

ÉTUDE DE LA CONCERTATION ET MODE DE GOUVERNANCE ENTRE LES ACTEURS AU SEIN DE LA VILLE PORTUAIRE DE BEJAIA

Dr. BELKHIRI Aimadedine

Maitre de Conférences.

Université de Bejaia, 06000 Bejaia, Algérie - Faculté SECG.

Laboratoire Economie & Développement (LED).

belkhiri.aimadedine@gmail.com (+213) 7 75 81 57 24

Résumé :

L'objet de cette contribution consiste à mettre en lumière le niveau de concertation entre les différents acteurs d'une part, et d'autre part, faire émerger des propositions pour une meilleure interaction ville-port. Pour ce faire, la méthodologie adoptée repose sur la technique d'investigation par le recours au moyen d'un travail empirique qui sera réalisé à travers une enquête de terrain qui ciblera des acteurs des instances territoriales de la ville de Bejaia et des acteurs portuaires. Les résultats montrent que la coopération inter organisationnelle, une concertation et le renforcement de la représentation des collectivités territoriales dans la recherche des intérêts réciproques entre les deux entités présente un enjeu majeur.

Mots clés : Dialogue, Gouvernance urbaine, ville portuaire, problèmes urbains, environnement.

Classification JEL : C67, L90, R12, R15 et R41

Abstract:

The purpose of this contribution is to highlight the level of consultation between the different actors on the one hand, and on the other hand, to bring out proposals for a better city-port interaction. In this order, the methodology adopted is based on the investigation technique through the use of empirical work that will be carried out through a field survey that will target actors from the territorial authorities of the city of Bejaia and port stakeholders. The results show that inter-organizational cooperation, consultation and the strengthening of the representation of local authorities in the search for reciprocal interests between the two entities presents a major challenge.

Keywords: Dialogue, Urban governance, port city, urban problems, environment.

Introduction

Les villes portuaires sont les maillons vitaux reliant l'espace maritime à l'espace terrestre et en tant que lieux de concentration et de redistribution des marchandises. La ville et son port ne s'affirment pas seulement comme des lieux majeurs de relations du local, mais sont de plus en plus directement confrontés à la mondialisation. Selon T. Baudouin (2006), les innovations socio-économiques, politiques et urbaines actuelles des cités portuaires débordent toutes les frontières traditionnelles et de l'ère industrielle en même temps qu'elles sont très diverses selon la nation et la culture de la ville qui les met en place. La géo économie impose à ces villes une redéfinition de l'identité territoriale où le thème de l'environnement s'affirme aux acteurs de la cité s'organisant autour de règles de gouvernance indispensables à la captation de flux et à la préservation de l'environnement.

Le port occupe une place importante dans la dynamique urbaine, mais serait une source de dysfonctionnements qui affecteraient la qualité de vie et un développement harmonieux du territoire en l'absence d'une stratégie à même de poser les premiers jalons d'une gestion durable s'appuyant sur les principes de la démocratie participative et de bonne gouvernance.

La multiplicité et la diversité des acteurs inhérents à un territoire portuaire provoquent inévitablement des difficultés d'une gestion commune. Les conflits d'usage, les pressions citoyennes et les exigences des opérateurs économiques obligent les acteurs impliqués dans la prise de décision de coordonner les efforts en vue d'atténuer les impacts pour améliorer l'environnement urbano-portuaire et urbano-industriel. Ainsi, les problèmes auxquels sont confrontés les acteurs de la ville portuaire dépassent cette logique. La ville portuaire doit chercher à renforcer des liens avec les deux acteurs de la communauté portuaire et urbaine. Dans ce cas, leur préoccupation ne doit pas être orientée seulement à des retombées économiques des activités portuaires, mais vers une vision liant les intérêts environnementaux, spatiaux et sociaux. De ce point de vue, l'enjeu majeur repose sur la mise en œuvre d'un système de bonne gouvernance impliquant les acteurs de l'interface ville-port en se basant sur une coordination entre intérêts locaux, régionaux et internationaux, mais aussi, entre intérêts portuaires et urbains.

Dans cet ordre d'idée, la ville portuaire de Bejaia constitue l'objet d'une recherche du niveau de concertation entre les différents acteurs d'un même espace afin de définir une stratégie pouvant atténuer les conflits en présence et contribuer à une meilleure gouvernance. Notre étude s'appuie sur l'analyse des données émanant d'une enquête réalisée sur la base d'un questionnaire auprès des collectivités locales de la ville de Bejaia (direction d'urbanisme, collectivités locales, direction des travaux publics, etc.) et de l'autorité portuaire.

Le plan de la présentation est articulé autour de trois axes : le premier sera consacré pour expliquer des notions sur gouvernance territoriale et urbaine. Le second exposera succinctement les objectifs, type et déroulement de l'enquête de terrain. Le dernier axe réservé pour l'analyse statistique des résultats de l'enquête.

1. La gouvernance : territoriale et urbaine

Développer durablement un territoire donné, c'est instaurer une cohésion tridimensionnelle (économique, sociale et environnementale) à laquelle s'ajoute les principes liés à **la bonne gouvernance**. Cette dernière est devenue même un label accordé par les organisations internationales (Jacquier C, 2008) pour signifier la réduction de la dominance de l'État et des institutions publiques qui se sont accaparées jusque-là d'un pouvoir centralisé et unilatéral d'une prise de décision.

La gouvernance s'inscrit dans le cadre des programmes de la politique publique qui consiste à prendre mutuellement des décisions stratégiques avec la participation de tous les acteurs, dans un souci d'équilibre géographique et d'efficacité économique et/ou équité sociale et spatiale. L'objectif visé est de promouvoir un développement équilibré touchant tous les aspects. Patrick Le Galès reprend dans son article la citation de Kooiman (1993) qui voit la problématique de la gouvernance comme « *l'interaction entre l'État et la société et aux modes de coordination pour rendre possible l'action publique* » (Le Galès P, 1995, p59). L'État devient ainsi acteur parmi d'autres notamment dans les processus de développement et la mise en place des politiques publiques. Parmi les auteurs qui se sont intéressés à cette question, nous pouvons citer Bernard Pecqueur (économiste) qui définit, la gouvernance comme étant « *un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires* » (Pecqueur B, 2000, p132).

La gouvernance est un concept qui a de multiples définitions et des sens très variés, utilisés par plusieurs spécialistes dans des champs disciplinaires différents. Cependant, si le mérite revient aux économistes d'avoir jeté les premières bases et surtout l'insertion de ce concept, il acquiert aujourd'hui une dynamique commune et connaît un bouleversement touchant plusieurs domaines; il est communément interprété dans son sens le plus large et fait interagir plusieurs acteurs impliqués dans la prise de la décision. Le sens dominant est expliqué souvent à l'échelle d'un territoire et renvoie à la mise en place des modes de régulation plus rigoureux en faisant intervenir plusieurs acteurs.

L'introduction à l'étude de la gouvernance peut être retrouvée chez les économistes au début des années 90, plus précisément dans le monde des entreprises. Le concept est cerné dans les théories de l'organisation, connue sous le nom de gouvernance de l'entreprise (*corporate governance*). En effet, suite aux scandales financiers¹ qui ont éclaboussé quelques entreprises en 1990, les parties prenantes ont pris conscience de la nécessité de renforcer le contrôle par la mise en place de règles décrivant la manière dont l'entreprise sera dirigée, administrée et contrôlée intégrant toutes les parties prenantes, notamment entre les mandants (les actionnaires) et les mandataires (toutes les instances de management).

Depuis cette date, on voit progressivement se dessiner les contours de ce concept incluant différents domaines ayant le même raisonnement. La science politique, la géographie ou l'urbanisme qualifient la gouvernance comme étant un processus expliquant la prolifération des acteurs pour participer à la conduite des projets publics sous forme de concertation et de s'assurer que les politiques et les ordinations stratégiques sont bien menées et les objectifs bien atteints sous forme d'une responsabilité réellement partagée.

À l'échelle d'un territoire, la gouvernance connue sous le nom de **gouvernance territoriale** apparaît comme un processus qui vise la recherche des types idoines de gouvernance. Elle est basée sur des relations d'interdépendance entre des acteurs institutionnels qui impactent le développement d'un territoire à travers des choix consensuels d'objectifs. C'est une forme de gouvernance nouvelle qui connaît des changements dans le système décisionnel politico-administratif et s'appuie sur des connaissances prospectives et partagées entre acteurs économiques, publics ou privés et de la société civile, autour des enjeux territorialisés, et ce, dans la perspective d'un développement équilibré et soutenu d'un territoire. Chaque acteur est autonome dans ses décisions pour établir des orientations stratégiques, mais l'objectif est de

¹ Les entreprises touchées par des scandales financiers au début des années 90, c'est l'exemple de l'entreprise Enron aux États-Unis, France Télécom et Vivendi Universal en France.

mettre en réseaux les multi-acteurs qui convergent dans leurs décisions visant la construction d'un intérêt collectif et atteindre des objectifs institutionnels et organisationnels au sein d'un même territoire. Le point commun entre ces acteurs, c'est la localisation au sein d'un espace partagé dont la distance est réduite en terme de proximité géographique et obéit aux mêmes logiques d'appartenances et de similitudes; c'est-à-dire appartiennent aux mêmes réseaux et partagent des objectifs communs. Ils sont en fait liés par ce que l'on appelle des « Relations de Proximité Organisée » (André T, 2011).

Le développement d'un territoire ne peut être mené sans tenir compte de ses composantes et mettre en réseau l'ensemble de ses acteurs pour mieux organiser les relations qui se nouent entre eux, basées sur la concertation et l'interdépendance. De ce fait, les processus organisationnels territoriaux ainsi que la dimension territoriale du développement permettant l'élaboration d'objectifs communs s'imposent comme un modèle et un mode de pensée pour mieux gérer les affaires publiques.

L'attractivité territoriale repose sur deux piliers essentiels; d'un côté le tissu industriel est source de dynamique économique et de l'autre il est source de dynamique sociale et démographique. Dans ce cas, la ville constitue une parcelle du territoire qui répond aux enjeux de concentration d'activités et de personnes. Ainsi, la ville en crise, scène de mutation rapide, n'a pas pu échapper aux évolutions qui s'opèrent dans le monde liées aux contextes socio-économiques et géopolitiques mondiaux. L'explosion des villes et l'accroissement spectaculaire de leur nombre dans le monde amènent à s'interroger sur la manière de les gérer et de les contrôler. Les conséquences sont déjà là, une urbanisation galopante qui échappe à tout contrôle n'épargnant aucun pays développé ou non. La localisation des firmes et la prolifération de tout type d'habitat se fait d'une manière irrationnelle, cela a entraîné des coûts sociaux et génère surtout des externalités négatives telles que l'étalement tentaculaire et non réglementé, la pollution, la congestion du trafic et la spéculation foncière et immobilière. Ces externalités provoquent des tensions sur la société et compromettent les chances de son expansion économique. Face à cette situation, l'intervention de l'autorité publique et d'autres institutions à l'échelle de la ville sont des impératifs visant à limiter ces externalités.

La ville est confrontée, dès lors, à un défi d'instaurer une bonne gouvernance assurant une coordination entre les acteurs, notamment locaux, groupes sociaux et les différentes institutions. Ainsi, il se dégage un processus de gouvernance qui a comme tendance la refonte du système en place et la recomposition des modes d'actions publiques, c'est-à-dire la prise en considération de la manière dont le pouvoir sera exercé.

Concernant la **gouvernance urbaine**, et pour faire face à la multiplicité des acteurs, elle présente des dimensions différentes, mais complémentaires en vue de sa réussite. Les trois domaines sont : Le partenariat et la coopération, la décentralisation et l'instauration d'une démocratie participative.

Premièrement, la coopération entre les différentes collectivités sur un même territoire semble nécessaire, voire même entre groupes d'acteurs. Cependant, il faut trouver les outils et les mécanismes efficaces pour établir des liens avec les différents acteurs qui prônaient l'action collective et l'intérêt général. Au contraire, les divergences peuvent mener à un blocus et fera l'objet de controverses.

Deuxièmement, la gouvernance urbaine se caractérise par la mise en place d'un partenariat public/privé. Le rôle essentiel joué par les protagonistes classiques constitués par les pouvoirs publics centralisés ou locaux, s'ajoute donc, le rôle grandissant des parties prenantes locales à l'échelle d'une ville, sous forme de partenariat public/privé participant activement dans les

projets urbains, voir valorisant certains projets et l'implication dans les différentes actions au service de la ville.

Troisièmement, ce que nous appelons la démocratie participative. Cette dernière permet d'établir des liens entre une variété d'acteurs. L'objectif est alors de créer une sorte de coalition urbaine rassemblant une plus grande diversité dans l'organisation des services et une flexibilité entre une variété d'acteurs (Le Gales P, 1995, p60). Ainsi, ce sont autant de dispositions qui permettent l'implication de la population et les représentants de la société civile dans la prise de décision. Cette démarche joue un rôle majeur dans l'évolution de la démocratie locale (Torre A, 2011). Aussi, la démocratie participative est favorisée par un processus de décentralisation, qui consiste à déléguer le pouvoir aux échelles inférieures. Cela dégage une tendance vers le renforcement des nouvelles formes d'interactions qui deviennent de plus en plus évidentes et justifie en conséquence, l'importance et la pertinence de leur mobilisation autour des projets pour la ville.

2. Objectifs, type et déroulement de l'enquête de terrain

La ville portuaire de Béjaia constitue l'objet d'une recherche allant de l'interface ville-port, des enjeux économiques, territoriaux et le niveau de concertation entre les différents acteurs d'un même espace, cela afin de définir des stratégies pouvant atténuer les conflits en présence et contribuer à une meilleure articulation ville-port. Afin de vérifier la nature des relations entre acteurs et dans le souci d'aboutir à des réponses pour le cas de la ville portuaire de Bejaia, nous allons vérifier cette hypothèse principale : Un développement durable de la ville portuaire est basé sur une gestion participative et de bonne gouvernance qui peut permettre l'insertion du port dans son contexte social, économique, culturel et environnemental. Et permet aussi d'envisager une stratégie globale qui tient compte du rapport ville/port par l'aménagement urbain, les politiques publiques et la participation des différents acteurs par la gestion participative et la bonne gouvernance et la prise en compte du texte local et global par l'intégration des principes du développement durable.

Ainsi, la méthodologie adoptée repose essentiellement sur deux techniques d'investigation, l'observation et l'enquête. L'observation a permis de scruter, d'examiner et d'évaluer les phénomènes liés à l'activité portuaire dont la perception de la réalité est immédiate et les dimensions du contexte d'étude maitrisable. La deuxième technique est constituée de l'entretien et de la formulation d'un questionnaire, outils destinés aux principaux acteurs incluant la population dans le but d'évaluer la nature des impacts, d'appréhender les impacts du port sur la ville et d'évaluer le niveau de concertation entre les acteurs. L'échantillonnage a porté les acteurs portuaires, les acteurs locaux, les agents économiques et les représentants de la société civile. L'échantillon de l'enquête est composé de quatre groupes d'acteurs, le choix s'est fait sur la base des relations entretenues avec le port de manière directe ou indirecte. La nature de la relation diffère d'un groupe à un autre allant d'une implication dans la prise de décision, de consultation et/ou une relation purement commerciale. Le choix est basé aussi sur la localisation géographique, c'est-à-dire dans les périmètres de la ville. L'enquête s'est déroulée sur une période de 40 jours, allant du 14 mars 2016 au 19 avril 2016. Après collecte des données, le traitement s'est effectué à l'aide du logiciel Sphinx Plus². Les différents groupes choisis et le bilan de l'enquête sont illustrés dans le tableau n°1 :

Tableau n° 1 : Dépouillement des questionnaires (Bilan de l'enquête)

	Distribués	Récupérés	Rejetés	Retournés vides	Validés
Acteurs portuaires (AP)	100	90	5	10	85
Acteurs locaux (AL)	80	35	6	45	29
Agents économiques (AE)	105	100	2	5	98
Associations et Population (P/A)	40	30	0	10	30
Totaux	325	255	13	70	242

Source : Établi à partir des résultats de l'enquête, auteur, 2016.

3. Résultats et discussions

Après une présentation succincte de la démarche méthodologique et l'identification des acteurs retenus pour mener l'enquête de terrain, l'étape suivante consiste à présenter les résultats de l'étude empirique et l'interprétation des données obtenues.

3.1. L'interaction entre les acteurs au sein de la ville portuaire de Bejaia

Le port est considéré depuis toujours comme un élément important dans le développement multidimensionnel d'un pays, d'une région, d'une ville voire même d'une localité, tout en étant un outil et un lieu privilégiés de création et de transformation de richesses. Ce rôle ne peut être accompli sans une politique portuaire privilégiant la mise en perspective des liens entre les acteurs du territoire, ou entre les acteurs portuaires eux-mêmes (jeux d'acteurs). De ce fait, une concertation ouverte à une implication d'une pluralité d'acteurs devient incontournable pour le développement des activités induites par cette infrastructure stratégique de la ville par le biais d'une concertation et d'une gouvernance inscrite dans la durabilité.

À travers les résultats de l'enquête, le diagnostic de la situation dans le cas de la ville portuaire de Bejaia, permet de mettre en lumière le niveau de concertation entre les différents acteurs d'une part, et d'autre part, de faire émerger des propositions pour une meilleure interaction ville-port.

3.1.1. Nature et importance de la relation ville-port

Afin de mieux éclairer les enjeux de concertation au sein de la ville portuaire de Bejaia, il a été procédé à l'identification de la nature des relations existantes et la mesure du degré (niveau) de rapprochement en se basant sur l'avis de chaque acteur. La nature de cette relation ne s'explique pas uniquement par des relations commerciales, mais elle diffère selon des perceptions intégrant des objectifs variés, d'où les résultats présentés dans le tableau suivant :

Tableau n°2: L'avis de chaque acteur sur l'importance des relations ville-port

L'importance des relations ville/port	AP		A/P		AL		AE		Total	
Très importante	55	68,8 %	19	63,3 %	18	64,3 %	65	66,32 %	157	66,52 %
Importante	21	26,3 %	8	26,7 %	9	32,1 %	26	26,53 %	64	27,1 %
Peu importante	3	3,8 %	3	10 %	1	3,6 %	6	6,12 %	13	5,50 %
Pas importante	1	1,3 %	0	0 %	0	0 %	1	1,02 %	2	0.84 %
Total	80	100 %	30	100 %	28	100 %	98	100 %	236	100 %

Source: résultats de l'enquête, auteur, 2016

Tous les acteurs s'accordent à qualifier la relation entre le port et la ville de très importante avec des taux qui dépassent les 60 %. Cela apparait évident, puisque l'existence d'un port contribue à l'essor économique de toute la région. L'activité portuaire peut être interprétée comme faisant partie des indicateurs essentiels de l'activité économique de la ville par la création de richesses, de revenus et d'emplois. Par exemple, la fiscalité, payée par le port au profit de la commune, a connu une constante augmentation de l'ordre de 133 % de 2008 à 2014, avec une part appréciable payée par l'entreprise portuaire et évaluée à 26 % au cours de la même période. Ainsi, l'EPBejaia constitue l'une des principales entreprises créatrices de richesses. Il en est de même pour les deux taxes (TVA et TAP) que l'EPB a payées qui sont en nette évolution. En outre, la contribution du port dans le domaine de l'emploi est aussi significative. La part d'emplois créés par les activités portuaires par rapport au nombre total d'emplois totaux de PME/PMI localisées dans la ville est de l'ordre de 24,12% en 2014.

Pour les acteurs portuaires, il est à noter que cette relation, quoique très importante, ne dépend pas d'une volonté exprimée, mais elle est surtout conditionnée, par exemple, par l'environnement institutionnel formel qui est régi par une réglementation légale. Ainsi, pour l'aménagement d'un espace portuaire, l'autorité portuaire sollicite les collectivités territoriales de la ville qui possèdent les outils de maîtrise foncière pour une éventuelle autorisation d'exploitation.

Les autres acteurs estiment que la relation est très importante. D'après les entretiens accordés aux acteurs économiques, soulignent l'importance de la relation entre les deux entités, mais insistent sur le fait qu'il existe une déconnexion entre les services portuaires et les différentes administrations locales.

Cette distanciation est due au manque de coordination et d'un partenariat efficace entre les divers acteurs locaux. La complexification des niveaux d'intervention tend à rendre l'action de coordination plus difficile, car les échelles d'organisation de ces actions sont caractérisées pas des divergences et/ou chevauchement des responsabilités. De manière générale, les formes de développement territorial évoluant dans un environnement contraignant, requièrent de nouveaux modes de coordination qui incluent les acteurs et les institutions sous forme de développement territorial. Ce dernier représente les mêmes bases de la notion de gouvernance

locale, laquelle repose sur la mise en évidence de la relation de proximité (Bertrand. N., Moquay. P, 2004 ; Metezeau. P, 2015).

3.1.2. Concertation et dialogue dans l'interface ville-port

La relation entre le port et la ville est caractérisée par une relation complexe (Prelorenzo. C, 2011), c'est pour cela que la synergie entre les différents acteurs d'un territoire est une condition primordiale pour atteindre le développement durable de toute la région.

La diversité et l'intensité de l'activité portuaire ont souvent engendré des désagréments sur un territoire, dans la plupart des cas, partagés par une multitude d'acteurs dont les intérêts ne sont toujours pas communs. Dans le but de ne pas compromettre les capacités de croissance de ces activités tout en préservant l'environnement urbain, il devient indispensable de rechercher une meilleure cohabitation des acteurs qui interviennent sur la base d'une bonne gouvernance territoriale pour un développement harmonieux et durable de la ville.

L'évaluation du niveau de concertation entre les différents acteurs de la ville portuaire de Bejaia, objet de cette recherche, permet de définir une stratégie pouvant atténuer les conflits en présence et contribuer à une meilleure gouvernance territoriale durable. Il s'agit de définir les principaux enjeux auxquels ces acteurs sont confrontés, et de proposer les moyens nécessaires pour améliorer le processus décisionnel de sa mise en valeur.

L'implication de tous les acteurs et le renforcement de la représentation des collectivités territoriales locales sous forme d'une concertation multi-échelles sont considérés comme primordiaux au regard des différentes mutations qu'ont connu le port et la ville. Concernant la ville portuaire de Bejaia, l'analyse des résultats² obtenus va permettre de confirmer ou infirmer l'hypothèse par laquelle la mise en œuvre de synergies basées sur des intérêts communs sous forme de coopération et de concertation des différentes catégories d'acteurs disposant d'outils managériaux peuvent être considérées comme primordiales pour la résolution de certains conflits à des projets de développement du port et de la ville et surtout surmonter les externalités négatives qui affectent l'attractivité et l'image de la ville.

Le tableau n°3 résume les résultats de l'enquête concernant cet aspect lié aux différents degrés de concertation, de consultation et de dialogue territorial autour des questions liées aux enjeux portuaires et urbains. Cependant, l'analyse ne tient pas compte des avis des acteurs économiques, étant donné que ces derniers entretiennent des relations plus privilégiées, fondées sur des aspects purement économiques.

² Pour faciliter une analyse comparative entre les résultats obtenus et apprécier le degré de concertation, nous avons regroupé les réponses dans un seul tableau. (Tableau n° 7)

Tableau n°3 : Coopération et communication des acteurs au sein de la ville portuaire

	Acteurs portuaires						Acteurs locaux						Population et association					
	Oui		Non		Aucun avis		Oui		Non		Aucun avis		oui		Non		Aucun avis	
Existence de consultation	13	15,3 %	60	70,6 %	12	14,1 %	6	20,7 %	20	69 %	3	10,3 %	9	30 %	16	53,3 %	5	16,7 %
Implication de tous les acteurs	80	94,1 %	2	2,4 %	3	3,4 %	24	82,8 %	2	6,9 %	3	10,3 %	16	53,3 %	9	30 %	5	16,7 %
Existence d'un dialogue et coopération	24	28,2 %	45	52,9 %	16	18,8 %	9	31 %	4	13,8 %	16	55,2 %	6	20 %	23	76,7 %	1	3,3 %
Compagne de sensibilisation	76	89,4 %	2	2,4 %	7	8,2 %	21	72,4 %	4	13,8 %	4	13,8 %	24	80 %	2	6,7 %	4	13,3 %

Source: résultats de l'enquête, auteur, 2016

La première question adressée aux différents acteurs consiste à savoir s'ils sont régulièrement consultés concernant la réalisation des différents projets de développement de la ville. La question a été posée pour cibler l'implication de tel ou tel acteur, et formulée de la manière suivante : « **acteurs portuaires** : Êtes-vous régulièrement consultés par les acteurs locaux concernant les différents projets de la ville ?

Acteurs locaux : Êtes-vous régulièrement consultés par les services portuaires concernant les différents projets de la ville ? ». **Population et associations** « Êtes vous impliqués ou concertés concernant des projets pour le port ou la ville ?

La plupart des acteurs confirment l'absence d'initiatives visant une consultation en vue de réaliser des projets au profit de la ville. Les acteurs locaux optent pour une réponse négative (69 %), c'est-à-dire qu'ils ne sont pas consultés par les services portuaires. Ce refus de la part des services portuaires, représentés en majorité par des entreprises prestataires de services (EPB, BMT), s'explique par le fait que ces entreprises sont dotées d'une autonomie financière et de gestion. Elles prennent des décisions stratégiques n'engageant et ne concernant que leurs organisations à la recherche d'une meilleure compétitivité pour faire face à une concurrence acharnée de la part des entreprises activant dans le même domaine, c'est l'exemple du port de Djen- Djen situé à moins de 100 km de Bejaia. Toutefois, cette autonomie par rapport à leur statut est contestée, puisque « *les autorités portuaires ne peuvent plus uniquement compter sur leur appui pour mettre en œuvre les projets controversés et sont donc plus enclines à rechercher des appuis locaux*. Dans ce sens, Peter Hall montre « *qu'après une phase de déconnexion physique, économique et institutionnelle entre le port et son territoire, une phase de reconnexion commence à émerger [Hall, 2010], consistant pour les autorités portuaires à prouver la légitimité et à réhabiliter l'acceptabilité des activités portuaires auprès des collectivités locales* » (Marion. M, Maïté V, 2014).

Les services portuaires jugent aussi, avec un taux de 70,6 %, que les acteurs locaux ne les consultent pas sur les différents projets. L'importance stratégique des projets structurants fait appel à des compétences variées aux différentes échelles de prise de décision, mais en raison des facteurs de conflit, une rupture est souvent observée et mène vers un blocage ou des lenteurs de toutes sortes, d'où des projets qui se réalisent, mais qui ne correspondent pas aux ambitions affichées. La réalisation d'une pénétrante reliant la ville à l'autoroute Est-Ouest sur une longueur de 100 km, constitue un exemple illustrant la nécessité d'un large débat entre l'administration et les services portuaires sur le choix d'éventuels itinéraires pour une meilleure connexion avec le port sans causer de désagréments pour la ville. Les réponses des associations et populations locales suivent cette opinion sur l'inexistence de rapprochement entre les services portuaires et leur mouvement. Dans des ports d'envergure mondiale, des conventions sont signées entre les autorités portuaires et des associations à des fins très variées allant d'une simple subvention pour diverses activités touristiques, sportives et culturelles à une implication régulière à travers leur avis dans des projets pour qu'ils répondent mieux à leurs attentes.

Sur la question de savoir si l'implication de tous les acteurs semble une condition sine qua non pour la réussite de la cohabitation entre le port et la ville, les répondants voient effectivement que l'implication de tous les acteurs est une condition nécessaire pour la réussite de la cohabitation entre les deux. Les acteurs locaux et portuaires affichent seulement leur souhait à intégrer ce processus, mais en réalité ils suivent une démarche centralisée et unilatérale de leurs actions. Le même constat est observé lorsqu'ils sont interrogés sur la sensibilisation ou les renseignements sur les activités portuaires qui peuvent accroître la participation de la communauté urbaine pour atténuer les conflits grâce à une meilleure compréhension mutuelle.

Les réponses cumulées sont positives, ce qui représente leur souhait, mais en réalité ils éprouvent des difficultés pour arriver à des décisions consensuelles au profit du port comme de la ville.

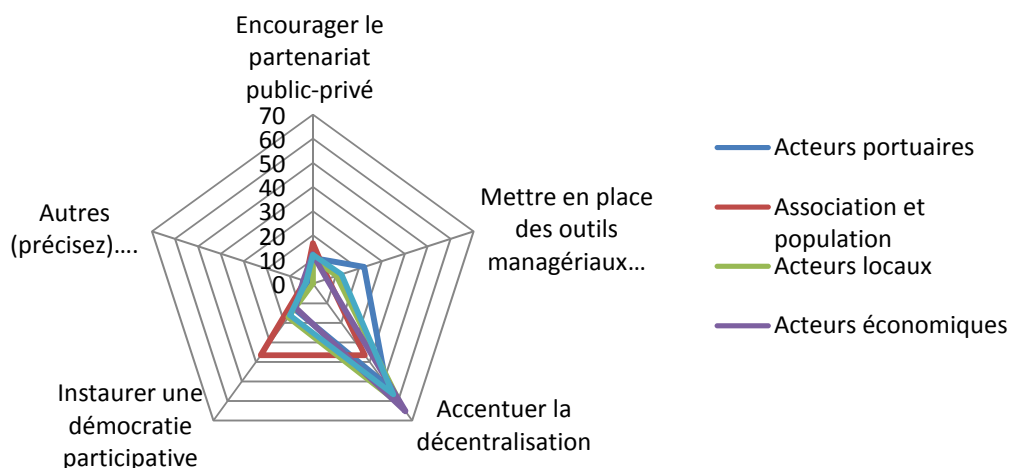
La concertation et l'implication des différentes catégories d'acteurs peuvent être considérées comme primordiales pour le développement de la ville et du port, l'objectif visé étant la recherche d'une concertation territoriale cohérente en vue d'une décision consensuelle et d'une comparaison des points de vue. Pour le cas de la ville portuaire de Bejaia, tous les acteurs souhaitent et voudraient être intégrés dans la prise de décision et les processus de concertation. Le fonctionnement d'un territoire est largement tributaire de la dynamique de la participation de tous les acteurs. Ces derniers ne doivent pas être éloignés des centres de décision, en les associant à toutes les actions qui dessinent l'avenir en l'impliquant en amont de la résolution des problèmes. Par exemple, la délocalisation du port pétrolier est inscrite dans le schéma directeur de développement, ce projet tarde toujours à venir, puisqu'il attend d'être inscrit au programme d'investissement du ministère des travaux publics et de l'environnement dans le but d'étudier les impacts et la faisabilité de ce projet. À cet effet, la concertation et la décentralisation dans la prise de décision constituent un moyen pour identifier les blocages et trouver en conséquence des solutions idoines qui conviendraient au mieux pour le besoin de la ville et du port prenant en compte les différents enjeux.

La concertation peut conduire à des décisions importantes d'une dimension stratégique pour un territoire et renforce entre autres les liens entre tous les acteurs. Pour la question concernant le dialogue territorial, les acteurs de l'autorité portuaire répondent par un « oui » avec un taux de 52,9 %. Par contre, les acteurs locaux se montrent réticents, le taux à la réponse « aucun avis » est de l'ordre de 55,2 %. Cela montre que les acteurs locaux refusent d'être responsables, alors qu'auparavant, ils jugeaient que la concertation et la démarche participative pouvaient conduire à un consensus, dont les outils mèneraient vers un dialogue territorial efficace. Mais dans la pratique ils trouvent des difficultés pour mener de telles démarches.

Il ressort de ce qui précède que la concertation et la coordination entre les acteurs du territoire deviennent incontournables pour le développement des activités induites par cette infrastructure stratégique de la ville par le biais d'une bonne gouvernance inscrite dans la durabilité.

3.2. Les modes de gestion les plus appropriés

La question sur le mode de management stratégique pour une bonne relation ville-port, les résultats obtenus sont représentés dans le graphe n° 1 :

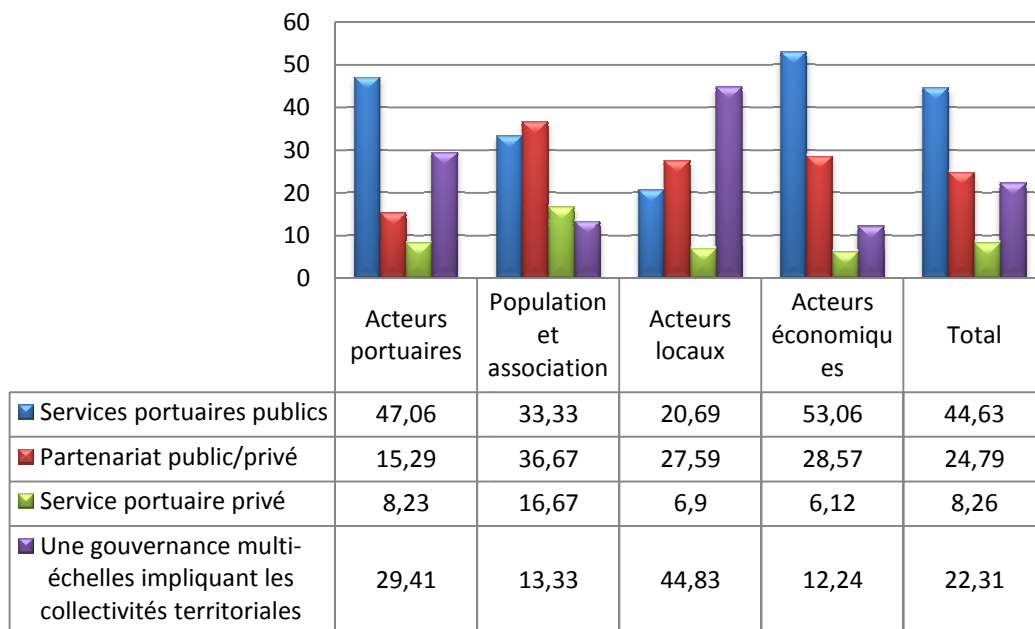
Graph n° 1 : Mode de management stratégique de relation ville- port

Source: résultats de l'enquête, auteur, 2016

Le système de gouvernance territoriale représente un élément structurant pour les organisations publiques et constitue un catalyseur de proximité territoriale. Sur une question relative au choix d'un mode de management stratégique des territoires, les groupes d'acteurs interrogés partagent le même avis. Ils considèrent la décentralisation comme un moyen qui mène vers une bonne gouvernance territoriale avec un total de réponse de 41.1 %, alors que nos attentes portent plutôt sur la mise en place d'outils managériaux plus efficaces ou l'instauration d'une démocratie participative. Cette constatation pourrait s'expliquer par la tendance actuelle vers l'instauration de nouvelles pratiques managériales au sein des collectivités territoriales basées sur certaines pratiques innovantes, ainsi que la constitution d'un réseau rationnel territorial incluant les différentes formes de concertation et d'articulation, ou bien le passage vers une organisation participative permettant de mettre en œuvre un management de type participatif.

Par ailleurs, en référence à cette question, Hernandez. S., et Belkaid. E (2013) se sont intéressés à étudier les facteurs susceptibles d'influencer les modalités de l'action publique territoriale dans des territoires urbains en Méditerranée. Dans l'une des questions posées, les auteurs cherchent à connaître les outils managériaux permettant aux organisations publiques territoriales de gérer les facteurs d'influence. Ils concluent que les outils managériaux les plus mobilisés sont liés à la gestion de l'interface avec l'environnement. C'est le cas de partenariat, communication, participation, prospective ainsi que les dispositifs de veille avec l'ensemble des parties.

Sur la question liée au mode de gestion administrative le plus adapté pour le port de Bejaia, nous avons obtenu les résultats suivants :

Graphes n°2 : Mode de gestion portuaire adapté (%)

Source: résultats de l'enquête, auteur, 2016

44.63 % des acteurs ont choisi le type de gestion portuaire public. En Algérie, malgré l'échec du modèle de gestion portuaire étatique et son ouverture aux opérateurs privés à partir de 2005 sous forme de concession, le premier choix ne peut être expliqué que par le degré d'attachement à la gestion publique suite au constat précédent sur la privatisation et la concession dans quelques ports, alors qu'il est considéré comme mauvaise expérience. Au début de ce processus de gestion mixte, le mouvement a connu des moments de turbulence à cause des tensions et de l'apparition de situations conflictuelles entre administrations portuaires et les syndicats, comme c'était le cas du port d'Alger confié à l'Émirati Dubaï Ports World en 2008. Les syndicats évoquaient à cette époque la violation de la résolution du Conseil des Participations de l'État (CPE) n° 6 du 4 juillet 2004 relative à «*la nécessité d'impliquer le partenaire social dans toutes les actions qui engagent les entreprises portuaires*». Le mouvement de privatisation des services portuaires a eu comme effet négatif immédiat la suppression des postes d'emploi. Au regard de la situation économique actuelle caractérisée par l'effondrement des prix de l'or noir, poursuivre cette logique de recours au privé constitue un risque, notamment en matière de perte d'emplois. Cette logique concerne les autres services cédés actuellement au public tels que la gestion des superstructures, les opérations de maintenance et de manutention.

En second rang, les interviewés optent pour le partenariat public-privé avec un taux de 24,79 %, constituant l'un des modes de gestion qui domine actuellement, principe même du nouveau management public. Né dans les années 1970, ce concept a pour objectif de réduire et de minimiser l'écart existant entre la gestion publique et privée et d'aboutir à un partage des responsabilités et des rôles. Aujourd'hui, la question centrale dans ce type de management se pose en termes de détermination d'objectifs, de suivi d'un processus de décision et enfin de proposition de priorités afin de faciliter leur arbitrage (Cannac, Y., Trosa, S, 2007)

Nous avons remarqué que les acteurs locaux considèrent la gouvernance multi échelles impliquant les collectivités territoriales comme étant le mode de gestion le plus adapté avec un taux de 44,83 %. Aujourd'hui, l'autorité portuaire est considérée comme un acteur parmi d'autres réseaux d'acteurs territoriaux, puisque l'ensemble de ces acteurs vise des intérêts convergents, c'est-à-dire, être au service des intérêts de la collectivité. En réponse à cela, une multitude d'arrangements institutionnels et réglementaires orientés vers la conciliation entre la compétitivité territoriale et le développement portuaire peuvent être négociés aux fins d'établir une concertation et un dialogue qui constituent une condition sine qua non dans la logique de développement territorial durable.

Par conséquent, il est nécessaire d'accentuer la décentralisation en facilitant les coopérations entre niveaux ?? de collectivités (Cannac et Trosa, 2007) et même entre le public et le privé. Les décisions, notamment stratégiques, doivent être hiérarchisées et établies à toutes les échelles de gouvernance: nationale, régionale ou locale, visant à la fois l'intérêt particulier et l'intérêt général. Néanmoins, la centralisation des décisions particulièrement entre la planification centrale et les autres décideurs ne doit pas être prise comme une norme, notamment dans le cas des ports présentant des spécificités particulières (par exemple les ports qui se sont développés relativement proche de noyaux centraux des villes).

Par ailleurs, malgré que les autorités portuaires nationales existent encore dans de nombreux pays, la forme la plus commune est le cas de la gestion d'un port par une autorité locale ou administrative qui gère une seule zone portuaire comme le cas du port du Havre en France (Daudet. B, 2012, p. 49). Le port de Marseille, par exemple, entretient une relation forte avec la ville en termes économiques, spatiaux et sociaux en formant, ce qu'on appelle « *système marseillais* ». La chambre de commerce de Marseille, la plus ancienne institution de ce type en France, s'est vu attribuer la charge de la gestion du port, et de manière indirecte influe sur la conduite générale des stratégies pour la ville. Elle dispose de prérogatives convergentes avec les autres intervenants, cela permet de nouer une relation forte entre le port, le commerce, l'industrie et la ville. Dans le cas du port de Bejaia, la centralisation des décisions et les lenteurs administratives dans leurs exécutions constituent un obstacle majeur pour la performance ciblée dans le cadre du management affiché par l'EPB. Par exemple, la délocalisation du port pétrolier est inscrite dans le schéma directeur de développement permettant ainsi de libérer 44 hectares d'espaces qui vont permettre subséquentement l'extension du port du côté de la mer avec 750 m³ de quai supplémentaires. Ce projet connaît un retard quant à son inscription au programme d'investissement du ministère des travaux publics. À cet égard, la concertation dans la prise de décision et la décentralisation peuvent identifier les blocages et les entraves dans les procédures d'aménagement qui prennent en compte les différents enjeux.

L'autonomie dans la décision peut également proposer une vision à long terme concernant la politique portuaire à adopter, c'est-à-dire celle priorisant les projets indispensables à la pérennité du port. Cette politique consiste à concevoir et à édifier des installations portuaires nécessaires à la croissance du port ainsi qu'à améliorer des dessertes de l'hinterland. Les ports peuvent devenir, dans ce cas, des instigateurs pour les projets de développement de leur arrière-pays. De surcroît, la compétitivité portuaire couplée avec un arrière-pays riche est le fruit d'une vision globale traduite par une politique plus soucieuse d'une meilleure connexion entre les deux sphères. L'hinterland du port de Bejaia couvrant un rayon de 250 km, répartie entre 10 wilayates comportant environ 12 millions d'habitants, peut constituer un nœud majeur du réseau entre les routes maritimes et les réseaux de transport terrestre.

Il ressort de ce qui précède que la concertation et la coordination entre les différents acteurs deviennent incontournables pour le développement des activités induites par cette infrastructure stratégique de la ville par le biais d'une bonne gouvernance inscrite dans la durabilité.

Conclusion

Dans cette étude nous avons tenté de fournir un aperçu sur la notion de gouvernance, notamment urbaine et territoriale. Puis nous nous sommes concentrés sur l'étude de cas concernant la ville portuaire de Bejaia pour mesurer le degré de concertation des différentes catégories d'acteurs, en vue de trouver un consensus pour une bonne gouvernance. Ce faisant, nous nous sommes concentrés sur la catégorisation des différents acteurs qui constituent ces systèmes de gouvernance dans la ville de Bejaia en sa qualité de ville portuaire.

Les résultats de l'enquête révèlent que le port ne peut être dissocié de la ville, une complémentarité fonctionnelle et une cohabitation harmonieuse sont incontournables et recommandées par l'ensemble des enquêtés. Néanmoins, les contraintes provoquées par les activités portuaires et subies par la ville nécessitent une réflexion et des actions favorables visant l'atténuation de ces impacts. Pour la réussite de ces actions, les interviewés voient que cela est tributaire de la mise en place d'une démarche participative impliquant tous les acteurs à travers laquelle chacun agit selon ses intérêts. En effet, établir une **concertation** et un **dialogue** entre les acteurs, constitue une condition sine qua non dans la logique du développement durable. Ainsi, cette étude confirme que c'est bel et bien la concertation et le dialogue additionnés au bon système de gouvernance qui déterminent l'avenir de la relation de la ville portuaire.

En outre, les résultats montrent qu'en dépit des réformes engagées, l'autorité portuaire qui est un acteur dans un réseau d'acteurs territoriaux suggère d'appuyer un processus visant la synergie entre une multitude d'acteurs du territoire. De ce fait, la coopération inter organisationnelle, une concertation et le renforcement de la représentation des collectivités territoriales dans la recherche des intérêts réciproques entre les deux entités présentent un enjeu majeur.

Certes, les acteurs s'accordent à considérer la concertation et l'implication de tous les acteurs sont primordiales pour atteindre des défis stratégiques, territoriaux et institutionnels. Néanmoins, au-delà de ces multiples défis, et au regard des systèmes de gouvernance qui font actuellement l'objet des réformes, certains acteurs sont, cependant limités à leur logique de gouvernance et soumis à leurs inhérentes restrictions institutionnelles. Cela peut provoquer des divergences et bloquer toute initiative à une coordination et une réglementation des différentes interactions et les relations entre les différents acteurs impliqués sur un territoire, et par conséquent, peut porter atteinte au développement des deux entités.

La ville comme le port se reprochent mutuellement l'existence de conflits et de formes diverses de tension. Le port se trouve enclavé et étouffé par le poids de la ville, tandis que celle-ci considère sa congestion, les risques industriels et la pollution sont à la base du mal vivre. La compétitivité, la performance économique et la rentabilité ne sont pas liées uniquement à la productivité, mais s'élargissent aux dimensions sociale, culturelle et environnementale pour une meilleure évolution des relations entre la ville et son port.

Ainsi, l'implication de tous les acteurs s'avère indispensable pour une meilleure gestion basée sur la participation et la bonne gouvernance. Cela ne peut se faire sans une coordination entre tous les acteurs inscrite dans une démarche qui trouve sa cohérence dans le déploiement de réseaux globalisés d'où la nécessité d'une recomposition des tissus pour l'émergence d'un

modèle de gouvernance conduisant à la prise de décisions d'investissements et d'aménagement d'un territoire défini comme un bien commun.

Bibliographie:

- **Ardouin É., B., J.-C.** (2011) : « Le management public des territoires, décider, agir, évaluer ». Éditions de l'Aube, Paris.
- **Baudouin, T.** (2006) : « Ville productive et mondialisation des territoires ». L'harmattan Maritimes., PP 186-187.
- **Bertrand, N., Moquay, P.** (2004) : « La gouvernance locale, un retour à la proximité In: Économie rurale. N°280, 2004. Proximité et territoires. pp. 77-95.)
- **Brigitte, D., Yann, A.** (2012) : « Gouvernance des territoires ville-port : empreintes locales, concurrences régionales et enjeux globaux » *Organisations et territoires Volume 21, n° 3, Le Havre.*
- **Cannac, Y., Trosa, S.** (2007) : « La réforme dont l'État a besoin : Pour un management public par la confiance et la responsabilité » Dunod, Paris.
- **Da Cunha, A., Knoepfel, P., Leresche, J.-P., Nahrath, S.** (2015) : « Enjeux du développement urbain durable : Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance » Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- **Document interne et Annuaire statistiques de l'EPB (2010-2016).**
- **DPSB** : Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaire (les annuaires statistiques le long de la période comprise entre 2013 et fin 2015).
- **Fujita, M., Jacques, F.- T.** (2003) : « Économie des villes et de la localisation ». Edition Boeck & Larrier S.A 2003. La 1^{ière} édition Paris. p23.
- **Hernandez, S., et Belkaid, E.** (2013) : « L'influence du contexte sur management territorial en Méditerranée. Une analyse comparée de Barcelone, Marseille et Tlemcen », *Management & Avenir*, 2013/5 N° 63, p. 145-164. DOI : 10.3917/mav.063.0145
- **Jacquier, C.** (2008) : « La gouvernance urbaine : entre complications et complexités, comment s'orienter ? ». Communication présentée lors du colloque « vers une nouvelle gouvernance des territoires » organisée le 15 septembre 2008 à Reims le 15 septembre 2008.
- **Le Galès, P.** (1995) : « du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine » *Revue Française de Science Politique*, Volume 45 N°1 PP 57-95. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1995_num_45_1_403502
- **Lévêque, L.** (2012) : « Le nouveau rôle des autorités portuaires dans l'adaptation des clusters aux enjeux de la globalisation », *L'Espace Politique*, 2012-1, n° 16 <http://espacepolitique.revues.org/2210>
- **Marion, M., Maïté, V.** (2014) : « Les relations ports-collectivités locales au prisme des négociations sur les usages de l'espace portuaire : analyse comparée des processus de planification stratégique portuaire (Le havre, Rotterdam et Rouen) ». ASRDLF 2014 - 51ème colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française, Jul 2014, France. 16p, 2014. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01070410>
- **Metezeau, P.** (2015) : « Coordination interinstitutionnelle entre acteurs » Rapport remis par Vice-président du conseil général du Val d'Oise, 18 février 2015.
- **Pecqueur, B.** (2000) : « développement local », 2^e édition revue et augmentée, Syros/Alternatives Économiques, 2000, 132 pages. Paris.

- **Pesquera M. A. et Ruiz J. R.**(1996) : « Stratégies de développement durable pour les villes et les ports », série de monographies établies pour la CNUCED en collaboration avec l'Association Internationale des ports (AIP) et, pour la présente monographie, l'Association internationale Villes et Ports (AIVP). Nations-Unis New York et Genève.
- **Polèse, M.** (2010) : « Le rôle des villes dans le développement économique : un autre regard ». Inédit / Working paper, no 2010-4. Institut national de la recherche scientifique Centre - Urbanisation Culture Société Montréal Septembre 2010.
- **Prelorenzo, C.** (2011) :« La ville portuaire, un nouveau regard. Évolutions et mutations», *Rives* 39 (2011), mis en ligne le 30 juin 2012. URL : <http://rives.revues.org/4036>
- **Torre,A.**(2011) : « Les processus de gouvernance territoriale. L'apport des proximités ». Juin, N° 209-210. www.andre-torre.com/pdf/PDFpub228N1.pdf
- **Thoumelou , M.** (2011) : « Collectivités territoriales, quel avenir ? ». Les Études de la Documentation française / Jean Jenger. Paris.
- **The World Bank**, Port Reform Toolkit Second Edition Alternative Port Management Structures and Ownership Models, 2003.
http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/module3/port_functions.html