour permettre aux fonctionnaires d'appréhender les questions pratiques relatives à la mise en œuvre de l'acquis communautaire 5 jours maximum (Unité de gestion du Programme, TAIEX en Algérie, 2018)

C'est dans ce contexte que TAIEX s'affiche comme un outil incontournable du fait qu'il célèbre son quart de siècle. Souvent perçu comme l'instrument d'assistance technique le plus rapide et le plus flexible de l'UE, il s'est adapté à l'évolution des conditions et des besoins tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE.

Le programme TAIEX fait aujourd'hui bien plus que soutenir les administrations publiques des pays partenaires dans le rapprochement, l'application et l'exécution du droit européen. Il est de plus en plus utilisé comme un outil de soutien politique à la réforme dans des pays partenaires, qu'ils soient voisins ou bien plus lointains. TAIEX est également un outil de coopération entre secteurs publics des États membres dans des domaines politiques hautement spécialisés. Enfin, il peut être utilisé stratégiquement comme un instrument politique dans la boîte à outils des relations extérieures de l'UE (Union Européenne, 2020).

3.2.3 Les actions ponctuelles (AP) et actions spécifiques

Les Actions Ponctuelles (AP) sont basées sur l'expertise mis à la disposition de l'Unité de gestion du programme à travers les bureaux de Conseil et d'assistance technique engagés par la Délégation de l'Union européenne. Ces moyens de mobilisation des ressources donnent la possibilité de concevoir des actions sur des thématiques plus ciblées et complémentaires aux jumelages et de recourir à l'expertise privée. Tous les contrats sont régis par la réglementation de l'Union européenne.

En effet, les AP ont été mises en place durant la première phase du (P3A). Très utiles et bien ciblées, ces actions permettent en répondant à des demandes d'appui urgentes, d'initier de nouvelles administrations aux instruments du (P3A). Elles s'inscrivent dans le cadre d'une assistance technique classique et aident à identifier les besoins et à définir les solutions techniques appropriées dans un domaine précis. Elles sont au cœur du (P3A) et bénéficient à des administrations, des institutions publiques ou des associations professionnelles et servent entre autres à :

- Accompagner des démarches novatrices ;

- Dispenser des formations ;
- Mettre en place ou améliorer les systèmes de gestion ;
- Réaliser des études ou enquêtes sur un thème précis (Unité de gestion du Programme, le P3A bilan et perspective, 2017).

L'analyse des résultats du programme P3A montre clairement que les outils des actions ponctuelles sont les plus utilisés par l'administration Algérienne qui totalisent 133 opérations ponctuelles couvrant la plupart des ministères du gouvernement Algérien, avec 22 opérations pour le ministère de l'Industrie et des mines et 21 opérations au profit du ministère du commerce.

3.2.4 Le programme SIGMA Soutien à l'amélioration de la Gouvernance et des systèmes de Gestion

SIGMA est un programme de soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion) c'est une initiative conjointe de l'OCDE et de l'UE. En effet ce programme vise à renforcer les systèmes de gouvernance publique des pays partenaires de l'Union Européenne dont le financement est assuré principalement par l'UE à travers un budget centralisé, dont le champ d'intervention et des recommandations des experts s'articule autour des axes suivants:

1. Les institutions et les systèmes de gouvernance ;
2. Les cadres juridiques ;
3. Les stratégies et les plans d'action de réformes ;
4. Les progrès dans la mise en œuvre des réformes ;

Le programme SIGMA apporte un soutien de praticien à praticien sur le long terme. Il se fonde sur la capacité à travailler avec les pays en transition de façon flexible dans la formulation et la mise en œuvre des projets. Ce soutien vient compléter les autres instruments de renforcement des institutions offerts par l'UE. C'est dans ce contexte qu'intervient les équipes d'experts en réforme administrative dans six domaines:

- Le cadre stratégique de la réforme de l'administration publique ;
- Le développement et la coordination des politiques ;
- La gestion de la fonction publique et des ressources humaines ;
- La responsabilisation des institutions publiques ;
- L'organisation efficace du service public ;
- La gestion des dépenses publiques, y compris l'audit externe et les marchés publics.

A cet effet, les experts du programme sigma sont des spécialistes qui offrent des services sous forme de recommandation dans les domaines suivants:

- Des conseils pour concevoir les réformes et en déterminer les axes prioritaires ;
- Des méthodologies et des instruments visant à soutenir la mise en œuvre des réformes ;

- Des recommandations permettant d'améliorer les lois ainsi que les structures administratives ;
- Des occasions de partager les bonnes pratiques d'un large éventail de pays, entre autre à travers des évènements régionaux ;
- Des documents d'orientation et des études comparatives multi-pays (sigma crée le changement ensemble, 2021).

C'est dans ce contexte que le programme SIGMA a été introduit en Algérie en 2012, SIGMA élabore des ateliers d'experts aux fins d'une meilleure gestion et d'une recherche de performance pour le pays demandeur ; il est à noter que comme les jumelages institutionnels et les TAIEX, SIGMA sont déployés à la demande des bénéficiaires. Depuis l'introduction de cet instrument en Algérie plusieurs activités ont été réalisées :

- 02 séminaires pour la Direction Générale de la Fonction Publique et de la Réforme administrative ;
- 01 séminaire pour le Ministère de la Relation avec le Parlement ;
- 02 journées d'études pour le Ministère des Finances, Division des Marchés Publics.

En effet, le gouvernement Algérien n'a pas formulé la demande officielle à l'Unité de gestion du programme (P3A) installé en Algérie pour la mise en œuvre des outils du programme SIGMA, ce qui explique le faible impact des actions menées dans ce programmes pour la relance des bonnes pratiques de la gouvernance dans l'administration publique en Algérie.

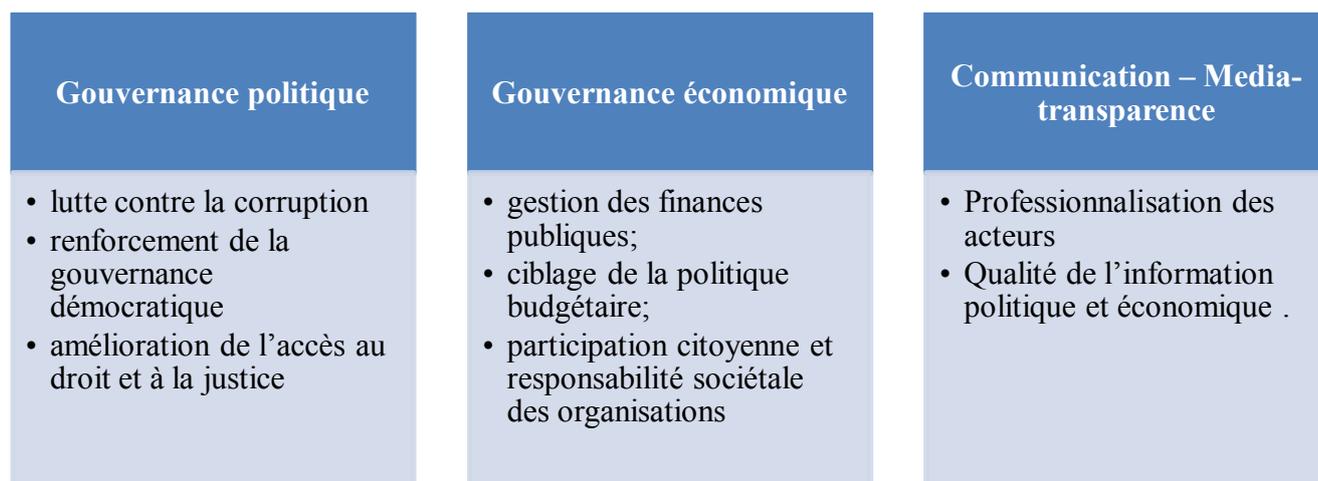
D'autre part, il est à noter que la mise en œuvre du programme SIGMA en Algérie n'a pas été conditionnée par un plan d'action opérationnelle avec des objectifs claires et chiffrés, c'est ainsi que les résultats escomptés du programme restent à faible impact sur le plan de la gouvernance institutionnelle, car la mise en œuvre de ces outils est conditionné par la demande du pays bénéficiaire.

3.2.5 Programme d'appui à la gouvernance politique et économique (SPRING)

Le programme Support for Partnership Reforms and Inclusive Growth (SPRING), est un programme d'appui à la gouvernance politique et économique en Algérie. Ce programme est géré par l'Unité de gestion du programme d'appui à la mise en œuvre de l'Accord d'association (P3A) initié en 2011 et officialisé en décembre 2013, à travers la signature d'une convention de financement définissant les modalités de sa mise en œuvre, entre les ministères Algériens des affaires étrangères et du commerce et la Commission européenne. Cette convention s'étale sur une période de 72 mois (6ans), soit du 19 décembre 2013 au 18 décembre 2019. La phase de mise en œuvre opérationnelle est fixée pour une durée de 60 mois (5ans) soit du 19 décembre 2013 jusqu'au 18 décembre 2018. (Unité de gestion du Programme, le P3A bilan et perspective, 2017).

En effet, le programme (SPRING) contribue à la mise en œuvre des initiatives prises et des actions facilitées par le gouvernement pour une ouverture vers une gouvernance démocratique plus participative et inclusive en Algérie. Ce programme vise à apporter une assistance technique et un appui direct à travers trois axes principaux :

Figure (4) : les axes du programme « SPRING »



Source : élaboré par le chercheur sur la base du dépliant SPRING/2018.

Dans ce contexte, 12 contrats cadre et deux jumelages ont été signés en Algérie et le lancement du programme SPRING prévoit trois volets comme suit(programme spring, 2018) :

❖ SPRING Algérie Volet1 :gouvernance politique

- Appui à l'Office central de répression de la corruption en Algérie, dont l'objectif est de renforcer les capacités des responsables et des cadres de l'Office et plus particulièrement de la Direction des investigations en matière de lutte contre la corruption ;
- Appui à l'Organe national de prévention et de lutte contre la corruption (ONPLC) en Algérie ;
- Appui au ministère de l'intérieur et des collectivités locales pour la mise en œuvre de la démocratie participative, et ce par le moyen de la formation des fonctionnaires du secteur, des élus locaux et des acteurs de la société civile.

Vu le caractère sensible de la gouvernance politique, peut d'action ont été entamées dans le cadre de ce programme, mais il est a noté que la priorité a été donnée à l'amélioration de la capacité des organes de lutte contre la corruption en Algérie.

❖ SPRING Algérie Volet 2 : gouvernance économique

- Contrat de jumelage (renforcement des capacités institutionnelles de la Cour des comptes en matière de contrôle juridictionnel d'exécution de la loi de Finance et de la qualité de gestion) ;
- Contrat de jumelage (contribuer à l'amélioration et à la performance de l'inspection générale des finances dans une vision de passage au contrôle de gestion et de performance ;
- Appui au Conseil national économique et social (CNES) en matière d'évaluation des politiques publiques ;
- Support à l'Institut Algérien de normalisation (IANOR) dans le but de favoriser une meilleure prise en compte par les organisations, publiques ou privées de leur responsabilité sociale en contribuant à la réalisation du développement durable par l'intégration effective des principes et pratiques de la norme ISO 26000 ;

- Support aux associations des consommateurs en Algérie par la contribution à une meilleure protection des consommateurs Algériens à travers le renforcement de leur lien avec les associations qui les représentent et de leur impact auprès des autres parties prenantes ;
- Support au centre de vielle stratégique et de gestion des crises du ministère des affaires étrangères Algérien.

❖ **SPRING ALGERIE Volet 3 : Communication, Media et transparence**

- Appui à la radio Algérienne pour la formation des journalistes radio a l'éducation aux médias.
- Support à l'Ecole supérieure de journalisme d'Alger pour la formation des enseignants et celles des journalistes de l'établissement public Algérie presse service(APS) ;
- Renforcement des capacités de communication institutionnelle des organismes bénéficiaires du programme d'appui à la gouvernance économique et politique de l'Algérie. Ce dernier vise à renforcer les capacités de communication institutionnelle des organismes bénéficiaires du programme SPRING.

4. bilan du programme P3A du 2009/2020

Depuis le lancement de ses activités opérationnelles en 2009, le (P3A) a enregistré la mise en œuvre de 41 jumelages au profit de 15 secteurs, dont 30 clôturés avec succès et auxquels s'ajouteront les 7 jumelages prévus par le Programme FAPP, en cours de préparation. Il a été enregistré également 133 actions ponctuelles, 12 actions spécifiques autour de la thématique de la gouvernance et 140 missions/événements TAIEX réalisées autour des thématiques diverses pour plusieurs départements ministériels et organismes sous tutelles. En 11 ans d'existence (2009-2020), le (P3A) a pu mobiliser l'ensemble d'outils de coopération de l'Union européenne (jumelages, TAIEX, actions ponctuelles, projets spécifiques) dans un objectif essentiel d'harmoniser autant que possible les normes des deux parties, dans les domaines législatif, réglementaire, commercial, économique, socio-culturel, sécuritaire, de gouvernance, etc. Il a progressivement touché une large partie de l'administration algérienne, très demandeuse de progrès et d'acquisition de connaissances. Les interventions du(P3A) dans son ensemble (toutes phases et outils de coopération confondus et tous niveaux d'élaboration confondus) couvrent au moins une vingtaine de ministères avec un appui particulièrement renforcé au profit des secteurs économiques : finances publiques, commerce, industrie et agriculture (48% du montant alloué au jumelage et 47% des actions ponctuelles), concernés directement par la mise en place de la zone de libre-échange (Unité de gestion du Programme, bilan 2009 décembre 2020, 2021).

En effet, malgré l'importance des moyen misent en place par le programme (P3A), afin de consolider l'adoption des règles de bonne gouvernance dans des domaines très sensible aux niveaux institutionnelle et auprès de l'administration publique en Algérie, notamment à travers les outils proposer dans le cadre du programme SIGMA, dont l'impact reste très faible car les actions menées dans le cadre de ce programme se sont limitées uniquement à l'organisation des séminaires et des journées d'études au détriment des autres outils d'accompagnement et de soutien direct qui sont déployés à la demande des pays bénéficiaires ; ce qui explique le faible impact de ces actions par rapport à l'ampleur du chantier de gouvernance en Algérie qui constitue un défis organisationnel et institutionnel majeur pour le Gouvernement algérien qui n'a pas exprimé clairement sa demande

officielle pour le lancement et l'exécution des outils d'appui à long terme mis en place dans le programme SIGMA.

5-Conclusion:

Le programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Union Européenne constitue une véritable opportunité pour le gouvernement Algérien pour entamer l'encrage des principes de gouvernance dans les institutions et administrations publiques, car il offre la possibilité de personnaliser des programmes en fonction des besoins exprimés par les organes concernés par le programme (P3A). Ce dernier offre l'opportunité de déployer plusieurs outils basés sur le transfert de savoir-faire des experts de l'OCDE en matière de gouvernance et de partager les expériences des pays membres de l'Union Européenne avec ses partenaires dans le cadre des accords d'association, ce qui confirme la première hypothèse.

C'est dans ce contexte, que deux outils de (P3A) s'intéressent particulièrement à la mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance en Algérie. Il s'agit notamment de deux opérations de jumelage institutionnelle et 12 opérations déployées dans le programme SPRING et qui couvrent directement le domaine de la gouvernance institutionnelle : (03) opérations sur la gouvernance politique, 6 opérations en matière de gouvernance économique et enfin (03) opérations qui couvrent le domaine de communication entièrement financées par l'Union Européenne, il est clair que ses opérations sont insuffisantes par rapport à l'ampleur du chantier de gouvernance institutionnelle en Algérie mais peut constituer une avancée considérable pour l'administration publique.

L'analyse de la composition des outils approuvés dans le programme (P3A) révèle clairement l'importance accordée par l'Union Européenne à l'encrage des règles de la bonne gouvernance sur le plan institutionnel, économique, politique et social en Algérie. C'est dans ce contexte que deux outils dans le programme (P3A) sont complètement consacrés à la relance de l'adoption des règles de la gouvernance en Algérie. Il s'agit des programmes SIGMA et SPRING dont d'importante ressources financières leurs sont allouées. Cependant le recours à ces outils est subordonné à la demande d'activation des outils des deux programmes par le pays bénéficiaire qui propose des actions à long terme et des moyens importants maison constate le faible recours des institutions algériennes aux programmes SIGMA et SPRING.

En contrepartie, l'Algérie c'est orienté vers l'utilisation massive des outils de courte durée du programme (P3A) notamment les opérations des jumelages, actions ponctuelles et le programme TAIEX car le lancement et l'exécution de ces outils restent très souples et rapides mais qui ont un faible impact sur la mise en place de la gouvernance institutionnelle en Algérie, ce qui confirme la deuxième hypothèse.

De ce fait, on peut conclure que l'Algérie n'a pas profité pleinement et d'une manière rationnelle des opportunités qu'offrent les outils du programme (P3A) en matière de gouvernance, mais elle peut rattraper ce retard dans la quatrième phase d'exécution si elle s'oriente à épuiser les outils des programmes à long terme ayant attrait direct avec l'encrage des bonnes pratiques de la gouvernance en l'occurrence le programme SIGMA et SPRING.

6- Bibliographie :

- **Articles de revues :**

- BOUKHABIA, S., & SAIB, M. (2021). Institution et gouvernance. *Revue Algérienne des ressources humaines*, 6, 155.
- BOUTALEB, K. (2012). Démocratie, Etat de droit et bonne gouvernance en Afrique. *gouvernance en Afrique*. République du Cap-Vert.
- GUERCHOUH, M., & SI MOHAMED, D. (2010). Analyse du Système National Algerien de gouvernance à travers une approche institutionnelle. *Revue El wahat pour les recherches et les etudes*, 9(2), 770.
- OHCHR. (2021). *Nations Unies, Haut Commissariat*. Consulté le 10 12, 2021, sur ohche.org: <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/AboutGoodGovernance.aspx>
- Pitseys, J. (2010). Le concept de gouvernance. (u. s.-l. bruxelle, Éd.) *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 35.
- SIGMA. (2021). Consulté le 20 09, 2021, sur Programme d'appui à la mise en oeuvre de l'accord d'association: <https://www.p3a-algerie.org/sigma-soutien-a-lamelioration-des-institutions-publiques-et-des-systemes-de-gestion/>
- Spring. (2018). Consulté le 10 12, 2021, sur p3a-algerie.or: https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2018/02/Depliant_SPRING.pdf
- Union Européenne. (2020). (e. européen, Éd.) Consulté le 09 20, 2021, sur ec.europa.eu: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/taix-and-twinning-activity-report-2020_fr
- Unité de gestion du Programme. (2017). le P3A bilan et perspective. *Séminaire de mi-parcours de la 3ème phase*. centre international des conférences "abdelatif rahal" culub des pins staouli Alger.
- Unité de gestion du Programme. (2018). Consulté le 08 22, 2021, sur p3a-algerie.org: https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2018/02/Brochure_P3A.pdf
- Unité de gestion du Programme. (2018). *TAIEX*. Consulté le 08 09, 2021, sur programme d'appui a l'accord d'association: https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2018/02/Depliant_TAIEX.pdf
- Unité de gestion du Programme. (2021). *bilan 2009 décembre 2020*. Consulté le 08 13, 2021, sur p3a-algerie.org: <https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2021/04/Bilan-10-ans-du-P3A.pdf>

8-Annexes :

Tableau (1) : bilan P3A 2009 au decembre2020

Bénéficiaire/ outils	Jumelages	Actions ponctuelles	TAIEX
Ministère des finances	7 opérations pour un budget de 8 109 675 €	1 210 H/j	33 missions
Ministère de la Justice	3 opérations pour un budget de 4 866 000 €	7 actions ponctuelles pour de 277 H/j	15 missions
Ministère du Commerce	3 opérations pour un budget de 3 520 000 €	21 actions ponctuelles pour 1 478 H/j	12 missions
Ministère des Travaux Publics & des Transports	6 jumelages pour un budget de 8 150 000 €	6 actions ponctuelles d'un budget de 1075 h/j	5 missions
Ministère de l'Industrie et des Mines	3 jumelages pour un budget de 2 660 865€	22 actions ponctuelles d'un budget de 651 h/j	13 missions
Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche	7 jumelages pour un budget de 5 212 000 €	3 actions ponctuelles d'un budget de 416 h/j	17 missions
Ministère de l'Intérieur, des Collectivités locales et de l'Aménagement du Territoire	2 jumelages pour un budget de 2 800 000 €.	1 action ponctuelle d'un budget de 94 h/j	10 missions
Ministère du Tourisme et de l'Artisanat	1 jumelage pour un budget de 900 000€	7 actions ponctuelles d'un budget de 360 h/j	2 missions
Ministère des Ressources en Eau	3 jumelages pour un budget de 2 900 000€.	7 actions ponctuelles d'un budget de 376 h/j	1 mission
Ministère de la Solidarité Nationale, de la Famille et de la Condition de la Femme	1 jumelage pour un budget de 1200 000€.	3 actions ponctuelles d'un budget de 309 h/j	10 missions
Ministère de la Poste et des Technologies de l'Information et de la Communication 1 mission TAIEX	1 jumelage pour un budget de 1 400 000€	8 actions ponctuelles d'un budget de 428 h/j	1 mission
Ministère de l'Environnement	1 jumelage pour un budget de 850 000€.	1 action ponctuelle d'un budget de 10 h/	1 mission
Ministère de l'Energie	1 jumelage pour un budget de 1200 000€.	////	8 missions
Ministère du travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale	1 jumelage pour un budget de 1240 000€.	////	////
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	1 jumelage pour un budget de 1600 000€.	////	3 missions
Ministère de la Culture	////		1 mission
Ministère des Relations avec le Parlement	////	1 action ponctuelle d'un budget de 52 h/j	3 missions
. Ministère de la Santé, de la Population et de la Réforme Hospitalière	////	3 actions ponctuelles d'un budget de 217 h/j	5 missions
Ministère de la Défense	////	5 actions ponctuelles d'un budget de 155 h/j	////
Ministère des Affaires Etrangères	////	2 actions ponctuelles d'un budget de 17 h/j	////

Source : élaboré par le chercheur sur la base du bilan 2020 du P3A disponible à partir de : <https://www.p3a-algerie.org/wp-content/uploads/2021/04/Bilan-10-ans-du-P3A.pdf>