

Cezayir’de Sürdürülebilir Kalkınma için Bir Araç Olarak Güney Yüksek Yaylaları Seçeneği

Kâmil TÜĞEN¹, Ouari MERADI², Halim ZIDELKHIL³

Özet

Bu çalışma Cezayir topraklarındaki işlevsel bozuklukları, faaliyetlerin ve nüfusun mekânsal dağılımını karakterize eden endişe verici dengesizliği vurgulamaktadır. Makalemiz yeni Cezayir bölgesel planlama ve mekansal yeniden dengeleme politikasını ve daha özel olarak Güney Yüksek Yaylaları Seçeneğini ve Sürdürülebilir Kalkınma açısından etkisini ortaya koymuş ve analiz etmiştir.

Anahtar kelimeler : Güney Yüksek Yaylaları Seçeneği, bölgesel yenilik, sürdürülebilir kalkınma.

Jel Kodu : R52, O21, Q01

L’Option Hauts Plateaux-Sud Comme Outil de Développement Durable du Territoire Algérien

Résumé

Ce travail a mis l’accent sur les dysfonctionnements du territoire algérien et sur le déséquilibre alarmant caractérisant la répartition spatiale des activités et du peuplement. Notre contribution a présenté et a analysé la nouvelle politique algérienne d’aménagement du territoire et de rééquilibrage spatial, et plus précisément dans son Option Hauts Plateaux-Sud (O.HP-Sud) et son impact en termes de Développement Durable.

Mots clés : O. HP-Sud, innovation territoriale, développement durable.

Classification Jel : R52, O21, Q01

1. INTRODUCTION

Dans un monde en pleine mutation, caractérisé par une compétition sans précédent dans tous les domaines constituant le système économique, l’espace le mieux doté en facteurs propulseurs sera le plus attractif pour les investisseurs et les capitaux et concentrera, par effet d’entraînement, les infrastructures adéquates qui vont optimiser sa rentabilité économique, en faisant de lui un théâtre propice pour un développement multidimensionnel. De nos jours, il est facile d’admettre que la valeur réelle d’un territoire

est dépendante de sa capacité à devenir un point de rencontre des synergies positives et créatrices de richesse et de valeur ajoutée.

Dans cette logique, l’Algérie doit trouver les mécanismes qui lui permettront de mieux cerner son territoire. Cette décortication du territoire algérien va contribuer à faciliter l’identification de ses atouts et de ses handicaps. Les atouts doivent être mis en avant et les handicaps doivent être surmontés ou du moins atténuer leurs effets. Cela ne peut se concrétiser sans une politique claire et concertée d’organisation et d’aménagement du

ATIF ÖNERİSİ (APA): Tügen, K., Meradi, O., Zidelkhal, H. (2020). L’Option Hauts Plateaux-Sud Comme Outil de Développement Durable du Territoire Algérien. *İzmir İktisat Dergisi*. 35(2). 285-298. Doi: 10.24988/ije.202035206

¹ Prof.Dr., Directeur de CEDIMES TURQUIE, Faculté des Sciences Économiques et Administratives, Université du “Dokuz Eylül” d’İZMİR TURQUIE kamil.tugen@deu.edu.tr **ORCID** : 0000-0002-7479-2608

² Dr., HDR, Laboratoire d’Économie & Développement (LED), Faculté des SECSG, Université de Bejaia – ALGÉRIE, ouarimeradi@hotmail.fr **ORCID** : 0000-0002-3283-3491

³ Dr., Laboratoire d’Économie & Développement (LED), Faculté des SECSG, Université de Bejaia – ALGÉRIE, halim.zidelkhal@gmail.com **ORCID**:0000--0001-6173-273X

territoire, une politique qui optera pour une valorisation globale du territoire dans sa dimension économique, sociale, environnementale et même culturelle. C'est tout le principe de la reconquête du territoire sur lequel se fonde la nouvelle politique algérienne d'aménagement du territoire.

Dans ce sillage d'idées, la question qui se pose est de savoir par quels instruments et mécanismes cette nouvelle politique de rééquilibrage du territoire se concrétisera ?

2. LA PLACE DE L'ESPACE DANS LES ANNALES ECONOMIQUES

L'économie a longtemps ignoré l'espace dans ses analyses. Les premières démarches d'introduction de la notion d'espace dans l'analyse économique étaient spontanées, elles étaient fondées sur le commerce et les voies de circulation. D'ailleurs c'est Richard CANTILLON, dans son *Essai sur la nature du commerce en général*, qui a étudié l'impact d'un marché (point de vente) sur la transformation des villages en bourgs. Les travaux ultérieurs intègrent l'espace d'une façon plus consistante, mais ces réflexions abordaient un espace géographiquement limité. Leurs champs d'analyse étaient réduits, ce sont des travaux qui se limitent à l'étude des flux commerciaux entre ville et campagnes ou entre capitales et provinces. Ces travaux avaient le privilège d'être les premiers à aborder la localisation spatiale des activités humaines sous forme de modèles mathématiques. L'exemple type dans ce cadre est sans doute le modèle de la localisation agricole de Johann Heinrich VON THÜNEN élaboré en 1826, et également celui de la localisation industrielle d'Alfred WEBER élaborée en 1873. Ces travaux précurseurs ont signé l'acte de naissance de l'analyse spatiale modélisée.

Sortir de la vision étroite qui considère l'espace comme stérile et le réduit à un point (marché) était plus qu'une nécessité, car de nombreuses questions étaient posées et auxquelles il fallait apporter des éléments de réponses : Quels sont les mécanismes de la localisation des activités économiques ? Comment se forment et

s'organisent les villes ? Quels sont les déterminants de la concentration des populations ? Pourquoi certains espaces sont plus dynamiques que d'autres ? Comment expliquer et justifier la régionalisation et la polarisation du développement ? Comment rééquilibrer l'espace ? Pour quel modèle de développement territorial opter ? Et bien d'autres questions encore auxquelles l'économie spatiale, à travers ses multiples branches, tente de répondre.

Dans les dernières décennies, l'espace est abordé différemment, il n'est plus considéré comme un lieu géométrique borné, mais il est perçu comme un lieu de rencontre des synergies et une source d'externalités. L'espace donc est un support dynamique en perpétuelle mutation, c'est un système complexe d'actions et de rétroactions. De nos jours, les territoires sont fortement organisés et leur valorisation dans un monde caractérisé par une forte concurrence spatiale est plus qu'une nécessité. Les villes sont gérées comme des firmes, elles produisent de la valeur ajoutée et engendrent des emplois, ce sont de véritables fourmilières humaines organisées sous divers réseaux (Bouinot, 2002). En outre, la perception du développement territorial n'est plus celle de la fructification de la richesse ou de la modernisation des techniques de production et de gestion. Désormais, l'espace et le développement ne sont plus que deux membres d'un seul corps, le développement socioéconomique ne peut se faire sans une prise en compte de la protection de l'environnement et du rééquilibrage spatial, il est de ce fait fortement imprimé de durabilité et d'équité (Courlet, 2001).

3. POURQUOI AMÉNAGER LE TERRITOIRE ?

Le territoire est le théâtre de toutes les pratiques sociales. La nature et la complexité de ces pratiques attribuent à chaque territoire un ensemble de caractéristiques qui le rendent différent des autres. Le territoire donc est un système complexe d'actions et de rétroactions et chaque pratique aura des répercussions sur l'ensemble du système. Cerner le territoire et

comprendre ses mécanismes n'est pas une démarche facile à entreprendre, mais elle reste indispensable pour envisager par la suite d'entreprendre un ensemble de démarches visant à le valoriser et le préserver. L'action d'aménager le territoire exige un savoir-faire pluridisciplinaire, il faut un ensemble d'acteurs dans plusieurs domaines : aménagement, géographie, cartographie, économie, démographie, écologie, urbanisme et même la sociologie pour comprendre les comportements sociaux. L'aménagement du territoire vise à valoriser l'espace et à le rendre plus productif pour plus d'efficacité économique, c'est de faire du territoire un support propice aux activités. De nos jours, cette vision purement matérialiste a démontré ses limites, car les effets négatifs engendrés sont importants (pollution de l'environnement et déséquilibre spatial). De ce fait, l'action d'aménagement et de valorisation des territoires doit être soucieuse de la préservation de l'environnement et du rééquilibrage spatial (Pecqueur, 2000). En plus de la dotation des territoires en infrastructures de base et en équipements structurants, toute politique d'aménagement du territoire doit veiller à la sauvegarde de l'équilibre naturel et à la garantie d'un développement durable, homogène et harmonieux de l'ensemble des régions. Cela ne signifie en aucun cas que ce combat contre les inégalités régionales se fasse en pénalisant les territoires naturellement dotés et aptes à supporter un développement intensif, ou à subventionner totalement et infiniment les territoires de marge. Loin de là, la nouvelle approche de l'aménagement du territoire est une opposition à l'assistanat et un combat contre les visions fatalistes. Elle prône un développement endogène des espaces locaux, c'est en fait de permettre à tout territoire de se développer économiquement et socialement avec ses propres moyens afin de hausser son efficacité. C'est une forme d'autodépendance des espaces locaux (développement endogène) (Pecqueur, 2000). Globalement, on dira qu'aujourd'hui la fonction d'aménagement du territoire est une

articulation entre l'efficacité économique, l'équité spatiale/solidarité territoriale et la protection de l'environnement. Négliger l'un de ces fondements sous-entend une dévalorisation quasi certaine de toute action visant à mettre en valeur les territoires et leurs composantes (Meradi, 2008).

Pour mener à bien toute démarche d'organisation, de mise en valeur et de rééquilibrage spatial, il est important de développer un travail fondé sur la concertation entre les différents acteurs, car la fonction d'aménagement du territoire est d'une grande complexité et touche à tous les domaines (logement, industrie, agriculture, services, transports, santé, éducation, etc.). Les acteurs sociaux, les acteurs économiques et les décideurs politiques doivent coopérer afin de coordonner leurs efforts à tous les niveaux (local, régional, national et même international) et dans tous les secteurs (économique, social, culturel et aussi militaire) dans le but de renforcer l'efficacité et l'efficience de toute politique d'aménagement du territoire (Krugman, 1991).

4. DECENTRALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Une décentralisation de l'action publique, en termes d'aménagement du territoire, est une démarche qui vise à donner plus de pouvoir aux collectivités locales. Ces autorités locales auront la tâche de gérer un ensemble de biens et services publics, de mettre en place des plans d'action qui tracent les démarches à suivre et de déterminer les objectifs à réaliser. En plus de cela, ces autorités vont contribuer au financement des travaux qui consistent à réaliser des infrastructures et des équipements de base à utilité publique locale, via une collecte d'impôts locaux et une libre tarification de l'exploitation des biens et des services publics offerts aux populations. Le passage de la notion d'un bien ou service purement public à celle d'un bien ou service public local (complètement ou partiellement) vise à renforcer leur utilité et leur rendement. La décentralisation de l'action publique dans le domaine de l'aménagement du

territoire acquiert une importance capitale (Le Diascorn, 1995 ; Meraddi, 2008) :

-Cette décentralisation permet de réduire sensiblement l'effet de la bureaucratie dans la prise de décision concernant la détermination des projets à réaliser et leur mise en application ;

-La décentralisation permet d'augmenter le niveau des recettes locales par une collecte locale d'une catégorie d'impôts, et par une liberté dans la détermination des prix d'usage de ces biens et services ;

-La contribution des collectivités locales dans le financement des travaux liés à la réalisation d'infrastructures et d'équipements publics « *partage des coûts* » contribuera à renforcer l'action participative ;

-Une collecte localisée au lieu d'une collecte centralisée de l'information contribue à rendre l'information plus disponible et plus fluide.

Il y a une limite à ne pas dépasser dans la décentralisation de l'action publique. Assurer la cohésion globale du territoire national est le rôle des pouvoirs centraux. À travers une politique de développement socioéconomique spatialement équilibrée, l'État garantit une redistribution équitable de la richesse globale, et une localisation harmonieuse des infrastructures et des équipements. Dès lors que l'on est devant la présence d'un bien public à utilité collective, ou devant un projet d'envergure régionale, voire nationale nécessitant beaucoup d'investissements, le rôle de l'État s'impose sans équivoque. On constate alors qu'une complémentarité fonctionnelle existe entre les fonctions attribuées aux pouvoirs centraux et celles attribuées aux pouvoirs locaux. La décentralisation de l'action publique exige, selon la nature et l'envergure des biens ou services, un degré d'engagement des collectivités locales dans leur production et leur gestion. Trouver le juste équilibre entre l'intervention des autorités centrales et celui des autorités locales est primordial. Cette osmose et cette complémentarité fonctionnelle entre l'action centralisée et l'action

décentralisée permettent d'atténuer sensiblement les déséquilibres spatiaux de développement, par exemple : « *une centralisation des ressources fiscales accompagnée d'une (certaine) décentralisation des dépenses publiques est ainsi souvent présentée comme un moyen de corriger externalités et inefficacités fiscales.* » (Lipietz, et al. 2001).

L'attribution d'un certain pouvoir aux autorités locales améliore l'efficacité collective, cela garantit une meilleure gestion des biens et services publics, car c'est les autorités locales qui disposent en premier lieu de l'information. Elles sont les mieux informées sur les besoins socioéconomiques des populations locales. Par conséquent, les autorités locales sont les mieux placées pour répondre rapidement et efficacement à tous ces besoins. Une politique d'aménagement du territoire doit tenir compte des spécificités et des caractéristiques régionales et locales de chaque territoire. La coopération et la coordination entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs locaux, en termes d'aménagement du territoire, permettent d'unifier les efforts afin de rendre plus efficace toute action d'organisation et d'aménagement du territoire. À travers cette juxtaposition entre l'action centrale et l'action locale, on constate qu'un équilibre entre les deux approches s'impose pour mener à bien toute politique d'aménagement du territoire.

5. L'ALGERIE ET L'AMENAGEMENT ANARCHIQUE DE SON TERRITOIRE

L'Algérie est un vaste pays, sa superficie est de 2 381 741 km² et son territoire recèle des ressources naturelles et des richesses minières très importantes. L'Algérie occupe une place stratégique, son territoire est à la fois imbriqué dans le Maghreb, le Monde arabe, l'Espace euro-méditerranéen et l'Afrique. L'autre facette du territoire algérien est moins attrayante, les grands ensembles naturels qui le composent sont au nombre de trois :

-La zone tellienne : est un ensemble septentrional composé en grande partie de montagnes qui se séparent de la mer par des

plaines littorales très étroites (M'leta, Habra, Mitidja, Annaba). En plus des plaines littorales, on a également les plaines du bassin intérieur, celles-ci s'interposent entre le littoral et les montagnes à l'ouest du pays (Tlemcen, Sidi Bel Abbès, Mascara, Cheliff, Guelma). Dans son ensemble, la zone tellienne ne représente que 4% du territoire algérien ;

-Occupant 9% du territoire algérien, les Hauts-Plateaux représentent le deuxième ensemble géographique après celui des plaines telliennes. Il est limité au sud par l'Atlas Saharien. En dépit d'une variation de son altitude en passant d'une région à une autre (en moyenne 800 mètres à l'est, 400 mètres dans le Hodna et 1100 mètres à la frontière marocaine), les hautes plaines forment un large plateau qui s'étend d'est en ouest. Quant à l'Atlas Saharien, il forme un ensemble géographique homogène, il est la frontière séparant les Hautes Plaines et le Grand Sud, son climat est aride. L'Atlas Saharien est plus large à l'est ;

-Le dernier ensemble géographique s'étend de l'Atlas Saharien au nord jusqu'à l'extrême sud du pays. C'est l'espace saharien (le Grand Sud), il occupe 87% du territoire algérien et son climat très aride le rend inhospitalier.

Pour ce qui est du climat, il est l'image même du découpage géographique. Le climat en Algérie est à dominance aride, il perd sa douceur et devient de plus en plus chaud au fur et à mesure qu'on se déplace vers le sud. En plus de cela, la morphologie des reliefs telliens et atlassiques et la position en latitude rendent les niveaux de pluviométrie moins denses à l'ouest (Oranie) qu'au centre et à l'est.

Le taux d'urbanisation était faible dans les années 50 et 60. Sa proportion n'était que de 25% en 1954 et de 31,4% en 1966, et cela malgré l'exode des populations rurales vers les grandes villes. À partir des années 70, l'urbanisation du territoire algérien s'est nettement accélérée en suivant une tendance haussière. En effet, en 1966, un citoyen sur trois vivait dans les zones urbaines contre deux dans les zones rurales, et l'inverse s'est produit à partir de 1987. Cette forte urbanisation a

engendré une saturation des villes et une dévalorisation des zones rurales. L'exode des populations rurales vers les villes, en particulier vers les grands pôles industriels littoraux, a été l'une des causes directes du dysfonctionnement des aires urbaines, car le mouvement d'urbanisation a été largement imprimé d'anarchie.

Les grandes mutations économiques (création de pôles industriels) jusqu'au milieu des années 80 ont provoqué un surpeuplement et une surconcentration des villes situées au nord et d'une façon plus dense de celles qui sont dans la frange littorale. La localisation spatiale des villes n'est pas homogène, les plus grandes villes du pays sont localisées dans la zone tellienne et sur la frange littorale (17 agglomérations sur 32 de plus de 100 000 habitants). Les conséquences directes de cet aménagement anarchique (villes-dortoirs) sont multiples (Belattaf, 1991 ; Cote, 1993 ; Meradi, 2008) :

- La dégradation du cadre de vie ;
- La dégradation de l'environnement ;
- Le bétonnage des terres à haute potentialité agricole ;
- La perte de l'identité culturelle des villes algériennes ;
- La multiplication de l'insécurité et de la délinquance ;
- La prolifération des maladies transmissibles ;
- La dévalorisation de la zone rurale et des métiers liés à la campagne ;
- L'amplification de la crise de l'habitat ;
- L'aggravation du problème de la mobilisation et de la distribution de l'eau ;
- La vulnérabilité du tissu urbain aux risques naturels.

Le territoire algérien n'est pas homogène, il englobe un certain nombre de distorsions, c'est un territoire où les déséquilibres se manifestent fortement. La répartition équilibrée du développement et des

populations constitue, désormais, le grand défi qui doit être relevé par la nouvelle politique algérienne d'aménagement du territoire. En effet, l'Algérie est face à un grand challenge auquel elle ne doit pas tourner le dos. C'est celui de rééquilibrer spatialement son développement et d'imprimer d'homogénéité la répartition de sa population (Belattaf, 1991).

La dégradation de l'espace naturel, la concentration inégale des populations et la polarisation démesurée du développement et de la croissance sont les causes directes de l'apparition de multiples conflits entre les différents secteurs économiques, d'une part, et entre les divers centres de décision d'autre part.

Dans un monde en pleine mutation, caractérisé par une compétition sans précédent dans tous les domaines constituant le système économique, l'espace le mieux doté en facteurs propulseurs sera le plus attractif pour les investisseurs et les capitaux et concentrera, par effet d'entraînement, les infrastructures adéquates qui vont optimiser sa rentabilité économique. De nos jours, il est facile d'admettre que la valeur réelle d'un territoire est dépendante de sa capacité à devenir un point de rencontre des synergies positives et créatrices de richesse et de valeur ajoutée (Meradi, 2008). Dans cette logique, l'Algérie doit trouver les mécanismes qui lui permettront de mieux cerner son territoire. Ce diagnostic du territoire algérien va contribuer à faciliter l'identification de ses atouts et de ses handicaps. Les atouts doivent être mis en avant et les handicaps doivent être surmontés ou du moins essayer d'atténuer leurs effets. Cela ne peut se concrétiser sans une politique claire et concertée d'organisation et d'aménagement du territoire, une politique qui optera pour une valorisation globale du territoire dans sa dimension économique, sociale, environnementale et même culturelle. C'est tout le principe de la reconquête du territoire sur lequel est basée la nouvelle politique algérienne d'aménagement du territoire.

6. HISTOIRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE EN ALGERIE

Depuis son indépendance en 1962, l'Algérie a adopté plusieurs plans d'aménagement de son territoire dans le but de l'équiper et de le valoriser d'une manière équitable. Ce processus d'aménagement se sectionne en quatre périodes (Anouche, 2003 ; MATE, 2010):

6.1. La Nouvelle Politique Économique Algérienne (1962-1965)

Après son indépendance, l'Algérie a ressenti une forte obligation morale de se libérer de l'économie extravertie et de développer son territoire sur de nouvelles bases en adoptant une nouvelle politique économique basée sur :

- le développement d'Industries Publiques Économiques (IPE) ;
- le recentrage du Plan de Constantine ;
- la valorisation des paysans et de la classe ouvrière ;
- l'adoption d'une politique de développement avec une forte orientation socialiste.

Cette politique de développement économique et social n'a pas abouti pleinement, car le pays dépendit largement de l'étranger en termes de capitaux et de savoir-faire.

6.2. La Stratégie Algérienne de Développement (1966)

L'Algérie a besoin d'une vision à long terme concernant l'aménagement de son territoire, elle est dans la contrainte de se libérer de sa dépendance vis-à-vis de l'extérieur pour ce qui est de la maîtrise de la technologie et de la mobilisation des capitaux pour financer son développement. Dans cette optique, l'Algérie a adopté une stratégie de développement de son territoire sur 15 ans. Cette stratégie s'est inspirée des modèles socialistes basés sur les industries industrialisantes, elle vise en outre à :

- encourager la coopération industrielle et technologique avec les pays socialistes ;

-atteindre l'autonomie technologique et la maîtrise du savoir-faire ;

-produire ses propres équipements industriels ;

-nationaliser l'activité économique : industries, banques, services, commerce extérieur, etc. ;

-maîtriser la transformation des produits industriels et des produits énergétiques ;

-aménager et développer le territoire algérien d'une manière équilibrée pour réduire l'exode rural et valoriser les territoires de marges ;

-financer avec ses propres moyens les projets structurants et les équipements de base par la mise en place d'une économie de rente à travers la nationalisation des mines et des hydrocarbures.

6.3. Les Plans de Développement (1967-1979)

D'une manière générale, tous ces plans de développement ont visé la :

création de plus de 105 entreprises locales (Gestion Sociale des Entreprises) ;

nationalisation des hydrocarbures (1971) ;

proclamation de la réforme agraire notamment la création des villages agricoles socialistes ;

réorganisation et le développement des communes.

Ces divers plans sont :

-le plan triennal s'étalant de 1967 à 1969 ;

-le premier plan quadriennal s'étalant de 1970 à 1973 ;

le second plan quadriennal s'étalant de 1974 à 1977 ;

-les deux années 1978-1979 étaient hors plan.

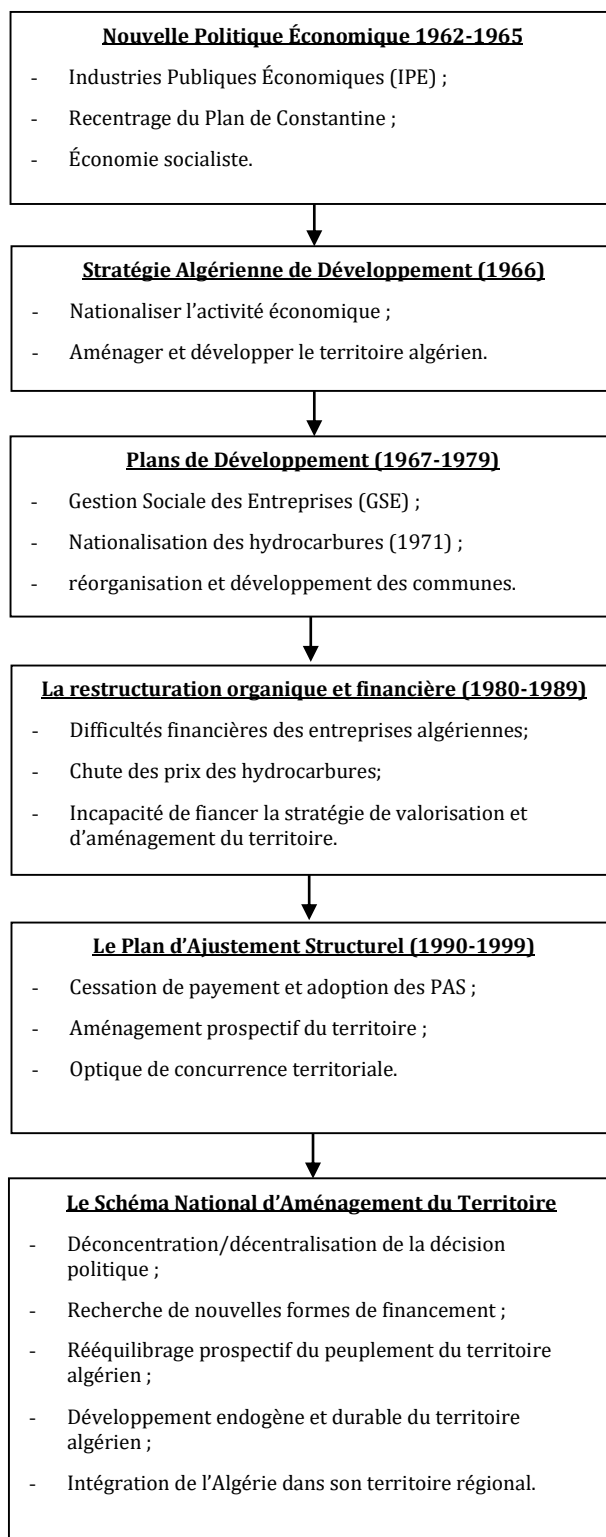


Schéma 01 : Histoire de l'aménagement du territoire en Algérie

Source : réalisé par nos soins, MATE, 1998, 2001, 2002, 2010.

La hausse des prix du pétrole enregistrée pendant l'année 1973 a permis de financer pendant une courte période ces projets. Mais

dans l'ensemble, l'Algérie a été dans la contrainte de recourir à l'endettement extérieur et à l'assistance technique étrangère, toutes les stratégies industrielles adoptées ont visé le développement d'une industrie de substitution des importations et non la création d'entreprises innovantes et créatrices de richesse (booster les exportations).

L'année 1979 a été caractérisée par la mise en place des soubassements d'une véritable stratégie algérienne d'aménagement du territoire, cela s'est matérialisé par la création de plus de 105 entreprises sociales locales et du Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MPAT).

6.4 La restructuration organique et financière (1980-1989)

L'amélioration du bien-être social, engendrée par l'industrialisation accélérée de l'économie algérienne, a imposé une restructuration organique et financière des entreprises. En effet, les entreprises recrutent sans logique économique (politique d'emploi passive), les emplois créés étaient subventionnés et consomment de la richesse ce qui a aggravé les coûts de production et a accentué les difficultés financières des entreprises algériennes.

Pendant cette période, la hausse des salaires des ménages qui a été opérée coïncide avec la chute des prix des hydrocarbures et cela a amplifié le déficit de la balance des paiements, l'Algérie s'est retrouvée dans l'incapacité de financer la stratégie de valorisation et d'aménagement de son territoire.

6.5. Le Plan d'Ajustement Structurel (1990-1999)

Les difficultés financières et la cessation de paiement dans lesquelles l'Algérie s'est retrouvée lui ont imposé des restrictions budgétaires sous forme de PAS encadré par le Fonds Monétaire International.

L'Algérie s'est engagée dans des négociations pour libérer son économie et s'ouvrir sur l'économie mondiale par la création de zones de libre-échange euro-méditerranéenne. Ce

changement de doctrine économique oblige l'Algérie à repenser l'aménagement prospectif de son territoire dans une optique de concurrence territoriale.

6.6. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire

La forte centralisation de la décision politique et la dangereuse dépendance de l'économie algérienne sur les hydrocarbures imposent à l'Algérie d'adopter des réformes structurelles. Désormais, le SNAT (Horizon 2030) prône :

- la déconcentration/décentralisation de la décision politique ;
- la recherche de nouvelles formes de financement du développement et de l'aménagement du territoire ;
- le rééquilibrage prospectif du développement et du peuplement du territoire algérien ;
- le développement endogène et durable du territoire algérien ;
- l'intégration de l'Algérie dans son territoire régional.

Mais, les résultats de ces décisions restent mitigés puisque le SNAT n'a pas de caractère contraignant et n'a pas été accompagné de textes organiques. En plus, le pouvoir des collectivités locales en termes de financement et de prise de décision reste toujours limité.

7. LE REEQUILIBRAGE DE L'ESPACE COMME ULTIME OBJECTIF

La ligne directrice du *scénario volontariste* que trace la nouvelle politique d'aménagement du territoire vise dans son ensemble à combattre les décalages de peuplement et de développement entre zones et entre espaces régionaux.

Le rééquilibrage du territoire ne peut être une réalité tangible sans une politique de redéploiement des surcharges qui sera centralisé autour de la valorisation effective des Hauts-Plateaux et du Sud (Cote, 1993). Dans cette perspective, l'O.HP-Sud vise comme première étape la stabilisation des populations dans leurs régions d'origine et comme

deuxième étape, l'inversement des flux migratoires. Ces finalités ne peuvent pas être réalisées dans le court terme, c'est dire l'obligation d'une politique de longue haleine fixant comme ultimatum l'horizon 2030.

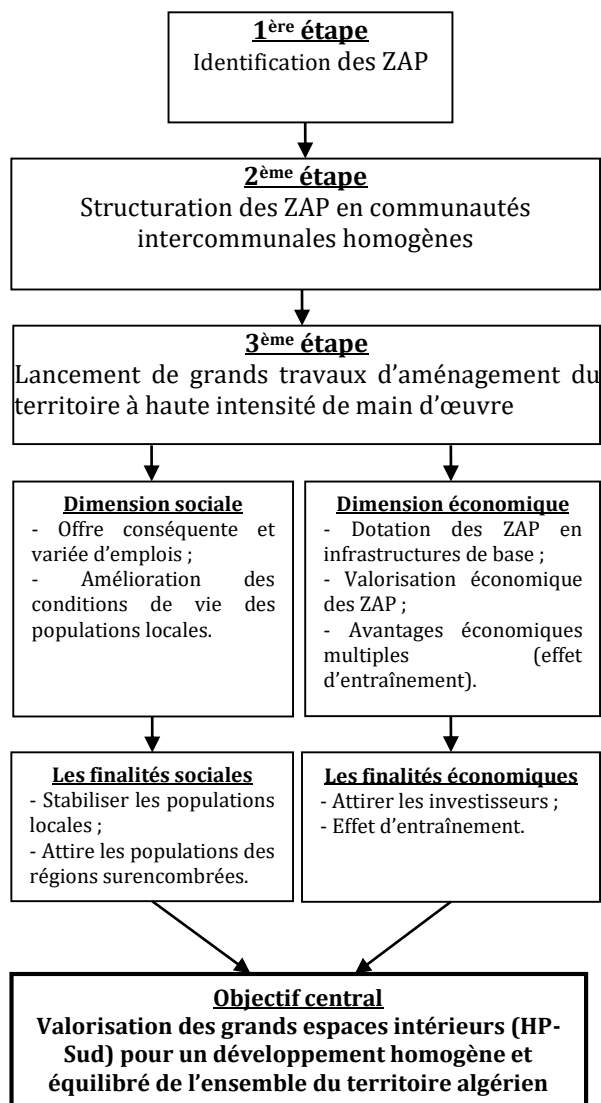


Schéma 02 : L'O.HP-Sud et la reconquête des régions intérieures

Source : réalisé par nos soins, MATE, 1998, 2001, 2002, 2010.

Afin de maintenir les populations dans les régions défavorisées, l'obligation d'un changement de cap s'impose. En d'autres termes, il faut passer d'une politique de soutenance et de survie à une politique de promotion et de mise en valeur des zones en difficultés. Cela se fera à travers l'amélioration significative des conditions de vie des populations par le biais d'une valorisation économique et d'un développement endogène des Zones À Promouvoir (ZAP) afin de hausser leur niveau d'attractivité.

Rendre la région des Hauts-Plateaux attractive aux populations et aux investisseurs exige de combattre avec ardeur et détermination les handicaps dont souffre ce grand espace. En outre, il est primordial de remédier au problème de l'eau qui pénalise largement cette région, d'où l'importance d'un transfert massif de cette ressource des régions les plus riches. Mais également, il est important :

-De doter davantage ces régions en infrastructures de base et en équipements structurants ;

-De développer qualitativement le tissu urbain à travers notamment la valorisation des grandes villes existantes et la création de villes nouvelles (Aydalot, 1984) ;

-D'opter pour un développement durable des régions intérieures dans un souci ultime qui est celui de préserver l'environnement.

La canalisation prospective de l'urbanisation vers les régions intérieures (les piémonts) vise à protéger la frange littorale de l'asphyxie. La Loi n° 02-02 du 05 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral, oriente et contrôle l'aménagement des espaces côtiers, notamment à travers la confection d'un Plan d'Aménagement Côtier (PAC) pour chaque commune située sur le littoral. Dans leur ensemble, ces plans stipulent :

-L'interdiction de toute construction sur la bande des 100 mètres de la ligne des plus hautes eaux. En cas d'une extrême vulnérabilité de l'espace côtier, cette limite peut être portée à 300 mètres ;

-La limitation de toute extension longitudinale des agglomérations côtières à un maximum de 3 km ;

-Le bornage à 5 km de la distance séparant deux agglomérations voisines ;

-La suppression de toute construction illicite par rapport au domaine maritime public ;

-Les constructions et les travaux d'aménagement autorisés sont fortement visionnés et réglementés ;

-Les diverses infrastructures liées à des activités nuisibles à l'environnement et à l'écosystème côtier doivent être délocalisées ;

-L'interdiction de toute nouvelle réalisation de voies carrossables, parallèlement au rivage, dans les limites d'une bande de 800 mètres, et de toute réalisation de route de transit parallèles au rivage dans les limites de 3 km.

Sous la prise en charge par le Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNAT), toute activité polluante ou à risque sera automatiquement délocalisée vers les Hauts-Plateaux ou le Sud. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire horizon 2030, outre l'objectif projeté pour 2020 qui est le rééquilibrage du peuplement afin de stabiliser la population aux alentours des 22 millions d'habitants dans la zone tellienne, vise également à augmenter le niveau de compétitivité de la zone la plus attractive du territoire algérien et qui recèle un très grand potentiel économique, et cette zone n'est autre que celle du littoral.

8. LES LIGNES DIRECTRICES DE L'O.HP-SUD

Le passage de l'Algérie d'une économie autocratique où l'État est le seul créateur de richesses et d'emploi, à une économie de marché où l'importance du rôle de l'État dans la sphère socioéconomique perd de son ampleur au profit de l'action privée, ne signifie en aucun cas une perte totale de la portée de l'implication de l'État. En réalité, aucun acteur ne peut remplacer l'État dans sa fonction de régulateur de l'économie et en tant que garant d'une solidarité sociale et territoriale (Bernoux, 2002). Il s'engage dans une politique de redistribution de la richesse nationale basée sur la solidarité interrégionale et spatiale.

8.1. Un Aménagement du Territoire Créateur d'Emploi

Il est évident que l'État algérien, en optant pour une politique globale d'aménagement du territoire et de rééquilibrage spatial du développement articulée principalement sur une intensification des infrastructures publiques et des équipements de base optimisera la création d'un grand nombre de postes d'emploi qui seront réparties spatialement de sorte à refléter l'image même de la reconquête des espaces intérieurs marginalisés et délaissés (Pecqueur, 1996). Les grands travaux d'aménagement du territoire sont un mécanisme efficace en faveur d'une équité territoriale dans la dynamisation de la politique nationale de l'emploi. Il est fortement admis que la reconquête des territoires de marge fixe comme ultime objectif le rééquilibrage du peuplement et du développement (Lajugie et al., 1979). Afin d'inciter les populations à se concentrer dans les Z-P, il est indispensable de les doter d'un environnement attractif aux entreprises et d'un cadre de vie favorable à l'épanouissement des populations (Madiot et Le Mestre, 2001). La

focalisation de l'O.HP-Sud sur l'intensification des grands travaux d'aménagement du territoire (infrastructures de base, les grands travaux d'utilité publique, etc.) n'est pas un choix dénué de toute logique ou d'objectivité. L'État vise à éponger une éminente portion du chômage qui touche une grande partie de la population active des Hauts-Plateaux du Sud. La mise en service des équipements de base, en plus de leur grand apport en termes de développement pour les régions intérieures, va mettre un terme aux obstacles qui freinent le développement de ces régions longtemps délaissées et marginalisées. Une fois armée en infrastructures adéquates, la région des Hauts-Plateaux et du Sud sera valorisée et mieux préparée pour attirer les populations et les investisseurs. Mais du moins, il est important de préciser que sans une mise en place d'un cadre réglementaire incitatif, les objectifs escomptés ne seront pas atteints (Meradi, 2008).

.8.2. Aménagement du Territoire et Développement Durable

En plus de la valorisation des différentes zones constituant le territoire algérien, la nouvelle démarche volontariste de l'État visant la reconquête des territoires de marge est largement soucieuse d'imprimer ce développement de durabilité. Cela se manifestera à travers :

- La protection de l'environnement, des écosystèmes et des espaces naturels ;
- La préservation de la biodiversité naturelle ;
- L'exploitation objective et rationnelle des ressources naturelles et en particulier de celles qui sont non-renouvelables ;
- Le développement durable des villes (Villes Écologiques). Les différentes démarches engagées dans ce cadre sont les suivantes :
- La création de Zones de Développement Durable (ZDD) ;
- La promotion des aires protégées et des réserves naturelles ;
- L'adoption pour chaque zone urbaine d'une politique environnementale urbaine ;
- La gestion intégrée des déchets municipaux par la mise en application du Programme national de gestion intégrée des déchets municipaux (PROGDEM) ;

- L'aménagement et l'équipement des Centres d'Enfouissement Technique (CET) ;
- L'élaboration d'un Plan national de gestion des déchets spéciaux (PNAGDS) ;
- L'institution d'un Fonds national pour l'environnement et la dépollution (FEDEP) ;
- La délocalisation des activités industrielles à risques des zones côtières vers les Hauts-Plateaux et le Sud ;
- La mise en œuvre de la Stratégie nationale de l'environnement et du développement durable (SNE-DD) à travers l'élaboration d'un Plan national d'actions pour l'environnement et du développement durable (PNAE-DD) ;
- L'utilisation intensive des énergies renouvelables comme l'énergie solaire, éolienne et nucléaire.

Dans ce cadre précis, la nouvelle orientation de la stratégie algérienne d'aménagement et de développement durable du territoire attribuée à l'espace littoral et aux zones côtières une importance capitale. L'importance économique et la place géostratégique qu'occupe l'espace littoral justifient ce regain d'intérêt. De ce fait, la confection des PAC vise la rationalisation de l'exploitation des espaces littoraux qui sont fortement convoités.

9. LES INSTRUMENTS INSTITUTIONNELS DE L'O.HP-SUD

Pour une meilleure gestion des projets d'aménagement du territoire, la nouvelle démarche de l'État a opté pour une décentralisation objective de l'action publique.

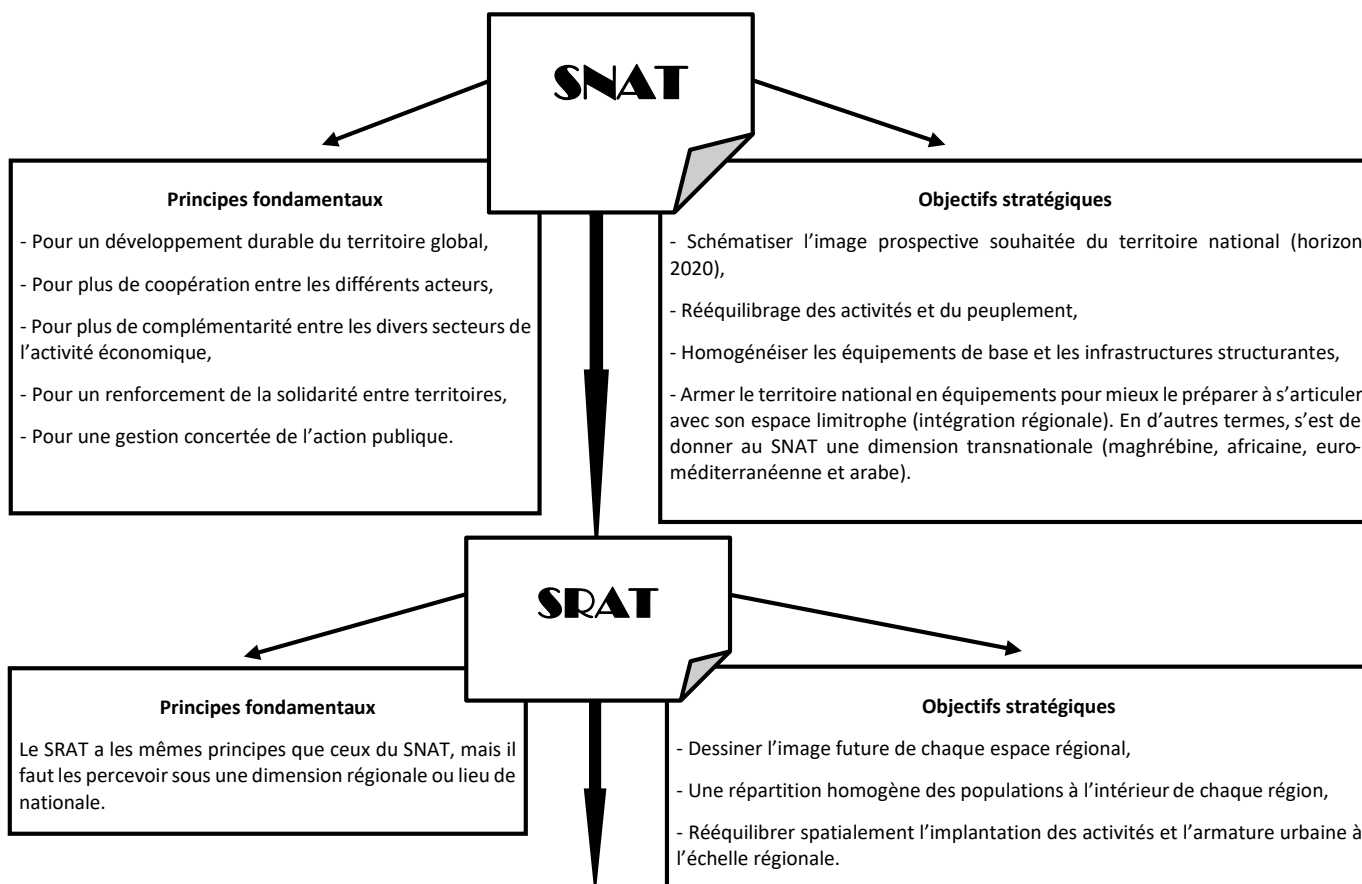


Schéma 03 : Les composantes de l'O.HP-Sud
Source : réalisé par nos soins, MATE, 1998, 2001, 2002, 2010

Désormais, les investissements publics sont divisés en deux catégories bien distinctes. D'un côté, on a un contrôle qui demeure centralisé en cas d'investissements publics à dimension

nationale ou transnationale (maghrébine, arabe, euro-méditerranéenne ou africaine), de l'autre les investissements publics ayant une dimension régionale (groupes de wilayas)

seront décentralisés dans le cadre de contrats de développement État/collectivités locales.

Afin d'optimiser l'action collective visant à remodeler et à valoriser le territoire global, qui n'est outre qu'une sommation des différents espaces régionaux et locaux, il est important de promulguer un travail fondé sur la concertation et la mutualité

collective. Faire participer activement tous les acteurs et agents (politiques, sociaux ou économiques) à tous les niveaux dans les processus d'aménagement et de développement de l'ensemble des espaces régionaux est une condition sine qua non qui garantira l'efficacité de l'action anthropique à intérêt collectif.

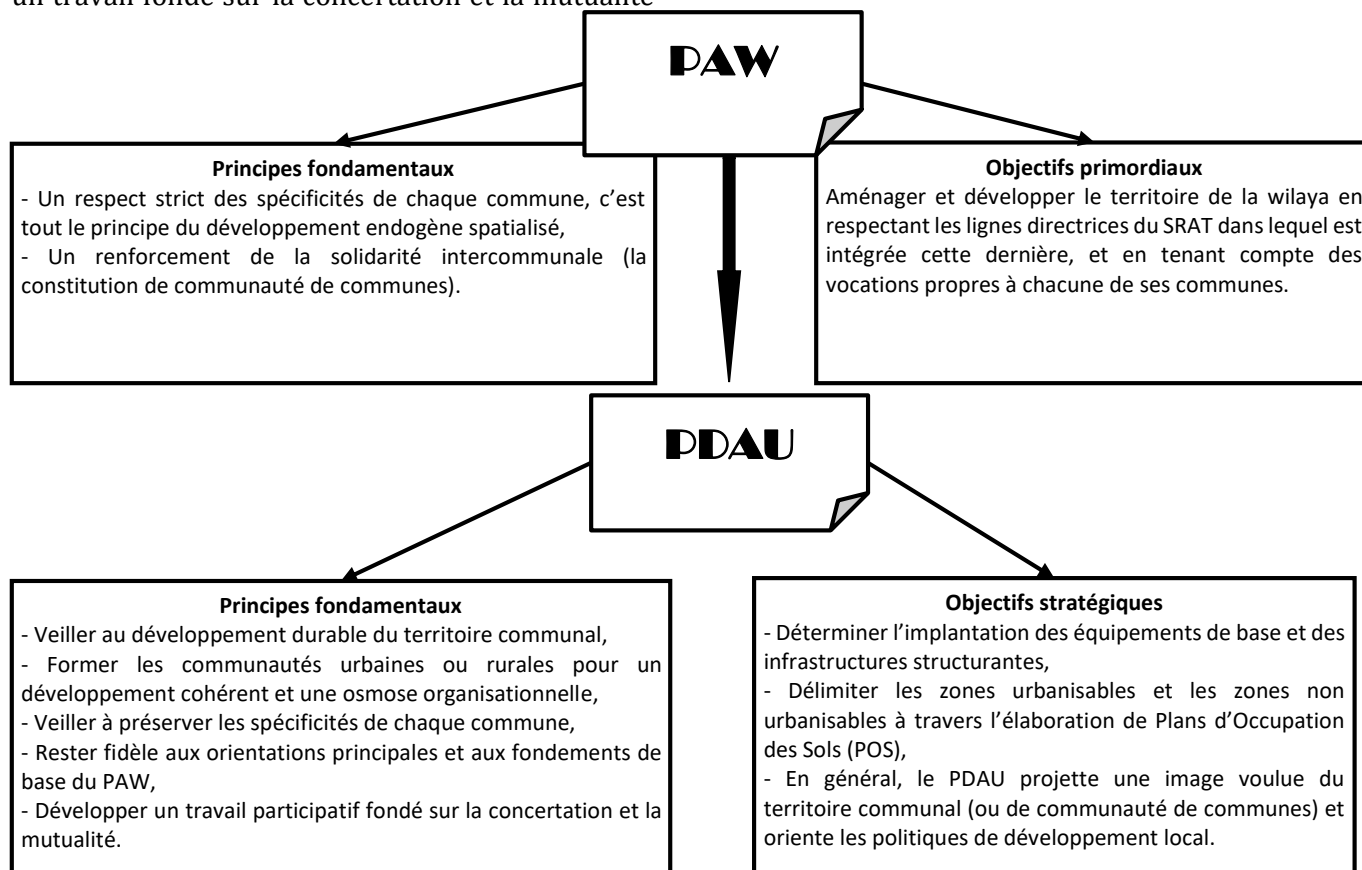


Schéma 03 (suite) : Les composantes de l'O.HP-Sud
Source : réalisé par nos soins, MATE, 1998, 2001, 2002, 2010.

Dans ce contexte et dans son cadre institutionnel, la nouvelle démarche de remodelage du territoire adopte des instruments évolutifs. Elle part du général (envergure nationale) au particulier (envergure communale).

10. LES INSTRUMENTS FINANCIERS DE L'O.HP-SUD

Afin de permettre un autofinancement des collectivités locales, la nouvelle politique d'aménagement du territoire envisage une autonomie réglementée dans la collecte et la redistribution des fonds (impôts locaux : Taxe professionnelle, Taxe d'habitation, Taxe foncière sur les propriétés bâties, etc.) pour une

meilleure affectation des ressources. L'État a, excessivement, monopolisé l'action politique au détriment des décideurs locaux. Ces derniers doivent être considérés comme partenaires socioéconomiques avec lesquels les instances centrales de l'État peuvent développer un travail fondé sur la concertation et la mutualité pour le bien-être du citoyen, et pour hausser les chances de développement de l'espace local en tant que pièce maîtresse du développement national. Octroyer aux collectivités locales plus de liberté dans la détermination des besoins locaux en termes de développement en leur accordant, en parallèle, une autonomie financière (par le biais d'impôts locaux qui peuvent être bonifiés par un apport financier

mesuré de l'État) ne signifie pas un retrait total et définitif des pouvoirs centraux. Dans ce cadre et afin d'améliorer la rentabilité économique et l'efficacité sociale des investissements publics engagés, l'État gardera un pouvoir de contrôle sur les actions des collectivités locales pour plus de transparence dans l'usage réel des ressources financières (Meradi, 2008).

L'État et les collectivités locales sont libres dans leurs choix de doter ou pas un territoire donné en infrastructures. Mais à l'inverse de cela, les entreprises n'accordent guère de portée au rééquilibrage spatial du développement ou du peuplement. Leur seul et unique souci est de maximiser leur profit. Dans un système d'économie de marché, les opérateurs économiques sont indépendants dans leurs choix de localisation. Ils n'obéissent qu'au principe de rentabilité et du profit, l'efficacité économique guide et oriente leurs choix d'implantation. Par contre, les décideurs publics (État et collectivités locales) peuvent influencer les entreprises en les incitant à se localiser dans les espaces à promouvoir, cela se fera à travers un système d'incitation et d'aides (directes ou indirectes) à l'investissement (Meradi, 2008).

En somme, les instruments financiers sont mis en place pour assurer l'alimentation continue en fonds de la politique d'aménagement, de valorisation, de développement et de rééquilibrage du territoire algérien. Les ambitions souhaitées par la nouvelle politique d'aménagement du territoire sont colossales. Pour cela, l'État est dans l'obligation de mobiliser des fonds financiers à la hauteur des finalités escomptées. Sans une injection massive, mais ciblée, de ressources financières pour alimenter la nouvelle politique de reconquête du territoire, les objectifs vont rester au stade d'avant-projet.

11. CONCLUSION

Après cette décortication du territoire algérien, on constate, en plus de ses contrastes physiques, que le territoire algérien souffre de disparités en termes de développement qui risquent de nuire davantage à son équilibre. Le

favoritisme (volontaire ou involontaire) auquel a bénéficié la frange littorale a été accompagné d'une dévitalisation des Hauts-Plateaux et du Sud. Dans un souci majeur de rupture définitive avec les politiques du laisser prédominer l'évolution tendancielle des variables socioéconomiques, une autre alternative se présente à l'Algérie, c'est celle de l'évolution volontariste. Par conséquent, l'Algérie s'est engagée dans une nouvelle politique d'aménagement et de reconfiguration de son territoire (perspectives 2030). Cette démarche volontariste est focalisée autour du renforcement efficient du rôle de l'État en tant que garant d'un développement équilibré et durable des diverses régions afin d'éviter le gaspillage des ressources et d'assurer la complémentarité fonctionnelle entre territoires ainsi que la cohésion de l'ensemble du territoire algérien.

Dans son O.HP-Sud, la nouvelle politique de reconquête du territoire se base sur le rééquilibrage des ressources, du peuplement, des activités économiques et des infrastructures de base. Cette nouvelle alternative est un soulèvement collectif contre le « laisser-faire » et le « laisser-pour-compte ». Il est temps de combattre le déséquilibre flagrant entre les différentes régions constituant le territoire national (Aydalot, 1980). La nouvelle démarche de l'État et à laquelle elle associe les acteurs locaux (décentralisation), les citoyens (sensibilisation et participation) et les acteurs économiques (concertation) vise à homogénéiser l'espace algérien à travers une redistribution équilibrée des surcharges. Ce sursaut qualitatif est l'image même d'un développement durable et homogène de toutes les régions. C'est une innovation conséquente dans la perception du développement qui doit être désormais global, homogène et équitable (Meradi, 2008).

Mais au moins, il est important de souligner certaines limites qui risquent d'entraver la réussite de cette politique prospective de reconquête des territoires de marge :

-La faible implication des populations locales ;

-La non-prise en compte des principes de développement endogène et de la complémentarité fonctionnelle des territoires ;
-La forte dépendance de cette politique de la fiscalité pétrolière ;

-Cette politique manque de rationalité économique, car elle est dangereusement passive vu son insuffisance en termes de flexibilité et de proactivité ;

-La faible prise en compte de la démocratie participative et de la gestion intégrée.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ANOUCHE, K. (2003), *Villes en parallèle : Villes algériennes*, Numéro thématique : enjeux et territoires, Alger.

AYDALOT, P. (1980), *Dynamique spatiale et développement inégal*, 2e édition, Édition : ECONOMICA.

AYDALOT, P. (1984), *Économie régionale et urbaine*, Édition : ECONOMICA.

BELATTAF, M. (1991), *Essai d'analyse de la politique de localisation industrielle en Algérie de 1962 à 1989 : défis et perspectives*, Poznan, Pologne.

BERNOUX, J-F. (2002), *Mettre en œuvre le développement social territorial : méthodes, outils, pratiques*, Édition : DUNOB, Paris.

BOUINOT, J. (2002), *La ville compétitive : les clefs de la nouvelle gestion urbaine*, Édition : ECONOMICA.

COTE, M. (1993), *L'Algérie ou l'espace retourné*, Édition : Media Plus.

COURLET, C. (2001), *Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique*, Édition : L'Harmattan.

KRUGMAN, P. (1991), *Increasing returns and economic geography*. Journal of Political Economy.

LAJUGIE, J. et al. (1979). *Espace régional et aménagement du territoire*, Édition : DALLOZ.

LE DIASCORN, Y. (1995), *La France : un territoire à réaménager*, Édition : ellipses.

LIPIETZ, A. et al. (2001), *Aménagement du territoire*, Rapport au Conseil d'Analyse

Économique, 18 Janvier 2001. La Documentation Française, Paris.

MADIOT, Y. et LE MESTRE, R. (2001), *Aménagement du territoire*, 4e édition. Édition : Armand COLIN.

MATE. (1998), *Les villes du Sud dans la vision du développement durable*, Octobre 1998. Rapport ministériel.

MATE. (2001), *Demain l'Algérie : l'aménagement du territoire dans sa dimension régionale*. Rapport ministériel.

MATE. (2002). *Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)*, Janvier 2002. Rapport ministériel.

MATE. (2010), *Schéma National d'Aménagement du Territoire : les racines du futur*. Rapport ministériel. Consulté le 12/5/2019 à 11h30. <http://www.interieur.gov.dz/images/brochure-SNAT-FR-compressed.pdf>

MERADI O., (2008), *L'option hauts plateaux Sud : pour un rééquilibrage prospectif du territoire algérien par une redistribution des surcharges*, Le numéro 09 de l'édition 2008 de la Revue d'Économie et de Statistique Appliquée, École Nationale Supérieure de Statistique et d'Économie Appliquée (ex INPS). Dépôt légal : ISSN : 1112-234-X.

PECQUEUR, B. (1996), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Édition. Édition : L'Harmattan.

PECQUEUR, B. (2000), *Le développement local*, 2^{ème} édition revue et augmentée. Édition : La Découverte, Syros.