

ELÉMENTS D'ANALYSE SUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL EN ALGÉRIE

Arezki ANICHE, Abdelhakim MOUSSAOUI

*Maîtres de conférences classe B, université Mouloud Mammeri
de Tizi-Ouzou*

RÉSUMÉ

La crise des années 1970, qualifiée concomitamment de celle de l'Etat providence et de la grande entreprise, a mis en évidence un nouveau paradigme de développement. Celui-ci est construit autour de la réhabilitation de la dimension locale, cette nouvelle logique de développement est impulsée par le jeu des acteurs sur leurs territoires. Le développement territorial a comme préoccupation de rendre les territoires attractifs et compétitifs, par la valorisation des ressources spécifiques (stratégiques) disponibles au niveau de l'espace local.

Dans le sillage de la transition économique, l'Algérie connaît d'importantes mutations de son champ productif et de ses institutions. Ces transformations ont largement influé sur la question centrale du rôle de l'Etat dans le développement économique et sur celle de la reconfiguration des territoires. En fait, le processus du développement, en Algérie, peut être considéré comme étant le produit de la politique nationale définie dans le projet d'aménagement du territoire et de l'action publique au niveau infra-étatique par son inscription spatiale.

MOTS CLÉS

Développement territorial, Etat, local, territoire, mondialisation, ressources territoriales, collectivités territoriales, Algérie.

INTRODUCTION

La conception du développement territorial n'a cessé de prendre de l'importance depuis les années 1990, et cela aussi bien dans les travaux académiques que parmi les milieux professionnels¹. Elle est venue pour caractériser une nouvelle voie de développement comme résultante de la relation dialectique² entre l'économie globale et le champ des initiatives locales.

L'objectif du développement territorial est « de rendre les territoires attractifs et compétitifs afin d'accroître leurs chances dans la compétition internationale. Il se situe donc au croisement du développement local et régional, du développement durable, de l'aménagement du territoire et de la gestion territoriale »³. Ce nouveau paradigme de développement permet d'articuler l'échelle globale et le niveau local par la force du lien de la territorialité.

Le développement du territoire, en Algérie, est la conséquence d'un processus de construction d'une philosophie politico-économique globale et de son inscription spatiale en matière d'aménagement du territoire (voir Kouzmine. Y, 2012). L'objectif visant la réduction des disparités ou des inégalités interrégionales constitue le fondement de la politique de développement en Algérie. En outre, les mutations socio-économiques et politiques ont engendré des évolutions importantes en matière d'aménagement territorial. Ces transformations ont également largement impacté l'équilibre entre l'Etat et le marché dans la sphère économique. Dans ce sillage, la transition à l'économie de marché s'inscrit dans le contexte de la mondialisation où s'effectue la recomposition des territoires.

En fait, le processus de construction du « développement territorial », en Algérie, est le produit du rapport dialectique entre la politique nationale et l'action publique au niveau infra-étatique. Dans cet article, notre objectif est d'appréhender la portée théorique et pratique du développement territorial. Pour ce faire, nous aborderons, dans un premier temps,

Cet article est la version actualisée d'une communication présentée à l'occasion d'un colloque international, portant « Ressources territoriales et développement : avancées théoriques et expériences de terrain », organisé par la Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion à l'Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou les 17, 18 et 19 novembre 2014.

1- Baudelle, G. ; Guy, C ; Mérenne-Schoumaker, B. *Le développement territorial en Europe : concepts, enjeux et débats*, Paris : Ed. PUR, 2011, p.7.

2- Pour El Kadiri, N., 2007, p.16. « Les solutions aux problèmes rencontrés sont à trouver dans la relation dialectique entre le global et le local, tenant compte des spécificités des territoires concernés et de leurs ressources propres, et que les politiques mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en s'appuyant sur une organisation des volontés locales ».

3- Baudelle, G. ; Guy, C. Op.cit, p.7.

la conception théorique du développement territorial. Dans un deuxième temps, nous nous attacherons à mettre en évidence, sur le plan empirique, l'expérience du développement territorial en Algérie, en faisant référence à l'action publique au niveau infra-étatique.

I - SOUBASSEMENTS THÉORIQUES DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Le développement territorial, en tant que nouveau concept, s'est imposé en faisant suite au développement régional, à l'aménagement du territoire et au développement local. Quels sont alors les fondements théoriques du développement territorial ?

La délimitation du champ théorique de notre analyse comporte trois aspects importants: éléments de définition des concepts de base, évolution du développement territorial et enjeux de ce nouveau paradigme de développement.

I.1 - Eléments de définition du développement territorial

Il y a lieu, au préalable, de clarifier les deux notions formant le concept du développement territorial, à savoir le développement et le territoire.

I.1.1 - Notion du développement

Selon François Perroux : « le développement est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global »⁴. Il opposait la croissance, conçue comme une mesure synthétique de l'augmentation de la valeur ajoutée, au développement vu comme l'ensemble des transformations structurelles qui permettent la croissance économique⁵. Cette notion ne renferme pas alors le même contenu conceptuel que la croissance économique.

La croissance « correspond à une augmentation soutenue pendant une période suffisamment longue de la production d'un pays ou d'une région. Si le développement suppose généralement la croissance économique, il implique aussi une transformation sociale et culturelle plus globale et semble donc plus qualitatif. Sa mesure est dès lors plus complexe et est fortement liée aux modèles sous-jacents au développement »⁶. Le concept de développement prend en considération, en plus des paramètres

4- Cité par Abdelmalki, L. ; Mundler, P. *Economie du développement*. Paris : Ed. Hachette, 1995, p. 17.

5- Proux, M-U. *Territoires et développement économique*. Paris : Ed. L'Harmattan, 1998, p. 6.

6- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 14.

économiques, un certain nombre d'indicateurs⁷ permettant de rendre compte du niveau de vie des citoyens ou encore du bien-être social.

I.1.2 - Notion du territoire

Selon Maryvonne Le Berre, le terme territoire émane du latin *territorium*, celui-ci est dérivé de *terra* (la terre) et il désigne un morceau de terre appropriée; il a donné naissance aux deux notions suivantes: terroir et territoire⁸. Plusieurs auteurs (Raffestin C, 1980 ; Le Berre M, 1992 ; Brunet R et al, 1993) considèrent le territoire comme un construit couvrant à la fois une dimension objective et subjective. Le territoire est assimilable même à l'espace géographique, au sens où André Dauphiné (Bailly et al. 2005), le définit comme « un concept élaboré pour formaliser scientifiquement les caractéristiques de l'espace terrestre», résultant d'un processus de «spatialisation conduisant la société à le mettre en valeur, le transformer, assurer sa reproduction et l'édifier comme un construit social ».

Le territoire peut être analysé à travers trois points de vue différents⁹: existentiel, physique et organisationnel ; ces trois aspects sont d'une importance capitale dans la construction de la conception du développement territorial.

Comme une existence territoriale identifiable, le territoire est formé par une collectivité appartenant à cet espace. La dimension physique territoriale fait référence à un ensemble de lieux où s'accomplissent les configurations territoriales. Le territoire est un système organisé par des acteurs. Cette facette organisationnelle « cherche à identifier les acteurs, à rechercher leurs rôles spécifiques ainsi que les échanges d'informations et les processus décisionnels qui permettent de comprendre comment fonctionne le territoire »¹⁰. Ce dernier est décrit comme le champ où s'organisent, sciemment ou spontanément, les formes de coopération entre les parties prenantes du processus décisionnel. Il est ainsi, comme le souligne G. Garofoli¹¹, le point de rencontre entre les formes du marché et celles de régulation sociale.

7- L'indicateur synthétique le plus utilisé à l'échelle internationale est celui du développement humain (IDH), il est introduit par le programme des nations unies pour le développement (PNUD) dans son rapport mondial sur le développement humain de 1990. Amartya Sen et Mahub ul Haq ont élaboré l'IDH comme mesure du bien être social.

8 Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 16.

9- Le Berre, M. *Territoires* in Bailly, A. ; Ferras, R. ; Pumain, D. *Encyclopédie de géographie*. Paris : Ed. Economica, 1992, p. 601-622.

10- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 18.

11- Abdelmalki, L. ; Courlet, C. *Les nouvelles logiques de développement*. Paris : Ed. L'Harmattan, 1996, p. 14.

I.1.3 - Développement territorial

Cette notion, considérée par certains auteurs de polysémique au vu de son appropriation par différentes approches pluridisciplinaires, fait référence à plusieurs acceptions du développement et à de diverses définitions du territoire. Le développement territorial « est un processus volontariste cherchant à accroître la compétitivité des territoires en impliquant les acteurs dans le cadre d'actions concertées, généralement transversales et souvent à forte dimension spatiale »¹². Il s'agit d'un « processus durable de construction et de gestion d'un territoire, à travers lequel la population de celui-ci définit, au moyen d'un pacte sociopolitique et de la mise en place d'un cadre institutionnel approprié au contexte, son rapport à la nature et son mode de vie, consolide les liens sociaux, améliore son bien-être et construit une identité culturelle qui a sa base matérielle dans la construction de ce territoire »¹³. Ce qui fait que la notion du développement territorial est venue pour reconstruire et approfondir celles de développement local, de développement régional et d'aménagement du territoire.

I.2 - Evolution du développement territorial

L'évolution du développement économique local porte sur trois niveaux d'analyse : les pôles de croissance, le développement local et le développement territorial. Cette évolution retrace les logiques qui président aux recompositions et reconfigurations des espaces territoriaux, celles-ci concourent à la formation du développement territorial comme nouveau paradigme.

I.2.1 - Développement des pôles de croissance

Jusqu'aux années 1970, le développement économique est l'émanation de la concentration des activités économiques dans certains espaces, à travers la diffusion de la croissance, par effet d'entraînement, sur les territoires avoisinants. Ainsi, la conception dominante était celle du développement induit par les pôles de croissance au sens de F. Perroux.

Ce développement par en haut, selon Stöhr et Taylor, trouve son inspiration dans les concepts structuralistes « d'espace polarisé » et « d'espace-contenu de plan », ainsi que dans celui de « développement inégal » associé à la théorie de la dépendance, il correspond à un modèle de développement à la fois « volontariste et fonctionnel »¹⁴. L'Etat a mis

12- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 22.

13- Peemans, J.-Ph. *Territoire, développement et mondialisation. Points de vue du sud*. Paris : Ed. Syllepse, 2008, p. 31 (Coll. Alternatives Sud).

14- Ferguene, A. *L'industrialisation à petite échelle, une nouvelle approche du développement au sud*. In : Colloque international. Régions et développement économique, 1995, Rabat, p. 1-31 (Coll. IREPD)

en place, dans le cadre de l'aménagement du territoire, une politique de redistribution des activités et des populations sur l'espace, en vue de réajuster les déséquilibres régionaux.

Ce modèle de développement, basé sur le système fordiste, n'a pas donné les résultats escomptés. Cet état de fait, par conséquent, a rendu nécessaire d'opter pour une nouvelle logique de développement qui sera impulsée, au niveau de l'échelon local, par les petites et les moyennes entreprises, les collectivités territoriales et la société civile.

I.2.2 - Développement local

Ce concept est apparu vers la fin des années 1950 avec la théorie du développement endogène de John Friedmann et Walter Sthör¹⁵. Sur le plan pratique, il remonte aux années 1970 comme réponse aux limites de l'approche du développement par le haut. Le développement local constitue une alternative à l'échec du système fordiste basé sur la grande entreprise, dans un nouveau contexte marqué par la résurgence d'autres problèmes¹⁶, auxquels il faut apporter les solutions appropriées. Ce développement, centré sur la petite échelle (à savoir les petites et moyennes entreprises), a suscité une forte dynamique territoriale dans certains espaces (à l'exemple de l'Italie du nord).

La réhabilitation de la dimension locale s'inscrit dans l'objectif de mobiliser et valoriser les ressources territoriales. Pour J.L. Guigou, le développement local représente « l'expression de la solidarité locale créatrice de nouvelles relations sociales et manifeste la volonté des habitants d'une micro-région de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique »¹⁷. Le développement local se base sur un « processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies. Il sera donc le produit des efforts de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement intégrant ses composantes économiques, sociales et culturelles, il fera d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active »¹⁸. Il est présenté comme un mode de développement reposant sur les forces locales, celles-ci constituent l'élément indispensable pour l'amélioration

15- Belattaf, M. ; Idir, A. *Le développement local : quelques éléments théoriques et pratiques*. In : Colloque international. *Articulation espace local-espace mondial*, 2006, Université Bejaia.

16- Pour Kheladi, M. L'introduction du développement local dans la science économique constitue une réponse à plusieurs problèmes, notamment avec le choc pétrolier de 1973, le manque de flexibilité de la grande entreprise, la baisse des gains de productivité, la détérioration des conditions du travail, etc., 2008.

17- Cité par Tourjansky-Cabart, L. *Le développement économique local*. Paris : PUF, 1996, p. 4.

18- Greffe, X. *Territoire en France*. Paris : Ed. Economica, 1984, p. 146.

des conditions d'existence des acteurs¹⁹ dans l'accomplissement de leurs actions dans l'espace infranational.

De ce fait, comme l'affirme B. Pecqueur (1989, pp. 16-17), dépassant la conception de mode ou modèle, le développement local est beaucoup plus un processus de transformation sociale caractérisé par une imbrication et un enchevêtrement des facteurs économiques, culturels, politiques, écologiques, etc.

I.2.3 - Emergence du développement territorial

Ce concept date de la fin des années 1990. Il est à la rencontre du développement local ou régional, du développement durable, de l'aménagement du territoire ou encore de la gestion territoriale²⁰. À travers ce nouveau paradigme, il y a la nécessité de remettre, au cœur de la problématique du développement, le territoire avec ses ressources, ses contraintes et ses spécificités matérielles ou encore immatérielles²¹. Son objectif est d'ériger des territoires attractifs et compétitifs, à travers l'appropriation des ressources stratégiques par les acteurs locaux, dans le cadre de la compétition nationale et internationale. En outre, il répond à une logique transversale et décloisonnée, tout en tenant compte des contraintes extérieures dans le contexte d'une économie mondialisée.

I.3 - Enjeux du développement territorial

Cette nouvelle logique de développement a comme enjeu de construire des territoires attractifs et compétitifs, par la valorisation des ressources territoriales et une articulation entre le niveau local et l'échelle globale.

I.3.1 - Attractivité et compétitivité des territoires

L'attractivité est définie comme la « capacité à attirer dans un espace donné des capitaux étrangers, de nouvelles firmes et de nouvelles activités mais également la capacité à les retenir »²². De ce fait, l'attractivité d'un territoire est appréhendée par sa disposition à attirer et à retenir les facteurs

19- Bouguermouh, A. Territoires locaux, milieux et développement en Grande-Kabylie. *Revue Insaniyat*. Oran : Centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle, 2002, n°16.

20- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 13.

21- Schmidt, E. ; Jungers, C. *Territoires, pôles de compétitivité et intelligence économique* : aide-mémoire. Paris : Compagnie européenne d'Intelligence Stratégique (CEIS), 2004, p. 55.

22- Coeuré, B. ; Rabaud, I. Attractivité de la France : analyse, perception et mesure. *Revue Economie et Statistiques*, 2003, n°363-364-365, p. 97-127. Nous retrouvons une définition similaire dans la thèse de Lagnel, O. *L'attractivité des territoires. Théorie et politiques*. Thèse de Doctorat en sciences économiques. Paris : université de Paris X-Nanterre, 1997, p. 10.

de production présentant une certaine mobilité, notamment le capital humain.

Pour ce qui est de la compétitivité d'un territoire, il s'agit d'une notion plus complexe qui combine des performances économiques à un objectif d'amélioration du bien-être social²³. Analyser la compétitivité de la nation, c'est rendre compte de sa capacité à améliorer le bien-être des citoyens, tout en leur procurant un niveau satisfaisant d'emploi et de cohésion sociale²⁴. En fait, la notion de compétitivité est fortement corrélée avec la question de l'attractivité.

I.3.2 - Valorisation des ressources territoriales

La conception de ressources est, au départ, fortement attachée à la notion de ressources naturelles ; ensuite, dans les années 1980, la notion de ressources humaines s'imposa pour qualifier la force de travail; le terme ressources est de plus en plus lié à la notion du territoire où la conception de ressources territoriales fait référence aux potentialités d'un espace que les acteurs peuvent valoriser²⁵. Ainsi, le développement territorial a comme enjeu de valoriser ces ressources qui sont de nature propres à un espace.

Les ressources stratégiques, qui déterminent la compétitivité des territoires, ne sont plus de nature générique. Ce sont des ressources spécifiques et elles sont difficilement transférables²⁶ d'un espace à autre. Les logiques d'implantation des firmes multinationales mettent en concurrence les territoires sur la base de leurs ressources spécifiques²⁷. Ces dernières sont les véritables atouts du développement, elles sont de faible mobilité et sont la source de différenciation des territoires.

I.3.3 - Développement articulant le global et le local

La mondialisation est un processus qui engendre les interdépendances des économies, elle place les économies locales dans une situation relativement inconfortable, sans toutefois que les contraintes imposées par l'économie globale n'effacent les territoires. Ainsi, une économie de plus en plus ouverte, elle est aussi «relationnelle»²⁸. Au niveau local,

23- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit, p. 18.

24- Le rapport du CEPII . *Compétitivité des nations*. Paris : Ed. Economica , 1998 , p. 53.

25- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. Op.cit p. 19-20.

26- Rallet, A. *Ressources spécifiques et ressources génériques : une problématique pour le développement local l'exemple d'une région Tunisienne*. In : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. Op.cit p. 119-132.

27- Bouabdallah, K. ; Massard, N. *Globalisation technologique et compétition des territoires*. In : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. Op.cit p. 157-172.

28- Lacour, C. ; Delamarre, A. *40 ans d'aménagement du territoire*. Paris : La documentation Française, p. 86. Voir également : Veltz, P. *Des territoires pour apprendre et innover*. Paris : Ed. L'aube, 1994, p. 9-10.

les interdépendances et la proximité permettent aux acteurs sur un territoire de participer activement à la dynamique de développement économique. Ce qui fait que la mondialisation peut avoir un effet positif sur les « économies des territoires », où le jeu d'interaction des acteurs locaux contribue à la consolidation globale de la compétitivité de la nation.

Cette situation est conceptualisée à travers la notion d'« économie globale », celle-ci met en évidence une représentation qui décrit la rencontre entre le global et le local. Ainsi, pour M. Porter²⁹ : « les avantages comparatifs durables, dans une économie mondialisée, sont à rechercher dans le tissu local, car résultant d'une concentration de compétences et de savoirs hautement spécialisés, d'institutions, de concurrents et de clients exigeants dans un pays ou une région délimitée ». Aussi, le concept de « l'économie globale » nous permis de rendre compte d'une situation marquée par l'émergence de territoires très dynamiques parallèlement à certains espaces moins développés. La mondialisation favorise l'émergence de territoires plus attractifs et compétitifs, au vu des ressources spécifiques qu'ils recèlent et dont les acteurs sont fortement mobilisés pour valoriser ces actifs qualifiés de stratégiques.

Le développement territorial a comme préoccupation d'articuler l'échelle globale avec le niveau local. L. Abdelmalki et C. Courlet soulignent à cet égard que « le développement ne ressort pas seulement des décisions globales. Il s'encastre aussi dans les stratégies individuelles et les solidarités familiales et sociales. En investissant ce champ, l'économie des territoires contribue utilement au renouvellement de l'économie du développement longtemps exclusivement tournée vers les effets macro-économiques des politiques publiques, le rôle des grandes infrastructures et les rapports entre les nations »³⁰. Le développement territorial se situe alors à la rencontre des logiques locales et de la rationalité globale dans le cadre du schéma d'allocation des ressources.

29- Cité par Gumuchiau, H. ; Pecqueur, B. *La ressource territoriale*. Paris : Ed. Economica, 2007, p. 37. Ce néologisme « glocalisation » est utilisé par Pecqueur, B. *L'économie territoriale : une autre analyse de la globalisation. Revue d'économie politique*, 2007, n°33, p. 41-52.

30- Abdelmalki, L. ; Courlet, C. *Les nouvelles logiques du développement*. Paris : Ed. L'Harmattan, 1996, p. 11.

Avec l'ouverture des marchés, les manières de produire et d'échanger sont en grande transformation, en abandonnant les paradigmes de la production de masse; ce qui qualifie différemment les rapports de l'économie avec les territoires; ces derniers sont considérés dans le jeu économique comme matrice d'organisation et d'interactions sociales, et non comme assemblage de ressources techniques; ces changements sont au cœur des nouvelles configurations spatiales (Voir Veltz, P. *Mondialisation villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris : PUF, 1996, p. 10).

En somme, le concept de développement territorial trouve son apparition à partir des années 1990 dans un nouveau contexte marqué par des mutations économiques, politiques et institutionnelles. Il recouvre en fait des enjeux multiples à la rencontre du développement local ou régional, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Qu'en est-il alors de l'évolution du développement territorial dans la réalité algérienne ?

II - CONSTRUCTION DU « DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL » EN ALGÉRIE

Dans ce point, nous allons présenter l'expérience algérienne en matière de développement territorial. Cette conception de développement représente une variante importante dans les politiques économiques mises en œuvre depuis l'indépendance. A cet effet, en faisant référence à l'historique du développement global en Algérie, nous pouvons ressortir deux grandes étapes essentielles à savoir : la période de planification et celle caractérisée par le processus de transition à l'économie de marché. Le processus de formation du « développement territorial » peut être appréhendé comme étant le produit de la relation dialectique entre la politique globale de l'Etat en matière d'aménagement du territoire et de l'action publique au niveau infra-étatique par son inscription dans l'espace local.

II.1 - Développement local pendant la période de l'économie planifiée

Dès l'indépendance, dans un contexte socioéconomique difficile, l'Algérie est confrontée à la recherche d'un modèle de développement et à l'édification d'une organisation territoriale. Ainsi, l'Etat a reconduit les dépenses d'équipement local (DEL) pour permettre la pérennité de l'économie nationale. À partir de 1966, les programmes spéciaux (PS) ont été lancés par les pouvoirs publics, en vue d'atténuer les disparités interrégionales.

L'ordonnance n° 67 du 18 janvier 1967 est venue pour consacrer la commune comme l'entité territoriale sur laquelle doit reposer l'action économique et sociale³¹. L'action de la commune était institutionnalisée pour représenter le centre du développement économique décentralisé allant des programmes d'équipement local (PEL) aux plans communaux de développement (PCD). Ainsi, les collectivités locales sont associées à l'édification et la réalisation de la politique économique. Ces entités territoriales sont considérées comme des agents économiques dans un cadre d'Etat unitaire socialiste, où la décentralisation est envisagée comme un moyen de conception et d'organisation du projet de développement

31- Goual, F. L'évolution historique de l'institution communale. *Revue des collectivités locales*, 1997, n°01, p. 30.

socio-économique³². Il s'agit de trouver une inscription spatiale à la politique globale, conçue dans le cadre du plan de développement fondé sur le secteur public.

II.1.1 - Genèse de la politique régionale de développement

L'économie algérienne, au lendemain de l'indépendance, est marquée par « un dualisme économique territorial caractérisé essentiellement par l'existence sur le littoral des zones économiques développées qui constituent de véritables enclaves contrastant avec le sous développement du reste du territoire »³³. A cet effet, dans la recherche d'un développement économique équilibré et une certaine justice sociale, l'Etat a érigé un ensemble de programmes destinés particulièrement aux régions les plus déshéritées.

Les DEL ont pour objectif le « développement économique planifié du secteur rural et considérées comme le principal instrument à l'aide duquel seraient réalisés les objectifs que prévoyait le plan en faveur des campagnes »³⁴. Ce programme vise à satisfaire certains besoins collectifs, qualifiés d'urgents, en l'occurrence l'alimentation en eau potable (AEP), l'assainissement et l'habitat rural, où deux grands groupes d'opérations d'une valeur environ de 200 millions de DA ont été inscrits, ce qui dénote l'importance de la contribution de l'Etat à l'effort d'équipement des collectivités locales. Le soutien de l'Etat a atteint 1,3 milliard de DA³⁵ en termes des DEL. En effet, l'investissement public, les recettes budgétaires et les dépenses budgétaires ont enregistré environ en moyenne, durant la période allant de 1963 à 1966, respectivement 2000, 3000 et 2500 millions de DA³⁶. L'objectif est de réduire les déséquilibres de développement entre les régions du pays.

Les DEL ont été remplacées par les programmes de développement économique rural (DER) dans l'espace rural et par les dépenses d'équipement communal (DEC) concernant le champ urbain. Les DEL ont été sujets aux contraintes inhérentes au manque du personnel technique et de moyens matériels ainsi qu'à la faiblesse des études d'opportunités

32- Aniche, A. *Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra-étatique : la problématique de l'offre des biens publics locaux. Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*. Mémoire de Magister en Sciences Economiques. Tizi Ouzou : université Mouloud Maameri, 2009, p. 195.

33- Charte d'Alger citée par Benaissa, S. *L'aide de l'Etat aux collectivités locales*. Alger : OPU, 1983, p. 183.

34- Revue des collectivités locale de 1967 citée par Saheb, Z. *Opportunité et opérationnalité dans les plans communaux de développement dans les politiques micro-spatiales d'aménagement*. Thèse de Magister en Sciences Economiques. Tizi-Ouzou : université Mouloud Maameri, p. 63-64.

35- Benaissa, S. Cité par Aniche, A. Op.cit, p. 198.

36- Brahim, A. *L'économie algérienne*. Alger : OPU, 1991, p. 111-113.

des projets³⁷. Dans le cadre des DER, 1190 opérations ont été inscrites, entre 1966 et 1969, avec une autorisation de programme de plus de 207 millions de DA en 1968³⁸. Cet effort d'équipement a connu une variation substantielle, où les DEC ont passé de 105 à 600 millions de DA entre 1970 et 1973. Toutefois, tout cet effort d'investissement public n'a pas permis d'éliminer les inégalités régionales, ce qui a donné rendu nécessaire le lancement des PS comme actions de rééquilibrage régional localisées.

A l'occasion de la stratégie globale de développement (1967-1977), les pouvoirs publics ont mobilisé neuf (9) milliards de DA pour lutter contre la pauvreté, relancer l'économie, atténuer les inégalités régionales, tracer les perspectives d'un développement à long terme, engager les PS et décentraliser les administrations³⁹. Selon M. Ecrement (1986), les PS « ont pour objet principal de créer ou de développer les infrastructures administratives et économiques régionales en vue, à moyen terme, de constituer une base au futur développement de ces régions et, à court terme, de répondre partiellement aux aspirations de la population »⁴⁰. De ce point de vue, ces programmes ont été considérés comme un mécanisme de démocratisation, de régionalisation du plan et de décentralisation des activités publiques, en vue de permettre la participation des échelons locaux à la conception et la réalisation de la politique de développement.

Les PS visaient à « corriger les actions économiques de portée nationale, par des actions de rééquilibrage plus localisées dans des zones choisies compte tenu de leur grand retard relatif »⁴¹. Toutefois, sur le plan opérationnel, ils sont vus comme des « opérations principalement politiques, centralement décidés sur la base d'une information fragmentaire insuffisante et en dehors de toute politique d'aménagement du territoire, ou en tenant lieu, les programmes spéciaux de la période 1966-1973 apparaissent comme des actions d'urgence destinées à atténuer certains déséquilibres régionaux socialement et politiquement inacceptables »⁴². Ce qui a rendu nécessaire la conception et le lancement des programmes d'équipement local.

37- Saheb, Z. Op.cit, p. 69.

38- Benaïssa, S. Cité par Aniche, A. Op.cit, p. 199.

39- Dahmani, M. *Modernité et aménagement du territoire*. In : EL-KENZ, A. (sous la dir). *L'Algérie et la modernité*. Dakar : Codesria, 1989, p. 118.

40- Ecrement, M. *Indépendance politique et libération économique, un quart du siècle du développement de l'Algérie :1962-1985*. Alger : ENAP/OPU ; Grenoble : PUG, 1986, p. 164.

41- Ferfera, M.Y. *Le développement local, ses institutions et son statut dans le modèle algérien de développement*. In : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. (sous la dir.). Paris : Ed. L'Harmattan, 1996, p. 338.

42- Ecrement, M. Op.cit, p. 166.

II.1.2 - Programmes d'équipement local (PEL) : les prémices du développement planifié décentralisé

Pendant la période 1967-1970, ils ont été conçus les premiers jalons du développement planifié décentralisé. En effet, la charte communale de 1966 et le code communal de 1967 ont constitué l'expression de la volonté politique permettant à la commune, en tant que partie prenante, de prendre en charge son développement. Cette entité est définie, dans l'article un (01) de la loi de 1967 comme une « collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base ». Il a été lancé également, dans cette perspective, le premier plan triennal.

La commune était considérée comme « le micro-espace d'inscription des politiques économiques dès les premières années de l'indépendance, pour une meilleure efficacité de l'action publique dans un environnement de rareté et de la montée fulgurante des besoins individuels et collectifs »⁴³. Toutefois, la décision économique est centralisée, ce qui fait que la commune est beaucoup plus chargée de la réalisation des programmes d'intérêt local décidés au niveau central.

Les PEL sont lancés dans le cadre du premier plan quadriennal. Ce qui a suscité la question de la décentralisation spatiale de la politique nationale de développement. Ces programmes « *sont apparus aux planificateurs algériens comme les outils les plus appropriés à un développement planifié décentralisé et intégré des communes, l'intégration recherchée se situant au double niveau, de l'intégration du développement communal dans le plan national et de l'intégration intra-communale des actions de développement entreprises à cet échelon territorial* »⁴⁴. Ils ont principalement trois objectifs : la création d'emploi d'intérêt local; le développement des équipements collectifs; le développement des infrastructures économiques.

Toutefois, les PEL, en termes d'efficacité, « *n'ont pu déboucher sur les résultats escomptés, faute d'une insertion dans la réalité concrète locale des communes qui ont été prises non pas comme niveau spécifique et pertinent du processus de planification, mais comme simple cadre territorial et administratif d'inscription et de réalisation* »⁴⁵. Ainsi, le deuxième plan quadriennal est une occasion pour mettre en place les plans communaux de développement et corriger les PEL.

43- Saheb, Z. Op.cit, p. 195. La charte communale de 1966 stipulait que « la décentralisation est pour notre pays une technique d'accroissement de la participation active de la commune et des masses au pouvoir révolutionnaire ».

44- Ecrement, M. Op.cit, p. 168.

45- Ferfera, M.Y. Op.cit, p. 338.

II.1.3. Affirmation de la planification décentralisée à travers les plans communaux de développement (PCD)

A l'occasion du deuxième plan quadriennal, un nouvel instrument d'aménagement du territoire a été érigé pour consacrer une véritable décentralisation par l'intégration de la dimension spatiale, en vue de valoriser les ressources locales et atténuer les déséquilibres régionaux et sectoriels. Il s'agit principalement des PCD⁴⁶ qui sont institués pour corriger les insuffisances des PS et PEL. Le programme PCD privilégie, en grande partie, les communes les plus défavorisées, celles ayant un retard en matière d'équipements collectifs.

Les PCD « correspondent à une phase d'approfondissement de la cohérence du développement local planifié, ... comme moyen de redistribution des revenus en faveur des populations des communes déshéritées »⁴⁷. Ils concernent les crédits alloués par l'Etat aux communes, pour financer les opérations de développement local. Les PCD visent ainsi « à regrouper dans un cadre cohérent toutes les interventions de portée locale proposées par la commune, réalisées et gérées par elle et financées sur ressources centrales »⁴⁸. Ces opérations de développement touchent essentiellement l'AEP, l'assainissement, les chemins et pistes, l'aménagement urbain, la voirie, l'agriculture, le tourisme et la pêche, les infrastructures sociales (jeunesse, sport, santé...) administratives (bâtiments municipaux), etc.

Avec les PCD, il y a l'affirmation du niveau local, du moins sur le plan institutionnel, comme centre de décision dans l'organisation territoriale. Toutefois, l'action de la commune, en matière d'offre des équipements publics, demeure tributaire des dotations budgétaires de l'Etat central.

46- Les PCD sont institués par le décret n°73-136 du 9 août 1973 relatif aux conditions de leur gestion et de leur exécution. Les actions d'équipement relevant des PCD sont énoncées aussi dans le décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, qui met en évidence les modalités de répartition de la dotation annuelle des PCD par Wilaya, tout en retraçant les actions prioritaires de développement, à savoir l'AEP, l'assainissement, la voirie, le désenclavement, etc. L'arrêté interministériel du 21 février 2013 a énoncé les critères d'allocation de ressources budgétaires aux projets proposés dans le cadre des PCD.

Un plan communal « est un programme proposé par la commune dans le cadre de la période du plan national, se substituant aux anciennes opérations de développement local appelées programmes d'équipements locaux et programmes spéciaux ; il prévoit un plan pour le développement des communes rurales et semis-urbaines et un plan de modernisation urbaine pour les agglomérations » (Voir Moussaoui, A. *Aménagement du territoire et développement, vérification de la relation à travers l'étude de la pertinence et de l'opérationnalité du P. D.A.U, cas de la Daira de M'chedallah*. Mémoire de Magister en Sciences Economiques. Tizi Ouzou : université Mouloud Maameri, 2003, p. 67.

47- Ecrement, M. Op.cit, p. 180.

48- Rapport général du plan quadriennal 1973-1974. Cité par Ecrement, M. Op.cit, p. 160.

Ce qui fait que cette dépendance financière constitue le véritable maillon faible dans le processus d'accomplissement de la fonction d'allocation décentralisée des ressources.

II.1.4 - Dimension spatiale de développement et décentralisation dans les années 1980

Dans le sillage de la charte nationale de 1976, une place privilégiée est réservée à la décentralisation, sur plan institutionnel, avec la promulgation de loi 81-09 du 04 juillet 1981 complétant et modifiant le code communal de 1967. Aussi, la politique nationale, définie dans le premier plan quinquennal, est marquée par l'affirmation de la dimension spatiale de développement comme une démarche d'ajustement des équilibres régionaux et sectoriels.

En effet, ce nouvel cadre institutionnel du partage des compétences s'inscrit dans le cadre de la stratégie de développement où l'objectif était la recherche de « plus de déconcentration, plus de décentralisation pour plus de cohérence entre le niveau national et le niveau local, pour un développement du territoire plus équilibré »⁴⁹. La politique de décentralisation « ... permet ... de servir de support à la diffusion du développement, notamment dans le cadre de la politique d'équilibre régional »⁵⁰. Un rôle important, par conséquent, a été accordé à la commune en matière du développement local dans ses différentes dimensions : économique, sociale, culturelle, etc.

Pour M. Cote: « la construction du pays a désormais une dimension spatiale explicite et le volontarisme du développement devient un volontarisme spatial »⁵¹. La logique du développement par le bas trouve ainsi son expression dans la planification décentralisée, particulièrement à travers le prolongement des PCD dans le temps. Dans le même ordre d'idée, comme l'a suggéré Ferfera MY.⁵², la politique de développement par étalement a remplacé le modèle basé sur la logique des pôles de croissance, où les petites et moyennes entreprises ont pris le relais de l'industrie lourde (le ferment des industries industrialisantes) ; le nombre d'entreprises locales est passé de 430 en 1979 à 2000 en 1984 et la part des collectivités locales dans les programmes d'investissement public a atteint 50% dans le cadre du plan quinquennal. Pendant cette période, nous avons également une autorisation de programme de 37 milliards de DA, représentant plus de 300% de la valeur de celle de 1979, où 27 milliards de DA ont été effectivement dépensés⁵³. Ce développement par le bas ou même ce volontarisme spatial n'est réellement que la traduction

49- Ecrement, M. Op.cit, p. 200.

50- Lamboite, R. Cité par Ecrement, M. p. 162.

51- Cote, M. *L'espace algérien, les prémisses d'un aménagement*. Alger : OPU, 1983, p. 149.

52- Ferfera, M. Y. Op.cit, p. 340.

53- Brahim, A. Op.cit, p. 409.

ou l'expression de l'effort financier de l'Etat central en matière de réalisation des équipements collectifs au niveau local.

En outre, la réforme territoriale de 1984 a pour objectif de consolider la proximité entre les gouvernants et les gouvernés, il y a une volonté de renforcer la décentralisation, par l'instauration d'unités territoriales plus homogènes⁵⁴, afin de valoriser les spécificités locales en termes de ressources stratégiques. Le nombre de communes est passé de 704 à 1541 unités en 1984. A ce titre, M. Cote affirmait que « dans le cadre du système actuel, la miniaturisation communale apparait comme un moyen adéquat pour faire descendre le développement vers le bas et y faire accéder les régions marginales du pays »⁵⁵. Toutefois, ce découpage administratif n'a pas vraiment érigé des entités territoriales opérationnelles sur le plan économique; cette réforme territoriale a beaucoup plus accentué les inégalités spatiales, en édifiant des unités dépourvues de ressources.

Par ailleurs, le processus de la planification décentralisée a été marqué par la baisse conséquente des prix de pétrole en 1986. Cette situation a entraîné, dans le champ de l'économie publique, une régression des dépenses d'investissement et une contraction des subventions de l'Etat inscrites en termes des PCD. Cette crise, qui est réellement multidimensionnelle, a donné naissance à l'émergence de « nouvelles formes de rapport à l'espace, plus différenciées, plus intimes et portant attention à des niveaux plus fines que celui de l'Etat national »⁵⁶. Le niveau infra-étatique est hissé en véritable acteur, celui-ci participe à la conception et la concrétisation de la politique de développement à travers son inscription territoriale au niveau de l'espace local.

En plus, au sens de la loi 88-02 du 12 janvier 1988, relative à l'organisation de la planification décentralisée, le niveau central a la compétence de définir le plan national. Par contre, l'échelon local est tenu d'organiser la planification sectorielle décentralisée et celle dite territoriale. Selon cette loi, dans son article 19, les collectivités locales « élaborent et adoptent, conformément à la législation en vigueur, leur plan de développement à moyen terme, dans le cadre des orientations et objectifs du plan national à moyen terme, et dans le respect des cohérences prévues à cet effet ». Elle précise, au titre de l'article 20, qu'« à travers son plan à moyen terme, la collectivité locale assume sa responsabilité et met en œuvre ses prérogatives dans le domaine du développement en général et le sien en

54- Raham, D. Genèse et évolution du maillage territorial en Algérie, le cas de l'est algérien. *Revue sciences humaines*, décembre 2003, n°20, p. 42.

55- Cote, M. *L'Algérie ou l'espace retourné*. Constantine : Media Plus, 1993, p. 312. Pour Beladjal, S. L'organisation territoriale est marquée par un modèle centripète étant donné l'homogénéisation et l'uniformisation du schéma d'administration territoriale.

56- Cote, M. *Nouvelle territorialité en Algérie*. In : Mahiou, A. (sous la dir). *Où va l'Algérie*. Paris : Ed. Karthala ; Irema, 2001, p. 268.

particulier ». Nous avons, par conséquent, deux niveaux qui sont chargés de l'organisation de la planification décentralisée. Cependant, la question des compétences de l'échelon infra-étatique, concernant la mobilisation et l'affectation des ressources, n'est pas vraiment tranchée dans un contexte marqué par la rareté des ressources et la montée des exigences de la demande sociale. Ce qui pose le problème de l'autonomie financière et de la liberté décisionnelle des collectivités territoriales.

II.2 - Dimension territoriale du développement dans un système en transition à l'économie de marché

Les mutations et transformations de l'économie algérienne, à partir des années 1990, ont consacré le processus d'ouverture vers les préceptes libéraux ainsi qu'une nouvelle option de décentralisation dans un contexte de crise économique. En outre, dès les années 2000, l'économie algérienne a été marquée par une certaine orientation vers la logique du développement durable des territoires, notamment avec l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire.

II.2.1 - Option de la décentralisation dans un contexte de crise économique

L'Algérie s'est engagée, vers la fin des années 1980, dans un processus de décentralisation des activités publiques et de désengagement de l'Etat de la sphère économique. Cette décentralisation peut être vue comme un réaménagement ou un redéploiement de l'intervention de l'Etat dans une économie rentière où domine la logique de redistribution au détriment de l'allocation productive. Dans ce contexte, la décentralisation en Algérie est présentée, en grande partie, comme une alternative à la « crise du modèle de développement par le centre » et comme une « exigence des politiques d'ajustement et d'austérité », résultant du « double désengagement de l'Etat vis-à-vis des entreprises publiques et des collectivités locales »⁵⁷. Cette réorganisation de l'action publique fait ressortir la recherche d'un double équilibre (l'Etat face au marché et l'Etat par rapport au niveau local). Cette décentralisation⁵⁸ est considérée comme une réponse à la crise économique, après le choc pétrolier de 1986, qui a mis en lumière la dépendance vis-à-vis de l'extérieur de l'appareil de production nationale (en termes d'approvisionnement en intrants et de moyens de financement) ainsi que des finances publiques (à travers les recettes fiscales pétrolières

57- Ferfera, M.Y. Décentralisation et Autonomie : note introductive. *Revue CNEAP*, 1998, n° 12, p. 17.

58- Cette décentralisation a été institutionnalisée à travers le code de la commune (loi 90-08) et celui de la wilaya (loi 90-09). Ce cadre institutionnel traduit la mise en œuvre d'une nouvelle politique de décentralisation et de développement local. Le niveau local est investi de larges attributions, pour lui permettre une certaine initiative dans l'action de développement.

et les impôts liés à l'importation des biens et services)⁵⁹. Cette option de décentralisation n'est pas l'émanation d'un choix libre en termes de politiques publiques, répondant aux préférences des citoyens et à la demande sociale. Elle est beaucoup plus l'exigence d'un contexte de crise économique. Cette situation a mis l'Etat central devant une situation nécessitant le partage des activités publiques et l'implication du marché dans l'allocation des ressources.

Ce nouveau contexte économique difficile, lourdement durci par les contraintes sociopolitiques traversées par l'Algérie, est caractérisé par une situation de rareté des recettes publiques au moment où les collectivités locales sont sollicitées à jouer un rôle important dans le développement local. Au sens du code communal de 1990, la commune est définie comme une collectivité territoriale de base, dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'une assemblée populaire. Cette dernière est considérée comme le cadre d'expression de la démocratie locale, l'assise de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Ce cadre institutionnel présente la conception d'une collectivité type dans une organisation territoriale, cette représentation ne reflète pas la réalité de la commune algérienne. Devant l'indigence des ressources et l'impératif de participation dans la construction du développement territorial, cette entité territoriale est a fortiori devant un dilemme⁶⁰. Ce qui nous renseigne sur l'inexistence effective du partage de pouvoir de décision entre les deux niveaux de gouvernement de l'organisation territoriale en Algérie, à savoir l'Etat central et l'échelon local.

La nouvelle configuration institutionnelle, à partir de 2011, relative à la réforme des collectivités territoriales⁶¹, n'a pas modifié les contours de la frontière délimitant le partage du champ de pouvoir entre l'Etat central et l'échelon infra-étatique. Ainsi, le problème de la répartition des tâches, en matière des domaines d'intervention et de la mobilisation des ressources, demeure posé dans le cadre du « modèle de développement décentralisé ». Celui-ci constitue réellement « un processus en construction versus tâtonnement » dans l'équation des réformes inhérentes à la politique de la décentralisation en Algérie.

59- Ainouche, M.C. Nécessité d'une réforme structurelle des finances publiques locales. *Revue CNEAP*, 1997, n° 11, p. 125.

60- Cette situation est qualifiée de « double contradiction légale qui consiste... à inciter la commune à mettre en œuvre toute mesure... et ... à limiter le champ d'investissement ... par les programmes et objectifs déterminés contractuellement avec l'Etat, ... cette vision restrictive de la décentralisation qui consiste à enlever d'une main ce qui l'on a donné avec l'autre » (Ainouche, M.C., 1997, p. 37).

61- La loi n°11-10 relative à la commune de juin 2011 et la loi n°12-07 du 21 février 2012 liée à la wilaya.

II.2.2 - Ouverture à l'économie libérale : les séquences d'une transition économique inachevée

Selon M. Abbas (2011), depuis la fin des années 1980 et l'engagement du processus de réformes, suite à l'essoufflement du modèle socialiste de développement, l'Algérie a connu quatre séquences dans le cadre de son rapport au monde⁶² à travers ses relations avec les économies des autres pays. En effet, la première séquence, prenant effet entre 1987 et 1988, fait référence à l'insertion internationale de l'économie algérienne comme un élément ou une voie pouvant consolider l'équation des réformes engagées par les pouvoirs publics. La deuxième séquence, intervenant à partir de 1994, a mis en évidence la réalité d'une économie en situation de quasi-cessation de paiements, et par conséquent l'Algérie est contrainte de renégocier sa dette externe et d'accepter les termes ou les conditionnalités du plan d'ajustement structurel (PAS) imposé par les institutions internationales.

La troisième séquence⁶³, entamée vers la fin des années 1990, est inscrite dans l'objectif d'améliorer la compétitivité structurelle de l'économie algérienne, cela s'est traduit par l'ouverture aux capitaux productifs étrangers et la convergence institutionnelle vis-à-vis des partenaires économiques de l'Algérie. Par conséquent, l'approfondissement de l'intégration du marché algérien dans l'économie mondiale suppose la consolidation des normes d'ouverture, tant sur le plan de la dimension productive qu'institutionnelle. La quatrième séquence a coïncidé avec les réformes introduites par la loi

62- Abbas, M. *L'ouverture économique de l'Algérie. Le rapport au monde au cœur d'un projet de développement national*. In : Hafsi, Taïeb. (dir). *Développement économique de l'Algérie. Expériences et perspectives*. Alger : Ed. Casbah, 2011, p. 565-582.

63- Cette séquence est marquée par le lancement du processus de reconstruction nationale où nous avons plusieurs plans de développement qui ont été engagés (Voir Boudjema, R. *Economie du développement de l'Algérie 1962-2010*. Alger : Ed. Dar El Khaldounia, 2011). Un programme de soutien à la relance économique d'un montant de 500 milliards de DA est mis en place entre 2002 et 2004 (114 Mds de DA sont affectés au développement local). Il est suivi d'un programme complémentaire de soutien à la croissance pour la période 2005-2009, mobilisant en termes de crédits entre 150 et 180 milliards de dollars, comprenant des programmes spécifiques en vue de réduire les déséquilibres régionaux et des programmes sectoriels pour asseoir les conditions nécessaires à l'accomplissement de l'activité économique (les infrastructures de base ont enregistré 1703.15 Mds de DA, soit 41% de l'ensemble des crédits). Pour la période 2010-2014, nous avons un effort d'investissement de l'ordre de 286 milliards de dollars, il a été engagé pour financer les biens collectifs structurant l'économie (40% des ressources seront allouées aux infrastructures de base et services publics). Cet effort d'équipement de l'Etat trouve son plongement dans le plan quinquennal 2014-2019 avec des prévisions initiales de 262,5 milliards de dollars. Toutefois, la baisse des prix de pétrole affecte les performances économiques de l'Algérie, ce qui rend difficile la concrétisation effective de ce programme de développement.

de finances complémentaire de 2009 et la loi de finances de 2010. En fait, deux grandes séries de mesures sont alors mises en place dans le cadre de cette phase d'évolution de l'économie algérienne. La première série de réformes vise à assurer la régulation de l'activité des opérateurs étrangers et la promotion de la formation du capital productif national. Quant à la seconde série d'actions, elle a pour objectif d'assainir le fonctionnement du commerce extérieur.

Ces quatre séquences, présentées par M. Abbas (2011), ont mis en évidence le processus de mutation de l'économie algérienne vers l'option libérale de développement. Ce processus de transition à l'économie de marché demeure inachevé; il n'arrive pas à valoriser les atouts de l'économie algérienne et répandre l'initiative entrepreneuriale dans le champ productif.

II.2.3 - Projet territorial de l'Etat et renforcement des capacités des acteurs locaux

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) est un acte par lequel l'Etat consacre son projet territorial en matière du développement. Le SNAT, approuvé par la loi n° 10-02 du 29 juin 2010⁶⁴, montre comment l'Etat compte assurer, dans un cadre de développement durable, l'équilibre, l'équité et l'attractivité du territoire à l'horizon 2030.

Le SNAT est un instrument qui traduit les orientations stratégiques d'aménagement durable du territoire, en touchant aux dimensions démographique, économique et écologique. Comme « référence indicative » pour l'ensemble des secteurs de l'économie algérienne, ce projet territorial englobe essentiellement trois éléments importants : le diagnostic territorial, les scénarios prospectifs et les lignes directrices.

Le diagnostic territorial met en évidence les principales caractéristiques de l'espace. Cela pour pouvoir définir les orientations possibles du développement, compte tenue des ressources territoriales et des contraintes existantes. Ce diagnostic repose sur les déterminants suivants: l'environnement et les ressources naturelles ; les villes et campagnes ; les réseaux d'infrastructures. Cette évaluation fait ressortir, par conséquent, les enjeux et défis de l'aménagement du territoire, auxquels le SNAT compte apporter des réponses plausibles à travers la construction des scénarios.

Ce projet territorial de l'Etat propose, dans ce cadre, cinq scénarios envisageables: l'équilibre volontariste ; la dynamique de l'équilibre ;

64- Auparavant, la loi n°01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire définit les orientations et les instruments d'aménagement du territoire en vue d'asseoir un développement harmonieux et durable de l'espace national (le SNAT à l'horizon 2025 figure parmi les instruments prévus par la dite loi).

le territoire compétitif ; le territoire dispersé ; l'équilibre territorial et compétitivité. Pour ce faire, le SNAT est structurée autour de quatre lignes directrices : un territoire durable ; le rééquilibrage territorial ; l'attractivité et la compétitivité des territoires ; l'équité territoriale.

Par ailleurs, les réformes institutionnelles menées par l'Algérie ces dernières années, plus particulièrement dans le cadre de la Constitution de 2016, ont mis l'accent sur l'impératif de la démocratie participative au niveau des collectivités territoriales. Les pouvoirs publics ont ainsi initié un projet de coopération avec l'Union Européenne (UE) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

Dans ce sillage, les pouvoirs publics ont élaboré un programme de renforcement des capacités des acteurs du développement local (CapDeL) en collaboration avec l'UE et le PNUD. Ce programme est cofinancé par les trois partenaires à hauteur de 10 millions d'Euros : près de 2,5 millions d'Euros par l'Algérie, 7,7 millions d'Euros par l'Union Européenne, et 170 000 Euros par le PNUD⁶⁵. L'objectif recherché, à travers ce projet, consiste dans la promotion de l'implication des citoyens et de la société civile dans la gestion communale et le développement local durable et intégré. Un développement territorial soutenable est indubitablement lié à l'intégration de la dimension de la durabilité et du schéma de gouvernance dans la conception des politiques publiques. Le programme CapDeL vise, à travers une approche modèle qui sera développée dans dix (10) communes pilotes⁶⁶, à mettre en place les conditions d'une gouvernance communale concertée, attentive aux attentes des citoyens et basée sur la participation des parties prenantes.

L'accomplissement « des projets de territoire...initiés sur des zones géographiques données,...dépend de la capacité des acteurs à construire des mécanismes de coordination...Ce territoire construit peut alors devenir l'objet de stratégies de développement intégré, ce qui requiert une démarche spécifique de construction du territoire...dont le caractère innovant (coordination des acteurs) assure la mise en valeur des ressources locales ainsi que l'affirmation des collectivités locales... »⁶⁷. La consolidation des relations entre le global et le local passe inéluctablement par le parachèvement du processus de décentralisation.

65- Document de projet PNUD. Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales. Développement local et démocratie participative CapDel, 2016. Disponible sur : undp.org
66- Les communes pilotes sont : Ghazaouet (Tlemcen)- Ouled Ben Abdelkader (Chlef) - Tiggirt (Tizi-Ouzou) - Béni Maouche (W. Bejaia) - Djemila (Sétif) - El Khroub (Constantine) - Babar (Khenchela) - Messaad (Djelfa) - Timimoun (Adrar) - Djanet (Illizi). Cette approche modèle sera testée, au cours de la période 2017-2020.

67- Lapéze, J. ; El Kadiri, N. ; Lamrani, N. (sous dir.). *Eléments d'analyse sur le développement territorial : aspects théoriques et empiriques*. Paris : Ed. L'Harmattan, 2007, p. 11.

Toutefois, les objectifs, retracés dans le cadre du SNAT et du programme CapDeL, ne peuvent pas trouver leur véritable concrétisation dans une économie basée sur la rente pétrolière et une logique de décentralisation qui n'arrive pas à se confirmer dans la redistribution des activités publiques entre les différents niveaux de gouvernement dans l'organisation territoriale en Algérie.

CONCLUSION

Cet article a porté sur deux idées importantes. La première représentation concerne l'exposé des aspects théoriques liés au développement territorial. La deuxième perception est liée à la présentation de l'expérience algérienne en matière de « développement territorial », en faisant référence à l'action publique au niveau infra-étatique. Dans ce cadre, nous avons retracé le processus d'évolution historique de ce « modèle de développement ». Cela en ressortant deux grandes étapes dans le processus du développement de l'économie algérienne, en l'occurrence la période de planification allant de 1962 à 1989 et la phase de transition à l'économie de marché à partir des années 1990 jusqu'à la période actuelle.

Les transformations qu'a connues l'économie algérienne ont consacré le processus de transition vers une option libérale, notamment avec le désengagement de l'Etat et l'ouverture économique. Le volontarisme des pouvoirs publics (avec le retour de l'Etat), à partir des années 2000, pour un développement cohérent, doit passer inéluctablement par l'insertion de la dimension territoriale et de la durabilité dans la conception des politiques publiques.

En outre, le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) à l'horizon 2030, s'inscrit dans une vision de rupture avec la pratique de la planification centralisée. Il consacre, dans un contexte de globalisation et de compétitivité au niveau mondial, la question de l'insertion de l'Algérie dans l'économie de la région. Il compte répondre à plusieurs exigences : les déséquilibres de localisation de la population et des activités dans l'espace; l'attractivité des territoires; la valorisation du capital naturel et culturel. Dans cette perspective, le programme de renforcement des capacités des acteurs du développement local (CapDeL) vise l'implication de la société civile dans la gestion communale et la consécration du développement local durable et intégré.

Toutefois, les objectifs du SNAT et du programme CapDeL peuvent être hypothéqués, en l'absence d'une économie productive non dépendante totalement des hydrocarbures et d'une véritable décentralisation de la décision publique. Un développement économique soutenable ne peut pas être assujéti à la volatilité des prix du marché pétrolier.

Enfin, la redistribution des pouvoirs est le déterminant principal de la fonction d'allocation des ressources au niveau infra-étatique. A fortiori, la problématique du développement territorial est fortement liée au partage des compétences entre le niveau central et l'échelon infra-étatique. Elle est tributaire également du caractère rentier de l'économie algérienne où les logiques de redistribution priment sur les exigences de production. Le mieux Etat stratège est corollaire de l'économie productive décentralisée axée sur la valorisation des ressources spécifiques des territoires.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abbas, M. *L'ouverture économique de l'Algérie. Le rapport au monde au cœur d'un projet de développement national*. In : Hafsi, T. (sous la dir.). *Développement économique de l'Algérie. Expériences et perspectives*. Alger : Ed. Casbah, 2011.

- Abdelmalki, L. ; Mundler, P. *Economie du développement*. Paris : Hachette, 1995.

- Abdelmalki, L. ; Courlet, C. *Les nouvelles logiques de développement*. Paris : Ed. L'Harmattan, 1996.

- Ainouche, M.C. Nécessité d'une réforme structurelle des finances publiques locales. *Revue CNEAP*, 1997, n° 12.

- Aniche, A. *Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra-étatique : la problématique de l'offre des biens publics locaux. Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou*. Mémoire de Magister en Sciences Economiques. Tizi Ouzou : Université Mouloud Maameri, 2009.

- Baudelle, G. ; Guy, C. ; Mérenne-Schoumaker, B. *Le développement territorial en Europe : concepts, enjeux et débats*. Rennes : Ed. PUR, 2011.

- Beladjal, S. *Les implications des découpages administratifs sur la wilaya de Tizi-Ouzou*. Mémoire de Magister en Sciences Economiques. Tizi Ouzou : Université Mouloud Maameri, 2002.

- Belattaf, M. ; Idir, A. Le développement local : quelques éléments théoriques et pratiques. In : *Colloque international « Articulation espace local-espace mondial », 21 et 22 juin 2006, université de Béjaia*.

- Benaissa, S. *L'aide de l'Etat aux collectivités locales*. Alger : OPU, 1983.

- Bouabdallah, K. ; Massard, N. *Globalisation technologique et compétition des territoires*. In : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. (sous la dir.). Paris : Ed. L'Harmattan, 1996.

-
- Boudjema, R. *Economie du développement de l'Algérie 1962-2010*. Alger : Dar El Khaldounia, 2011.
 - Bouguerrouh, A. Territoires locaux, milieux et développement en Grande-Kabylie. *Revue Insaniyat*, 2002, n°16.
 - Brahim, A. *L'économie algérienne*. Alger : OPU, 1991.
 - Coeuré, B. ; Rabaud, I. Attractivité de la France : analyse, perception et mesure. *Revue économie et statistiques*, 2003, n°363-364-365.
 - Cote, M. *L'Algérie ou l'espace retourné*. Paris : Media Plus , 1993.
 - Cote, M. *L'espace algérien, les prémisses d'un aménagement*. Alger : OPU, 1983.
 - Cote, M. *Nouvelle territorialité en Algérie*. **In** : Mahiou, A. (sous la dir) ; *Où va l'Algérie*. Paris : Ed. Karthala ; Irema, 2001.
 - Courlet, C. *L'économie territoriale*. Paris : PUG, 2008.
 - Dahmani, M. *Modernité et aménagement du territoire*. **In** : El-Kenz, A. (sous la dir). *L'Algérie et la modernité*. Dakar : Codesria, 1989.
 - Ecrement, M. *Indépendance politique et libération économique : un quart de siècle du développement de l'Algérie 1962-1985*. Alger : ENAP, OPU ; Grenoble : PUG, 1986.
 - El Kadiri, N. *Genèse et développement de l'approche territoriale au Maroc*. **In** : Lapéze, J. ; El Kadiri, N. ; Lamrani, N. (sous dir.). *Eléments d'analyse sur le développement territorial : aspects théoriques et empiriques*. Paris : Ed. L'Harmattan, 2007.
 - Ferfera, M.Y. *Le développement local, ses institutions et son statut dans le modèle algérien de développement*. **In** : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. (sous la dir.). Paris : Ed. L'Harmattan, 1996.
 - Ferfera, M.Y. Décentralisation et autonomie, note introductive. *Revue CNEAP*, 1998, n°12.
 - Ferguene, A. *L'industrialisation à petite échelle, une nouvelle approche du développement au sud*. **In** : Colloque international. *Régions et développement économique*, 19 et 20 Octobre 1995, Rabat (Coll. IREPD).
 - Goual, F. L'évolution historique de l'institution communale. *Revue des collectivités locales*, 1997, n°01.
 - Greffe, X. *Territoire en France*. Paris : Ed. Economica, 1984.
 - Gumuchiau, H. ; Pecqueur, B. *La ressource territoriale*. Paris : Ed. Economica, 2007.

- Kouzmine, Y. *Le Sahara algérien. Intégration nationale et développement régional*. Paris : Ed. L'harmattan, 2012.

- Lacour, C. ; Delamarre, A. *40 ans d'aménagement du territoire*. Paris : La documentation Française, 2006.

- Lamboite, R. *La charte nationale algérienne, naissance d'une société nouvelle*. Paris : Ed. Sociales, 1976.

- Lagnel, O. *L'attractivité des territoires. Théorie et politiques*. Thèse de Doctorat en sciences économiques. Paris : université de Paris X-Nanterre, 1997.

- Lapéze, J. ; El Kadiri, N. ; Lamrani, N. (sous dir.). *Eléments d'analyse sur le développement territorial : aspects théoriques et empiriques*. Paris : Ed. L'Harmattan, 2007.

- Le Berre, M. *Territoires*. In : Bailly, A. ; Ferras, R. ; Pumain, D. *Encyclopédie de géographie*. Paris : Ed. Economica, 1992.

- *Le rapport du CEPII : Compétitivité des nations*. Paris : Ed. Economica, 1998.

- Moussaoui, A. *Aménagement du territoire et développement, vérification de la relation à travers l'étude de la pertinence et de l'opérationnalité du P. D.A.U, cas de la daïra de M'chedellah*. Mémoire de Magister en Sciences Economiques. Tizi Ouzou : université Mouloud Maameri, 2003.

- Pecqueur, B. *L'économie territoriale : une autre analyse de la globalisation*. *Revue d'économie politique*, 2007, n°33.

- Peemans, J.-Ph. *Territoire, développement et mondialisation. Points de vue du sud*. Paris : Ed .Sylepse, 2008 (Coll. Alternative sud).

- Proux, M-U. *Territoires et développement économique*. Paris : Ed. L'harmattan, 1998.

- Raham, D. *Genèse et évolution du maillage territorial en Algérie, le cas de l'est algérien*. *Revue sciences humaines*, 2003, n°20.

- Rallet, A. *Ressources spécifiques et ressources génériques : une problématique pour le développement local l'exemple d'une région Tunisienne*. In : Abdelmalki, L. ; Courlet, C. (sous la dir.). Paris : Ed. L'Harmattan, 1996.

- Saheb, Z. *Opportunités et opérationnalités des plans communaux de développement dans les politiques micro- spatiales d'aménagement, cas de la wilaya de Tizi-Ouzou*. Thèse de Magister en Sciences Economiques. Tizi-Ouzou : université Mouloud Maameri, 1989.

- Sari, D. *Les mutations socio-économiques et spatiales en Algérie*. Alger : OPU, 1993.
- Schmidt, E. ; Jungers, C. *Territoires, pôles de compétitivité et intelligence économique : aide –mémoire*. Paris : Compagnie Européenne d’Intelligence Stratégique (CEIS), 2004.
- Tourjansky-Cabart, L. *Le développement économique local*. Paris : PUF, 1996.
- Troin, J.F. *Le grand Maghreb. Mondialisation et construction des territoires*. Paris : Ed. Armand Colin, 2006.
- Veltz, P. *Des territoires pour apprendre et innover*. Paris : Ed. de L’Aube, 1994.
- Veltz, P. *Mondialisation villes et territoires. L’économie d’archipel*. Paris : PUF, 1996.