



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

المدرسة العليا للعلوم الفلاحية الحراش - الجزائر

ÉCOLE NATIONALE SUPERIEURE AGRONOMIQUE EL-HARRACH ALGER

Thèse

En vue de l'obtention du diplôme de Doctorat en Sciences Agronomiques

THÈME

La politique rurale en Algérie à l'épreuve de la territorialisation : cas d'étude des PPRDI wilaya de Médéa

Par : Mme SAIDOUN Rym
Épse BRAHAM CHAOUCH

Présentée et soutenue devant le jury composé de :

Président : M. DAOUDI Ali, Professeur, ENSA, Alger

Directeur de Thèse : M. CHEHAT Foued, Professeur ENSA, Alger

Examineurs :

M^{me} BRABEZ Fatima, Professeur, ENSA, Alger

M. DEBBI Ali, Professeur, Université de M'sila

M. MALIKI Samir, Professeur, Université de Tlemcen

Remerciements

J'exprime ma profonde gratitude à *M. CHEHAT Fouad*, mon directeur de thèse pour s'être toujours montré disponible. Je le remercie de m'avoir fait confiance dans mes choix théorique, mais aussi pour ses remarques qui n'ont fait qu'améliorer cette thèse et ses relectures qui ont chassé raccourcis, coquilles et fautes.

Aux CREAD et plus particulièrement à la division ATE, pour l'appui reçu.

Je tiens aussi à remercier les membres du jury *M. DAOUDI Ali*, *M. DEBBI Ali*, *M. MALIKI Samir* et *M^{me} BRABEZ Fatima*, d'avoir accepté d'évaluer ce travail et de participer à ma soutenance.

Aux personnes qui ont accepté de me consacrer une partie de leur temps lors des entretiens. Cette thèse n'aurait pu exister sans leur témoignage. Je remercie notamment les agriculteurs, les éleveurs et les animateurs pour leur accueil et la confiance qu'ils m'ont accordée.

À la CF de la wilaya de Médéa pour l'accueil et la confiance que les responsables m'ont accordée lors de mon travail de terrain.

Je souhaiterais tout particulièrement exprimer ma grande reconnaissance à Sihem pour son soutien précieux et ses encouragements inestimables tout au long de cette aventure.

Merci enfin à ma famille qui m'a toujours encouragée et soutenue

Je vous remercie tous infiniment !

Résumé

À partir des années 2000, différentes politiques agricoles et rurales se sont déployées en Algérie faisant référence à un modèle de développement rural territorial, parmi lesquelles la Politique du Renouveau Agricole et Rural (PRAR). Une politique ancrée dans l'approche de développement territorial, fondée sur les principes de valorisation des ressources locales et de participation de l'ensemble des acteurs parties prenantes dans l'action de développement de l'agriculture et des territoires ruraux. Afin de pouvoir appréhender ces nouvelles modalités d'intervention publique, nous nous intéressons au PPDRI instrument déployé dans le cadre de cette politique. Cette approche par les instruments nous permettra d'appréhender le changement opéré en matière de territorialisation de l'action publique rurale. L'analyse de la territorialisation des PPDRI s'est faite à travers une grille d'analyse issue de la littérature et un cas d'étude les PPDRI de la wilaya de Médéa. Trois mécanismes de territorialisation sont retenus pour composer cette grille : le territoire d'intervention, la gouvernance territoriale et la valorisation des ressources locales. L'analyse de cet instrument révèle plusieurs distorsions qui ont fait obstacle à la territorialisation des PPDRI. Le territoire de mise en place des PPDRI est un territoire donné. La gestion des projets est dominée par l'acteur public et marquée par la faible participation des parties prenantes au processus décisionnel. La standardisation globale des projets a inhibé toute forme de différenciation et de valorisation des ressources locales.

Mots clés : Développement territorial, politique publique, territorialisation, PPDRI, Médéa

Abstract

From the 2000s, various agricultural and rural development policies have been deployed in Algeria referring to a territorial rural development model, including the Agricultural and Rural Renewal Policy. A policy anchored in the territorial development approach, based on the principles of valorization of local resources and participation of all stakeholders in the development of agriculture and rural territories. In order to be able to understand these new methods of public intervention, we are interested in the local integrated rural development project, an instrument deployed within the framework of this policy. This approach using instruments will allow us to understand the change made in terms of territorialization of rural public action. The analysis of the territorialization of the projects was carried out through an analysis grid taken from the literature and a case study of the PPDRI of the wilaya of Médéa. Three territorialization mechanisms are retained to compose this grid: the territory of intervention, territorial governance and the valorization of local resources. The analysis of this instrument reveals several distortions which hindered the territorialization of projects. The territory where the project is implemented is a given territory. Project management is dominated by the public actor and marked by the weak participation of stakeholders in the decision-making process. The global standardization of projects has inhibited any form of differentiation and therefore valorization of local resources.

Key word: territorial development, public policy, territorialization PPIRD, Médéa

ملخص

منذ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، تم نشر العديد من سياسات التنمية الزراعية والريفية في الجزائر إشارة إلى نموذج التنمية الريفية الإقليمية ، بما في ذلك سياسة التجديد الزراعي والريفي التي تركز على نهج التنمية الإقليمية ، استنادا إلى مبادئ تثمين الموارد المحلية ومشاركة جميع أصحاب المصلحة في تنمية الفلاحة والأقاليم القروية . لكي تتمكن من فهم هذه الأساليب الجديدة للتدخل العام نحن مهتمون بدور المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة المنتشرة في إطار هذه السياسة. سيسمح لنا هذا النهج الذي يستخدم الأدوات بفهم التغيير الذي تم إحرازه فيما يتعلق بإقليمية العمل العام الريفي. تم إجراء تحليل أقالمة المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة من خلال شبكة تحليل مأخوذة من الأدبيات ودراسة حالة ولاية المدية. تم الاحتفاظ بثلاث آليات إقليمية لتكوين هذه الشبكة : منطقة التدخل ، الحكم الإقليمي، وتثمين الموارد المحلية. يكشف تحليل هذه الأداة عن العديد من نقاط الضعف التي أعاققت أقالمة المشاريع. وقد أدى توحيد المشاريع إلى منع أي شكل من أشكال التمايز وبالتالي تثمين الموارد المحلية.

كلمات إقليمية: التنمية الإقليمية ، السياسة العامة ، الإقليمية ، المدية

Table des matières

Introduction générale	1
Première partie : cadre théorique de la recherche	12
Chapitre 1. Du développement régional au développement territorial	13
1.1. Les théories à la recherche de l'équilibre général du développement régional.....	14
1.1.1. La théorie des lieux centraux : l'espace assimilé à la distance	15
1.1.2. Théorie de la base : une fonction économique est accordée à l'espace	16
1.2. Les approches en termes d'inégalités interrégionales	19
1.2.1. Théorie des pôles de croissance : la croissance à travers l'espace.....	19
1.2.2. La nouvelle économie géographique une approche de localisation.....	21
1.2.3. Économie résidentielle : genèse de la notion de territoire	22
1.3. L'économie territoriale le passage du développement régional au développement territorial	24
1.3.1. Le district industriel : l'espace compte	25
1.3.2. Le système productif local : l'espace lié à la proximité.....	26
1.3.3. Le milieu innovateur : l'espace comme dispositif d'innovation.....	27
Conclusion	29
Chapitre 2. Le développement territorial	31
2.1. Du développement local au développement territorial	32
2.2. Le développement territorial : vers une reconnaissance du territoire	33
2.2.1. Définir le territoire	33
2.2.2. Le territoire et son développement	36
2.2.2.1. La compétitivité des territoires	36
2.2.2.2. L'attractivité des territoires	36
2.3. Le développement territorial : une question de gouvernance et de ressources territoriales	37
2.3.1. De la gouvernance à la gouvernance territoriale.....	37
2.3.1.1. La gouvernance territoriale ou la coordination par les acteurs	39
2.3.1.2. Les acteurs de la gouvernance territoriale.....	42
2.3.1.3. La gouvernance territoriale et la participation	44
2.3.2. L'ancrage territorial : la valorisation des ressources territoriales	47
2.3.2.1. La ressource territoriale : de la ressource donnée à la ressource construite.....	47
2.3.2.2. Trajectoires territoriales	50
Conclusion	54
Chapitre 3. Les transformations des politiques publiques au prisme de l'action publique de développement territorial	56
3.1. La territorialisation des politiques publiques	57
3.1.1. La territorialisation des politiques publiques : enjeux et facteurs.....	59
3.1.2. Le projet de territoire : pilier de la territorialisation de l'action publique	60

3.1.3. La décentralisation pour territorialiser l'action publique.....	62
3.2. La territorialisation pour l'action publique rurale	64
3.2.1. Cas d'un programme visant à territorialiser l'intervention publique rurale	66
3.2.2. LEADER : une transformation des cadres normatifs et cognitifs	67
Conclusion.....	69
Conclusion de la première partie	69
Deuxième partie. Cadre d'analyse et dispositif de recherche	71
Chapitre 4. Construction du modèle d'analyse et méthodologie de la recherche	72
4.1. Un modèle d'analyse combinant science politique et économie territoriale.....	72
4.1.1. Une analyse du changement par les instruments	72
4.1.2. L'analyse de la territorialisation.....	76
4.2. Méthodologie de la recherche	82
4.2.1. Épistémologie de la recherche.....	83
4.2.1.1. Les différents positionnements épistémologiques.....	83
4.2.1.2. Comment notre travail s'inscrit dans le constructivisme ?	85
4.2.1.3. Formes de raisonnement : abductive	88
4.2.2. Méthodes de recherche.....	89
4.2.2.1. Une recherche exploratoire hybride	89
4.2.2.2. L'étude de cas pour répondre à notre question de recherche	90
4.2.2.3. Méthodes de collecte des données et leur analyse	91
Conclusion	95
Chapitre 5. Caractérisation de la région d'étude	97
5.1. Contexte géographique	97
5.1.1. La situation géographique	97
5.1.2. Le milieu physique	98
5.1.3. Les aspects climatiques	99
5.2. Un bref panorama de la dynamique d'occupation du sol	101
5.3. Les indicateurs sociologiques de la région	102
5.4. Les caractéristiques économiques de la wilaya.....	103
5.5. Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces de la wilaya	107
5.5.1. Atouts	107
5.5.2. Opportunités.....	107
5.5.3. Faiblesses	108
5.5.4. Menaces	108
Conclusion	108
Conclusion de la deuxième partie	108
Partie 3. Contexte algérien et résultats de la recherche	110
Chapitre 6. La politique agricole et rurale en Algérie : de la centralisation à la gouvernance	112

6.1. De l'indépendance jusqu'aux années 2000 : des politiques planifiées et centralisées	113
6.1.1. L'autogestion.....	113
6.1.2. La révolution agraire (RA)	114
6.1.3. Tentatives de libération du secteur agricole.....	116
6.2. Un nouveau paradigme pour les politiques agricoles et rurales à partir des années 2000.....	118
6.2.1. Du PNDA au PNDAR : une nouvelle vision du développement.....	119
6.2.2. La SDRD : de nouveaux référentiels pour le développement rural	121
6.2.3. La PRR : la prise en compte des acteurs locaux.....	122
6.2.4. La PRAR : le développement territorial pour les territoires ruraux	123
Conclusion	128
Chapitre 7. Les PPDR pour territorialiser la politique rurale.....	129
7.1. Le PPDR : instrument d'intervention publique en zone rurale	130
7.1.1. Les PPDR : principes de base	131
7.1.2. Les PPDR : une nouvelle modalité de pilotage	132
7.2. Les PPDR : les différentes phases de mise en œuvre	133
7.2.1. La phase de formulation : le diagnostic	134
7.2.2. Les phases de confirmation validation et approbation : sélection des projets.	135
7.2.3. La phase d'exécution du projet	136
7.2.4. La phase de gestion du projet : clôture/suivi-évaluation	137
7.3. Modalité de financement des PPDR	139
7.3.1. Les instruments financiers	139
7.3.2. Les fonds publics	139
Conclusion	141
Chapitre 8. Les PPDR à Médéa : une approche territoriale fragilisée par le territoire donné et l'absence de valorisation des ressources	142
8.1. Les projets réalisés dans la wilaya de Médéa	142
8.1.1. Bilan des réalisations	142
8.1.2. Profil des projets mis en œuvre.....	144
8.1.3. Nature des actions : une faible diversification des activités	145
8.2. Le territoire d'intervention des PPDR de la wilaya de Médéa.....	149
8.2.1. Le découpage administratif en vigueur.....	150
8.2.1.1. La wilaya.....	150
8.2.1.2. La daïra	151
8.2.1.3. La commune.....	151
8.2.2. Un territoire donné comme territoire d'intervention des PPDR.....	153
8.2.3. Une décentralisation qui s'apparente à une déconcentration sur le territoire d'intervention des PPDR.....	155
8.3. L'ancrage territorial	157
8.3.1. Absence de valorisation des ressources locales	157
8.3.2. Des projets assis sur des ressources génériques	159

Conclusion	161
Chapitre 9. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de gestion des territoires ruraux ?	163
9.1. Typologie des acteurs et leur rôle.....	163
9.1.1. Les acteurs publics	165
9.1.2. Les acteurs privés	167
9.1.3. La société civile	167
9.2. La composition des acteurs au sein des CARC, des CTD et du CTW.....	168
9.3. Analyse de la gouvernance territoriale des PPDRI	169
9.3.1. Une coordination défaillante : un dispositif hiérarchisé.....	169
9.3.2. La participation	172
9.3.2.1. Une démarche participative multi-acteurs mais des niveaux de représentativité inéquitable.....	172
9.3.2.2. Une participation citoyenne consensuelle	175
9.3.3. Des difficultés à faire émerger l'action collective	177
9.3.3.1. Inefficacité de la formation	179
9.3.3.2. La faiblesse du système d'informations et de communication.....	180
9.3.4. Un passage difficile à une logique intégrée et multisectorielle.....	181
Conclusion	184
Conclusion générale	186
Références bibliographiques	192
Liste des tableaux	221
Liste des figures	222
Liste des cartes.....	223
Annexes	224

Lexique des sigles et abréviations

AEP : Alimentation en Eau Potable
ANAT : Agence Nationale de l' Aménagement du Territoire
ANGEM : Agence Nationale de Gestion du Microcrédit
ANSEJ : Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes
AOC : Appellation d'Origine Contrôlée
AOP : Appellation d'Origine Protégée
APC : Assemblée Populaire Communale
APN : Assemblée Populaire Nationale
APW : Assemblée Populaire de la Wilaya
ASF : Attestation de Service Fait
BADR : Banque de l' Agriculture et de Développement Rural
CARC : Cellule d' Animation Rurale Communale
CDRW : Cellule de Développement Rural de la Wilaya
CNAC : Caisse Nationale D' Assurance Chômage
CNAS : Caisse Nationale des Assurances Sociales des Travailleurs Salariés
CNMA : Caisse Nationale de la Mutualité Agricole
CTD : Comité Technique de Daïra
CTW : Comité Technique de Wilaya
DAS : Domaines Agricoles Socialistes
DGF : Direction Générale des Forêts
DHW : Direction Hydraulique de la Wilaya
DLEP : Direction de Logement et des Equipements Publique
DMI : Direction des Mines et de l' Industrie
DSA : Direction des Services Agricoles
EAC : Exploitation Agricole Collective
EAI : Exploitation Agricole Individuelle
FDRMVTTC : Fonds de Développement Rural pour la Mise en Valeur des Terres par la Concession
FNRDA : Fonds National de Régulation et de Développement Agricole
FONAL : Fonds National du Logement
FPZPP : Fonds de la Promotion Zoo Sanitaire et de la Protection Phytosanitaire
FSAEPEA : Fonds Spécial d' Appui aux Eleveurs et Petits Exploitants Agricole
GREMI : Groupe de recherche Européen sur les Milieux Innovateurs
IDH : Indice de Développement Humain
ITMAS : Institut de Technologie Moyen Agricole Spécialisé
MADR : Ministère de l' Agriculture et de Développement Rural
NEG : Nouvelle Economie Géographique
MDDR : Ministère Délégué en charge de Développement Rural
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques
PCD : Plan Communale du Développement
PCD-DR- : Plan Communal de Développement-Développement Rural-
PDAR : Projet de Développement Agricole et Rural
PNDA : Programme National de Développement Agricole
PNDAR : Programme National du Développement Agricole et Rural
PNUD : Programme des Nations Unis pour le Développement
PPDR : Projet de Proximité de Développement Rural
PPDRI : Projet de Proximité de Développement Rural Intégré
PRA : Politique de Renouveau Agricole

PRCHAT : Programme de Renforcement des Capacités Humaines et d'Assistance Technique
PRR : Politique de Renouveau Rural
PS : Programme Spéciaux
PSD : Plan Sectoriel de Développement
PSRE : Plan de Soutien à la Relance Economique
RA : Révolution Agraire
RSA : Régional Science Association
SAU : Superficie Agricole Utile
SAT : Superficie Agricole Totale
SFER : Société Française d'Economie Rurale
SNDRD : Stratégie Nationale de Développement Rural Durable
SPL : Système Productif Localisé
SWDRD : Stratégie de Wilaya de Développement Rural Durable
VS : Villages Socialistes

Introduction générale

A. Changement de paradigmes dans la conception des politiques publiques

Après une longue période de planification centralisée et sectorielle des politiques publiques, on voit depuis les années 80 émerger de nouvelles politiques reposant essentiellement sur une approche de développement territorial (Pecqueur, 2005). Un changement de paradigme dans la conception des politiques de développement rural s'est opéré, se traduisant par le passage de politiques sectorielles classiques à des politiques territoriales. C'est dans ce contexte que les politiques de développement territorial se sont multipliées depuis le début des années 1990 en Europe. Ces politiques, qui regroupent tout un ensemble de formules proposées par l'Union européenne : l'État, les Régions ou les Départements, affichent un objectif de développement commun incitant les communes à se mobiliser pour définir une stratégie de développement.

Après avoir remis en question les politiques descendantes et les piliers qui ont structuré ces politiques, différents concepts ont émergé. Ces concepts relatifs au territoire, à la participation, au partenariat, à la valorisation des ressources locales ou encore à la gouvernance territoriale, visent à accroître l'autonomie et l'identité territoriale (Faure et al., 2005), dessinant de fait ce changement de paradigmes dans la conception des politiques rurales (Douillet, 2003 ; Faure et al., 2007). Selon plusieurs auteurs, notamment Faure et al. (2005) les politiques rurales ne peuvent s'appliquer de manière sectorielle mais elles doivent être établies de manière partagée et concertée.

Ces dimensions de partage et de concertation permettent un élargissement du cercle des parties prenantes grâce à des formes plus locales de concertation et de décision (Berriet-Sollic et al., 2005). Elles permettent aussi de relier les intérêts parfois contradictoires des parties prenantes du territoire. Enfin, et à la différence des dimensions généralement retenues dans les politiques sectorielles, la prise en compte de ces dimensions permet de considérer les spécificités locales pour mieux adapter les interventions à la réalité des territoires ruraux. En ce sens, le territoire devient la référence des différentes politiques publiques qui ont été substantiellement transformées au profit de l'émergence d'actions publiques territoriales. Contrairement aux politiques publiques qui prennent la forme d'un programme d'action de l'État mis en place dans un secteur de la société ou un espace géographique (Mény et Thoenig, 1989), l'action publique territoriale renvoie plutôt à l'idée d'une construction collective par des acteurs en interaction (Hassenteufel, 2009). « *Elle ne se réduit pas à l'application de règles produites une fois pour toutes en amont. Ces règles naissent de discussions, de négociations entre des acteurs situés à différents niveaux, ceci tout au long du processus en question* » (Commaille, 2019 : 416).

L'Algérie ne déroge pas aux nouvelles stratégies de développement rural. À partir des années 2000 et avec l'embellie financière, les pouvoirs publics ont reconsidéré les politiques agricoles et rurales en adoptant d'autres approches sur les territoires ruraux. Ces approches

nouvelles proposent de rompre avec la vision sectorielle pour le financement de projets intégrés et multisectoriels (Bessaoud, 2006).

En 2009, les pouvoirs publics ont instauré les projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI) comme nouvel instrument d'action publique territorialisée¹, deuxième pilier stratégique de la PRAR. Fondés sur une logique ascendante, ces projets incarnent des projets territorialisés. Notre thèse vise à examiner ces projets afin de saisir le changement de paradigme dans l'intervention publique rurale en Algérie.

En nous appuyant sur les apports de l'économie territoriale et des sciences politiques, nous tentons de définir, au travers de ce travail de thèse, un cadre d'analyse et une méthodologie qui permettent d'analyser ce changement et d'appréhender le caractère territorial de ces projets sur le terrain.

Nous tentons, dans ce qui suit, de donner les premières clés de lecture nécessaires à la compréhension de cette thèse. Nous situerons d'abord le modèle de développement territorial et les différents enjeux en matière de valorisation des ressources locales et de gouvernance territoriale. Nous présentons ensuite brièvement les politiques agricoles et rurales en Algérie. Enfin, nous abordons la démarche choisie afin de répondre à la question de recherche et les hypothèses.

B. Le développement territorial : émergence des projets de territoire

L'économiste français Aydalot (1982) qui a jeté les fondements de l'économie territoriale, attribue l'origine du modèle de développement territorial aux travaux de Friedmann et de Weaver (Jean, 2008). Il explique que ce sont « *les insuffisances du modèle fonctionnel classique qui ont amené, depuis le début des années 1970 à proposer un modèle de développement territorial imposant la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique et propose de revenir à une vision territoriale* » (Aydalot, 1982). Selon le même auteur, la satisfaction des attentes de la population se fait au niveau local, par la mise en valeur des ressources locales et avec la participation de la population locale. En ce sens, le développement territorial met en avant la nécessité de s'appuyer sur des dynamiques endogènes qui mobilisent les ressources locales, y compris les savoir-faire locaux. Autrement dit, il met l'accent sur la valorisation des ressources et la gouvernance territoriale (Leloup, 2010) dont il est largement tributaire. En effet, c'est de la capacité de coordinations de tous les acteurs (parties prenantes) du territoire qui se mobilisent autour d'un objectif de développement commun que les ressources locales seront valorisées, donnant ainsi une certaine spécificité au territoire. Ce dernier devient un lieu d'affirmation d'un projet commun aux acteurs qui naît de la volonté collective, dépassant les intérêts collectifs à ceux individuels (Matteaccioli, 2004). Ces projets communs, dits projets de territoire, intègrent le principe d'une participation plus large d'acteurs dans la définition d'un programme de développement

¹ Les instruments d'action publique territorialisée sont conçus comme des dispositifs de politiques publiques qui reposent sur des logiques partenariales, des procédures qui encouragent la construction de nouvelles modalités de gestion des territoires de façon à promouvoir le développement territorial.

à leur territoire (Lorrain, 2005), plaçant ainsi les acteurs au cœur de la gouvernance des territoires (Angeon et *al.*, 2006). Il y a là comme une volonté de vouloir réorganiser les pouvoirs locaux dans une perspective d'amélioration de la capacité de développement des acteurs (Lévy, 2006). Dès lors, ces projets se présentent comme une manière de corriger le caractère descendant et centralisé des politiques publiques en permettant la remontée des revendications ou des initiatives des acteurs locaux. D'ailleurs ils prennent la forme d'un processus stratégique, pragmatique et contextuel (Lévy et Lussault, 2003). D'après le même auteur, le projet est contextualisé et associé à des conceptions politiques qui sont d'abord et avant tout liées à la gouvernance, qui est favorable à l'intérêt commun plutôt que l'intérêt général et qui privilégie l'interaction participative d'une multitude d'acteurs aux natures diverses par rapport aux formes traditionnelles et hiérarchiques de prise de décision. L'alignement de ces acteurs aux logiques d'intérêt diverses, voire même divergentes sur une vision commune de développement et sur des objectifs communs de développement, requiert de les fédérer autour de ces projets de territoire qui passe par une translation de la logique de concurrence entre acteurs à une logique de solidarité, d'entente et d'échange (Leloup et *al.*, 2005).

B1. Vers une logique de gouvernance territoriale

Dans un contexte marqué par la transformation de l'intervention publique, la gouvernance territoriale s'est développée. Elle se présente alors comme une notion de référence pour penser et rendre compte de la transformation et de la mutation du principe de politique économique des politiques publiques au sens keynésien du terme à l'action publique territoriale (Courlet, 2008). Cette gouvernance entre également en résonance avec l'action publique dans la mesure où elle décrit un problème caractérisé par le rôle de plus en plus important d'acteurs de diverses natures. La gouvernance se présente comme une solution à ce problème en tant que capacité à donner forme et à représenter à l'extérieur les intérêts de cette multitude d'acteurs de différents échelons (Le Galès, 1995). Cette acception renvoie ainsi à l'idée d'un « *pouvoir partager entre acteurs territoriaux* » (Brassard et Gagnon, 2000 : 171).

La gouvernance territoriale serait donc un dispositif intégrateur d'une multitude d'acteurs de différents niveaux, mais pas que, puisqu'en plus d'être un processus de coordination multi-niveaux, elle est un processus multi-acteurs (Gaudin, 1998). Comme remarqué, la gouvernance territoriale fait intervenir plusieurs types d'acteurs. On retrouve : la société civile ayant décidé de se prendre en charge, la population qui y réside, ainsi que les acteurs privés qui vont progressivement s'intégrer aux projets de développement. La littérature relative à la gouvernance considère la participation de tous ces acteurs (privés, publics et société civile) capitale dans la résolution des problèmes de la société et la création d'opportunité à différentes échelles (Kooiman, 1993). Elle renvoie aux relations entre acteurs (publics, privés et associatifs) qui s'arrangent entre une tendance à la montée en force d'une logique de gouvernance territoriale (Pasquier et *al.*, 2007) et le maintien d'un rôle fondamental de l'État (Epstain, 2005), en mettant une certaine compatibilité entre les différentes parties prenantes (Touzard, 2006). Cette mise en compatibilité permettra de créer les conditions de coopération et de l'action collective (Beuret et Cadoret, 2010), elle-même favorable à l'activation (ou la révélation) des ressources territoriales qui participeraient ainsi à la cohésion du projet de

territoire et qui assureraient la perception de rentes territoriales (Roux et *al.*, 2006). En effet, les ressources territoriales qui se construisent à la suite de la coordination des acteurs (publics, privés et associatifs) qui prennent conscience de la nécessité de mise en commun des forces et des intérêts individuels au profit du bien de la communauté, constituent la véritable richesse. Elles permettent au territoire de se différencier vis-à-vis d'autres territoires. Ainsi, la coordination par la gouvernance ne se construit pas seulement autour de l'identification d'un problème commun, mais aussi à travers de la valorisation des ressources locales. De ce point de vue, la gouvernance semble constituer un processus continu de négociations entre les diverses parties prenantes et les actions d'intégration mais aussi entre les différents niveaux de gouvernement et les institutions pour traiter des questions territoriales (Dallabrida, 2006). Dans ce processus multi-acteurs même si l'acteur étatique s'oriente plus vers la supervision que vers un contrôle direct, il joue un rôle capital de coordination et de cohésion par la médiation et la facilitation d'apprentissage collectif et par la mise en place de solutions consensuelles. Permettant aux acteurs locaux de passer de logique individuelle à des logiques collectives où les acteurs privés et la société civile participent, au côté de l'acteur public, à la construction du territoire. Ils le mettent en valeur et lui confèrent une signification et un sens du fait de l'agencement de leurs pratiques (Brunet, 1990). Finalement, l'implication de tous ces acteurs aux projets réalisés sur leur territoire est en un sens la pierre angulaire des actions publiques territoriales. Elle nous semble d'autant plus pertinente qu'il s'agit là de l'approche adoptée par la PRAR, désormais centrée sur des actions territorialisées et fondée sur les principes de participation² à travers les PPDRI. Par conséquent, nous tentons d'analyser et de comprendre les dynamiques et les stratégies mises en œuvre dans le cadre des PPDRI. On s'intéressera dès lors à la nature de ces coordinations d'acteurs en vue de la mise en œuvre de ces projets, mais aussi à la valorisation des ressources locales.

B2. Vers une reconnaissance du territoire et une valorisation de ces ressources

L'émergence du développement territorial a permis de mettre en avant le local. Ainsi, l'espace devient plus qu'une échelle de production économique. Il est considéré dans sa globalité, ses spécificités et la volonté de sa population. Le développement territorial appréhende l'espace sous ses multiples déclinaisons (géographique, ethnologiques et sociales, culturelles). Il évoque une version enrichie de l'espace qui introduit les questions relatives aux modes et capacités de développement propre au territoire. Cet enrichissement de l'espace confère une autre dimension au territoire. Ce dernier n'est alors plus perçu comme un espace soumis aux ressources données, mais comme un construit socioculturel (Angeon, 2008). Un système de valeurs qui assure la régulation et l'intégration des comportements individuels qui se maintient et se renouvelle selon ses propres règles. Il apparaît comme une dynamique d'accumulation collective de connaissances, tant au niveau des savoir-faire que du savoir-être en commun (Campagne et Pecqueur, 2014). Finalement « *le développement territorial s'appuie sur une double notion de territoire. Le territoire donné issu de l'histoire administrative des pays, en opposition au territoire construit résultant de la construction et d'un jeu d'acteur* » (Koop et *al.*, 2010 : 4). En ce sens, le territoire ne se réduit pas à un

² La participation est ici entendue comme une pratique d'inclusion des citoyens et des organisations de la société civile dans le processus décisionnel de certaines politiques publiques.

simple espace physique, mais il est aussi un construit social, économique et spatial, qui va puiser ses potentialités de développement dans ses ressources locales ou territoriales (Leloup *et al.*, 2005).

La valorisation de ces ressources locales est le moteur des dynamiques territoriales (Lardon, 2007) qui révèlent des phénomènes endogènes d'auto-renforcement (Matteaccioli, 2004) où l'identité et l'appropriation du territoire par les acteurs prennent plus de sens. La valorisation des ressources locales permet de mobiliser les acteurs locaux autour d'une activité locale en assurant des revenus viables et durables, où les ressources spécifiques constituent l'élément de base pour la réussite d'un processus de développement territorial (Colletis et Pecqueur, 1993). En effet, valoriser ces ressources locales permet de dégager une plus-value économique réelle au territoire (Ilbert et Petit, 2005). De nombreuses observations empiriques ont démontré l'existence d'une rente de qualité territoriale (Mollard, 2001) qui constitue la véritable richesse du territoire en lui permettant de se distinguer vis-à-vis d'autres territoires au lieu d'être en concurrence sur des productions standard (Pecqueur, 2005).

C. Les politiques agricoles et rurales en Algérie : de politiques sectorielles à des actions territoriales

Voulant rattraper le retard par rapport aux pays industrialisés, les pouvoirs publics fondent leurs politiques de développement sur l'industrialisation et la planification centralisée dans les années 1970. Une industrialisation s'inspirant largement des pôles de croissance qui a joué en faveur des zones déjà favorisées (le littoral) tout en aggravant la pauvreté dans les zones considérées comme défavorisées (zone de montagne, région saharienne, hauts plateaux) (Bedrani *et al.*, 2009) et creusant davantage les disparités entre zones urbaines et zones rurales. Le désengagement de l'État des secteurs socio-économiques et la mise de l'économie sous ajustement structurel dans les années 1980 n'ont fait qu'accentuer ces disparités. Ceci conduit les pouvoirs publics à reconsidérer les politiques de développement, notamment les politiques agricoles et rurales, en adoptant de nouvelles approches fondées sur les principes d'intégration des actions et de la participation des acteurs locaux aux dynamiques de développement de leurs territoires.

Agissant sur le monde agricole et rural, les différentes politiques qui se sont succédé en Algérie depuis l'indépendance ont vu s'appliquer des programmes conçus et planifiés, le plus souvent de façon centralisée. Dès les années post indépendance, les pouvoirs publics se sont engagés dans des actions mises en œuvre de manière descendante. Le regroupement des fermes coloniales en domaines autogérés illustre bien cette logique. Les années soixante-dix ont vu se pérenniser ces pratiques. Avec la révolution agraire, la même logique persiste : une politique centralisée accordant un rôle primordial à l'État dans la conception des politiques. Bien qu'il y ait eu des tentatives de libéralisation et de privatisation du mode de gestion de l'exploitation agricole, ce n'est que dans les années 2000 que les pouvoirs publics ont reconsidéré les politiques de développement en réorientant l'action publique vers des politiques territorialisées. Tout d'abord, le Plan National de Développement Agricole (PNDA) a vu le jour. Ce plan de soutien, qui se voulait global ne bénéficie qu'aux grandes

exploitations. Il se voit introduire une dimension rurale en 2002 et devient le Plan National de Développement Agricole et Rural (PNDAR) incluant les exploitations éparpillées ou isolées qui se sont retrouvées exclues du PNDA (Bessaoud, 2006). Dès les années 2003 la Stratégie de Développement Rural Durable (SNDRD) est élaborée, cette stratégie qui promeut la revitalisation des zones rurales tout en tenant compte de la diversité des situations et des atouts propres au territoire a été suivie d'une phase pilote de mise en œuvre de 2003 à 2006. Tirant les leçons de l'expérience de cette phase, une Politique de Renouveau Rural (PRR) est adoptée en 2006. L'année 2008 ayant connu sur le plan institutionnel deux événements majeurs (adoption de la loi d'orientation agricole et la fusion du poste de ministre délégué au développement rural au sein du secteur agricole), va déboucher sur l'alignement du PNDA avec le programme de soutien au renouveau rural pour ne constituer qu'un seul cadre de politique engendrant ainsi la PRAR en 2009 (CREAD/PAM, 2018). Cette dernière propose une autre manière de gouverner le secteur agricole et rural, dont le développement est désormais fondé sur une responsabilité partagée et un partenariat entre les acteurs publics, privés et associatifs. La PRAR accorde une importance à la dimension gouvernance territoriale, avec l'intégration et l'association de tous les acteurs (public, privé, et associatif) au développement de leur territoire. Ces objectifs se placent délibérément dans le cadre du développement territorial, car elles contiennent les dimensions référentielles du développement territorial la référence à la notion de territoire et l'introduction des parties prenantes (Torre, 2015).

La PRAR fait appel à un ensemble d'instruments ancrés dans une approche de développement territorial, parmi lesquels les PPDR. Ces projets territorialisés, élaborés par le ministère de l'Agriculture et du développement rural (MADR) interviennent dans les territoires ruraux. Ils symbolisent l'émergence d'une nouvelle logique d'action publique en matière de développement rural. Ils conjuguent à la fois les exigences du développement économique et environnemental et celles du développement social porteur de nouvelles exigences en matière de gouvernance locale. Par conséquent, il convient d'examiner l'effectivité de leur caractère territorial sur le terrain.

D. Questions de recherche et hypothèses

Dans cette recherche, nous nous intéressons aux actions rurales territoriales. Afin d'étudier comment cette nouvelle approche territoriale des politiques publiques se traduit dans les faits ? Il convient d'examiner s'il y a bien une tendance à la rupture avec les précédentes politiques de nature sectorielle et centralisée au profit de politiques territorialisées et décentralisées. Pour ce faire, nous étudions les PPDR afin de saisir le changement de paradigme dans l'intervention publique, notamment en matière d'adaptation des actions aux spécificités territoriales et donc de valorisation des ressources locales, ainsi qu'aux objectifs de participation et de gouvernance territoriale. Quels sont les changements induits par le dispositif PPDR dans l'élaboration et la mise en œuvre de la PRAR ? Est-ce que les PPDR participent à l'évolution des processus de mise en œuvre et d'élaboration des politiques publiques de développement rural ? Selon quelles modalités ? En particulier, est-ce que ce dispositif nouveau pour les territoires ruraux algériens favorise une sortie de l'approche de

développement centralisé et sectoriel ? Ce dispositif de développement territorial contribue-t-il à territorialiser l'action publique rurale ? Est-il plus respectueux des aspirations des populations comme le souhaitent les pouvoirs publics ? Dans quelle mesure les PPDR participent-ils au processus de construction de politiques publiques rurales de développement territorial ?

En filigrane de ce corpus de questions empiriques, se dessine une question plus théorique. Nous interrogeons le rôle d'un instrument d'action publique, qui dans notre cas est le PPDR sur le processus de changement des politiques publiques.

La complexité de cette question nous conduit à privilégier une approche hybridant l'économie territoriale et les sciences politiques. L'examen détaillé des travaux de recherche menés dans ces différentes disciplines en relation avec les deux objets, à savoir : le développement territorial et le changement de politiques publiques, nous ont permis d'affiner nos questions empiriques et de les reformuler en une seule question principale :

Comment le changement de paradigme dans la conception de la PRAR s'est-il traduit sur la territorialisation de l'action publique rurale à travers les PPDR ?

Ceci renvoie donc à l'analyse de la territorialisation afin de faire émerger une réalité des changements sur le terrain dans l'intervention publique rurale en Algérie. Nous essayons donc d'appréhender le caractère territorial des PPDR. Ce caractère territorial sera confronté aux principes fondamentaux du développement territorial à savoir : le territoire d'intervention appelé territoire de projet, la valorisation des ressources et la gouvernance territoriale. Ceci nous a emmené à scinder la question principale en trois sous-questions :

- 1) La PRAR inscrit le territoire comme lieu et creuset des PPDR. Cependant, comment se définit le territoire d'intervention des PPDR ?
- 2) Les projets mis en œuvre dans la wilaya de Médéa ont-ils permis la valorisation des ressources locales ?
- 3) La PRAR propose une démarche participative et de proximité pour les territoires ruraux. Comment peut-on qualifier le mode de gouvernance pratiqué lors du déroulement des PPDR ?

À partir du contexte décrit plus haut, nous avons formulé trois hypothèses. La confrontation de ces éléments théoriques et les observations de terrain nous ont permis une construction progressive de nos hypothèses. La première aborde le territoire d'implémentation des PPDR, la deuxième concerne les ressources et leur valorisation, la troisième a trait à la gouvernance des PPDR entre modalités souhaitées et les pratiques dominantes.

Au sujet du territoire d'intervention : le territoire le mieux adapté à la réalisation des projets de territoire comme les PPDR est un territoire qui dépasse les frontières

administratives pour atteindre d'autres contours variables en fonction, des logiques géographiques (logique de voisinage) et organisationnelles (logique d'appartenance aux valeurs communes d'une structure, logique d'adhésion à un projet³) (Angeon et Bertrand, 2009), qui se constitue par la coordination d'acteurs du territoire (incluant toutes les parties prenantes : acteur public, privé, et société civile) dans la prise en charge des problématiques les concernant, en mobilisant toutes les ressources du territoire (Colletis et Pecqueur, 2005). Ce territoire présente à la fois une cohérence géographique, culturelle, mais également une cohésion socio-économique, tout en donnant une place importante aux acteurs locaux et à leurs initiatives. La définition des contours du territoire d'intervention constitue une étape importante dans la mise en place des politiques publiques de développement territorial, pourtant cet exercice est exclu dans les politiques rurales, ce qui peut constituer un vrai malaise, car seules les limites administratives sont retenues pour la mise en place des projets, ce qui risque de compromettre grandement la pertinence et l'efficacité de l'action territoriale, car la composition socio-spatiale du territoire au sens du territoire "**construit**" est négligée.

Au sujet du processus de valorisation des ressources dans les territoires ruraux : les zones rurales ne se limitent pas à l'agriculture. Il faut considérer le rural dans ses multiples dimensions pas seulement pour sa production alimentaire (Torrens, 2007). L'approche territoriale considère le rural sous ses multiples dimensions : géographiques, socio-culturelles, économiques et environnementales (Torrens, 2007). Ces différentes composantes cachent des ressources territoriales qui constituent un élément crucial dans le processus de développement territorial, car elles permettent la recherche de la ressource propre au territoire qui lui permet de se différencier de son voisin plutôt que d'être en concurrence sur des productions standards (Pecqueur, 2005). Pour la valorisation de la ressource territoriale affichée dans la PRAR, nous faisons l'hypothèse que celle-ci peut être freinée dans la mesure où les projets financent principalement des infrastructures et équipements collectifs, ce qui peut conduire à reproduire la politique sectorielle et productiviste traditionnelle.

Au sujet du passage à une gouvernance territoriale : la participation d'acteurs de nature diverse à toutes les étapes du processus de planification et de gestion du développement s'avère indispensable (Torrens, 2007). Il n'est pas seulement une question d'assurer la participation des acteurs traditionnels, mais de rechercher la sensibilisation, la motivation et l'implication effective de tous les acteurs locaux qui souhaitent partager les défis stratégiques que pose la construction collective d'une nouvelle gouvernance des territoires ruraux (Torrens, 2007). Pour la gouvernance territoriale proposée par les PPDRI afin de gérer les territoires ruraux, nous faisons l'hypothèse que ce nouveau mode de gouvernance territoriale affiché au niveau des prises de décisions et de gestion des projets pourrait ne pas être obtenu du fait de la structure de gouvernance hiérarchisée des instances en charge de piloter les PPDRI.

E. Construction de la méthodologie

³ En ce qui concerne notre étude on ne s'intéresse pas à la notion de « projet » dans le sens commun comme une action spécifique, on s'intéresse plutôt à la notion de « projet territorialisé » qui envisage un ensemble d'actions coordonnées et qui mobilise différents acteurs impliqués dans l'élaboration d'une stratégie pour le territoire.

Notre méthodologie d'analyse pour répondre à notre interrogation a été construite progressivement par des allers-retours entre apports théoriques, méthodologiques et empiriques.

Nous optons pour une méthode d'investigation qui permet de répondre au type de question posée (Wacheux, 1996 ; Yin, 2009) à savoir : la compréhension des processus avec « le comment » et l'exploration des relations « avec quelles ». Nous tentons de comprendre dans notre étude la territorialisation de l'action publique rurale. À cet effet, nous suivons une démarche abductive inscrite dans un paradigme constructiviste radical qui permet de convertir la compréhension du réel en concepts. Une conceptualisation qui permet une compréhension et une action sur le réel (Avenier et Thomas, 2015). Cette démarche s'effectue à travers un processus de va-et-vient entre les observations du terrain et les éléments de la théorie et de la littérature (David et *al.*, 2001). Un va-et-vient qui a permis de préciser notre cadre d'analyse en identifiant les enjeux sur le terrain.

Plusieurs questions se sont posées sur la traduction effective de la territorialisation des PPDRI sur le terrain, orientant l'élaboration d'un premier guide d'entretien à l'intention des acteurs publics en charge des PPDRI au niveau national. Ce qui nous a permis l'identification des catégories d'acteurs impliqués dans le processus de mise en place des projets et leur niveau de responsabilité. Suite à cette identification, nous nous sommes entretenus avec les acteurs locaux, à savoir : des présidents d'associations, des animateurs, des facilitateurs, des maires, des responsables de la Conservation des Forêts (CF), des directeurs exécutifs, des responsables au niveau daïra, et des responsables au niveau de la wilaya, agriculteurs. Ces entretiens avaient pour objectifs d'identifier la participation et le rôle de chacun des acteurs dans le processus des PPDRI, les types de relations et d'échange entre ces acteurs, les modalités de prise de décision, ainsi que les outils et espaces de discussion et de concertation qu'ils mobilisent. Nous avons également, adressés des guides d'entretien aux porteurs de projets afin d'appréhender leur capacité à proposer et à défendre leurs projets, mais aussi dans le but de déterminer la participation effective ou pas de la population locale dans les projets de développement de leur territoire et l'émergence ou l'absence d'action collective à travers la nature des projets mis en œuvre et des ressources mobilisées. Au total, nous avons mené 134 entretiens auprès des représentants d'acteurs de chaque catégorie au niveau de la wilaya de Médéa. Les entretiens ainsi que le renseignement des questionnaires ont duré entre une heure trente et deux heures avec chacun des interviewés et se sont étalés entre janvier 2017 et juillet 2017. Les entretiens ont été enregistrés et retranscrits et ont fait l'objet d'une analyse thématique selon les recommandations de la littérature (Yin, 2009).

Nous avons également mobilisé la documentation relative au PPDRI, consulté la base de données de la conservation des forêts (CF) dans laquelle sont saisis les 452 dossiers PPDRI, les textes réglementaires, les procès-verbaux des réunions et les guides de procédures qui ont été une source élémentaire de données pour saisir la logique qui a prévalu dans le choix des territoires d'intervention et déterminer le mode de valorisation des ressources.

Pour l'interprétation des résultats, l'analyse thématique de contenu a été utilisée, permettant ainsi d'engager une lecture des résultats.

F. Présentation de cette thèse

Cette thèse se structure en trois parties. Après cette introduction générale, nous présentons en première partie les théories et les concepts sur lesquels se fonde cette recherche. Comme nous l'inscrivons dans la lignée des travaux sur le développement territorial, nous présentons dans le chapitre 1 le passage du développement régional au développement territorial en repérant les différentes périodes permettant à l'espace d'évoluer vers l'économie territoriale. Nous procédons à un retour sur les questions de développement régional et territorial en faisant le tour des théories, modèles et approches. Un survol de ces théories et modèles nous permet de mieux comprendre l'intégration de l'espace à la théorie économique, ainsi que son passage d'un simple réceptacle à un construit socioéconomique, historique et culturel. Dans le chapitre 2, nous décrivons tout d'abord le passage de la notion du développement local à celle de développement territorial, avant de définir la notion elle-même, pour terminer par une description des fondements de base du développement territorial. Cette description des fondements de base nous permet de cibler le travail de recherche autour de trois hypothèses. Le chapitre 3 aborde la territorialisation des politiques publiques. Comme nous nous intéressons à la PRAR, une politique en partie territorialisée à travers les PPDRI, il convient donc de débattre de ce concept de territorialisation tout en expliquant pourquoi les territoires ruraux ont tout intérêt à l'adopter comme mode de gestion ?

Dans la deuxième partie intitulée « cadre d'analyse, méthodologie de la recherche et territoire d'investigation », nous présentons le chapitre 4, la grille d'analyse qui intègre les différentes dimensions issues de la littérature qui constituent la « boîte à outils » de notre cadre d'analyse de la territorialisation des politiques publiques et définissons la méthodologie de cette recherche. Nous justifions notre positionnement dans un cadre épistémique constructiviste radical et précisons quelles sont les conditions de validité de la connaissance produite dans ce paradigme ? Nous définissons aussi les méthodes de collecte de données en présentant les techniques d'analyse utilisées, à savoir le codage multithématique. Le cinquième chapitre présente le territoire d'investigation qui est la wilaya de Médéa, tant au niveau géographique, économique que social.

La partie trois constitue la présentation des résultats de l'étude de cas et permet de répondre aux questions. Elle est décomposée en trois chapitres. Le sixième chapitre est une rétrospective de l'évolution historique des politiques qui ont marqué les stratégies de développement agricole et rural en Algérie de l'indépendance jusqu'aux années 2000. Nous présentons le contexte évolutif des politiques agricoles et rurales en Algérie ainsi que leurs principaux éléments d'orientation. Le septième chapitre s'intéresse à l'un des instruments déployés dans le cadre de la PRAR, à savoir les PPDRI. Il expose les principaux éléments qui orientent leur mise en œuvre selon la nouvelle procédure de gestion publique fondée sur le développement territorial rural : ses stratégies, ses principes, ses fondements et ses bases méthodologiques seront présentés. Ces deux chapitres ont pour intérêt de souligner l'évolution en matière de modalité et d'approche d'intervention depuis les années post indépendance jusqu'aux années 2000. Les chapitres qui suivent nous permettent d'analyser la traduction effective de la territorialisation de la politique rurale à travers l'instrument d'action

publique qui est le PPDRI. Le huitième chapitre analyse la territorialisation des PPDRI à travers le type de territoire d'intervention choisi pour les PPDRI, mais aussi à travers l'appréciation du processus de valorisation des ressources locales affiché par les PPDRI lors de leur conception. Dans le neuvième chapitre, nous présentons le mode de gouvernance pratiqué lors de la conception et la mise en place des PPDRI. Nous présentons les différentes catégories d'acteurs et explorons leur participation, leur coordination et leurs interactions, ainsi que les formes d'actions (collective, individuelle) qui se sont formalisées autour des dits projets. Ceci nous permet de rendre compte de la manière dont les différents acteurs sont impliqués dans la conduite des actions des projets et de mieux comprendre la conduite des actions et de ces projets de territoire.

PREMIERE PARTIE

CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE

Cette première partie présente les éléments théoriques pour répondre à notre problématique globale. Nous y présentons dans un premier chapitre l'intégration de l'espace dans l'analyse économique et l'émergence de l'économie territoriale. Dans le deuxième chapitre, nous abordons les principaux concepts mobilisés en revenant sur les courants et auteurs principaux ainsi que la manière dont ils sont abordés dans notre recherche, qu'entendons-nous ici par : développement territorial, territoire, territorialisation, ressources ou encore gouvernance. Puis, en partant d'une revue de la littérature sur la territorialisation des politiques publiques, nous allons débattre dans le troisième chapitre de l'évolution des approches de développement, en mettant en évidence les enjeux les plus remarquables de ce processus de territorialisation des politiques publiques, tout en présentant les politiques rurales de développement territorial cas du programme européen LEADER.

Chapitre 1

Du développement régional au développement territorial

Les sciences économiques se sont développées pendant longtemps sur la base d'une conception implicite de l'espace (Aydalot, 1976). Celle-ci a longtemps demeuré comme un monde ponctiforme (Ponsard, 1955) ce qu'Isard a appelé un monde merveilleux sans dimension.

Jusqu'aux années 1930, l'espace était considéré comme exogène et abstrait lors de la construction des modèles économiques traditionnels. Il ne jouait aucun rôle et la théorie économique se fondait sur une hypothèse implicite de l'espace. Gérard-Varet et Thisse (2000) dressent trois explications à cette marginalisation de l'espace. La première consiste au fait d'assimiler l'espace à la distance que la révolution industrielle a considérablement diminuée : la distance compte moins et contraint moins. La deuxième explication consiste dans le fait que les économistes ont implicitement considéré la dimension spatiale comme distance, et les coûts de transport comme étant des coûts parmi d'autres, lesquels n'apportent aucune valeur à l'analyse. La troisième explication est liée à l'origine anglo-saxonne de la pensée économique qui considérait les nations comme des entités homogènes. La seule dimension spatiale qui retient l'attention est la frontière nationale.

Par ailleurs, durant cette période, le modèle dominant était celui de la concurrence pure et parfaite. Il s'avère que concurrence pure et parfaite et espace sont incompatibles avec la théorie économique standard. L'intégration de l'espace ne permet pas aux cinq critères de la concurrence pure et parfaite d'être réunis simultanément, puisque l'espace constitue un obstacle à la fois à la parfaite circulation de l'information et à la libre entrée sur le marché.

La confrontation des conditions de la concurrence pure avec la réalité économique remet en cause le paradigme non-spatial. L'existence des coûts de transport, l'inégale répartition des hommes dans l'espace, ainsi que l'inégale répartition de l'information et les frontières sont des barrières à l'entrée, compromettant la libre circulation des facteurs de production. Des phénomènes que certains théoriciens s'attachent à analyser, en accordant une importance à la dimension spatiale. Ainsi, à partir des années 1930, la pensée économique, en particulier après la Deuxième Guerre mondiale, commence à intégrer l'espace dans la théorie économique. Plusieurs théories sont alors développées, parmi lesquelles : la théorie des lieux centraux et

celle de la croissance polarisée. Faisant des Allemands les précurseurs de la prise en compte de l'espace dans les sciences économiques.

Les travaux de Thünen, ainsi que ceux de Christaller (1933) et de Loch (1954) ont été particulièrement importants en fournissant les fondements à la nouvelle discipline "science régionale" apparue au tournant des années 1950, notamment avec la création, à l'initiative de Walter Isard en 1954, de l'Association Internationale des Sciences Régionales (AISR). Elle sera suivie en France par la création en 1961 de l'Association de Sciences Régionales de Langue Française (ASRLF) par Perroux et Boudeville et le groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI) créé en 1984 par Aydalot. Ces courants de pensée bouleversent la théorie économique en remettant en question les représentations traditionnelles de l'espace. Une remise en question qui s'est particulièrement accentuée avec une mondialisation avantageant les résultats des économies régionales (Martin et Sunley, 2000).

Dans ce mouvement, il nous paraît important d'appréhender le passage du développement régional au développement territorial en procédant à un retour sur les théories, modèles et approches ayant permis le passage du développement régional au développement territorial. Ces théories, modèles et approches, qui sont d'abord replacés dans le cadre de la science régionale, puis celui de l'économie territoriale (Huriot, 1997), ont permis un large développement de la littérature concernant l'association de cette dimension spatiale aux politiques publiques. À cet effet, nous dressons dans ce qui suit un panorama de ces théories, tout en soulignant les principales avancées dans le sens de l'intégration de l'espace à la théorie économique et aux politiques publiques. Il convient toutefois, de préciser que nous n'avons pas l'ambition de réaliser une lecture exhaustive de l'ensemble des théories existant sur cette intégration de l'espace. Nous cherchons tout simplement à présenter quelques réflexions qui contribuent à clarifier et à guider notre analyse. La littérature relative à l'intégration de l'espace dans la théorie économique permet de distinguer trois périodes à travers desquelles la science régionale a évolué vers l'économie territoriale. Celle des années 1930-1940 qui s'intéresse à l'équilibre spatial. Elle est traitée dans le premier point en faisant le tour de quelques approches théoriques la constituant. La deuxième période des années 1950-1960 est abordée dans le deuxième point, où il sera question de présenter les principales approches qui considèrent que le développement contribue à creuser des inégalités interrégionales. La troisième période c'est celle des années 1970-1980. Elle donnera lieu au développement des approches qui privilégient l'intégration et l'interdépendance entre les facteurs économiques, historiques, culturels et sociaux, à savoir l'économie territoriale, que nous discutons dans le troisième point.

1.1. Les théories à la recherche de l'équilibre général du développement régional

Cette première période s'attache à l'efficacité du marché à réaliser l'équilibre général du développement. Elle a pour objectif de déterminer l'allocation efficace des ressources tout en maximisant l'utilité des agents sur la base de leur rationalité plus ou moins parfaite ou complète (Romer, 1990). Font partie de cette période les analyses fondatrices de la théorie des

lieux centraux (Christaller, 1933) qui structure l'espace économique autour de certains points. Il y a aussi la théorie de la base (Alexander, 1954) qui décompose l'économie régionale selon deux composantes majeures : un secteur basique et un secteur domestique.

1.1.1. La théorie des lieux centraux : l'espace assimilé à la distance

La théorie des lieux centraux est formulée en 1933 par le géographe allemand Walter Christaller. Elle s'intéresse à l'organisation spatiale des villes et essaye de démontrer qu'il existe une relation entre la localisation des villes et leur position dans la hiérarchie urbaine.

Le principal postulat de la théorie est celui d'un ordonnancement selon le centre. Ainsi, le centre de la ville possède une grande quantité de biens et de services qu'il distribue à des périphéries (régions complémentaires aux centres) où réside la demande de la population consommatrices. Plus on s'éloigne de ce centre, plus l'offre en biens et services est inférieure.

Des villes satellites se forment autour du centre. De ce fait, autour d'une ville de premier ordre, se forme une couronne de centres plus petits, cernée d'une couronne de bourgs d'un rang moindre. En marge, sur deux couronnes, s'agencent à nouveau des villes moyennes et des villes de plus grandes importances. On a une véritable structure hiérarchique qui s'établit sous une forme hexagonale où les centres de diverses importances forment un système subordonné au lieu le plus central. Les villes agissent alors comme des centres dont l'attraction sur le territoire environnant définit la centralité. Cette dernière est un principe d'organisation de l'espace ayant pour propriété la cristallisation d'une masse autour d'un noyau qui représente le centre. Elle est fondée sur les rapports s'établissant entre ce centre et les périphéries. Autrement dit, elle est fonction des biens et des services offerts par ce centre, non seulement pour sa population, mais aussi pour la population des périphéries.

Ces villes, qui s'organisent spatialement en réseaux hiérarchisés sous la forme d'un hexagone, fonctionneraient en vertu de trois niveaux hiérarchiques qui incarnent les principes de la rationalisation de la structure spatiale : marché, transport et administration. Le nombre de ces niveaux hiérarchiques est fixé par Christaller selon les termes $N_t = Kt$ avec N_t le nombre de lieux centraux de niveau hiérarchique, t et K le nombre de niveaux hiérarchiques.

Lorsque les lieux centraux de moindre degré hiérarchique se calquent sur les sommets de l'hexagone leur disposition est censée être optimale pour la desserte de la région. C'est le principe de marché. Ainsi, en plus de lui-même, chaque lieu central situé au centre de l'hexagone dessert six lieux centraux au sommet de cet hexagone. Mais chaque lieu central

situé au sommet d'un hexagone appartient également à deux autres hexagones adjacents. Par conséquent, les lieux centraux situés au sixième sommet de l'hexagone sont desservis, à raison d'un tiers, par trois lieux centraux situés dans trois hexagones, pour un tiers la distribution de chacune. Chaque région complémentaire hexagone bénéficie ainsi de la desserte de son centre (= 1) et de ses six sommets ($6 \times 1/3 = 2$). Il s'agit du principe $k = (1 + 2) = 3$. Le principe d'administration est censé résulter d'une organisation spatiale pyramidale de lieux centraux de moindre degré autour d'un lieu central principal. Les lieux centraux de moindre degré se trouvent à l'intérieur de l'hexagone et se situent à égale distance du lieu central principal sur les sommets de l'hexagone. Ainsi, chaque lieu central situé au centre de l'hexagone principal exerce son pouvoir administratif sur six lieux centraux de moindre degré. Pour un hexagone complet, le coefficient numérogique du principe d'administration est d'une unité pour le lieu central situé au centre de l'hexagone et une unité pour chaque lieu central situé sur les sommets, soit $k = (6 \times 1) + 1 = 7$. Il s'agit du principe $k = 7$. Dans le principe de transport, les lieux centraux de moindre degré hiérarchique sont reliés au centre en ligne droite sur des diagonales. Chaque lieu central situé au centre d'un hexagone dessert six lieux centraux situés sur les côtés qui l'entourent. Inversement, chaque lieu central situé sur l'un des six côtés d'un hexagone est desservi pour moitié par les deux lieux centraux localisés dans les hexagones adjacents au côté où il se trouve. Pour un hexagone complet, le coefficient numérogique du principe de transport est donc : 1 unité pour le lieu central situé au centre de l'hexagone et 6 fois un demi pour les lieux centraux situés sur les milieux des côtés, soit : $k = (6 \times 1/2) + 1 = 4$. Il s'agit du principe $k = 4$.

La hiérarchisation de l'espace selon ces trois niveaux est une façon d'accorder de l'importance aux villes selon leur distance du centre de l'hexagone. Ce qui sous-entend une assimilation de la notion spatiale à la distance. Ainsi, l'importance de la ville est fonction de sa localisation, accordant à l'espace une implication dans la hiérarchisation de l'espace et l'attractivité des villes. Cependant, certains supposés de cette théorie comme : l'isotropie et l'isomorphie de l'espace, la distribution uniforme des populations et des ressources, ainsi que le principe de la concurrence parfaite, ont fait que dans la réalité, ces pré-supposés n'étaient aucunement réalistes, d'où les limites de la théorie.

Dans cette même période, et toujours en rapport avec la prise en compte de l'espace dans la théorie économique, la théorie de la base marque un tournant dans la pensée économique car ses auteurs accordent un rôle à l'espace. Ce rôle consiste en la mesure des positions relatives des lieux : c'est une distance.

1.1.2. Théorie de la base : une fonction économique est accordée à l'espace

Si certains auteurs attribuent le développement initial de la théorie de la base économique à Cantillon (1725). Pour Krumme (1968) la théorie en question, on la doit au sociologue et économiste allemand Sombart (1916) reprise par la suite par d'autres auteurs comme Hoyt (1954), North (1955) ou encore Tiebot (1956), pour être généralisée.

La théorie de la base économique tente d'estimer la croissance économique d'une région, en termes d'exportations de biens et de services (Benko, 1998). Elle stipule que la capacité de développement d'un espace, dépend de ses échanges et plus exactement de ses activités exportatrices. Ce qui implique une répartition de ces activités en deux secteurs : un secteur basique dit aussi base économique et un secteur non-basique appelé aussi secteur résidentiel ou domestique.

Le secteur basique répond à une demande exogène au territoire. Il permet de capter l'ensemble des revenus provenant de l'extérieur du territoire considéré. Tandis que le secteur domestique permet la circulation des bases, c'est-à-dire des revenus captés de l'extérieur pour satisfaire les besoins de la population locale en biens et services. Le secteur basique constitue le moteur de l'économie régionale. Il provoque des effets de multiplicateur keynésien par capture des revenus extérieurs et accroissement des salaires. Ce qui entraîne une augmentation du niveau de consommation locale et donc l'essor du secteur domestique (Mac Cann, 2001 ; Krikelas, 1992).

La théorie de la base considère l'emploi comme étant : soit basique, soit domestique, mais sur quels critères déterminer la nature basique ou non-basique de l'emploi en l'absence de données régionales suffisamment développées quant à la répartition des exportations entre les différents secteurs d'activités ? Partant de cette problématique, Hoyt (1954) développe la technique du coefficient de localisation. Ce coefficient consiste à comparer le nombre d'emplois qu'occupe une activité dans une région donnée à un ensemble de référence, soit généralement l'emploi de l'activité dans tout le système étudié (l'emploi national). Autrement dit, il caractérise la structure des activités d'une région en calculant, pour chaque secteur d'activité le rapport de la part de l'emploi régional représenté par ce secteur à la part que représente ce secteur dans l'emploi national. Si ce coefficient est supérieur à un, il indique que l'économie locale est plus spécialisée que l'économie nationale dans ce secteur d'activité. L'hypothèse consiste ensuite à considérer ce surplus de production comme une production exportée. Le supplément d'emplois (> 1) est alors considéré comme basique. Afin de déterminer le ratio multiplicateur, l'identification de la base exportatrice (mesurée par les données disponibles sur l'emploi) est une étape préalable nécessaire pour rapporter le niveau de l'emploi total à celui de l'emploi basique. Ce multiplicateur traduit, d'une part, l'impact des activités exportatrices sur les activités dans lesquelles elles s'approvisionnent (effets indirects) et, d'autre part, l'impact sur les activités résidentielles générées par les dépenses locales (effets induits).

Le rapport emploi de base/emploi domestique constitue l'expression la plus simple, il dépend de la capacité de la région à retenir les nouveaux revenus sur son territoire. Ce pouvoir de rétention dépend à son tour de la structure économique de la région et aussi de sa distance par rapport à d'autres régions dont l'économie est plus diversifiée en somme de la gamme de biens et services qu'elle produit. Le multiplicateur sera d'autant plus grand que la région possède une économie diversifiée et intégrée. De ce fait, chaque revenu capté de l'extérieur par une région et dont l'entrée suppose donc une activité de base suscite à son tour d'autres activités, dans la mesure où cet argent nouveau est re-dépensé dans la région.

Les agents économiques (consommateurs ou entreprises) auront, en d'autres termes, d'autant plus tendance à dépenser leur argent dans la région qu'ils y trouveront les biens et services dont ils ont besoin. Si l'argent est dépensé en dehors de la région, soit directement, soit indirectement (sous forme d'importations par exemple), il ne servira plus à créer des revenus ou des emplois dans la région. Les activités de base auront un impact multiplicateur sur la région uniquement dans la mesure où la région réussira à retenir leurs effets. Toutefois, la distinction activités de base/activités de service obtenue de cette manière n'est pas parfaitement satisfaisante. La théorie est donc critiquée par plusieurs auteurs (Blumenfeld, 1955 ; Tiebout, 1962 ; North, 1975) qui s'opposent à la version standard de la théorie.

Andrews (1956) cite le cas des travailleurs migrants, des étudiants, des fonctionnaires et des transporteurs. En effet, le coefficient ne s'occupe pas des migrants quotidiens qui habitent hors de la région étudiée. Pourtant, ils travaillent dans la ville, mais les statistiques sont établies en fonction du lieu de résidence. Ces migrants dépensent à l'extérieur des revenus gagnés dans la ville. Il y a donc une perte financière non comptabilisée dans les statistiques de l'emploi. Par ailleurs, comment tenir compte des employés à mi-temps et des travailleurs saisonniers ? Comment comptabiliser un accroissement de la productivité qui n'est pas dû à un accroissement de l'emploi ? Il est certes possible d'apprécier a priori le caractère basique de certaines branches d'activité : l'industrie lourde, l'industrie de bien d'équipement et les industries de biens durables, dont la consommation des ménages locaux représente une faible part de la population totale. Mais cela est déjà moins évident pour les services des activités tertiaires supérieures et de l'administration.

Pour Blumenfeld (1955) le coefficient de localisation occulterait les revenus non versés sous forme de salaires et qui pourtant irriguent les territoires (prestations sociales, rentes, dividendes). Or, ces revenus, qui ne sont la contrepartie d'aucune production exportée, constituent un pan important de la base. Aussi, même en accomplissant une fonction a priori non-basique ce circuit permet d'assurer à la demande locale un débouché sur le territoire en limitant les fuites de revenus occasionnées par les importations (principe de la substitution à l'importation).

North (1975) précise que la demande externe en tant que facteur exogène est certes une composante importante de la croissance régionale, mais elle n'est pas suffisante. La théorie de la localisation montre que la croissance régionale dépend aussi, du côté de l'offre basique, des avantages comparatifs dans la production, des coûts de transfert, du développement, d'économies externes et de l'amélioration technologique (North, 1975). Ainsi, d'autres facteurs de l'offre incluant les prix à l'importation la qualité de la main-d'œuvre les niveaux d'investissement ou les coûts de transport, permettent aussi d'expliquer les différentiels de croissance régionale (Thomas, 1961 ; Krikela, 1992). North (1975) propose un modèle plus complexe qui distingue différents types d'activités (industries de service, industries sans attache, industries résidentielles) qui se développent en parallèle aux activités d'exportation, via un processus d'industrialisation.

Au final, en plus de révéler ses limites, cette théorie explique la croissance par la capacité des activités basiques à capter des revenus extérieurs, mais aussi de la capacité des activités non basiques à limiter les fuites des revenus locaux. Ainsi, l'espace se trouve impactant l'activité de production et de croissance. La croissance d'une région dépendra moins de ses exportations que de l'ensemble de sa production dans l'économie régionale et nationale. En somme, cette théorie considère l'augmentation des exportations comme la solution à une croissance du PIB régional. Une solution qui se heurte au risque d'impossibilité d'augmentation des capacités de production locale, aussi bien en termes de main-d'œuvre que de capital physique. Comme le souligne Vollet (2004) et Davezies (2009) cette théorie n'était pertinente qu'à certains moments bien précis de la croissance urbaine (révolution industrielle par exemple) et pas du tout à certains autres (trente glorieuses).

Cette première période est marquée par une prise en compte de la dimension spatiale dans les théories économiques. Ainsi, le modèle de la théorie des lieux centraux proposée par Christaller (1933) montre que les entreprises et particulièrement les pourvoyeurs de services à la population, pour éviter de se concurrencer, maintiennent entre eux une distance et tendent à se distribuer régulièrement dans l'espace. Le modèle a permis de comprendre pourquoi les villes, en tant que centres de services, se disposent de façon régulière dans l'espace et en réseau hiérarchisé. Dans la théorie de la base, l'espace est appréhendé dans le sens de la croissance et de l'emploi à l'intérieur et à l'extérieur de l'espace. La théorie montre que la localisation de la production (les emplois basiques) est considérée comme déterminant majeur non seulement de l'organisation spatiale de l'économie (Lejoux, 2007) mais aussi de sa croissance et de son développement (North, 1975).

1.2. Les approches en termes d'inégalités interrégionales

La deuxième période que nous présentons ci-dessous a vu émerger plusieurs approches qui considèrent que le développement contribue à creuser les disparités entre régions ou territoires, souvent de manière durable. Parmi lesquelles : la théorie des pôles de croissance, la nouvelle économie géographique et l'économie résidentielle.

1.2.1. Théorie des pôles de croissance : la croissance à travers l'espace

Il revient à François Perroux l'établissement du schéma théorique de la diffusion du développement polarisé (Benko, 1998) qui fut présenté au début des années 1950. Perroux rejette d'emblée le paradigme classique fondé sur un marché concurrentiel. Il conçoit que la croissance est localisée et n'est pas disséminée dans l'espace. La croissance est toujours déséquilibrée et inégalement répartie dans l'espace, c'est-à-dire elle n'affecte pas uniformément un espace.

Toujours selon Perroux (1955) la croissance se concentre plutôt en pôle ou en zone de croissance dont les effets se diffusent sur l'ensemble régional. Il assimile le pôle de croissance à des points situés dans un espace économique d'où émanent et vont des forces. Ils se

manifestent en un ensemble d'unités motrices qui exerce des effets d'entraînement à l'égard d'un autre ensemble, économiquement ou territorialement définis (Perroux, 1955).

Perroux (1955) explique que les effets de polarisation naissent dans le domaine industriel de la présence de firmes motrices, formant ainsi des lieux d'impulsion économique qui engendrent des effets de développement en chaîne et par conséquent des effets de polarisation (Morvan, 1991). Les unités motrices en besoin de développement vont améliorer le système économique de tout un territoire grâce à ces effets de polarisation. Autrement dit, la vie économique résulte de la performance de ces unités motrices qui provoquent des effets de polarisation de la croissance. Les unités motrices peuvent engendrer des effets d'entraînement ou des effets de stoppage/de blocage (Lajugie, 1985).

Les premiers ont un effet centrifuge, ils s'exercent au profit : d'activités amont qui se manifestent par la création et le développement des biens d'équipement et des services en stimulant la mise en valeur des ressources (matières premières, équipements, industries agroalimentaires, infrastructures) ; d'activités aval qui se manifestent par la création d'une chaîne d'activités industrielles utilisant le produit de l'industrie motrice comme matière première (industries manufacturières, biens de consommation, sous-traitances) et celles spécialisées dans les activités latérales (transport, crédit, commerce et service). Les seconds ont un effet centripète, car ils concentrent sur un espace restreint différents types de flux. Un foyer d'activités motrices par le biais des économies externes.

Dans le même ordre d'idées, Hirschman (1974) considère la croissance comme une séquence de déséquilibres qui se propage à travers trois voies de diffusion. Il s'agit des liaisons en amont, des liaisons en aval et des effets boomerang capables d'agir en amont et en aval selon l'étendue de la zone de diffusion du développement induit entre pôles et centres de croissance. Les premiers entraînent un changement des proportions interrégionales en transformant non seulement la structure de la région où le pôle est localisé, mais aussi les proportions interrégionales touchant la répartition de la population et des activités. Les seconds engendrent seulement des effets interrégionaux en modifiant les structures et les flux à l'intérieur de leur région.

Myrdal (1957, 1959) ajoute un éclairage important à cette théorie des pôles de croissance en mettant en évidence le principe de causalité cumulative circulaire, qui stipule que dans une économie l'évolution des marchés conditionne l'évolution des gains de productivité et qu'on retour l'utilisation de ces gains conditionne la dynamique de la demande et donc des marchés ce qui explicite des rétroactions positives enchaînant de façon circulaire un ensemble de causes à effets. Selon Akerkar, 2014 : « les économies d'agglomération, les rendements d'échelle croissants, les imperfections de marché, les qualifications, les infrastructures conduisent à un processus cumulatif de différence de croissance entre régions. Ils engendrent un cercle vicieux qui maintient les régions en retard de développement en position dominée et les régions en avance en position dominante. Ce processus simultané de renforcement de la richesse ou de la pauvreté est provoqué par les effets de remous centripètes qui font que

l'expansion d'une localité draine vers elle les mouvements de main-d'œuvre, de capitaux, de marchandises, de service et de commerce au détriment des autres régions » (Akerkar, 2014).

Au final, cette théorie s'intéresse à l'influence des pôles de croissance sur les régions. La croissance, selon cette théorie, ne dépendra pas simplement des relations marchandes et quasi-mécaniques entre les firmes, mais également du climat, de l'imitation entre les firmes, de la volonté d'action et d'innovation dans un milieu inerte, prisonnier de ses structures, de son passé, de ses routines (Milhau, 1957).

La diffusion de la croissance sur l'ensemble du territoire contrebalance les tendances naturelles du marché à la concentration. Un aménagement conscient du milieu s'impose. Il passe par une analyse des rapports entre les pôles de développement et les milieux de propagation de leurs effets (Perroux, 1969). Ainsi, l'intégration du tissu économique, l'existence de réseaux de transport et de communication, la présence d'activités innovatrices, la cohérence sectorielle, le dynamisme entrepreneurial, la densité économique, la souplesse de dispositif légal, une politique volontariste offrant différentes infrastructures sont autant de facteurs dont dépend le succès d'un pôle de croissance.

Il ressort de ce qui précède que la question fondamentale est, pour un territoire donné, de réunir les conditions permettant de produire des effets de couplage entre les unités dominantes et les unités mues. L'apport majeur de cette théorie consiste à associer l'analyse spatiale et la théorie du développement. Elle accorde une place privilégiée aux liaisons entre la polarisation et l'intégration dans les processus de développement. Elles visaient à concentrer du savoir dans un espace où les différents acteurs pouvaient se rencontrer et échanger, et produire, par la synergie ainsi créée, un avantage compétitif (ce que les économistes appellent une externalité) lié à la proximité. Cependant, à cause de l'unité motrice et de la diffusion de la croissance que favorise la proximité, des disparités régionales sont induites. On remarque aussi une faible prise en compte de la dimension spatiale. Une place marginale est accordée au problème de la localisation.

1.2.2. La nouvelle économie géographique une approche de localisation

Les auteurs Krugman (1991) puis Krugman et Venables (1995) introduisent la nouvelle économie géographique. Ils mettent en évidence les principaux mécanismes qui permettent d'expliquer les phénomènes de concentration spatiale de l'activité économique (Ellison et Glaeser, 1999) et le développement des régions (Huriot et Thisse, 2000).

Ces auteurs essaient d'appréhender les raisons qui poussent certaines activités à se concentrer dans certains lieux appelés centres, pendant que d'autres lieux jouent le rôle de périphérie. Il développe ainsi un modèle centre-périphérie sur la base du processus de causalité circulaire et cumulative proposé par Myrdal (1957). Ce modèle se caractérise par deux secteurs de production : un secteur agricole non mobile à rendements d'échelle constants, produisant en concurrence parfaite des biens homogènes, et un secteur industriel mobile produisant, avec des rendements d'échelle croissants, un ensemble de marchandises diversifiées dans un

contexte de concurrence monopolistique. Ainsi, en présence de rendements d'échelle croissants, les entreprises industrielles sont incitées à concentrer leurs productions dans une seule région. Afin de minimiser les coûts de transport, le producteur aura tendance à se localiser là où la demande locale est la plus importante, mais la demande se concentre précisément là où les autres entreprises se sont déjà localisées. Si une activité économique spécifique se développe davantage dans une région donnée en raison de l'histoire (Arthur, 1994), celle-ci attirera les entreprises des autres régions. Cela entraîne un processus circulaire de causalité cumulée qui entraîne la concentration de l'industrie dans une seule région. Les industries cherchent des localisations où la demande locale est forte, tandis que la demande locale est d'autant plus forte que de nombreuses industries ont choisi cette localisation.

On peut cependant remarquer que la conception de l'espace faite dans cette approche ressemble étrangement à la conceptualisation de l'espace dans la théorie des lieux centraux qui considéraient l'espace comme un plan homogène et isotrope, un contenant où viendrait s'inscrire l'activité d'unité économique.

Cette approche « la nouvelle économie géographique » est une approche géographique investie par des économistes. Elle ne définit pas l'espace bien que dans le fond, c'est une approche de la localisation et de l'espace basée sur le centre-périphérie. Elle repose sur son irréalisme. En reprenant toujours les mêmes principes déterminants le processus de localisation (rendements croissants, concurrence imparfaite), le modèle devient statique et ne prend jamais en compte le long terme, en plus d'ignorer la dimension sociale des régions qui peut être à l'origine de la concentration (Benko et Lipietz, 2000). Même si le modèle « centre-périphérie » comporte des limites, il reste la condition *sine qua none* à toute étude de localisation des activités dans l'espace.

1.2.3. Économie résidentielle : genèse de la notion de territoire

Cette théorie se veut une révision de la théorie de la base. Elle considère que la base économique n'est pas constituée par des emplois mais par des revenus disponibles.

Pour identifier de quelle manière les activités économiques participent au développement d'une région, Davezies (2003) distingue les flux de revenus que capte un territoire grâce à ses atouts résidentiels. Il propose trois types de revenus qui viennent irriguer l'économie des territoires et favoriser leur développement.

- La base publique : concerne les revenus des personnes occupées dans les secteurs financés par les dotations de l'État à différentes échelles territoriales.
- La base sociale : comprends les allocations diverses (allocations familiales, de chômage, soins de santé) redistribuées à l'échelle nationale dans les revenus des ménages.
- La base résidentielle : totalise les revenus apportés par les personnes présentes sur le territoire mais qui n'y travaillent pas (actifs travaillant ailleurs, touristes, retraités). Elle découle directement de l'accroissement de la mobilité en général et plus

particulièrement de la dissociation entre lieu de travail et lieu de résidence, de la disponibilité en temps hors travail pour les loisirs, le tourisme et l'amplification du nombre de retraités.

Les trois bases suscitées viennent s'ajouter à la base productive privée qui existait déjà dans la formulation initiale de la théorie de la base.

- La base productive privée : cette base, qu'on pourrait appeler base exportatrice, repose sur la vente de biens et de services produits localement et exportés. Il s'agit de la production locale de biens ou de services pour un marché qui excède celui du territoire considéré. La capacité productive du territoire et ses avantages comparatifs déterminent ainsi le poids et la dynamique de cette base productive.

Si ces quatre bases sont déterminantes pour les territoires, elles n'ont pas la même nature. La première est liée à la production, tandis que les trois autres sont essentiellement liées à la résidence. Elles n'ont pas non plus le même poids, la base résidentielle constituant de loin en moyenne le premier poste, certains calculs lui attribuant même plus de la moitié des bases.

Le processus de développement ne s'arrête pas là. Une fois, les revenus extérieurs identifiés, se posent la question de leur circulation dans le territoire, de manière à enclencher un mécanisme keynésien de multiplicateur : les revenus dépensés localement suscitent la création d'emplois et de revenus qui sont eux-mêmes pour partie injectés dans l'économie locale. C'est là qu'intervient en premier lieu le secteur domestique. En effet, les bases mesurent en quelque sorte le potentiel et la nature du développement local, mais pour que ce dernier se concrétise, elles doivent se diffuser dans le territoire. En outre, l'ensemble des secteurs domestiques ou présents (commerces, services de proximité) ne sont pas seulement induits par le développement, ils sont aussi inducteurs de développement.

L'apport de revenus extérieurs (productifs ou non), entraîne une hausse des emplois présents, à condition qu'ils soient dépensés localement. Puis la présence de biens et services peut à son tour constituer un facteur d'attractivité auprès des populations ou des entreprises.

Les apports de cette théorie consistent à dissiper l'amalgame et la confusion qui planent sur les notions de croissance locale et de développement local. Plutôt que l'enjeu de la compétitivité, c'est celui de l'attractivité qui apparaît aujourd'hui crucial pour la vie des territoires. L'avancée majeure de l'élargissement de la théorie de la base apporte un regard renouvelé sur l'économie des territoires. Or, le territoire n'est pas qu'un facteur de croissance, c'est aussi un support de population, une communauté humaine pour laquelle le développement ne se décline pas en matière de productivité des facteurs ou de coûts de transaction, mais plus simplement en matière de revenus des ménages, d'emploi, de chômage ou de pauvreté (Davezies, 2008).

Les différentes théories qui constituent cette seconde période intègrent la dimension spatiale dans leur conceptualisation, mais ne lui accordent aucun rôle. Partant des problèmes de

localisation des activités, ces théories considèrent l'espace comme un élément passif qui entre dans le calcul économique des agents en raison de ses caractéristiques propres.

L'espace est tantôt utilisé comme lieu de croissance, tantôt pour justifier les inégalités de croissance.

Il y a d'abord eu, dans la théorie des pôles de croissance, la prise en compte de la localisation dans l'analyse des inégalités de croissance et l'étendue de la zone de diffusion de croissance entre pôles et centres de croissance.

Il y a eu ensuite la nouvelle économie géographique qui reprend le modèle centre-périphérie, où l'espace est abordé comme lieu de concentration de l'activité économique.

Quant à l'économie résidentielle, elle considère l'espace comme facteur de croissance. Au-delà de la dimension spatiale, elle lui accorde une dimension territoriale. L'introduction de cette dimension territoriale permet de considérer le territoire non plus uniquement en tant que simple support d'activités et de croissance, par effet multiplicateur homogène et sans spécification particulière. Au contraire, elle intègre en plus l'ordonnement et la localisation, des interactions sociales et des formes d'organisation de la production (Bathelt et Glückler, 2002).

1.3. L'économie territoriale le passage du développement régional au développement territorial

Cette troisième période s'intéresse aux approches qui accordent un rôle à l'espace en privilégiant l'intégration et l'interdépendance entre les facteurs économiques, historiques, culturels et sociaux, à savoir l'économie territoriale et le passage au développement territorial.

Les travaux menés au début des années 1980 sur l'agglomération spatiale amènent un renouvellement conceptuel en économie régionale ou, pour parler comme Aydalot (1984) : « *un retournement des hiérarchies spatiales* ». Ce qui contribue à l'émergence d'une nouvelle économie spatiale communément qualifiée d'économie territoriale (Courlet, 2008 ; Pecqueur, 2009).

Son apport consiste dans le dépassement de la conception classique de l'espace comme une matrice neutre des activités économiques au profit d'une approche de développement territorial qui remet en cause la conception réductrice de la dimension spatiale. Cette remise en cause est mise en avant dans les travaux pionniers d'Aydalot (1986) dans lesquels il pose les bases consistantes d'une approche du développement territorial, comme le précise Jean (2008).

En intégrant la dimension spatiale, Aydalot (1986) souligne l'importance de la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique. Il propose de revenir à une vision territoriale qui associe simultanément à l'espace géographique les éléments sociaux, culturels et économiques qui le constituent (Leloup, 2010).

Le développement territorial propose une version enrichie de l'espace. Cet enrichissement confère une autre dimension à l'espace et devient territoire. Il n'est alors plus perçu comme un espace soumis aux ressources données, mais comme un construit socioculturel (Angeon, 2008), un système de valeurs, assurant la régulation et l'intégration des comportements individuels, qui se maintient et se renouvelle selon ses propres règles.

Cette dimension sociale, porteuse d'histoire, de valeurs et de perspectives communes, mais surtout de projets communs, est désormais au cœur des travaux des différents courants scientifiques qui s'intéressent à des nouvelles formes d'organisation productives liées à un territoire.

En effet, après la crise du fordisme et la remise en cause des systèmes d'organisation économique centrée sur la firme, des initiatives territoriales apparaissent partout en Europe où de nouveaux espaces sans tradition industrielle émergent.

Dans ce cheminement, on peut distinguer : le district industriel, le système productif local, le milieu innovateur.

1.3.1. Le district industriel : l'espace compte

La notion de district industriel trouve son origine dans les travaux de l'économiste Alfred Marshall, mis à jour dans les travaux de l'économiste italien Becattini (1992) qui définit le district industriel marshallien. Le fondement de l'économie du district réside dans les économies externes d'agglomération, autrement dit dans la continuelle évaluation par les entreprises du district, de l'avantage différentiel des coûts de production et d'échange entre l'intérieur et l'extérieur.

Ces économies externes d'agglomération de type marshallien seraient fortement ancrées territorialement et présenteraient une forte irréversibilité, reposant sur les structures historiques et sociales du district. Il s'agit d'une forme typique d'organisation territorialisée qui est caractérisée par la concentration sur un territoire donné d'un ensemble de petites entreprises spécialisées dans une même production, aussi compétitives que les grandes entreprises. L'explication de cette compétitivité se trouve dans la division de travail très accentuée qui assurerait l'obtention d'économies d'agglomérations ou d'économies d'échelle liées à la proximité (Lévesque et Ninacs, 1996). Ces économies externes d'agglomération de type marshallien seraient fortement ancrées territorialement et présenteraient une forte irréversibilité, reposant sur les structures historiques et sociales du district.

L'analyse de la forme d'organisation du district industriel a mis en avant des variables jusque-là ignorées, qui pourtant jouent un rôle important dans le processus de transformation économique. Ce dernier n'est pas le résultat du changement technique exclusivement, mais

des variables sociales et organisationnelles y contribuent fortement « *les rapports de collaboration entre les entreprises, les rapports entre le système productif, les savoir-faire et la mobilité des travailleurs dans l'agglomération de la production, le rôle des institutions locales, le développement apparaît en définitive comme un processus social et non comme un processus uniquement technique* » (Courlet et Pecqueur, 1996). Dans cette optique, le district industriel fonctionne selon une logique territoriale où le principe de la hiérarchie est remplacé par celui de la réciprocité. Ce dernier est déterminant pour les agents qui échangent une relation, possédant une vie propre au-delà de la transaction proprement commerciale.

En somme, le district industriel est « *une entité socio-territoriale caractérisée par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises dans un espace géographique et historique donné* » (Becattini, 1992). Les entreprises et la communauté de personnes entretiennent des relations entre elles et avec le milieu socioculturel d'insertion. Ces relations sont régies par un ensemble de normes implicites ou explicites, alliant les règles du marché et le code social, ce qui améliore le niveau de compétences et la production de nouveaux savoir-faire productifs spécifiques. À cela s'ajoute l'apprentissage collectif qui est favorisé par une double proximité géographique et organisationnelle, au sein de laquelle l'historicité des relations, la culture commune (ou les valeurs), les relations de solidarité (ou de réciprocité) et le rôle des autorités publiques contribuent à la formation d'un référent territorial commun à l'ensemble des acteurs économiques présents sur le territoire. Dès lors, la proximité entre les entreprises et la communauté locale constitue un enjeu de première importance pour les agents économiques légitimés dans leur statut d'acteur au sein d'un territoire, servant désormais de cadre d'élaboration des conventions et des normes qui régulent leurs échanges (Pecqueur, 1996).

1.3.2. Le système productif local : l'espace lié à la proximité

C'est à la lumière des districts industriels italiens que d'autres chercheurs se sont penchés sur les phénomènes similaires dans leur pays l'école de Grenoble et en particulier Courlet et Pecqueur, ont travaillé sur ces problématiques en proposant le concept de système productif local (SPL) (Courlet et Pecqueur, 1992).

La notion de système local de production découle de la notion de district industriel avec des ressemblances et des différences. En effet, tout comme le district industriel, le SPL rend compte du rôle des petites et moyennes entreprises (PME) et de leur coopération dans un cadre territorial, sans négliger les effets de proximité et le contexte socioculturel local. Néanmoins, le SPL ne concerne pas seulement les entreprises spécialisées dans la même branche ou dans le même produit, comme il peut s'agir de relations territorialisées entre PME, mais aussi entre grandes entreprises.

Le regroupement de ces PME sur un territoire crée des interactions entre ces dernières, produisant ainsi des externalités positives qui accroissent leur efficacité globale. Les interactions et les externalités positives qui en découlent, se traduisent en termes de coopération, de formation, de facilité de circulation de l'information et des échanges en

minimisant les coûts de transaction (Kherdjemil, 1998). Tout ceci est favorisé par l'existence de relations interpersonnelles de confiance et de partage d'une culture commune et des modes de coordination et de régulation spécifique (Pecqueur, 2006). Ce qui renvoie au dépassement de la vision d'un échange impersonnel, universel et décontextualisé pour prendre en compte les caractéristiques sociales et culturelles propres au territoire.

Caractérisé par un savoir-faire industriel commun qui est la carte d'identité du milieu productif, le SPL renforce la relation de coopération et de coordination, générant ainsi un ensemble industriel performant et un territoire spécifique. Certains auteurs ont regroupé les actifs spécifiques des SPL autour de trois points : « *l'existence d'une identité commune aux acteurs du SPL, qui génère des routines relationnelles basées sur la confiance, l'existence d'institutions spécifiques, l'existence d'actifs spécifiques cognitifs notamment en termes de savoir-faire et de capacités d'innovation* » (Requier-Des Jardins, 2002).

Pour d'autres auteurs, les actifs d'un SPL sont caractérisés par deux types de variables. Les premières concernent la nature des activités. On peut distinguer deux cas de figure. D'une part, les activités similaires, les entreprises développent alors des coopérations dans des activités périphériques : transports, exportations, formation, et éventuellement partage de marché. D'autre part, les activités complémentaires, qui correspondent plutôt à un approfondissement de la division du travail entre firmes, menant à la réalisation d'un produit unique.

Les secondes concernent l'intensité des liens et des coopérations entre les acteurs du SPL. On peut faire référence par exemple au modèle de Bosworth et Rosenfeld (1993) qui identifie sept types de coopération, depuis l'association industrielle traditionnelle (club d'entreprises) jusqu'aux réseaux de production conjointe, en passant par des formes de coopération en déveissage ou en collaboration, ou encore des réseaux basés sur des réseaux de marketing conjoint, par exemple. Les liens traditionnels et les coopérations entre les acteurs du SPL et les institutions publiques locales s'en trouvent *de facto* renforcés. Elles sont directement reliées à l'efficacité économique du territoire dont ils sont la condition nécessaire. À ces caractéristiques, il faut ajouter un environnement actif, y compris institutionnel, concerné par le fonctionnement de l'ensemble du système local.

1.3.3. Le milieu innovateur : l'espace comme dispositif d'innovation

Parallèlement au SPL, sous l'impulsion d'Aydalot (1984) plusieurs auteurs (Maillat et Perrin, 1992 ; Crevoisier et Camagni, 2000) s'interrogent également sur des dynamiques territoriales avec une approche qui se focalise sur les relations entre innovation et territoire. Un groupe de recherche européen est donc formé en 1984 : Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI).

Ce groupement vise à développer « *une analyse territorialisée de l'innovation en mettant en avant le rôle de l'environnement et plus spécifiquement celui des milieux dans le processus d'innovation* » (Maillat et al., 1993). Ces chercheurs constatent que des dynamiques locales

ne sont pas impulsées par la grande firme mais par l'action des milieux. L'analyse va donc porter sur le rôle de ces milieux dans l'innovation, c'est-à-dire sur leur capacité à s'organiser et à générer des projets de développement.

La notion de milieu renvoie à l'environnement dans un double sens : l'environnement composé de l'ensemble des acteurs économiques et l'environnement institutionnel. C'est donc un milieu « territorialisé » dans le sens où il s'inscrit dans un territoire donné correspondant à un ensemble d'acteurs et d'institutions.

Elle se décline de deux manières :

- Le milieu-contexte ;
- Le milieu-acteur (Peyrache-Gadeau, 2006).

La première évoque le milieu en tant que contexte extérieur (l'environnement) alors que la seconde envisage le milieu comme « *acteur de son développement* » (Peyrache-Gadeau, 2006). Cette seconde conception est liée à la capacité du milieu à s'organiser et à innover, et donc d'agir sur son propre développement.

Le milieu se construit à partir et avec des règles locales de coopération ou de concurrence, de complémentarités et de division de travail, mais aussi à partir de réseaux d'acteurs respectant ces règles. Ce second statut du milieu peut être également assimilé à celui d'un « *sujet-agissant* » (Peyrache-Gadeau, 1999) c'est-à-dire à un système productif local, qui s'auto-organise pour générer sur place un processus de création de ressources (Matteaccioli, 2004).

Contrairement à une approche considérant l'espace comme inerte et neutre, l'approche par les milieux innovateurs propose une approche concevant les espaces comme acteurs de leur propre développement. « *Une autre approche voit les espaces comme des modes de production locaux, comme des systèmes faisant apparaître des capacités propres au développement. Cette capacité ne dépend pas d'une dotation en facteurs instantanée, mais est le fruit du passé, elle repose sur des capacités d'initiatives, des aptitudes à l'innovation et à la création d'entreprises nouvelles, sur les processus de décision locaux, sur les formes locales du fonctionnement de l'appareil industriel, une telle approche s'appuie sur la génération des espaces comme acteurs de leur développement à travers les savoir-faire locaux, les qualifications, les capacités d'auto-organisation, les comportements collectifs. Seule cette approche peut fournir une vision territoriale du développement* » (Aydalot, 1986 : 3). Il ressort donc que l'innovation ne correspond pas seulement au progrès technique, mais correspond aussi à un processus historique et localisé qui peut être le fruit de la capacité d'un milieu local à inventer et à progresser par la coopération et la synergie d'acteurs organisés en réseaux (Moulaert et Sekia, 2003).

La prise en compte de la dimension historique de la construction du territoire et de la production par les acteurs du territoire d'un capital cognitif collectif confirme que l'innovation est un produit du territoire (Pecqueur, 2004). Il ne s'agit pas bien entendu de l'innovation technologique fondée directement sur la science, mais d'une innovation résultant

d'un processus de création collective de connaissance et de ressources nouvelles, mais aussi d'adaptation aux évolutions de l'environnement extérieur du territoire. Ce processus dépend de la capacité des acteurs à s'organiser, échanger et valoriser l'accumulation des expériences de chacun. Les proximités géographiques et organisationnelles favorisent la dynamique collective d'innovation. « *L'innovation est avant tout un processus de différenciation face à la concurrence. La différenciation sur les marchés ne peut se faire sans une différenciation des ressources et des organisations sous-jacentes* » (Crevoisier et al., 2005). Cette différenciation face à la concurrence va créer la dynamique de développement d'un territoire et en même temps la concurrence entre les territoires.

Par leurs définitions, le district industriel, le système productif localisé et le milieu innovateur renvoient à une dynamique spécifique à chaque territoire. C'est des approches de la formation d'une organisation productive à travers les relations entre un espace et ses agents économiques. Cet espace, qui est basé sur la proximité géographique mais aussi sur la proximité sociale et organisationnelle, combine un ensemble de facteurs économiques, sociaux, culturels et historiques, permettant de dépasser la vision de l'espace physique pour un espace construit de relations fonctionnelles qui s'instaurent entre la population d'entreprises et la communauté d'habitants qui délimitent un système territorial d'échanges entre eux. L'espace version district industriel, système productif localisé ou bien encore milieu innovateur compte. Ses caractéristiques tant économiques, sociales, culturelles, qu'historiques (les composantes territoriales) sont aussi, avec le marché, des facteurs de développement et de localisation des activités.

Conclusion

De ce balayage rapide de la littérature ayant trait à l'intégration de l'espace dans l'analyse économique, il ressort que la prise en compte de la dimension spatiale dans la pensée économique a considérablement progressé au cours des dernières années, en redonnant aux territoires le rôle qu'on leur refusait depuis le milieu du XIX^e siècle.

Tandis que l'économie classique n'attachait guère d'importance aux questions spatiales, se contentant d'une conception abstraite, neutre et homogène de l'espace, ce dernier devient un facteur de différenciation et de création de richesses dans l'économie territoriale, qui a offert un champ d'analyse adapté au contexte économique postfordiste, caractérisé par l'apparition de différentes formes d'organisation territorialisée de la production.

La multiplication de ces différentes formes d'organisation productives localisées pousse les chercheurs à s'interroger sur la validité de l'arsenal théorique existant. En effet, même si ce dernier a apporté des réponses satisfaisantes pendant une certaine période et dans un contexte particulier, de nos jours, il s'avère incapable de rendre compte des nouvelles dynamiques spatiales à l'œuvre. Ce qui conduit au renouvellement de la théorie économique classique.

À travers ce renouveau de la pensée, il ne s'agit pas de contester radicalement le paradigme économique dominant, mais d'en proposer un modèle complémentaire qui s'intéresse aux

facteurs à la base du développement des régions, d'expliquer le niveau de leur activité, de comprendre comment et pourquoi surgissent les disparités régionales et de chercher les mécanismes prétendant les corriger.

Les recherches sur ses problématiques révèlent que le développement des régions qui gagnent ne relève pas, comme le suppose la théorie économique, d'un phénomène de redistribution, mais d'une dynamique propre et spécifique à chaque territoire.

À cet effet, l'économie territoriale vient certifier de l'importance du territoire et des relations de proximité géographique et organisationnelle dans le développement des régions. Son apport consiste dans le dépassement de la conception classique de l'espace comme une matrice neutre des activités économiques au profit d'une approche de développement territorial qui confère une autre dimension à l'espace.

Benko (1996) explique que le territoire n'est pas uniquement le cadre de localisation des agents économiques, c'est « *aussi le cadre de l'émergence d'un acteur économique particulier dont l'importance aujourd'hui est abondamment soulignée : le territoire* » (Benko, 1996 : 7). Appréhendé de façon plus large, l'espace devient territoire, faisant appel à des facteurs qui ne sont pas uniquement économiques, mais qui relèvent aussi des structures géographiques, sociales, culturelles et historiques. L'intégration de ces structures reflète le caractère relationnel de l'économie et souligne le rôle du territoire comme fournisseur d'externalités, de relation et d'organisation (Veltz, 2002).

Chapitre 2

Le développement territorial

À partir des années 1970, l'accroissement des inégalités produites par la croissance amène certains auteurs à repenser cette position initiale et à réfléchir au constat d'une société locale dominée par des logiques qui l'englobent. La situation dégradée de certaines régions ou pays est alors lue comme la traduction d'enjeux socio-économiques généraux et le résultat de dominations construites.

Les différences de développement ne sont plus perçues comme des données, mais comme le résultat de processus inégalitaires maintenus par une logique économique organisée autour de la figure de la firme et de son emprise internationale. Selon cette vision, le local est alors perçu en situation de dépendance que ces auteurs font chercher à expliquer et à combattre. « *Cette analyse de la dépendance a conduit au rejet du modèle dominant du développement par le haut, au profit d'un développement par le bas, en supposant l'autonomie du local et sa capacité à se développer à côté, sous une forme alternative selon ses propres lois* » (Perret, 1994).

Cette lecture fondamentalement critique, a fait prendre conscience que d'autres formes de développement étaient possibles. D'ailleurs une profusion d'actions, d'initiatives et de nouvelles pratiques locales, provenant de villes et de régions sans tradition industrielle particulière est observée. Ces dynamiques d'innovation locales posent la question des

nouvelles formes de développement des territoires. Un consensus se forme alors autour d'un changement d'approche de développement au profit d'approche territoriale. Cette nouvelle approche de développement territorial, fondée sur une démarche ascendante de valorisation des ressources locales et une implication croissante des acteurs locaux, permettra à ces derniers de définir des projets de développement à partir des forces et des ressources de leur territoire. Ce qui implique de prendre en compte la réalité du territoire dans ses diverses composantes (environnementales, économiques, sociales, culturelles, politiques) et entend explorer toutes les ressources existantes et potentielles du territoire.

Dans cette recherche, nous nous intéressons à la PRAR, une politique fondée sur cette approche territoriale. À cet égard, nous plaçons notre recherche dans le champ du développement territorial, objet du présent chapitre, dans lequel nous décrivons tout d'abord le passage de la notion du développement local à celle de développement territorial, avant de définir la notion elle-même pour terminer par une description des fondements de base du développement territorial.

2.1. Du développement local au développement territorial

D'abord porté par des praticiens, puis relayé par des acteurs politiques et la communauté scientifique, le développement territorial trouve son origine dans le mouvement du développement local né vers les années 1960 avec la crise qui a secoué les États-nations et qui s'est renforcé dans les années 1970 avec la décentralisation politique et administrative. D'ailleurs longtemps, les auteurs lui ont préféré la notion de développement local (Aydalot, 1986 ; Greffe, 2002) ou par le bas (Stohr et Taylor, 1981).

Depuis les années 1980, les jalons d'une approche territoriale ont été posés. Les pays semblent se retrouver face à la mondialisation. Restructurer les économies et sociétés face à des marchés économiques et financiers libéralisés et face à la mobilité globale des firmes devient un défi pour les pays du monde. Face à ce défi, un changement fondamental dans la conception du développement s'est réalisé : celui de l'intégration des territoires dans les flux et réseaux mondiaux (Koop, 2007).

La notion de développement local commence dès lors à être substituée par celle de développement territorial. Certains auteurs, notamment Koop et *al.* (2010) avancent trois raisons consistantes pour ce passage du local au territorial.

Tout d'abord le développement local est trop lié au développement économique autocentré. Dans une ère de mondialisation et de libre-échange il faut considérer le développement local sous l'angle de l'articulation avec d'autres échelles. Cette ouverture aux marchés oblige les territoires d'être compétitifs par l'ajustement de la production et des ventes sur les marchés extérieurs.

Deuxièmement, il y a l'émergence de nouvelles formes de gouvernance. Dans le contexte de la décentralisation et de l'affirmation du rôle de la société civile dans le développement territorial, le territoire n'est plus le monopole de l'État ni celui du pouvoir politique, d'autres acteurs le réclament pour résoudre leurs problèmes, qu'ils soient d'ordre économique, social ou environnemental.

Troisièmement, les acteurs ont pour objectif la création des ressources territoriales. Ce processus de création se fait par la valorisation des potentialités spécifiques des territoires, autrement dit les avantages relatifs qui différencient le territoire par rapport à ses concurrents potentiels. Ce processus de spécification est illustré dans le cas des labellisations de produits agro-alimentaires en appellation d'origine. Celles-ci seront alors basées sur des ressources spécifiques ou latentes, produites par des acteurs locaux et dotées de qualités recherchées à l'extérieur. C'est à partir de ces ressources spécifiques que les acteurs du territoire vont rechercher une compétitivité par la différenciation à partir de qualités spécifiques, en parallèle à une mobilisation systématique des patrimoines et identités locales.

Le développement local est apparu plutôt comme une réponse au système fordiste et centralisé de développement. Il avait pour but la création de l'emploi et la stimulation du développement économique à l'échelle locale. Le développement territorial tient compte des dimensions environnementales et se rapproche ainsi du concept de développement durable (certains parlent de développement territorial durable) mais va plus loin en insistant sur d'autres aspects tels que l'ouverture des marchés, la gouvernance élargie à d'autres acteurs et les ressources spécifiques (Coudel, 2009). Par enrichissements successifs est ainsi venue s'imposer la notion de développement territorial, découlant de l'interaction entre les dynamiques locales et les dynamiques institutionnelles (Loudiyi et *al.*, 2004). Il est le fruit de la capacité des différents acteurs d'un territoire à définir ensemble des orientations et des projets, mais aussi à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs définis dans ces projets. Le développement territorial serait donc le résultat de l'interaction entre des dynamiques locales, productives et sociales, ainsi que des dynamiques institutionnelles qui cherchent à valoriser les ressources locales (Tonneau et Sabourin, 2007).

Tableau 1 : Du développement local au développement territorial

Développement local	Développement territorial
Renforcement de circuits locaux Identités et échanges mono scalaires	Intégration dans marchés à diverses échelles Identité et échanges multi scalaires
Mobilisation de ressources locales en réponse aux besoins locaux	Compétitivité (locale, nationale, mondiale) par la génération de ressources spécifiques
Rôle déterminant de l'État dans le dispositif de contractualisation	Intégration de nouveaux acteurs dans la gouvernance

Source : Koop et *al.*, 2010

2.2. Le développement territorial : vers une reconnaissance du territoire

A partir des années 1980, sous l'effet des changements politiques, économiques, sociaux et environnementaux déclenchés, d'une part, par les processus d'accélération de la mondialisation et, d'autre part, par de nouvelles options de l'action de développement, le territoire est devenu un objet d'étude de plus en plus important. La notion de territoire, commencent donc à retenir l'attention des scientifiques, attentifs à comprendre les nouveaux phénomènes. La notion de territoire est donc amplifiée, et acquiert un sens plus précis.

2.2.1. Définir le territoire

S'il existe une multitude de définitions selon le domaine étudié (Lévy et Lussault 2003), un des faits essentiels est l'importance croissante de sa présence tant dans le champ scientifique que dans le champ des politiques publiques. En effet, les mutations de l'action publique et le développement de son étude sociologique ont amplement contribué à reconsidérer la territorialité des politiques et le concept de territoire. Ce dernier apparaît de plus en plus dans la littérature spécialisée comme dans les politiques publiques. C'est une notion riche de sens, chaque discipline lui prêtant une définition spécifique selon Pesqueux (2009).

D'un point de vue géographique, « *le territoire indique l'existence d'un espace de référence situé à l'intérieur de frontières naturelles (géographie physique) et/ou permettant à un groupe humain d'y vivre (géographie humaine, d'où une forme de référence à l'ethnicité)* » (Pesqueux, 2009).

D'un point de vue historique, toujours selon le même auteur, le territoire fait référence à la terre, celle de l'agriculture domaniale, domaine qui devint fief pendant le féodalisme, puis en propriété privée. C'est cette référence à la terre que Pesqueux (2009) retrouve tant dans l'idéologie pragmatique que dans celle du propriétaire communaliste.

D'un point de vue éthologique « *le territoire est le lieu de la multiplication des contacts où chaque sujet maintient autour de lui un espace de sécurité qui marque l'espacement avec les autres au regard de la dualité rapprochement-distance, mais aussi de la coopération entre individus d'une même espèce pour la recherche de nourriture, l'utilisation d'abris, la reproduction, l'élevage et la protection des jeunes* » (Pesqueux, 2009). Toujours selon le même auteur, cet espace dit de sécurité dépend de trois facteurs : les lieux, les circonstances (présence d'un prédateur, période d'accouplement par exemple) et les saisons qui conduisent à la notion de distance critique qui correspond à la distance au-delà de laquelle il n'est pas autorisé à y accéder, sauf à risquer de voir interpréter cela comme une menace. Étant la fondatrice de la dualité domination/subordination, cette notion va établir des règles pour la vie sociale du groupe selon des modalités variables qui suivent les types de compétition (nourriture, procréation) (Pesqueux, 2009).

D'un point de vue marketing, le territoire s'inscrit dans les notions de marque et d'image. La marque est ce qui permet de différencier et d'engendrer le fait d'être remarqué. L'image est la contrepartie fictive. En tant que tel, le territoire donne une dimension géographique à l'un des principes fondamentaux du marketing : la place qui se trouve être confondue avec le produit. Le territoire est alors immergé dans l'idéologie de la concurrence.

Dans la science économique, « *le territoire est assimilé à une ressource, un support de production, mais également à un support des proximités géographiques et organisationnelles* » (Pesqueux, 2009). La science économique étant la science de la rareté, il y est donc question de ressources. D'ailleurs c'est au travers du corpus de la théorie de la ressource que ce concept de ressource a été largement abordé par la science des organisations. Pesqueux (2009) rappelle que c'est Wernerfelt qui a été l'un des premiers à développer le concept de la théorie des ressources dans les sciences des organisations. Pour Wernerfelt (1984) par la fabrication de produits uniques sur le marché, les entreprises arrivent à se démarquer en mettant en valeur leurs propres ressources. Pour Barney (1999) l'organisation est un ensemble de ressources matérielles, humaines et organisationnelles aussi bien tangibles qu'intangibles. Ce qui réunit ces ressources au sein d'un même système est un réseau d'interprétation partagé.

En sciences politiques, le territoire est le siège du gouvernement (Pesqueux, 2009).

En anthropologie, le territoire se caractérise par une dimension émotive et identitaire, symbolisant la convivialité. Cette notion se rapproche des expressions terroir, folklore, voire tribalisme, la notion de communauté étant prégnante dans les deux expressions. Le territoire désigne la définition spatiale de la communauté (Pesqueux, 2009).

Enfin, en sciences de gestion, « *le territoire est un lieu d'apprentissage et d'action, au même titre que les organisations. Sa différence principale est la primauté de la cohésion sur la cohérence* » (Pesqueux, 2009).

En économie territoriale, le territoire est un processus fondé sur l'interaction de ses différentes composantes (économiques, sociales, culturelles, historiques) qui donnent de la spécificité et de l'identité à cet ensemble qu'il faut considérer dans une approche systémique et dynamique, et non une superposition de strates dont le globale constitue le territoire. Michaux (2011) précise que le territoire n'est pas un échelon spatial de l'application de l'action publique, mais que c'est un construit social qui se développe au travers de relations durables de proximités entre une multiplicité d'acteurs. D'ailleurs si longtemps l'espace fut considéré comme une matrice neutre, le développement territorial remet en cause la conception réductrice de la dimension spatiale. Le développement territorial propose donc une version enrichie de l'espace. Cet enrichissement confère une autre dimension au territoire : il n'est alors plus perçu comme un espace soumis aux ressources données, mais comme un construit socioculturel (Angeon, 2008). Le territoire est une notion riche de sens. Cette notion associe simultanément, de l'espace géographique, des réalités économiques, ethnologiques et sociales, des représentations culturelles et idéologiques, et des positionnements d'acteurs sociaux. Le

territoire n'est pas un lieu géographique limité et statique, mais une entité mouvante qui se nourrit d'une dynamique, une cohésion, une prise de conscience et de pouvoir (Pecqueur, 1996). Il est tout sauf figé. Il est en mouvement car produit par un ensemble de processus socio-spatiaux en perpétuel renouvellement. Il est le résultat d'un agencement d'une société donnée. Autrement dit, le territoire ne correspond pas à une définition normée, c'est un espace non figé car il est construit par des acteurs inscrits dans des rapports sociaux. Il est en évolution constante. Il rassemble des éléments dont l'hétérogénéité et la diversité sont une marque de richesse. On comprendra que le territoire ainsi défini devient un élément constitutif des mécanismes économique et politique dans l'approche territoriale. Ce qui permet le passage de la dimension local où le territoire était considéré comme un échelon inférieur de l'État, à la dimension territoire qui évoque un système complexe construit par la composition sociale qui l'habite et qui valorise ses ressources par des actions collectives à travers des formes de coordination et de coopération. On ne peut pas parler de « territoire » sans évoquer ces acteurs. Il existe une imbrication entre la dimension sociale et la dimension spatiale. Cette façon de voir le territoire nous conduit donc à appréhender ce dernier comme une construction sociale qui résulte d'actions et d'initiatives individuelles et collectives, privées, associatives ou publiques. Elle peut se traduire de différentes façons : reconnaissance d'une identité spécifique, définition des règles d'usage des ressources du territoire, qualification de ses productions etc. Le tout peut être perçu comme constituant un bien collectif, comme un système spatialisé mettant en relation une multitude d'agents et d'objets matériels et immatériels (Jouve et Cassé, 2000).

2.2.2. Le territoire et son développement

Aujourd'hui, les concepts liés à la compétitivité et l'attractivité territoriale demandent une considération particulière dans un contexte de mondialisation. S'interroger sur ces deux notions s'avère indispensable dans un travail de diagnostic, visant à tracer des stratégies de développement territorial. Ces éléments sont intrinsèquement liés aux conditions de viabilité du territoire qui passe par la satisfaction des besoins fondamentaux tels que la santé, le logement, l'éducation et le transport.

2.2.2.1. La compétitivité des territoires

Cette notion traduit la capacité des entreprises et acteurs économiques à accéder aux marchés, dont certains sont mondialisés, reposant le plus fréquemment sur les niveaux de coûts de production. Elle se mesure à partir de données telles que les salaires, le foncier et les bâtiments, ainsi que l'accessibilité sur laquelle s'exerce une pression permanente. Au final, la pression constante sur ces coûts de production peut se traduire par des délocalisations d'entreprise qui commencent à s'exercer à l'intérieur même des pays émergents, induisant des disparités régionales, très importantes. C'est dans ce contexte qu'émergent d'autres formes de compétitivité reposant sur des logiques territoriales. En premier lieu, on peut décrire des formes de compétitivité par la différenciation ou la spécification sur la base de ressources spécifiques aux territoires. Ces ressources, après avoir été révélées et souvent protégées (les labels ou les marques de qualité) vont être valorisées sur la base d'avantages expliquant des

différences de prix. En second lieu, on va pouvoir parler de la compétitivité par l'innovation tant au niveau technologique qu'organisationnel. Il peut porter sur le mode d'organisation des acteurs pour résoudre un problème spécifique. Dans ce cas, le territoire acquiert un avantage qui va le différencier vis-à-vis d'autres territoires.

Ces deux formes de compétitivité reposent sur des logiques territoriales, c'est-à-dire sur la capacité des acteurs qui l'animent (administrations, entreprises, associations, services publics, ONG, Universités, acteurs culturels et sportifs, syndicats) à identifier des ressources spécifiques mais aussi à les valoriser sur la base des moyens dont dispose le territoire. C'est en ce sens que l'on va parler d'un projet de territoire, permettant de caractériser une situation de départ et d'identifier des ressources existantes ou potentielles, de proposer un horizon qu'il serait souhaitable d'atteindre à moyen terme et de construire un cheminement permettant de relier cette situation de départ à cet horizon à atteindre. La difficulté essentielle réside dans la détection des ressources potentielles et dans la vérification de l'adéquation entre cet horizon et les moyens dont dispose le territoire. La réalisation de diagnostics stratégiques de territoire offre l'intérêt de répondre à ce double questionnement.

2.2.2.2. L'attractivité des territoires

À cette notion de compétitivité des territoires classique (Capello, 2009) vient ainsi s'ajouter les questions d'attractivité (Bourdeau-Lepage et Gollain, 2015) qui mettent en avant la capacité à attirer non seulement des activités productives, mais également des touristes ou de l'économie résidentielle. L'attractivité d'un territoire peut se définir comme sa capacité pour une période donnée, à attirer toutes sortes d'activités économiques et facteurs de production mobiles (entreprises, événements professionnels, entrepreneurs, capitaux) ou d'attirer des touristes et visiteurs. Autrement dit, l'attractivité du territoire est la mesure d'une performance du territoire durant une période donnée. Les acteurs économiques choisissent les territoires où ils s'implantent en recherchant un avantage concurrentiel. L'attractivité d'un territoire est donc la perception de cet avantage concurrentiel. Elle diffère de la compétitivité qui est un facteur parmi d'autres de l'attractivité.

Les critères renforçant l'attractivité d'un territoire sont nombreux. Il peut s'agir d'une main-d'œuvre qualifiée ou bon marché, les services d'appui et l'organisation à l'intérieur du territoire (formation des réseaux), d'un climat clément, de la proximité d'une ressource naturelle, des avantages financiers d'implantation ou encore d'une fiscalité plus favorable, voire d'une ambiance locale favorable ou défavorable. Le plus souvent, cette dernière dépend de la capacité des acteurs ou des groupes d'acteurs à s'articuler ou non autour d'une ressource ou d'un projet. D'autres critères affaiblissent en général l'attractivité d'un territoire, comme le coût des facteurs, l'absence d'une main-d'œuvre spécialisée, une géographie peu avantageuse.

2.3. Le développement territorial : une question de gouvernance et de ressources territoriales

Le développement territorial repose sur ses deux grands moteurs : la valorisation des ressources territoriales et la gouvernance territoriale. C'est de leur genèse et de leur renouvellement permanent que naissent les processus de développement déconstruisant et recréant des territoires sans cesse mouvants (Lacour, 1996 ; Moine, 2006) sous l'influence d'une dynamique d'innovation organisationnelle, sociale et institutionnelle, qu'elles soient endogènes ou provenant de l'extérieur (Storper, 1997). Il est nécessaire de démontrer, comment les processus de gouvernance et de valorisation des ressources locales que nous présentons dans ce qui suit, engendrent au niveau des territoires les voies de développement ? Pénétrer la boîte noire du développement territorial, en explorant le fonctionnement et les causalités majeures de ses deux moteurs, permet d'en préciser ou d'en définir les principes de base du développement territorial et le rôle qu'ils jouent dans les mécanismes de développement (Torre, 2018).

2.3.1. De la gouvernance à la gouvernance territoriale

Le terme de gouvernement a longtemps dominé, hiérarchique, descendant et contraignant avec ses lois et ses politiques publiques, il a progressivement glissé vers le concept de gouvernance, qui désigne des formes plus souples de pouvoir, reposant sur la coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions en vue d'atteindre des objectifs communs (Le Galés, 2014). Selon Torre (2018) cette évolution, qui intervient dans un contexte d'innovations institutionnelles liées aux processus de décentralisation et de contractualisation, fait référence aux limites des politiques publiques hiérarchisées. Elle reflète également le mouvement visant aussi bien à différencier et à autonomiser les composantes de la société qu'à accroître le nombre des parties prenantes et à affirmer l'exigence de démocratie, au-delà de la seule représentation électorale (Pasquier et *al.*, 2007).

Le concept de gouvernance est un concept polysémique et flou dans la mesure où il renvoie à des réalités sémantiquement voisines comme la concentration, le dialogue, la négociation, la contractualisation et le partenariat. Il a émergé il y a plus d'un demi-siècle parmi les économistes qui développent l'idée de *corporate governance*. Cette dernière trouve ses origines dans les travaux de recherche de Berle et Means (1932). À la fin des années 1980, le terme de gouvernance a été introduit dans les sciences politiques pour définir les mécanismes de gouvernance des agglomérations (en particulier métropolitaines) l'*urban governance* et par extension l'action publique territoriale (Leloup et *al.*, 2005). D'ailleurs pendant longtemps, le terme renvoyait à l'idée de gouvernement, entendu au sens d'art de gouverner, c'est-à-dire prendre des décisions, arbitrer des oppositions et des conflits, gérer des modes et des processus de production et contribuer à la régulation des activités économiques et sociales. Il est donc fréquent de faire la différence entre les notions de gouvernance et de gouvernement (Pierre et Peters, 2000). D'après Stoker (1998) : « *le gouvernement désigne les institutions officielles de l'État et le pouvoir coercitif légitime dont elles ont le monopole. La gouvernance, quant à elle, a trait à l'évolution des modes de gouvernement, à l'ensemble des relations de pouvoir dans une société, ainsi qu'aux modes d'arbitrage entre les différents acteurs détenteurs de pouvoir* » (Stoker, 1998). Cela suppose une organisation des relations et des pouvoirs au sein de la société à travers des mécanismes régulateurs en vue d'atteindre des

objectifs communs (sécurité, prospérité, cohérence, ordre, continuité du système, développement durable). Ces mécanismes, au moyen desquels les citoyens et les groupes sociaux articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et assument leurs obligations, et auxquels ils s'adressent afin de régler leurs différends, sont pris en compte par la gouvernance, qui est aussi une façon d'articuler les relations entre les dirigeants et les gouvernés, entre l'État et la population civile. Cependant, la création de ces mécanismes ne peut être imposée de l'extérieur mais devrait être la résultante de l'interaction d'un grand nombre de gouvernants qui s'influencent réciproquement (Kooiman et Van-Vlied, 1993).

À la même époque, le concept de *good governance* fait son apparition, notamment dans le champ des relations internationales. En effet, au milieu des années 1980, la Banque Mondiale a introduit le concept de bonne gouvernance pour définir les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des programmes d'ajustement structurel. La bonne gouvernance prône un profond changement de style de diriger « *le terme fait référence à l'expérimentation de nouvelles modalités d'action publique et de participation des acteurs aux décisions, en rupture avec l'approche du gouvernement dont l'organisation pyramidale est remise en question au profit de formes plus souples et proches des hommes et des organisations* » (Torre, 2016). Au schéma du pouvoir fondé sur l'autorité et la hiérarchie, elle oppose la confiance et la coopération. Elle favorise les analyses en termes de participation et de coordination. Elle va de pair avec les notions de projet, de partenariat et de consensus. Le concept de bonne gouvernance offre plus qu'un ensemble d'outils et de compétences dont le seul but serait d'aider un dirigeant ou une organisation à produire de meilleurs résultats, de renforcer la capacité d'apprentissage et d'actions à travers une plus grande vision du monde de l'acteur dirigeant.

La gouvernance s'est déplacée par la suite vers les territoires avec l'implication des acteurs et de leurs problématiques de proximité dans la définition des objectifs et la mise en œuvre des politiques publiques (Subra, 2016). Dès lors, les rapports entre les pouvoirs locaux et le pouvoir central ont évolué en intégrant de façon progressive les niveaux économiques et sociaux en tant que fonctions régaliennes (Lascoumes et Le Galès, 2004). L'idée était que les différentes parties prenantes des territoires contribuent ensemble au pilotage des territoires, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, des collectivités, des entreprises ou de différents groupes d'habitants (Leloup et al., 2005). Les premières réflexions sur la gouvernance territoriale peuvent être restituées à la recherche de nouveau mode de gestion et d'organisation des territoires, elles renvoient au développement territorial dans le cadre de l'implication croissante des acteurs locaux dans les dynamiques de développement de leur territoire et dans leur capacité à se mobiliser et à se prendre en charge en mettant en avant leurs aptitudes d'imagination, d'organisation et de coordination (Leloup et al., 2005). Gilly et Pecqueur (2002) estiment que l'introduction de la dimension de territoire au concept de gouvernance a débuté avec les travaux qui tentent d'expliquer les dynamiques territoriales dans le cas des districts industriels, où ils trouvaient que les associations et la société civile étaient de plus en plus impliquées dans la structuration des territoires. Longtemps tournées vers la contestation de la décision publique, les associations et la société civile deviennent alors des parties prenantes de la discussion publique, de l'élaboration concertée (Lascoumes, 1995) et de la

mise en place de protocoles de négociation des normes au niveau local. Finalement, nous avons pu observer qu'il existe plusieurs acceptions possibles de l'idée de gouvernance. Certains l'analysent négativement, c'est-à-dire comme une abdication de l'État devant l'idéologie libérale, une porte ouverte à la privatisation (Chiasson, 2006), d'autres positivement, comme une réappropriation par les acteurs de la société civile par le biais de l'activation des réseaux, des interactions et des alliances (Boucher et Tremblay, 1999).

2.3.1.1. La gouvernance territoriale ou la coordination par les acteurs

Selon un groupe interdisciplinaire de chercheurs, la gouvernance territoriale est un « *processus dynamique, de coordination entre acteurs publics et privés, aux identités multiples et aux ressources asymétriques autour d'enjeux territorialisés, visant la construction collective d'objectifs et d'actions, en mettant en œuvre des dispositifs multiples, qui reposent sur des apprentissages collectifs et participent à des innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires* » (Rey-Valette et al., 2011). Cette définition semble exhaustive car elle réunit les différents éléments-clés du processus de gouvernance territoriale.

Le processus est vu comme une coordination entre acteurs, la coordination de ces acteurs est par essence organisée autour d'intérêts différents et donc des relations de pouvoir. Cette définition englobe également le but du processus et la construction collective d'objectifs. La conséquence du processus de gouvernance est qualifiée d'innovante, permettant la reconfiguration des institutions et organisations au sein du territoire. Enfin, « *la définition précise l'importance des apprentissages collectifs, à la fois résultant du processus, puisque de nouveaux savoirs sont produits liés aux innovations produites, mais aussi comme facilitateurs de la gouvernance* » (Vitry, 2014).

On retrouve bon nombre de ces composantes de la gouvernance territoriale dans ce que Chappoz et Pupion (2013) nomment la « *nouvelle politique publique* » : des actions et des projets qui s'appuient sur une vision stratégique, un ensemble de parties prenantes, une organisation de ces parties prenantes souvent sous forme de réseau, des outils d'évaluation des politiques publiques et un périmètre territorial et institutionnel. Par ailleurs, plusieurs autres définitions ont été données au concept de gouvernance territoriale, Rey-Valette et al. (2009) reprennent plusieurs de ces définitions que nous détaillons dans le tableau 2.

En analysant ces définitions, nous y retrouvons déjà la récurrence de certains concepts-clés déjà suscités. La notion de coordination entre acteurs revient chez plusieurs auteurs, ainsi que l'interdépendance de la relation entre ces acteurs. Le but du processus de gouvernance est défini par plusieurs auteurs comme la définition collective d'objectifs de développement ou comme la résolution de situation problématique. Enfin, certains auteurs précisent le caractère situé de la gouvernance qui s'inscrit dans un contexte territorial.

Tableau 2 : Les définitions de la gouvernance

Auteurs	Définition de la gouvernance	Concepts
Gaudin, 1998	Processus de coordination multiniveaux et multipolaire	Coordination, Processus
Stoker, 1998	La gouvernance « traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective ». Elle fait intervenir « un ensemble complexe d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement », et « des réseaux d'acteurs autonomes ». « Elle part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'État ».	Interdépendance, Réseaux d'acteurs, Autonomie
Pecqueur 2000	Coordination située qui se construit par la mise en cohérence des dispositifs ou modes de coordination pluriels en vue d'une coordination d'ensemble	Coordination, Dispositifs
Leroux 2002	Processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés aux territoires	Processus, coordination, Proximité territoriale, Résolution de problème
Bertrand et Moquay, 2004	Ensemble des nouvelles formes d'action publique qui permet sous le mode du partenariat la négociation entre l'État, les collectivités territoriales, les secteurs économiques et associatifs, les groupes d'intérêt et la société civile	Négociation, Partenariat
Le Galès, 2010	Processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement	Processus, Définition collective d'objectifs, Coordination

Source : Rey-Valette et al., 2009

En ce qui concerne notre étude du développement territorial, deux définitions de la gouvernance ont retenu notre attention. Une première définition, nous renvoie à la notion de gouvernance comme « *un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes inédits posés aux territoires* » (Pecqueur, 2000). « *Une telle définition insiste fondamentalement sur l'idée de processus, c'est-à-dire de dynamique institutionnelle collective, qui articule de manière toujours singulière, différentes logiques d'acteurs se confrontant et/ou coopérant sur un territoire* » (Gilly et Perrat, 2003).

Quant à la seconde définition, il s'agit de l'approche des sciences politiques proposée par Le Galès (2004) qui évoque la gouvernance en tant que forme de coordination, de pilotage et de direction des secteurs, des groupes et de la société, au-delà des organes classiques du gouvernement. On peut constater que la gouvernance renvoie alors à l'ensemble des institutions, réseaux, directives, réglementations, normes, usages politiques et sociaux, ainsi que les acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, à celle de fournir des services et à assurer sa légitimité (Le Galès, 2004). Quoiqu'il en soit, la gouvernance se configure comme une idée étroitement liée à la démocratie participative, à la participation, à la consultation, à la construction de partenariats et d'alliances entre acteurs de diverses natures, à la cohésion sociale, c'est sur ces concepts que nous nous focalisons ici. La gouvernance, en tant que processus de prise de décisions et d'actions qui se distingue de gouvernement (Pecqueur, 2002) a beaucoup évolué depuis les années 1980. « *La multiplication des acceptions et définitions de ce paradigme aboutit, non pas à un flou global dans la compréhension des mécanismes de gouvernance, mais bien un enrichissement, chaque domaine ou courant apportant une nouvelle face à ce prisme* » (El Moutaoukil et Chakir, 2021). Les définitions proposées ci-dessus permettent à la fois d'englober les définitions existantes, mais également de proposer un cadre opérationnel à l'analyse de la gouvernance. Cependant, les enjeux scientifiques et socio-économiques de l'étude de cette gouvernance territoriale dépendent véritablement des spécificités locales et du point de vue avec lequel elle est abordée.

2.3.1.2. Les acteurs de la gouvernance territoriale

La vision de gouvernance territoriale incite à mettre l'accent sur les parties prenantes impliquées dans la dynamique de développement du territoire. Par leur appartenance aux mêmes réseaux, ces acteurs⁴ participent à la construction du territoire, ils le mettent en valeur et lui confèrent une signification et un sens du fait de l'agencement de leurs pratiques (Brunet, 1990). C'est face à cette acception que la gouvernance, en tant qu'instrument médiateur, devient un vecteur singulier en termes de coordination des acteurs et de pilotage de l'action publique territorialisée. En ce sens, la gouvernance territoriale est considérée comme une

⁴ Nous adoptons ici l'acception large du terme d'acteur telle qu'elle est définie par Leloup (2010). Selon cet auteur, la notion d'acteur inclut à la fois des individus et des organisations ; elle diffère de la notion d'agents qui sont des occupants de l'espace étudié participant plus ou moins passivement à l'activité locale. Les acteurs, quant à eux, agissent non seulement à titre individuel mais également à titre collectif ; ils se perçoivent comme membres d'une communauté, ce sentiment communautaire s'appuie sur une histoire ou une identité commune mais aussi sur un projet ou un simple faire ensemble.

modalité ou un mécanisme permettant une coordination pertinente d'acteurs sur un territoire (Michaux, 2011).

Ces acteurs peuvent être identifiés selon deux typologies. Une première typologie qui est fonction de la position géographique. Elle distingue les acteurs en : acteurs internes (communautés de base, élus et autorités locales, entrepreneurs locaux) ou externes (bailleurs de fonds, ministères, ONG internationale) par rapport à un territoire donné (Rey-Valette et al., 2011). Quant à la deuxième, celle à laquelle nous nous intéressons dans notre travail, elle est plutôt basée sur la position sociale. Elle identifie trois grandes catégories d'acteurs : les élus, les socioprofessionnels et les associatifs (Rey-Valette et al., 2011). Cette dernière typologie est reprise par plusieurs chercheurs avec des appellations plus ou moins similaires. Tahani et Campagne (1987) parlent : d'un partage entre un public incitatif, un public privé qui doit prendre des risques économiques mais dont on ne craint pas au niveau local les effets de domination et une collectivité qui doit se prendre en charge en s'organisant le plus souvent sur le mode associatif. Owain et Little (2000) parlent : des collectivités locales qui se composent des organisations et des partenaires de la gouvernance locale, du secteur privé et du secteur public. Le PNUD parle : de l'État qui crée un environnement politique et juridique favorable, du secteur privé qui crée des emplois et produit des revenus et de la société civile qui facilite l'interaction politique et sociale en incitant les groupes à participer aux activités économiques, sociales et politiques. Gilly et Wallet (2001) mettent l'accent sur les processus sous-jacents de confrontation et d'ajustement d'acteurs : institutionnels, économiques et sociaux, qui devront coopérer afin de compléter un projet de développement. Jean et Bisson (2008) parlent : d'acteurs publics qu'il s'agisse des services déconcentrés de l'État ou des pouvoirs publics locaux, des acteurs privés qui sont représentés par le pouvoir économique avec les entrepreneurs du secteur privé qui portent les projets de territoire et structurent les relations locales, ainsi que de la société civile dont il faut souligner le rôle. Représentée par les citoyens réunis dans différentes associations volontaires et groupes d'intérêts, la société civile joue un rôle croissant, marquant l'irruption des citoyens dans les processus de décision. Selon Torre (2015) : « *ces associations, qui ont longtemps tourné vers la contestation de la décision publique* » (Torre, 2015), elles sont devenues maintenant des parties prenantes dans les processus de prise de décision et plus particulièrement de l'élaboration concertée de normes au niveau local (Lascoumes, 1995).

En analysant ces appellations, nous y retrouvons la récurrence de trois catégories d'acteurs : les acteurs publics dans leur conception large des services publics, les associations ayant décidé de prendre en charge un espace donné, ainsi que les acteurs privés dans la mesure où ils vont progressivement s'intégrer aux projets de développement. Dans ce contexte, l'accent est mis sur l'implication croissante de la société civile et de l'acteur privé à l'acteur public dans la prise de décision et dans leur capacité à se mobiliser et à se prendre en charge en mettant en avant leurs aptitudes d'imagination, d'organisation et de coordination (Leloup et al., 2005). Aux acteurs publics (État, collectivités territoriales) sont associés des acteurs privés de diverses natures (entreprise, société civile : associations, organisations non-gouvernementales, syndicats) qui sont amenés à travailler ensemble, pour définir et appliquer une stratégie pour le développement d'un territoire (Baron, 2003 ; Bertrand et Moquay, 2004).

Ces acteurs privés et la société civile, opèrent avec les acteurs publics pour corriger, débloquer et compléter l'action publique, coopérant ainsi à une action d'ensemble (Beuret et Cadoret, 2010). L'un des défis majeurs de cette gouvernance territoriale est aujourd'hui de mobiliser les trois catégories d'acteurs pour les faire travailler ensemble (Donsimoni et Perret, 2008). Afin de travailler ensemble ces acteurs qui sont déjà liés par le jeu de proximités géographiques, ils sont appelés à mobiliser les ressources des proximités organisées. « *C'est le cas quand ils partagent des représentations ou des savoirs communs pour construire ensemble des projets de territoires. Ou encore quand des acteurs locaux utilisent leurs connaissances réciproques, ou mobilisent leurs réseaux pour travailler de concert ou pour s'opposer à des projets qui ne leur conviennent pas* » (Torre, 2011).

Finalement, la gouvernance territoriale serait un dispositif intégrateur de cette multitude d'acteurs de différents échelons et niveaux. En ce sens, Gaudin (1998) explique que la gouvernance territoriale, en plus d'être un processus de coordination multi niveaux, elle est un processus multi-acteurs. D'une part, elle est caractérisée par les rapports de coopération entre l'État et ses institutions locales et régionales déconcentrées et décentralisées et d'autre part, elle assure l'équilibre dans la participation à la prise de décision à l'échelle locale entre l'acteur public, privé et la société civile (Jean et Bisson, 2008). Ces derniers sont sollicités pour répondre collectivement aux problématiques qui les concernent, ce qui entraînerait l'activation et la mise en évidence de différentes formes de proximités (géographique et organisationnelle) permettant la construction d'un espace collectif de coopération (Torre et Vollet, 2016). Ces acteurs de la gouvernance doivent être en mesure d'institutionnaliser les principes de la gouvernance territoriale à travers l'acquisition de nouvelles connaissances qui entraîneraient l'action collective et donc l'émergence de cet espace collectif de coopération (Rey Valette et al., 2011). En ce sens, Chia et al. (2008) souligne que la gouvernance territoriale crée l'action collective. Elle permet la production d'un langage commun, un projet collectif et des règles communes, permettant aux acteurs de s'engager dans des processus d'action collective.

La gouvernance territoriale recouvre l'ensemble des situations de construction d'action collective dans les organisations non ordonnées par la hiérarchie. « *Il serait possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'État* » (Stoker, 1998), l'action sur le développement territorial ne sera alors plus présentée comme le monopole de l'État, d'autres acteurs sont appelés à y participer. Cette participation des autres acteurs confère à l'État le rôle de précurseur à travers la mise en place d'instruments et de dispositifs réglementaires. Ces derniers structurent les comportements des acteurs et font parfois l'objet de relations de pouvoir dans leur construction ou leur appropriation (Chia et al., 2008).

2.3.1.3. La gouvernance territoriale et la participation

Le concept de participation est apparu dans les années 1970 dans le domaine du développement rural (Chambers et Belshaw, 1973). Ce n'est cependant qu'à partir des années 1990 que son usage commence à se généraliser (Chambers et al., 1989 ; Pretty, 1995). L'adoption de ce concept fait partie d'un changement global de perspective opéré par les

acteurs du développement rural en réaction à la multiplicité des acteurs dans les politiques publiques territorialisées et la diversité des situations locales. Cette diversité d'acteurs implique de nouvelles modalités de régulation basées sur la procéduralisation de l'action publique et l'institutionnalisation des coordinations (Gaudin, 2004), ce qui permettra l'inclusion de différentes parties prenantes à l'élaboration des décisions qui les concernent. Marquant la transformation des modes d'action publique, en faveur d'une participation d'acteurs publics, privés et associatifs qui ont pour but de rendre l'action publique plus efficace et plus adaptés. D'une part, elle assure une information beaucoup plus complète (exemple des diagnostics territoriaux participatifs) et d'autre part, elle est souvent garante d'une compréhension et donc d'une meilleure adhésion et appropriation des projets de développement territorial.

Pour certains chercheurs, notamment Rey Valette et *al.* (2011) la participation est à la fois une fin et un moyen de développement. En avançant l'idée que la participation est une fin, ces chercheurs entendent se référer à une sorte d'objectif idéal selon lequel le développement résulterait de l'action responsable de citoyens politiquement mûrs qui agiraient à travers d'institutions électives, d'associations ou d'organismes dans le cadre d'une société démocratique. Toutefois, « *un tel objectif devrait être compris comme un processus continu et de longue haleine, qui tendrait à améliorer sans cesse la capacité des communautés à s'autogérer* » (Berr et Diemer, 2016). La seconde idée, conçue comme un moyen de développement, est beaucoup plus familière car c'est sous cette forme qu'elle est apparue il y a deux décennies dans les politiques de développement. Cependant, cette seconde idée apporterait une nouvelle vision qui consiste à replacer les approches dans le contexte d'une responsabilisation politique des populations locales, alors qu'auparavant la responsabilisation politique ne concernait que la gestion d'une activité et n'avait donc qu'un sens opérationnel. Autrement dit, « *lorsqu'elle est promue d'en haut (Top down), il s'agit plutôt de mobilisation descendante considérée comme un moyen mis en œuvre en vue d'un résultat ponctuel ; et lorsqu'elle vient d'en bas, c'est un mode d'action ascendant (Bottom up) permettant aux individus de recueillir une part plus importante des fruits du développement et donc elle est considérée comme une fin en soi* » (Love, 1991).

Par ailleurs, il est admis dans la littérature que le terme de participation recoupe en réalité un éventail de relations entre acteurs (publics, privés, et société civile). Certains auteurs (Rey-Valette et *al.*, 2011 ; Paquet, 1999) considèrent ces relations comme système d'informations. Paquet (1999) évoque le partage de l'information entre abstraction, codification et diffusion pour distinguer des formes de coordination entre les parties prenantes. Ils ordonnent ces relations en fonction de deux critères. Rey-Valette et *al.* (2011) mettent en avant la décision et l'échange pour distinguer les flux d'informations. Le niveau le plus bas de la décision correspond au niveau zéro de participation de la société civile et où les pouvoirs publics diffusent en toute transparence l'information de leur action à travers la publication de compte rendu. Le deuxième niveau est celui de la consultation où les pouvoirs publics recueillent l'opinion de la société civile sans l'obligation de la prendre en compte. La concertation est un espace de co-construction d'objectifs soit qu'il s'agit de résolution de problèmes ou d'un diagnostic. Le troisième niveau est celui de la négociation qui implique une participation à la

décision dans une dimension de consensus entre pouvoir public et parties prenantes. L'implication des acteurs locaux dans la négociation et l'élaboration de la décision publique bouscule les configurations traditionnelles où le pouvoir décisionnel était entre les seules mains des pouvoirs publics. Ces mêmes auteurs dressent aussi plusieurs niveaux de la dynamique d'échange entre les parties prenantes, ils considèrent l'information comme relation unilatérale, la consultation une situation d'échange de points de vue et la concertation une situation de délibération.

Tableau 3 : Niveau d'échange entre parties prenantes

Délibération

	Recherche d'accord		Espace de concertation
Fort	Echange d'opinion		
Moyen	Information	Consultation	Co- construction
Faible	Faible	Moyen	Fort

Rapport de décision

Source : Rey-Valette et *al.*, 2011

Pour sa part, Torre (2010) distingue six étapes qui structurent les relations entre les pouvoirs publics et la société civile en fonction du degré de décision. Il débute par la communication, c'est l'étape qui ne sollicite point la décision, elle vise à faire passer un message et obtenir l'adhésion de la société civile, elle peut faire partie des démarches participatives lorsqu'il s'agit de convaincre certains groupes qu'ils ont intérêt à participer plutôt qu'avoir recours au rapport de forces. La seconde étape est l'information qui vise à transmettre des données qui permettront aux individus ou aux groupes cibles visés de se construire une opinion, cette étape permet la participation au débat. La troisième étape est la consultation, elle vise à collecter les avis des acteurs sans apporter de garanties quant à la prise en compte des avis exprimés. Le dialogue est la quatrième étape, il permet des rapprochements entre les parties prenantes et la construction de langages et références communes. La cinquième étape est la concertation qui vise la construction collective de visions, d'objectifs et de projets communs en vue d'agir ou de décider ensemble. Enfin, la négociation vise l'obtention d'une décision acceptée par l'ensemble des parties prenantes.

Torre (2010) remarque que toutes ces démarches sont fondées sur l'activation des potentiels de proximité organisée, elles reposent sur la mobilisation des liens entretenus par les acteurs locaux, qu'il s'agit de l'adhésion à des valeurs partagées ou de la participation à des réseaux ou groupes communs. Il est admis dans la littérature que la mise en œuvre de ces différentes formes de participation des acteurs privés et de la société civile aux débats ou à la décision publique permet d'avancer vers des processus de gouvernance territoriale plus harmonieux et démocratiques.

2.3.2. L'ancrage territorial : la valorisation des ressources territoriales

Le territoire est pensé comme un système d'acteurs localisés, organisé en réponse à un problème commun. Pour fonctionner, ce système s'appuie sur un certain nombre de ressources qui ont des caractéristiques diverses (naturelles, culturelles, renouvelables, non-renouvelables, humaines, financières). Parmi celles-ci nous mettrons maintenant l'accent sur ce que l'on peut qualifier de ressource territoriale.

2.3.2.1. La ressource territoriale : de la ressource donnée à la ressource construite

À l'image de l'être humain, le territoire se doit aujourd'hui d'avoir de la ressource. Pour autant, la ressource n'est pas unique et se trouve accolée à de nombreux qualificatifs : financière, naturelle, humaine, culturelle ou encore depuis peu patrimoniale. Recherchée, stimulée, créée, elle enfante toutes les stratégies et toutes les ruses pour être découverte. Pourtant, la ressource ne relève que du potentiel du possible. Il reste encore à la faire être, à l'activer pour en faire fructifier toute sa puissance intérieure. Ensuite viendra le temps de son plein-emploi. Plus tard se posera la question de sa gestion et la crainte de son extinction (Landel et Senil, 2009). Pourra-t-elle être renouvelée ou bien faudra-t-il la substituer ?

Étudier les ressources revient à inventorier non pas ce qui est, mais ce qui pourrait être et nous donne à approcher le futur. Malgré sa labilité, elle possède plusieurs caractéristiques discutées et problématiques.

La première de ces caractéristiques est sa relativité. « *Une ressource est toujours relative : elle n'existe comme ressource que si elle est connue, révélée et si l'on est en mesure de l'exploiter ; sinon ce n'est pas encore une ressource* » (Brunet et al., 1992). Ce premier élément de définition place immédiatement la notion dans une conception constructiviste où l'essence de la chose n'a rien d'immuable. Cette conception est renforcée par une double dépendance de la ressource à l'humain. Premièrement, il n'est de ressource que ce qui est connu. Il y a donc une conscience nécessaire à l'émergence de la ressource. Deuxièmement, il n'est de ressource que ce qui peut être exploité. Il y a donc une capacité nécessaire à l'émergence de la ressource. La ressource est donc encadrée, elle n'est possible que si elle est conscientisée et projetée dans un processus de mise en action d'activation.

Envisagées comme contraintes, ces dépendances englobantes peuvent se révéler aussi des opportunités. En plaçant l'humain au centre de l'action, la notion de ressource conditionne l'apparition du processus de mise en ressource à des dynamiques potentiellement excitées. Aussi, rien n'est fixé et tout peut se changer. Le devenir des personnes, des groupes ou des territoires peut être modifié, voire même radicalement inversé. C'est par exemple le cas de certains territoires marginalisés par le fait d'avoir été longtemps éloignés des principales dynamiques de développement et qui maintenant réinterprètent cela comme une chance au travers de projet de mise en tourisme. L'immobilisme passé a permis une préservation qui est aujourd'hui mise en correspondance avec les motivations de certains touristes. Cet exemple

montre que la ressource peut prendre vie à condition que des choses changent, en l'occurrence ici le contexte humain englobant (Landel et Senil, 2009).

Elle est donc prise dans un jeu continu d'interprétation et de réinterprétation. Gumuchian (1983) prenant l'exemple de la neige, a montré le rôle des représentations dans la construction de l'espace. Initialement considérée comme problématique (une véritable contre-ressource) car bloquant les transports, la neige fut exploitée grâce à l'invention des sports d'hiver et l'apparition des stations. *« Ce changement du regard des hommes sur l'objet a permis l'apparition de nouvelles activités, l'inversion du pic de travail saisonnier, ainsi que de nouvelles territorialités. La relativité des ressources évoquée est donc conditionnée à un processus. Souhaiter ou annoncer des ressources ne suffit pas à les faire émerger. Il s'ensuit alors un important travail d'enrôlement tant interne qu'externe. La ressource doit être construite et trouver un débouché »* (Senil, 2011). *« Il faut donc qu'elle soit socialisée »* (Brunet et al., 1992). Cette socialisation est qualifiée par un processus relationnel entre un objet et un système. Son insertion dans un système d'acteurs est donc indispensable pour la faire advenir. Ce temps est par contre autonome et dissocié de la première conscientisation. Les ressources sont donc toujours inventées, parfois bien longtemps après leurs découvertes (Lévy, 2003). Brunet (1990) conditionne ce processus au travail engagé. *« La richesse ne se révèle que par le travail, qui précisément la fait resurgir et permet de la convertir en valeur »* (Brunet et al., 1992), ainsi, apparaît la valorisation de la ressource.

La notion de ressource est voisine de celle de richesse dans la pensée économique et souvent assimilée à celle de facteurs de production qui sont seulement des inputs entrant dans le processus de production. Pour l'économie néoclassique, les ressources sont supposées être rares et inégalement réparties sur l'espace ce qui expliquerait les différences de développement.

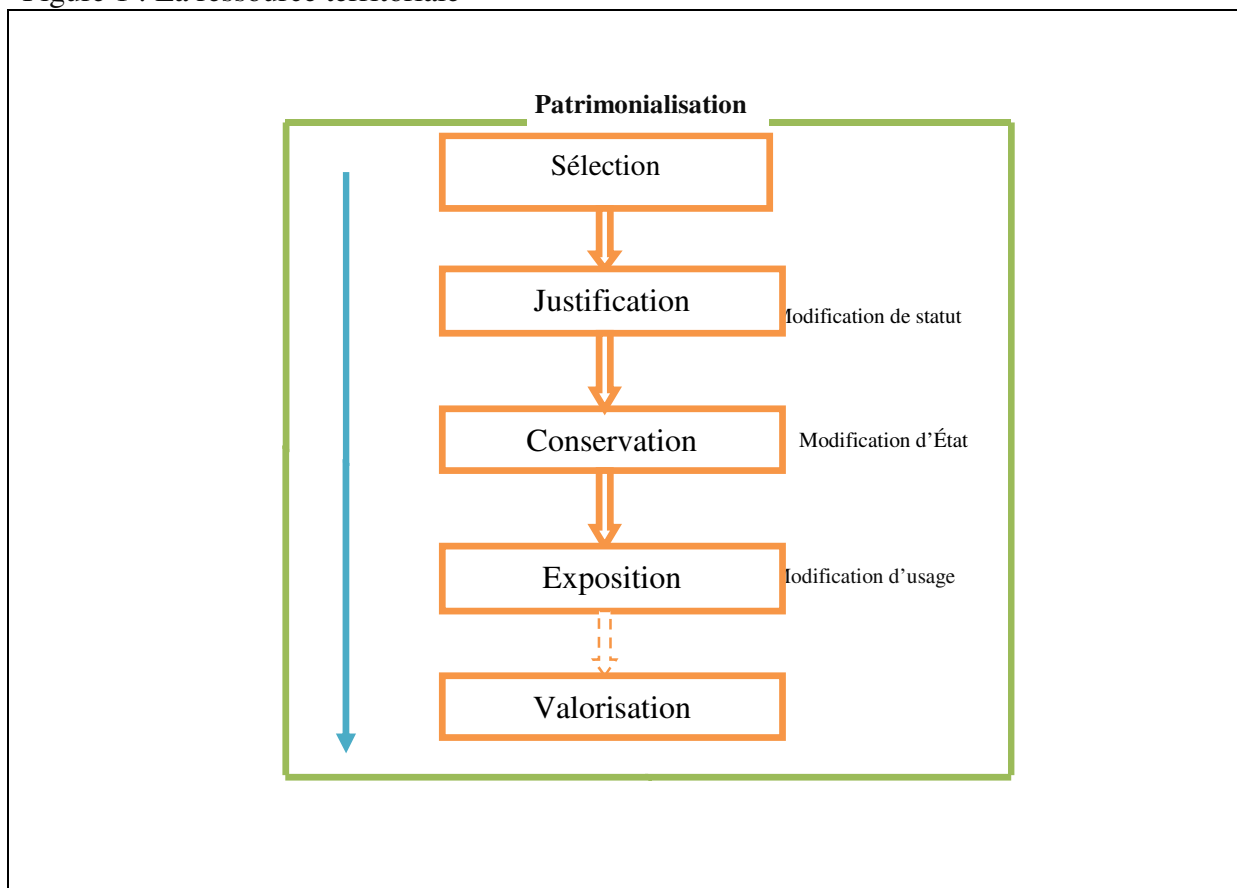
À partir des années 1970, l'accroissement des inégalités produites par la croissance amène certains auteurs à repenser cette position initiale et à réfléchir au constat d'une société locale dominée par des logiques qui l'englobent. La situation dégradée de certaines régions ou pays est alors lue comme la traduction d'enjeux socio-économiques généraux et le résultat de dominations construites. Les différences de développement ne sont plus perçues comme des données, mais comme le résultat de processus inégalitaires maintenus par une logique économique organisée autour de la figure de la firme et de son emprise internationale. Selon cette vision, le local est alors perçu en situation de dépendance que ces auteurs vont chercher à expliquer et à combattre. *« Cette analyse de la dépendance a conduit au rejet du modèle dominant du développement « par le haut », au profit d'un développement « par le bas », en supposant l'autonomie du local et sa capacité à se développer à côté, sous une forme alternative, selon ses propres lois »* (Perret, 1994). Cette lecture, fondamentalement critique vis-à-vis du modèle productiviste occidental, a fait prendre conscience que d'autres formes de développement étaient possibles et que celles-ci auraient l'avantage de voir les acteurs locaux agir selon leurs propres stratégies.

Avec les années 1980 et la découverte de la troisième Italie (Becattini, 1992), d'autres systèmes d'organisation apparaissent alors comme des formes de développement alternatif à l'entreprise intégrée telle qu'issus du modèle fordiste. Supports de groupements d'entreprises moyennes appelés districts industriels ou systèmes productifs locaux (Courlet, 1994), le local est alors perçu comme étant la racine temporelle et spatiale qui fonde les processus locaux d'innovation, mais aussi comme une forme représentant le développement endogène⁵ (Lucas, 1988 ; Requier-Desjardins, 1996). Le territoire n'est alors plus perçu comme un espace soumis aux ressources données, mais comme un construit socioculturel (Angeon, 2008), (un système de valeur qui assure la régulation et l'intégration des comportements individuels) qui se maintient et se renouvelle selon ses propres règles. Il apparaît alors aux économistes comme une dynamique d'accumulation collective de connaissance, tant au niveau des savoir-faire (Pecqueur, 2000) que du savoir-être en commun (Courlet et Pecqueur, 1996). En ce sens, « *cette démarche de recherche interroge directement la question fondamentale du donné et de l'acquis dans les processus de développement économique* » (Hugues et al., 2006). Ainsi, dans une perspective centrée sur les dynamiques d'acteurs Colletis et Pecqueur (1994, 2005) proposent de différencier les ressources génériques des ressources données « *leurs potentiels sont indépendants de leur participation à un quelconque processus de production, elles sont totalement transférables, et leur valeur est une valeur d'échange* » (Colletis et Pecqueur, 2005), et celles dites spécifiques « *ancrées dans un territoire et attachées, c'est-à-dire, elles découleraient de stratégies d'acteurs* » (Colletis et Pecqueur, 2005) qui la réserve à un usage spécifique qui détermine sa valeur. Cette valeur résulterait des conditions de leur usage qui lui permettent une différenciation durable, qui ne peut pas être remise en cause par la mobilité des facteurs (Pecqueur, 2005). En approchant la ressource par les dynamiques d'acteurs et le territoire, l'histoire et le temps long, qui jouent un rôle primordial, il en ait de leur construction et leur spécificité qui un centre d'intérêt croissant pour le développement économique des territoires. Elles sont le symbole de différenciation des territoires et des produits associés (Hugues et al., 2006).

La ressource territoriale, en raison de son lien avec la société locale, n'est ni un facteur de production neutre, ni un intrant comme les autres. « *Fruits de l'histoire, émanations de la collectivité et expressions du système territorial, les objets naturels et culturels ne se situent pas nécessairement d'emblée dans un univers marchand, car ils sont porteurs de valeurs éthiques, sociales, esthétiques* » (Camagni et Maillat, 2004).

⁵ Le développement endogène renvoie à l'idée de local, de proximité et de dynamiques territoriales. C'est en effet à l'échelle locale et grâce à la proximité à la fois organisationnelle et géographique que se produiraient certaines synergies favorisant le développement de projets et d'initiatives locales favorables au développement et lui donneraient son caractère endogène (Pecqueur, 2007).

Figure 1 : La ressource territoriale



Source : Landel et Senil, 2009

2.3.2.2. Trajectoires territoriales

Dans la continuité, les facteurs susceptibles de favoriser l'émergence de ressources territoriales révélées doivent donc être interrogés. À ce titre, le rôle de l'opérateur est particulièrement important, à la fois pour la révélation et la valorisation des ressources. En effet, le processus schématisé précédemment autour des ressources territoriales s'inscrit dans un contexte de dépendance. On ne peut ignorer que l'évolution du territoire dépend à la fois de contraintes externes et internes au système territorial. Ainsi, des facteurs globaux comme les changements dans la demande des consommateurs ou les politiques nationales et internationales par exemple, sont à prendre en considération et ne sont pas sans questionner la stratégie de développement mise en place au niveau local.

« Entre la dimension globale du contexte de dépendance et la dimension locale d'appropriation et de construction par les acteurs, l'opérateur est indispensable à la fois dans l'activation, mais également pour faire émerger les liens existants entre les ressources et le territoire » (Hugues et al., 2006). Par son rôle particulier d'interface entre le territoire et le marché, il est susceptible de favoriser des mécanismes de réciprocité entre les processus de valorisation et de révélation. En effet, si le processus de révélation des ressources crée du sens dedans, c'est bien dans le jeu avec le dehors qui met en lumière la spécificité du territoire et

de ses ressources. Nous définissons donc l'opérateur comme un prisme à travers lequel la spécificité est perçue. Il sert d'interface, qui n'existe que dans l'action et dans le rapport à l'extérieur.

« Avec l'opérateur, le regard se porte donc sur les perspectives de renouvellement du stock de ressources spécifiques offertes par la possibilité de les mettre en valeur. Cependant, le propos mérite d'être nuancé dans la mesure où la sélection qui s'opère dans l'identification des ressources territoriales peut conduire à un appauvrissement ou à un blocage des ressources spécifiques (trajectoire appauvrissante) » (Hugues et al., 2006). C'est par exemple le cas pour une labellisation susceptible de retenir une liste de sites et de fait, d'en exclure d'autres. Il est également possible de concilier le processus de marchandisation des ressources territoriales avec une dynamique de développement de type mise en valeur par la création de nouvelles activités productives (ou par un changement de nature d'une activité de production existante) (Hugues et al., 2006). Cependant, une nouvelle fois, la nature identitaire et le caractère culturel de la ressource territoriale doivent nous inciter à observer de manière attentive ces phénomènes.

Ce statut d'opérateur questionne plus largement le processus de construction de la différence et de la spécification des ressources en lui-même, sa nature et son statut. Alors que la construction de la spécificité avait jusqu'à présent été uniquement interrogée au travers des politiques de l'offre, il apparaît intéressant d'appréhender sa construction dans le double jeu offre/demande. Ce qui oblige à distinguer les modes de construction des ressources des modes de valorisation et à les croiser avec la classification initiale générique versus spécifique (Hirczak et al., 2009). Comme le montre la figure suivante, il est ainsi possible de différencier deux grandes familles de trajectoires selon que leurs modes de construction et de valorisation convergent ou divergent, impliquant alors une plus ou moins grande stabilité des trajectoires de développement.

Ainsi, Hirczak et al. (2009) distinguent les dynamiques continues de celles que nous qualifions de modificatrices.

En somme, ce sont deux types de dynamiques qu'Hirczak et al. (2009) ont identifié :

- Les dynamiques continues reproductives qui inscrivent la ressource dans sa continuité ;
- Les dynamiques modificatrices qui traduisent un infléchissement de la trajectoire de la ressource.

Figure 2 : La matrice des formes de trajectoire des ressources

		Modes de valorisation	
		Spécifique	Générique
Modes de construction	Spécifique	Spécificité	Banalisation (appauvrissement)
	Générique	Générique spécifié (enrichissement)	Généricité

Source : Hirczak et *al.*, 2009

a. Les dynamiques continues

Ces dynamiques traduisent des mouvements de reproduction basés sur une conjonction des modes de construction des ressources et des modes de valorisation.

➤ La généricité

Il s'agit du modèle traditionnel classique de l'économie type productiviste. Reposant sur des ressources génériques et donc transférables, le processus de valorisation maintient parfaitement la standardisation (Hugues et *al.*, 2006). L'objectif est de se positionner dans une stratégie basique de compétitivité par les prix en minimisant les coûts de production. De fait, les produits qui en sont issus ne sont pas différenciables sur le marché. L'espace rural a été particulièrement marqué par cette dynamique. On retrouve ce modèle dans les territoires ruraux voués à l'agriculture intensive (Hirczak, 2007). La logique liée au productivisme régit le monde agricole depuis la fin des années 1960. Les agriculteurs ont eu pendant 30 ans pour principal objectif de produire toujours davantage pour nourrir les hommes. Avec une concurrence de plus en plus internationale, la baisse continue des prix des produits à alimenter un modèle de consommation de masse à faible coût, réduisant ainsi fortement la part du budget des ménages consacrée à l'alimentation. « *L'activité agricole dans la gestion des territoires ruraux se réduisait alors à une fonction basique et réductrice de production. Le corollaire a été, entre autres, une production à grande échelle, la concentration des*

exploitations dans certains espaces et l'émergence de normes d'homogénéisation de qualité standard des produits agricoles » (Hirczak, 2007).

➤ **La spécificité**

À l'opposé le mode de spécificité inscrit la ressource dans sa continuité. Pour autant, ce type de trajectoire reste fragile. En effet, les risques pèsent deux fois plus sur la construction et la valorisation de la ressource. Ainsi, les démarches anciennes, véritablement représentatives de ce mode sont peu nombreuses car les dévaluations possibles sont fortes.

Cette trajectoire s'applique très bien à l'activité agricole et à l'activité touristique et plus spécifiquement autour de ce qui a été appelé le panier de biens et de services (Pecqueur, 2001 ; Hirczak et *al.*, 2007). La rente de qualité territoriale captée par les producteurs est rendue possible grâce à « *l'existence d'un ensemble conjoint de biens complexes territorialisés, appelé le panier de biens* » (Mollard, 2001). Il s'agit d'une combinaison originale qui est à la fois composite car portant sur des produits et services (par exemple les gîtes ruraux) de qualité, mais également située. « *L'effet-panier est défini comme cet effet symbiotique qui part de l'attraction pour le produit leader issu du territoire et qui fait découvrir la spécificité des produits et services complémentaires* » (Pecqueur, 2001). La demande joue donc un rôle particulièrement important car ce sont les consommateurs qui construisent peu à peu le panier et l'activité touristique, servant alors d'opérateur et de liant entre les produits, ce qui favorise leur accès sur le territoire (Hugues et *al.*, 2006). Le développement du modèle du panier de biens est donc le résultat d'une stratégie territoriale qui s'est développée sur le long terme et qui a impliqué différents acteurs allant des producteurs en passant par les transformateurs, les institutions de coordination du développement local (syndicats d'aménagement, collectivités) ainsi que les consommateurs (Pecqueur, 2001).

Malgré l'importante part de construction locale, la dépendance à la demande et à ses motivations maintient malgré tout, la dynamique dans une forte exposition. L'exemple du tourisme montre que la question est délicate à traiter. En effet, si celui-ci est un facteur de transferts de revenus liés aux déplacements des touristes (Devezies et Lejoux, 2003), il induit par ce mécanisme une relation de dépendance économique des territoires d'accueil.

b. Les dynamiques modificatrices

Il apparaît que cette dualité généralité/spécificité n'est souvent pas aussi tranchée et que finalement, les trajectoires évolutives touchent l'immense majorité des territoires. Par rapport à la définition qu'Hugues et *al.* (2006) ont attribué à la spécificité deux trajectoires de la ressource apparaissent : la première dite appauvrissant, elle tend à appauvrir la ressource ; tandis que la seconde elle est appelé enrichissante, elle tend vers un enrichissement de la ressource.

➤ **La spécification**

La spécification traduit l'intention de spécifier au travers des modes de valorisation des ressources construites jusqu'à présent comme génériques. Tirées par le haut, ces ressources s'inscrivent alors souvent dans des démarches de différenciation qui percolent jusqu'au niveau premier. Hugues et al. (2006) précisent que : « *le patrimoine est largement utilisé pour cela : discours sur le passé, procédant depuis et pour le présent, il permet d'ancrer cette spécificité paradoxalement nouvelle, dans le temps et dans l'espace. À terme, ces ressources apparaîtront totalement spécifiques et le chemin qui fut utilisé pour y arriver sera soigneusement gommé* » (Hugues et al., 2006).

Ce processus de spécification s'observe également pour de nombreux produits agroalimentaires autour des démarches de qualité. En effet, certains signes de qualité standard de type Label Rouge (qualité supérieure) tentent par exemple d'obtenir en plus une reconnaissance européenne autour de l'Indication Géographique Protégée pour se démarquer encore davantage de la concurrence. Autrement dit, il s'agit d'un passage d'une qualité générique à une qualité spécifique sans pour autant qu'elle soit rattachée à un terroir.

➤ **La banalisation**

À l'inverse dans quelques cas, la dynamique engagée entraîne un appauvrissement des ressources du territoire. Valorisées banalement ou mal valorisées, les ressources perdent alors peu à peu leurs spécificités.

La volonté de progressivement couper avec les traditions, les savoir-faire ou les contraintes inhérentes à une labellisation exprime une première situation. La recherche d'une différenciation à tout prix peut aussi verser la dynamique dans une concrétisation appauvrissante. Ainsi, dans le domaine touristique, on a pu observer l'affirmation d'une mode néo-régionale qui pastiche les attributs de la ruralité et de la montagne. On assiste alors à « *une disneylandisation du tourisme* » (Wosniak, 2006) qui, au-delà d'un succès conjoncturel dû à la mobilisation d'éléments factices, soulève des interrogations quant à sa viabilité à plus long terme. Un autre cas est celui des différentes confréries naissantes qui opèrent pour la plupart ce type de trajectoire. Souvent assimilées à du folklore par la mise en scène dont elles s'entourent, elles donnent à voir une image travestie qui semble construite pour les touristes « *car même s'il s'y joue des processus identitaires et des mouvements politiques (elles constituent d'importants moyens de lobbying), les confréries s'exposent à la belle saison et comblent les programmes des manifestations touristiques* » (Hugues et al., 2006).

Conclusion

Comme nous nous situons dans la lignée des travaux sur le développement territorial qui est devenu le nouveau maître-mot des stratégies d'actions publiques. Dans ce deuxième chapitre, nous sommes revenues tout d'abord sur l'émergence du développement territorial, puis nous avons fait le tour des différentes définitions données au concept de territoire pour proposer une lecture de ce concept par le développement territorial. Dans un second point, nous avons développé les principes fondateurs du modèle de développement territorial, à savoir : la

gouvernance territoriale et la valorisation des ressources territoriales. Tout d'abord, nous sommes revenues sur la naissance de la gouvernance territoriale, par la suite, nous avons présenté la ressource territoriale tout en montrant son intérêt pour le territoire. L'objectif à travers cette revue de littérature était d'identifier les concepts qui permettent de situer les apports des analyses actuelles afin de définir les priorités pour notre propre recherche. Dans notre recherche, le territoire n'est pas forcément synonyme de local. Il s'agit d'une construction sociopolitique, c'est-à-dire une portion d'espace appropriée par un groupe social et reconnu comme tel (Le Berre, 1992). C'est le résultat de processus socio-spatiaux complexes qui articulent la matérialité du territoire, l'expérience individuelle qu'il permet et la construction collective qu'il occasionne (Debarbieux, 2003). Construit social, doté d'un enracinement historique, d'une identité et de symbolisme (Lévy et Lussault, 2003), il apparaît dès lors comme une entrée privilégiée pour comprendre le développement. Afin d'appréhender cette dynamique de développement territorial dans son ensemble, nous avons choisi la gouvernance territoriale et la ressource territoriale comme fondement de base du développement territorial. Puisqu'on s'interroge sur la capacité des acteurs de territoires à co-construire un projet commun, l'observation de la gouvernance territoriale comme processus ou mode de gestion dans le contexte des projets de territoire est primordial. Dans ce contexte, la question de la gouvernance territoriale permet d'explorer les conditions de fonctionnement et de pérennité de ce processus. La gouvernance territoriale implique de nouvelles formes de coordination et de décisions entre acteurs de nature diverses. L'accent est donc mis sur la capacité de ces acteurs à se coordonner autour d'un projet de développement territorial, c'est-à-dire se fédérer autour d'un objectif de développement commun en mobilisant les ressources existantes sur le territoire. Les modes de coordination qui lient les acteurs permettraient ainsi d'activer (ou révéler) les ressources territoriales et participeraient ainsi à la cohésion du projet de développement territorial. En retour, ils assureraient la perception de rentes territoriales (Campagne et Pecqueur, 2014). C'est pour cette raison que l'accent a aussi été mis sur la ressource territoriale, elles-mêmes révélatrices des logiques qui sous-tendent la stratégie de coordination mise en œuvre par les acteurs dans le processus de mise en œuvre des projets de territoire.

Chapitre 3

Les transformations des politiques publiques au prisme de l'action publique de développement territorial

Selon Hassenteufel et Rasmussen (2000) les recherches sur les politiques publiques constatent une crise de l'approche sectorielle (des problèmes économiques et sociaux) à laquelle se substitue progressivement une approche territoriale qualifiée de territorialisation (Faure et al., 2005).

Cependant, intégrer ce concept de territorialisation aux politiques publiques reste un exercice complexe pour les décideurs car ils doivent penser le développement en termes économiques, mais ils doivent aussi répondre aux attentes et aux besoins des populations locales en prenant en considération les ressources locales. Cette prise en compte des spécificités locales dans les stratégies d'action vise en effet à la fois : une harmonisation des actions menées sur le territoire national dans un souci d'élaboration d'une stratégie globale ou intégrée, ainsi qu'une différenciation des interventions pour une adaptation la plus adéquate possible aux contextes locaux d'application en vue d'optimiser les ressources allouées à leur mise en place (Faure et al., 2005 ; Callois et Moquay, 2006). La poursuite de ce double objectif par les pouvoirs publics implique avant toute chose la maîtrise d'un vocabulaire. Derrière le vocable territorialisation se cache en effet un certain nombre de conceptions (projet de territoire, décentralisation, intégration) qui doivent généralement être maîtrisées pour la mise en place des politiques publiques territorialisées. Il convient donc d'examiner plus précisément ces conceptions afin de comprendre comment les politiques rurales pourraient être modulées de telle façon qu'elles s'adaptent autant que possible à la diversité des territoires ruraux ? La présentation de la territorialisation et de ces conceptions montre l'intérêt de réfléchir aux outils permettant d'adapter les interventions aux spécificités territoriales, c'est là l'objet central du présent chapitre. Le premier point s'intéresse au concept central de la territorialisation qui exprime un changement dans les politiques publiques. Nous présentons les principaux travaux et notions, mettant en avant les différentes facettes du changement dans les politiques publiques, notamment l'approche territoriale. Le deuxième point présente successivement les politiques publiques, les enjeux ainsi que les facteurs de la territorialisation des politiques publiques, nous présentons également les piliers considérés comme importants pour la mise en œuvre de toute politique de territorialisation, à savoir le projet de territoire et la décentralisation. Dans le troisième point, on s'intéresse à l'importance de la territorialisation pour l'intervention publique rurale. Nous présentons en

détail un exemple de territorialisation des politiques publiques en lien avec le développement rural : le programme européen Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale (LEADER). Ayant une ancienneté suffisante, ce programme apporte un éclairage sur les stratégies territorialisées mises en œuvre dans les pays européens.

3.1. La territorialisation des politiques publiques

Les politiques dites de développement territorial sont un ensemble de politiques de soutien dont le principe est la constitution de nouveaux territoires. Les politiques de développement territorial affichent un objectif de développement commun. Elles s'inscrivent dans un mouvement de territorialisation de l'action publique, mouvement qui mérite d'être appréhendé quant à la portée des changements dont il est porteur.

Ici, nous définissons la territorialisation des politiques publiques comme étant la capacité d'une organisation (responsable ou participante au déploiement des politiques publiques) à prendre en considération les caractéristiques de son territoire en proposant une prise en compte territorialisée des problèmes publics afin d'y apporter la meilleure réponse (Reigner, 2004). Nous la définissons également comme « *un processus complexe de mise en œuvre des politiques publiques, ayant pour objectif d'adapter l'intervention publique à un contexte territorial, par définition spécifique* » (Landel et Le Roy, 2012 : 107). L'objectif est de mieux prendre en compte les demandes et les enjeux locaux, d'identifier les acteurs locaux et de veiller à ce que les besoins soient satisfaits (Autès, 1991 ; 2005).

Cela dit, comme nous le verrons ci-après, deux tendances d'évolution distinctes permettent d'appréhender la notion de territorialisation de l'action publique (Grenier et Rimbert-Pirot, 2012 ; 2015). Une première tendance est relative au lieu de définition des problèmes publics. La territorialisation est vue comme une tendance à une définition plus localisée des problèmes publics et des moyens de prise en charge de ces problèmes. Certains chercheurs comme Muller (1990) parlent de relocalisation des politiques publiques qui consistent à mettre de l'avant l'action du territoire local par rapport aux décisions prises par le pouvoir central. Autrement dit, la capacité du pouvoir central à définir un échelon territorial pertinent d'action, l'action est donc envisagée comme « *réponse locale à des questions nationales* » (Moreau et Truchet, 2000). Tandis que cette première tendance constate que « *le territoire, plus que l'appareil d'État, constitue désormais le lieu de définition des problèmes publics* » (Duran et Thoenig, 1996 : 582), une seconde tendance a trait aux modalités de traitement des problèmes publics. C'est alors la place des acteurs qui est soulignée « *la modification des mentalités politico-administratives correspond assurément à une réelle territorialisation des problèmes publics qui ne peuvent être uniformément traités au niveau central et dont les enjeux doivent être discernés et formulés au cas par cas par des acteurs locaux* » (Duran et Thoenig, 1996 : 588). Ce qui suppose la reconnaissance des acteurs locaux et de leur rôle dans la mise en œuvre des actions. C'est au niveau local que doivent être définis et repérés les problèmes qu'il convient de résoudre de façon collective et c'est aussi à l'échelle locale qu'il faut trouver les

solutions pour y répondre, pour agir plus efficacement, aussi près que possible du terrain (Douillet, 2003).

En ce sens, la territorialisation renvoie à un processus d'appropriation de la politique publique par les acteurs locaux. Dès lors, la politique sera chargée de sens par ces derniers, puisqu'elle s'accompagne généralement d'une maîtrise locale de la politique, c'est-à-dire de sa définition et de son pilotage par les acteurs locaux pour résoudre un problème donné sur leur territoire. Ce qui n'exclut pas le rôle actif des services de l'État en matière d'adaptation et d'aide à l'opérationnalisation. À ce propos, Castaing (2012) note que : « *les pouvoirs publics adaptent les standards, les types d'action, les niveaux d'action aux situations locales* » (Castaing, 2012), ce qui sera perçu comme un effort visant à différencier les territoires. En effet, les programmes, actions et mesures des politiques, comme leurs contenus, sont susceptibles d'être adaptés localement pour prendre en compte les différences de contexte (géographique, démographique) et répondre aux attentes spécifiques des acteurs (qui peuvent varier pour des raisons sociologiques ou idéologiques). Cette prise en compte explicite du contexte local propose un traitement territorialisé des problèmes locaux (Reigner, 2004) tenant compte des caractéristiques de chaque territoire (Hernandez, 2008). Ainsi, les acteurs locaux doivent puiser dans les ressources de leurs territoires pour satisfaire leurs besoins. Ces ressources dites « ressources locales » ou encore « ressources territoriales » peuvent être activées par les processus de valorisation, afin qu'elles deviennent des facteurs de développement non-délocalisables et non substituables (Campagne et Pecqueur, 2014) conférant ainsi une différenciation au territoire.

Au dispositif de pilotage centralisé par l'État devrait donc succéder un mode de pilotage territorialisé des problèmes centré sur la valorisation des ressources locales pour y répondre au mieux. Selon Poudray (2015) le traitement territorialisé des problèmes devrait opérer dès la première phase du processus de territorialisation, caractérisé par quatre phases : l'élaboration de la politique publique en réponse à un besoin territorial ; la mise en œuvre des moyens ; la mise en œuvre de la politique qui se traduit par un ensemble d'actions et de réalisations territoriales ; pour finir avec la valorisation. Ce traitement territorialisé des problèmes a pour but de mieux prendre en compte les demandes et les défis locaux, d'identifier les acteurs locaux et d'adapter les besoins locaux (Autès, 1991 ; 2005), inscrivant ainsi la politique sur le territoire. En tant qu'entités spatiales, le territoire que met en place la politique de développement territorial est à définir « *L'espace de définition et de mise en œuvre du projet de développement territorial doit avoir une cohérence culturelle, économique ou sociale, il doit correspondre à un bassin de vie quotidienne, avoir une cohérence géographique, il doit être pertinent sans que soient vraiment précisés les critères de la pertinence puisqu'ils doivent être appréciés localement, en fonction du projet* » (Douillet, 2003).

Cette seconde tendance nous intéresse particulièrement par l'importance accordée aux acteurs locaux. En effet, selon les auteurs de cette deuxième tendance, la participation des acteurs locaux est l'un des éléments essentiels à la réussite des politiques territorialisées (Duran, 2001 ; Richarde et al., 2017 ; Mundler et al., 2020) dans la mesure où la territorialisation vient prendre le contre-pied des politiques publiques administrées par l'État central de façon descendante. Il est donc logique de se concentrer sur son contraire : une approche venant du

bas vers le haut qui appelle à la mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire (Mundler et *al.*, 2020). D'ailleurs il existe de nombreux travaux sur le développement territorial qui montre l'importance fondamentale de cette dimension (Hernandez et Messaoudène, 2010). La plupart de ces travaux conviennent que la territorialisation des politiques publiques devrait être accompagnée de changements institutionnels dans le mode de gestion. Ce mode de gestion doit être un processus qui associe aux acteurs publics traditionnels qui vise à mettre en place des actions au niveau du territoire, des acteurs privés et associatifs (Leloup et *al.*, 2005 ; Hernandez et Messaoudène, 2010).

3.1.1. La territorialisation des politiques publiques : enjeux et facteurs

Il semble important pour commencer de remettre en perspective la question de la territorialisation et ses enjeux. La nécessité d'une action publique proche des territoires est souvent mise en avant. Un argument fréquemment avancé est que les territoires sont tellement complexes et divers qu'une politique standard et globale pour l'ensemble d'un territoire national ne peut répondre à cette problématique de diversification.

Dans ce contexte, la territorialisation permet de mettre en place des programmes, des stratégies de développement et des plans d'action adaptés aux diversités et réalités de chaque territoire, améliorant ainsi l'efficacité des politiques publiques. Cela est par exemple très clair dans l'analyse qu'ont faite Berriet-Sollic et Trouvé (2013) des politiques de développement rural dans plusieurs pays européens où l'intervention est principalement territorialisée, conduisant à une meilleure efficacité des politiques publiques. La territorialisation est par conséquent un moyen efficace pour les États de parvenir à une plus grande efficacité dans les politiques publiques (Mundler, 2001). Elle permet « *de limiter les dépenses financières, en concentrant les crédits sur les acteurs considérés comme plus performants, dans le sens où ils sont capables avant le versement de deniers publics, de montrer un projet convaincant pour les gestionnaires de ces aides* » (Berriet-Sollic et Trouvé, 2013 : 13). En prenant appui sur des acteurs locaux qui connaissent parfaitement leur territoire, les acteurs publics au niveau central bénéficient d'une expertise pointue, adaptée au terrain, capable de mobiliser non seulement des connaissances fines sur le territoire et d'activer des réseaux d'acteurs parfois non-accessibles aux acteurs se trouvant sur d'autres échelles territoriales. La territorialisation facilite l'échange de l'information entre les communautés locales et les pouvoirs publics et facilite la coordination intersectorielle des projets et des activités (Oakley, 1989).

Outre cet aspect d'efficacité, Mundler et *al.* (2020) précise que la territorialisation des politiques publiques vise également à faire face aux problèmes posés par la présence d'inégalités territoriales. Il explique qu'au cours de la fin du XIX^e siècle et de la première moitié du XX^e siècle, les politiques publiques s'efforçaient surtout de masquer et d'effacer les spécificités régionales au nom de l'unité de la nation. Conduisant la plupart des pays à mettre en œuvre des politiques sectorielles conduites de façon uniforme sur le territoire (Casteigts, 2003). Cette logique rencontre divers problèmes, à la fois du fait de l'internationalisation de l'économie qui affaiblit la capacité de l'État à conduire ses politiques sectorielles, et de la montée en complexité des sociétés « *devenues ingouvernables du fait de la différenciation et*

de l'autonomisation de plus en plus poussées de sous-systèmes et de la prolifération de réseaux de toutes sortes, les uns et les autres, étant capables de résister aux injonctions du gouvernement » (Le Galès, 1995 : 59). La nécessité de rééquilibrer les interventions dans les territoires afin d'assurer une certaine équité territoriale exige la territorialisation des politiques publiques, de sorte que chaque région soit considérée selon ses propres ressources dans l'optique d'atteindre une certaine homogénéité nationale. Dès lors, la territorialisation apparaît comme étant une politique d'affirmation de l'État qui accroît l'efficacité de ses interventions, mais aussi comme une politique permettant de remédier à certaines déficiences économiques et sociales dans le but de corriger les disparités régionales (Mundler et al., 2020).

Cependant, cette restructuration des politiques publiques selon une logique territoriale doit obéir selon Castaing (2012) à trois facteurs qui guident l'élaboration des politiques publiques et assurent la meilleure adéquation possible de ces dernières avec les échelles territoriales choisies et leurs défis propres. Le premier facteur a trait aux cadres normatifs et institutionnels (règles, contexte juridique, normes gestionnaires) encadrant les politiques publiques qui peuvent être lourds et inadaptés, qui entravent parfois les processus d'innovation en étant en contradiction avec le développement de procédures localisées, la gestion de la politique de développement rural européenne en est un exemple (Chevalier, 2012 ; D'abbundo, 2019). Le second facteur concerne la dynamique et les relations structurant le réseau d'acteurs à mobiliser communément, appelé capital social. Ce dernier renvoie aux caractéristiques de l'organisation sociale (les réseaux, les normes et la confiance) qui joue un rôle déterminant dans la capacité des acteurs à se coordonner et à faire émerger leurs propres voies de développement économique et social (Coleman 1998 ; Putnam, 1993). Le troisième facteur à considérer dans l'élaboration et l'opérationnalisation d'une politique territoriale est l'ensemble des normes et des valeurs locales partagées par une société. Ces derniers contraignent l'action publique dans la mesure où ces représentations communes constituent des institutions très puissantes, permettant tout autant d'accompagner le changement que de le freiner. Il est important de noter dès maintenant la dimension potentiellement locale de ces normes et valeurs qui changent d'un territoire à l'autre, constituant dans une certaine mesure une cartographie géographique. Ces trois facteurs forment un environnement qui, selon Mundler et al. (2020) doit être compris par les pouvoirs publics pour orienter le développement des politiques publiques et faire en sorte qu'elles soient mieux adaptées aux échelles territoriales choisies et à leurs défis spécifiques.

3.1.2. Le projet de territoire : pilier de la territorialisation de l'action publique

La territorialisation des politiques publiques se traduit dans la mise en place de projets dits de territoire (Moquay, 2009), dont la méthode d'élaboration a été largement issue des techniques expérimentées dans les programmes de développement menés au titre de la coopération (dans les pays en voie de développement) (Clément et Tjoelker, 1992). Elle est également issue des pratiques de management stratégique du secteur privé, importées par le nouveau management public (Padioleau, 1991). S'y ajoutent enfin, des considérations d'efficacité communicationnelle, visant à développer une identité mobilisatrice et à créer des partenaires

institutionnels et des investisseurs. Cette dimension partenariale renvoie aux notions de gouvernance et de concertation. Elle cherche à lier les intérêts parfois contradictoires des parties prenantes du territoire. La notion de partenariat « *désigne une sorte de nouveau contrat social qui semble s'établir entre les divers acteurs sociaux, notamment entre les gouvernements, les entreprises, les syndicats, les pouvoirs locaux et les mouvements sociaux, et ce, à l'échelle locale* » (Gagnon et Klein, 1991). Autrement dit, c'est une action partagée entre différents acteurs qui agissent selon une entente établie entre eux par la concertation. Cette entente établie entre les différents acteurs souligne généralement le caractère collectif du projet qui repose sur des méthodes adaptées par la consultation de nombreux partenaires locaux, leur mobilisation ainsi que la mise en place de groupes de travail participatifs qui visent précisément à élargir le portage du projet (Minot, 2001). Ce qui s'inscrit dans la diffusion d'une norme nouvelle (Boutinet, 1993), c'est-à-dire de projets stratégiques menés par des groupes d'acteurs dans les territoires (Jambes et Tizon, 1997). Le projet de territoires, comme le souligne Signoret et Moine (2008) peut être entendu comme une relation des objets du milieu perçu et approprié, constituant ainsi un référentiel primordial en ce qui concerne les actions de la politique publique de développement. Le projet s'avère donc indissociable du processus de territorialisation et des schèmes du territoire.

Le territoire, c'est avant tout une idée, la volonté d'un collectif social de tisser un lien social localisé, de créer de la solidarité au niveau local, de se vouloir co-auteur d'un développement de proximité. Le projet est donc un élément structurant de la construction du territoire. Il s'agit d'un outil visant à dynamiser les stratégies d'intervention au niveau d'un territoire. Engager un projet de territoire, c'est estimer des réalisations possibles et différentes de ce qui a été conduit jusqu'alors. La notion de projet présuppose une vision plutôt optimiste au travers de laquelle on pense pouvoir amener un changement intervenant par l'action des parties prenantes et par rapport à un état donné des choses. Il se conçoit dans un environnement ouvert, susceptible d'être exploré ou modifié. Il se caractérise par une tension entre la rêverie ou tout au contraire la planification minutieuse, le programme préétabli ou encore le carcan. Le projet de territoire permet de peser la complexité et l'incertitude (situation caractérisant l'environnement dans lequel s'inscrit le projet et des facteurs qui agissent sur cette situation). Action des parties prenantes par rapport à une situation donnée : c'est la singularité des parties prenantes et la spécificité de la situation locale qui vont être à l'origine de réponses inédites, expliquant l'originalité du projet. En somme, le projet de territoire est un programme d'action en cours et à venir, porté par les collectivités de ce territoire (Jambes et Tizon, 1997) concourant dans son ensemble, à changer un état de fait pour un ensemble significatif de personnes (notion d'intérêt général) et donnant un sens à un plus grand nombre d'actions que celles ressortant strictement dudit programme.

Le projet de territoire s'appuie sur trois composantes : un engagement finalisé des parties prenantes par lequel les différents partenaires s'engagent à concourir à l'atteinte des objectifs ; une planification de l'action dans le temps (échanciers) et dans l'espace (localisation) ; enfin, sur une définition et une répartition des tâches entre les différentes parties prenantes. Ce qui renvoie à l'inscription des projets dans tout un mécanisme de planification stratégique (Lacaze, 2004) censé réorganiser les pouvoirs locaux pour encadrer les actions de

développement et améliorer leur capacité de développement (Lévy, 2006). Outre ces trois composantes comme facteurs clés des projets de territoires, d'autres dimensions sont essentielles au succès des dits projets.

L'approche territoriale qui consiste à élaborer des projets à partir des réalités, forces et faiblesses particulières de chaque territoire. Les territoires diffèrent les uns des autres, chaque territoire, dispose d'un ensemble de ressources particulières et typiques susceptibles d'être valorisées plus efficacement par les institutions et les acteurs locaux. Ceux-ci sont les mieux placés pour connaître les forces et faiblesses du territoire et développer une vision globale de ses potentiels. L'approche ascendante elle permet d'impliquer toutes les parties prenantes du territoire selon une approche participative, tout en prenant en compte les réalités spécifiques de chaque territoire. Cela engendre une nouvelle perception des points forts et des points faibles, des menaces et des opportunités, qui influencera tout au long du processus du projet, la définition des objectifs, la réalisation des actions, les résultats attendus et l'impact. Le principe d'intégration multisectorielle qui entend la volonté de traiter ensemble différentes dimensions de l'action. Les actions des projets prévus ne devraient pas être des mesures individuelles et séparées, mais devraient au contraire être coordonnées et bien intégrées dans un ensemble cohérent. L'intégration peut concerner des actions réalisées dans un même secteur ou dans des secteurs différents. Il s'agit donc d'adopter une vision globale d'intervention, d'y impliquer tous les secteurs pertinents du territoire (économiques, sociaux, culturels, environnementaux) et de rechercher à ce que le plus grand nombre d'actions soient entreprises sur un plan multisectoriel. Ceci permettra de repérer les interdépendances entre activités et de prendre appui sur elles pour maximiser les synergies. L'intégration suppose également d'associer les acteurs concernés en encourageant la prise en compte mutuelle des intérêts et la coopération. Cette intégration des acteurs recouvre notamment une intégration des niveaux institutionnels et une intégration verticale assurant la communication et la coopération entre institutions, œuvrant à différentes échelles, du local au national.

3.1.3. La décentralisation pour territorialiser l'action publique

Poser la question de la territorialisation des politiques publiques impose de s'entendre sur la définition de ce que la décentralisation. Les mutations profondes dans la conception des politiques publiques font que la décentralisation est devenue l'instrument qui accompagne le passage de politiques sectorielles basées sur les subventions, à des politiques multi sectorielles basées sur les investissements et l'exploitation des atouts locaux. L'intérêt de la décentralisation en tant qu'instrument logique de mise en œuvre des projets de développement territorial est justifié par les travaux fondateurs de Tiebout (1956) et Oates (1972) mais également par de nombreux autres travaux (Deberre, 2007 ; Koop et *al.*, 2010 ; Lauzon et Bossard, 2005) qui y voient un processus consensuel, permettant à différents groupes d'acteurs (publics privés et de la société civile) de coopérer sur la base de leurs intérêts divergents. « *Cette coopération, nécessite le renforcement des gouvernements locaux pour un passage de la notion d'intérêt général, principe supérieur valable sur tout le territoire et à toutes les échelles, à celle d'intérêt collectif co-construit, beaucoup plus contextualisé,*

dépendant de l'échelle et de l'arène d'élaboration de la décision ou de l'action » (Rey-Valette et al., 2011).

Étant un processus qui consiste en un transfert des compétences de l'État (pouvoirs décisionnels) et des ressources (humaines, financières et matérielles) vers les collectivités territoriales (Casteigts, 2003), la décentralisation implique un passage de la définition des besoins et intérêts au niveau national à la reconnaissance des besoins spécifiques au niveau local. Dans ce scénario, la mise en place des politiques publiques est transférée à un échelon inférieur de la carte administrative qui vise la prise en charge croissante des politiques publiques au niveau infranational (Douillet, 2003). Cette prise en charge des politiques publiques au niveau local contribue à alimenter l'intérêt pour les institutions locales et plus particulièrement au rôle accordé par les gouvernements aux collectivités territoriales et aux acteurs privés et de la société civile dans la construction de l'avenir de leur territoire. En ce sens Greffe (1986) note que : « *la décentralisation constitue une stratégie de redéveloppement des territoires, qui a le plus de chances, qui même a seul de chances, de réussir, si elle se fait à partir de la base, c'est-à-dire à partir et par la volonté des collectivités et des dirigeants locaux* » (Greffe, 1986). Le redéveloppement des territoires a besoin d'un cadre institutionnel qui favorise l'instauration d'une gouvernance sur des bases démocratiques de concertation et de participation, impliquant le renforcement de la notoriété du territoire et des niveaux décisionnels de base (Kayser, 1970 ; Houée, 1996). Ce qui implique le passage d'un développement administré à un développement pris en charge collectivement et conditionné par la décentralisation des politiques publiques et la capacité de toutes les parties prenantes (collectivités territoriales, acteurs privés, sociétés civiles) à participer à la mise en place de systèmes de gouvernance territoriale (Koop et al., 2010).

L'État souhaite se rapprocher au plus près des réalités territoriales. Il doit de ce fait permettre l'ouverture des dispositifs d'intervention à des acteurs nouveaux, induisant une compréhension élargie des phénomènes et une meilleure prise en compte des intérêts en cause (Brun et Buttoud, 2003). L'enjeu réside « *en un changement institutionnel et la convocation d'intérêts et d'acteurs nouveaux* » (Landel et Le Roy, 2012 : 104) à prendre part aux programmes de développement qui se limitaient autrefois aux acteurs institutionnels.

Le principal défi que constitue donc la décentralisation pour les gouvernements réside non pas en la création d'institutions nouvelles, mais plutôt en une gestion locale des politiques publiques (Greffe, 2002). Cette gestion locale des politiques suppose une redéfinition du rôle traditionnel accordé aux acteurs locaux. Un rôle qui doit favoriser l'intégration et l'association des acteurs concernés afin de traiter ensemble différentes dimensions de l'action publique. Ce rôle nouveau doit aussi encourager la prise en compte mutuelle des intérêts et la coopération entre acteurs œuvrant à différentes échelles. Enfin, il doit faciliter les échanges et le dialogue, permettant de faire converger les intérêts parfois contradictoires des acteurs, mais aussi médiatiser leurs conflits, et ce, dans l'objectif de constituer pour l'État la dernière instance pouvant parler au nom d'une vision commune du territoire qu'ils représentent (Greffe, 1992). Une vision qui permettra d'atteindre une plus grande cohésion sociale et d'améliorer l'efficacité des politiques publiques.

Cependant, la décentralisation ne va pas sans poser de problèmes. Le débat autour de l'impact de la décentralisation sur les inégalités spatiales ou encore le niveau auquel se fait la décentralisation soulignent les difficultés qui entourent sa mise en œuvre. En effet, l'une des fonctions essentielles de l'État est d'assurer une redistribution équitable des richesses entre les régions. Des richesses qui proviennent de la collecte des impôts au niveau national. Toutefois, dans le contexte de la décentralisation, les dépenses des services publics locaux sont financées uniquement par la fiscalité locale, c'est-à-dire les impôts payés par les contribuables locaux. Ceci conduira à accroître les inégalités sociales et spatiales. Par ailleurs, il est difficile pour de nombreux pays de remettre en question leur héritage de découpages administratifs et spatiaux. Sur le plan théorique, on fait appel au principe de subsidiarité qui signifie que la compétence sera transférée au niveau qui la mettra le mieux en œuvre. Ce qui va déterminer le type de compétence, le niveau auquel elle sera transférée et l'adéquation entre les deux sont de ce fait « *des critères fonctionnels et empiriques, fondés sur l'efficacité, ou l'efficacité des collectivités les mieux en mesure d'exercer une compétence* » (Regourd, 2004 : 64).

3.2. La territorialisation pour l'action publique rurale

Depuis longtemps, les politiques publiques envers le monde rural relèvent davantage des logiques redistributives et d'assistanat que de véritables politiques économiques susceptibles d'amorcer des processus dynamiques de développement. Des années 1950 et 1960 au début des années 1980, les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds internationaux avaient un raisonnement erroné du monde rural. Ce dernier, au lieu d'être approché et perçu en termes de ses potentialités, de ses atouts et de ses spécificités territoriales, il était plutôt perçu au travers de ses handicaps, de sa fragilité et de son déclin.

La recherche agronomique, l'enseignement et la vulgarisation se sont vus confier la tâche de moderniser l'agriculture et le secteur rural, par conséquent des investissements colossaux étaient engagés pour améliorer la vulgarisation agricole, moderniser les itinéraires techniques, sélectionner des variétés culturales à haut rendement et promouvoir des cultures d'exportation. Toutefois, les résultats sont très mitigés en matière de développement rural du fait que la recherche fondamentale est jugée trop distante ou trop peu adaptée aux problèmes spécifiques à résoudre localement (Belloncle, 1983).

Les interventions publiques reposaient essentiellement sur des politiques sectorielles juxtaposées (éducation, santé, désenclavement, électrification) et sur les grands programmes nationaux de modernisation des exploitations et des équipements agricoles et ruraux conçus par les pouvoirs publics centraux selon « *des modèles uniformisateurs, technocratiques et souvent ethnocentrique* » (Abaab et Guillaume, 2004 : 275). Ces auteurs ajoutent que « *la définition et l'engagement des projets de développement, quels qu'en soient les champs d'applications, ont longtemps été conditionnés par un ensemble de stéréotypes et pré-supposés véhiculés par les « développeurs » : l'irrationalité et le retard des sociétés « cibles », le modèle du progrès technologique des pays industrialisés ou encore la suprématie de la rationalité technico-scientifique* » (Abaab et Guillaume, 2004 : 279). L'État est omniprésent dans les politiques de développement rural, il est le principal financeur, il détient le savoir et

l'expertise et contrôle la totalité des aides publiques. Par conséquent, le développement des territoires relevé de ses seules prérogatives. Il concevait, programmait, réalisait, finançait et orientait les stratégies de développement rural. D'ailleurs pendant longtemps, le développement des territoires ruraux s'identifie aux grands aménagements hydro-agricoles et l'aménagement rural « *apparaît plus comme un ensemble de mesures et d'équipements qui accompagnent la modernisation de l'agriculture que comme une approche globale et cohérente de l'espace rural* » (Houée, 1996 : 92).

Les initiatives productivistes, tutélaires et linéaires sont définies par le haut, sans tenir compte ni des besoins prioritaires des populations rurales, ni des particularités de chaque territoire rural. Pourtant, ces territoires qui ne sont pas homogènes et qui sont façonnés par l'histoire ils se présentent comme étant essentiellement fractionnés et différents. Dès lors, il n'est plus possible de traiter de façon identique la totalité de l'espace rural d'un pays, ni du point de vue de l'analyse ni du point de vue de l'intervention publique. Autrement dit, il n'est pas possible de proposer les mêmes actions de développement à tous les territoires ruraux d'un pays. Il devrait y avoir une différenciation des interventions selon le contexte territorial d'application, pour permettre une adaptation des interventions aux conditions locales qui diffèrent d'un territoire à l'autre (Callois et Moquay, 2006).

Par conséquent, la territorialisation devient le mode opératoire privilégié de l'action publique en milieu rural (Faure, 2002 ; 2020). L'objet de cette territorialisation n'est pas l'espace rural en général, mais les espaces ruraux dans leurs différences. Cette différence, qui est d'abord géographique, elle est aussi et peut-être surtout manifeste quand on la considère du point de vue des utilisations qui en sont faites. Un même type d'espace peut en effet connaître des activités très différentes, en raison notamment de la dynamique des acteurs. Les historiens ont bien montré que les formes originelles de lutte pour la survie ont largement contribué à façonner chaque espace et à créer ainsi sa différence. Il y a donc une imbrication historique entre chaque espace et chaque société qui le peuple.

Ce rapport social originel se traduit le plus souvent par les modes d'appropriation du sol, lesquels, à eux seuls, traduisent bien l'histoire des lieux. Mais on va aussi percevoir que cet espace est l'objet de concurrences, de compatibilités ou de contradictions entre les activités qui s'y développent et les acteurs qui les gèrent. Les hommes et les femmes qui vivent en effet dans chaque espace sont eux-mêmes le produit de l'histoire de la société rurale locale dont ils font partie, qui peut être égalitaire ou inégalitaire, objet de conflits permanents ou équilibrés par des compromis historiques. Les modalités d'organisation de la vie de cette société, de son travail et de sa reproduction seront au centre de l'analyse que l'on pourra faire de son développement ou de son sous-développement. Chaque société, et donc chaque espace, est organisé par des institutions et donc soumis à des croyances, à des pratiques et à des normes qui en font une société. Cette société se développe à partir de la capacité de ses acteurs locaux à mieux prendre en compte les demandes sociales et environnementales spécifiques à leur territoire et à leurs volontés, d'y maintenir un tissu économique et social et d'y préserver les ressources naturelles (Berriet-Sollicet et al., 2006). Les territoires qui se mettent en place peuvent dès lors être considérés comme porteurs d'opportunités nouvelles

pour l'expression des acteurs de la société civile qui formulent des demandes rarement entendues aux niveaux supérieurs (Trouvé, 2007). Ces revendications ne se limitent pas aux seules questions économiques, leurs préoccupations sont d'ordre social, environnemental et organisationnel. Dès lors, le développement de ces territoires ruraux n'est plus monosectoriel, perçu à travers le prisme de la seule activité agricole. Il est multisectoriel, global et intégré. L'espace rural retrouve sa multifonctionnalité où, en plus des activités agro-sylvo-pastorales, d'autres activités économiques et sociales se développent de plus en plus. Désignant un mode particulier d'intervention, la territorialisation permet l'interaction de ces différentes activités, celles de leur articulation et de leur intégration (Berriet-Sollicet et *al.*, 2006).

La territorialisation permet aussi d'établir des synergies et des coordinations entre les acteurs au niveau local, en lien avec les échelons régionaux et nationaux de prise de décision, et de structurer les relations d'interdépendance entre les niveaux hiérarchiques de l'espace pour élaborer des actions cohérentes susceptibles de donner un sens réel et pratique aux territoires dans lesquels opèrent des acteurs socialement construits. Il s'agit plus explicitement d'une quête d'un optimum dimensionnel (Ortiz, 1994) à la fois géoéconomique (territoire pertinent) et sociopolitique (gouvernance pertinente) qui permet de valoriser au mieux les ressources territorialisées. Cet optimum correspond en un certain sens un territoire où l'on peut faire coïncider les contours des circonscriptions administratives (territoires politico-institutionnels) avec les flux économiques, sociaux et démographiques (territoires fonctionnels) d'une part, et avec les jeux et les enjeux de pouvoirs des acteurs qui faciliteraient la construction de décisions collectives et le renforcement des capacités de négociation, de concertation et de coordination d'une autre part.

3.2.1. Cas d'un programme visant à territorialiser l'intervention publique rurale

Un changement de paradigme dans la mise en place des politiques rurales s'est opéré ces dernières années. Ce changement est marqué par le passage de politiques de développement agricole et rural orientées vers l'intensification et la spécialisation des activités productives à des politiques axées sur les ressources locales. La substitution des politiques sectorielles classiques par des politiques de développement territorial permettra de passer progressivement d'un mode de développement centralisé et exogène à un mode de développement décentralisé et endogène. Il s'agit de considérer les spécificités territoriales pour mieux adapter les interventions à leur réalité locale. Cette dynamique inscrit davantage les politiques de développement rural dans une perspective intégrée et multisectorielle (Landel et Le Roy, 2012). Elle élargit également le cercle des parties prenantes à tous les acteurs du territoire et transforme la gouvernance en faisant émerger des formes plus locales de concertation et de décision (Berriet-Sollicet et *al.*, 2005 ; Trouvé, 2007).

Plusieurs exemples concrets de programmes et politiques visant à territorialiser les interventions publiques ont été repérés par Mundler (2001). Nous citerons quatre programmes liés au développement rural aux États-Unis : Economic Development Districts (EDD), Appalachian Development Highway Program porté et financée par l'Appalachian Regional Commission (ARC), Rural Economic Area Partnership Program (REAP Zones) et

Strategic Economic and Community Development Program. Il y a aussi le Programme National d'Appui à l'Agriculture Familiale (PRONAF) et le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux (PDSTR) au Brésil. En Europe, le programme LEADER illustre bien ce mode d'intervention publique. Dans les pays du Sud de la Méditerranée la même approche inspire, la stratégie 2020 du développement rural au Maroc ; les programmes de développement rural intégré en Tunisie et les projets de proximité de développement rural intégré en Algérie.

Dans cette étude, notre choix s'est porté sur le programme LEADER pour illustrer cette territorialisation de l'intervention publique. D'une part, ce programme est une source d'inspiration pour les PPDRI. D'autre part, il a une ancienneté suffisante, suscitant un engouement scientifique, qui a donné lieu à plusieurs recherches, principalement chez les économistes et les géographes ruralistes (Berriet-Solliec et *al.*, 2016 ; Cawley, 2016 ; Chevalier et *al.*, 2018 ; Dargan et Shucksmith, 2008 ; Maurel, 2008). Nous débutons par une brève présentation du programme LEADER, par la suite, nous détaillons son mode fonctionnement et sa conformité avec l'approche territoriale.

3.2.2. LEADER : une transformation des cadres normatifs et cognitifs

Depuis vingt-cinq ans, la Commission européenne a introduit le programme LEADER qui propose l'expérimentation « *d'un nouveau paradigme rural* » (OCDE, 2006). Ce nouveau paradigme, fondé sur l'hypothèse du développement endogène, s'inscrit en rupture avec les modes antérieurs de développement rural centrés sur les questions de production agricole et définis par les pouvoirs centraux pour un mode d'intervention plutôt territorialisé. « *Son objectif est de valoriser des ressources locales, de manière à maximiser le produit des activités et à en retenir les bénéfices, mais aussi, de développer de manière ciblée les besoins, les capacités, et les attentes des communautés locales* » (OCDE, 2006). En ce sens, le programme LEADER vise à orienter les efforts de développement sur des projets conçus à l'échelle de ces communautés locales afin de promouvoir le développement socio-économique des zones rurales « *par le bas* » (Maurel, 2008). Autrement dit, renforcer les initiatives locales selon une démarche ascendante (Commission européenne, 2006). Cette démarche ascendante encourage la participation des acteurs, publics, privés et de la société civile à la conception des projets de développement de leur territoire et à leur application.

En descendant le plus profondément possible dans l'échelle territoriale, le programme LEADER vise à recourir au principe de subsidiarité (Laffon, 1992). Le recours à ce principe conduit l'UE à renoncer au lancement des appels à projet. Elle se contente de n'établir que les grands thèmes directeurs qui servent à orienter l'élaboration des projets. Désormais, c'est aux autorités nationales de chaque État membre qu'elle confie le soin de définir le dispositif de mise en œuvre de l'axe LEADER et de sélectionner les territoires de projets sur lesquels est envisagée la mise en place du programme *via* des appels à projets, à condition de respecter les critères globaux émis par UE. Ces critères globaux ont varié selon les générations du programme, s'adaptant avec le temps aux objectifs exprimés par l'UE. Ils se sont en particulier ouverts depuis 2014 à des territoires non exclusivement ruraux.

Par ailleurs, en prenant en compte les réalités physico-géographiques de l'espace rural, le programme LEADER s'inscrit dans une conception multifonctionnelle du territoire qui fait de la proximité un atout pour la construction de réseaux entre acteurs publics, privés et associatifs. Une approche intégrée et multisectorielle est par conséquent attendue pour la conduite des projets.

Tout cela suppose l'institution d'une entité décisionnelle appelée Groupe d'action locale (GAL). Conçu comme maître d'œuvre des projets, le GAL représente les principaux acteurs de la vie économique et sociale de la zone (publics, privés, associatifs, entreprises, collectivités territoriales) ainsi que les différents secteurs présents sur un territoire. Le rôle des GAL est double. D'abord, il doit proposer aux instances nationales ou régionales chargées de piloter le programme une stratégie de développement de son territoire sur la base d'un diagnostic devant présenter les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités du territoire. Cette stratégie doit présenter des objectifs : montrer comment les acteurs locaux participent ? élaborer un plan d'action, présenter les procédures de gestion des fonds ainsi que celles d'appel à projet et d'évaluation afin de garantir des processus transparents qui ne mettent personne à l'écart. Une fois que le GAL ait obtenu son financement, il va avoir un rôle de sélection des projets déposés. Ces projets sont déposés soit par des porteurs de projet privés, soit par des instances publiques. L'Europe définit en amont un cadre général mais laisse le soin aux porteurs de projets de s'approprier ce cadre et de proposer des projets concrets et adaptés au contexte local sur des territoires ruraux comptant de 10 000 à 150 000 habitants (UE, 2013). Le GAL va ensuite émettre un avis sur les projets et déterminer les montants accordés. Le dossier passe ensuite par différents échelons administratifs au niveau régional ou national, puis européen pour diverses vérifications. Une fois le dossier validé, l'argent est attribué par l'UE à l'État qui le reverse aux porteurs de projets. Il est à savoir que deux sources de financement ont historiquement alimenté le programme LEADER : d'une part, les fonds nationaux réservés aux programmes de développement rural, d'autre part, les fonds européens ou plus exactement, dans le cas du financement du programme LEADER, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). D'autres fonds européens comme le Fonds Social Européen (FSE) peuvent être mobilisés dans certaines circonstances. Tous les projets LEADER doivent trouver un cofinancement national représentant au minimum 16 % du projet et doivent aussi faire la preuve d'un autofinancement d'au moins 20 % du projet. Les GAL peuvent demander un budget pour leurs frais de fonctionnement, incluant les frais d'évaluation et de suivi de mise en place de la stratégie adoptée. Cependant, les frais de mise en place des initiatives retenues doivent être avancés par les porteurs de projet car le remboursement s'effectue seulement sur présentation des justificatifs des dépenses encourues. Cela implique que les porteurs de projet doivent disposer de la trésorerie nécessaire.

L'ouverture de nouveaux espaces de régulation (européen, national, régional, local) entre plusieurs catégories d'acteurs, participant d'une gouvernance multi-niveau, présente le programme LEADER comme une décentralisation de l'action publique (Mundler, 2001). Offrant ainsi l'opportunité pour une gouvernance locale comme mode de gestion de l'espace

rural. Cette gouvernance repose sur une coalition d'acteurs publics, privés et de la société civile pour définir une stratégie de développement et la mettre en place. La constitution de coalitions locales est dépendante de formes différentes de capital territorial défini comme une double capacité à mobiliser les ressources territoriales pour identifier une stratégie commune et des actions innovantes sous la forme d'un « *réseau d'action* » (Lacquement et Chevalier, 2016) à mettre en place sur un territoire défini. Le déploiement de ce capital territorial, véritable plus-value territoriale de LEADER, est largement conditionné par les compétences en ingénierie territoriale présente localement. Une telle ingénierie permet certainement d'augmenter les coûts de transaction, mais facilite l'atteinte des objectifs fixés par les GAL (Berriet-Sollicet et al., 2016).

Conclusion

Dans l'ensemble, nous avons abordé dans ce chapitre la territorialisation des politiques publiques. Il faut noter que cette territorialisation des politiques publiques permet généralement de prendre en considération d'autres dimensions que celles généralement retenues dans les politiques sectorielles. Il s'agit évidemment de tenir compte des spécificités locales, afin de mieux adapter les interventions à leur réalité. Mais il s'agit également, d'appréhender de façon plus systémique les rôles joués par les acteurs dans l'élaboration de ces politiques territoriales. Les politiques territorialisées se déclinent généralement sur des territoires construits avec un élargissement du cercle des parties prenantes (Berriet-Sollicet et al., 2005 ; Trouvé, 2007), cet élargissement des échelles et des espaces d'action s'inscrit dans le cadre stratégique d'une nouvelle réorientation de gestion des politiques publiques, notamment rurale. Le rural est un milieu pour lequel les initiatives de territorialisation apparaissent intéressantes, car elles envisagent un renouvellement des modes de gestion des territoires, en mettant en valeur la relation entre les acteurs publics, privés et de la société civile qui travaillent ensemble pour à adapter les interventions à la réalité différenciée et plurielle des territoires ruraux. L'objectif étant une meilleure prise en compte des spécificités territoriales.

Conclusion de la première partie

Dans cette partie, nous nous sommes intéressées à l'évolution des théories et politiques du développement régional depuis les années 1960 à nos jours. Après avoir présenté les soubassements théoriques des approches néo-marxistes (entre autres la théorie de la base économique, théorie des pôles de croissance et la théorie de la causalité cumulative circulaire), nous avons été amenés à comprendre ce qui a conduit au renouvellement du cadre conceptuel et théorique du développement des régions. Le retournement des hiérarchies spatiales vers la fin des années 1970 a remis en cause les théories traditionnelles qui prévalaient jusqu'alors, en montrant le rôle déterminant que peut jouer le milieu socio-économique territorialisé dans les dynamiques de développement.

Maillat (2006) parle des politiques de première génération pour désigner les politiques néoclassiques et néo-marxistes et des politiques de deuxième génération pour désigner les politiques qui prennent en compte le territoire dans les problématiques de développement. Du début des années 1960 jusqu'à la fin des années 1970, les politiques étaient basées respectivement sur l'approche néoclassique de l'allocation optimale des ressources par le marché et sur l'approche néo-marxiste du rôle de la firme motrice et de la base exportatrice. Vers le début des années 1980, sous l'influence de l'internationalisation de l'économie et des changements technologiques, les économies nationales et régionales subissent en permanence des mutations structurelles. En effet « *le temps n'est plus où la croissance économique allait de soi et où la politique régionale devait simplement l'orienter* » (Prud'homme, 1995). Ces bouleversements structurels ont provoqué une modification des hiérarchies spatiales qui s'est traduite par le déclin des anciens bastions industriels et l'émergence de nouvelles dynamiques dans des régions traditionnellement périphériques. Ce constat conduit les recherches à affirmer que le développement des régions qui gagnent ne relève pas, comme le supposent les théories de convergence, d'un phénomène de redistribution, mais d'une dynamique propre et spécifique au territoire « *l'espace compte* » (Lacour, 2009).

DEUXIEME PARTIE

CADRE D'ANALYSE ET DISPOSITIF DE RECHERCHE

Cette deuxième partie offre un cadrage de la recherche qui nous permettra de mieux clarifier et orienter les réflexions que nous présentons sur ces nouvelles modalités de politiques publiques. Elle est constituée de deux chapitres. **Le chapitre 4** discute dans un premier point des différentes dimensions qui sont issues de la revue de la littérature pour analyser les deux objets théoriques de notre question de recherche (le changement et la territorialisation), le deuxième point propose la méthodologie d'analyse choisie, permettant de répondre à notre question de recherche et de discuter nos hypothèses. **Le chapitre 5** est consacré à la présentation de la zone d'étude. Nous y abordons les éléments géographiques, démographiques et économiques de notre région d'étude. L'objectif est ici de montrer que notre territoire d'investigation recèle de nombreuses ressources qui pourraient permettre l'institutionnalisation des projets de territoires tels que les PPDRI.

Chapitre 4

Construction du modèle d'analyse et méthodologie de la recherche

L'objet de notre recherche porte sur la territorialisation des PPDR. Il s'est constitué à partir de la confrontation d'objets théoriques (le changement et la territorialisation de l'intervention publique) et d'objets empiriques (mise en œuvre de la PRAR, l'élaboration des PPDR) afin de découvrir la réalité des politiques rurales dites de développement territorial en Algérie. La relation entre ces objets théoriques et empiriques doit nous permettre de faire émerger une réalité des changements de paradigme dans l'intervention publique rurale.

L'objet méthodologique employé se base sur le modèle de développement territorial utilisé en économie territoriale. Nous avons présenté dans les chapitres précédents, le cadre théorique autour du changement de politique, du développement territorial et de la territorialisation des politiques publiques. Ces chapitres nous permettent de construire un modèle d'analyse que nous présentons dans le premier point de ce chapitre. Ce modèle d'analyse forme une sorte de boîte à outils qui se compose d'un ensemble d'idées, de concepts et/ou de théories, nécessaires pour penser les faits observés et produire les données. Dans notre démarche, ce modèle guidera la collecte des données de terrain et leur analyse en confrontant les éléments théoriques aux données de terrain. Il nous fournira des clés de lecture pour interpréter nos observations, puis lors du processus de codage, il nous guidera et nous éclairera pour l'analyse de la territorialisation. Dans le deuxième point, nous présentons la méthodologie choisie pour répondre à notre question de recherche, des fondements épistémologiques aux techniques d'analyse en passant par la méthode de collecte des données et d'analyse.

4.1. Un modèle d'analyse combinant science politique et économie territoriale

Notre question de recherche articule deux objets théoriques particuliers : le changement de politiques publiques et la territorialisation, dont l'analyse nous permettra de faire émerger une réalité sur la traduction effective de la territorialisation des actions rurales de développement. Autrement dit, notre thèse visant la compréhension des effets de mise en œuvre des PPDR sur le processus de changement de la politique rurale, il est donc nécessaire de mieux définir ce que nous entendons par processus de changement de politiques publiques, notamment dans le mouvement des politiques publiques territorialisées. Nous verrons donc comment les

sciences politiques analysent-elle le processus de changement ? La réponse à cette question nous permettra d'identifier la proposition théorique la plus féconde pour notre étude.

4.1.1. Une analyse du changement par les instruments

L'analyse du changement dans le cadre des travaux de politiques publiques offre un large panorama. Au-delà de l'ampleur et du niveau auquel s'opère le changement en matière de politique publique, il est traité dans la littérature comme le produit d'un processus continu. Étant donné la diversité des processus de changement qui peuvent être observés, différentes approches mettent en évidence le processus de changement de politiques publiques qui s'avère complexe et multidimensionnel : cognitif, discursif, stratégique et institutionnel, mais aussi multi-niveaux. Les travaux français et américains des dernières années sont très largement dominés par la mise en avant de transformations structurelles des politiques publiques.

Parmi les plus significatifs (et les plus diffusés), on peut d'abord mentionner les travaux s'inscrivant dans **l'approche séquentielle** qui est une méthode d'analyse des politiques publiques qui vise à créer un idéaltype de l'action publique et de son fonctionnement. À ce titre, des auteurs comme Jones (1977) ou Meny et Thoenig (1989) développent une grille séquentielle d'analyse des politiques publiques. Cette grille propose d'étudier une politique publique selon les étapes de son élaboration. Bien qu'elle prenne en charge le processus de construction de la politique et les acteurs impliqués à chaque étape, elle omet de prendre en charge la complexité des politiques publiques et leur dimension cognitive, institutionnelle et stratégique. Cette approche se révèle simpliste (Muller, 1990) et statocentrée (Massardier, 2003).

S'en suivent **les approches cognitives** (l'entrée par les idées) qui mettent l'accent sur la cognition, les connaissances, les représentations et les systèmes de croyances dans les processus de changement de politiques publiques. Trois courants émergent dans cette approche. Le premier est celui de l'école grenobloise avec la notion de référentiel (Jobert et Muller, 1987 ; Jobert, 1994 ; Muller, 1984 ; Faure *et al.*, 1995). La notion de référentiel a été conceptualisée par Jobert et Muller (1987) elle appréhende la politique publique comme un processus au travers duquel est construite une représentation, une image de la réalité sur laquelle les politiques veulent intervenir. La construction de ce référentiel est un processus cognitif, permettant d'appréhender le réel en limitant sa complexité. Trois dimensions sont mobilisées pour définir un référentiel : la dimension cognitive (production des connaissances), la dimension normative (ensemble de règles et de prescriptions plus ou moins contraignantes) et la dimension symbolique (les images porteuses et mobilisatrices qui facilitent la domination d'un référentiel sur les autres). Le deuxième courant est anglo-saxon, il rassemble tous les travaux sur les paradigmes (Hall, 1993). Ce courant est plus théorique qu'empirique. Hall (1993) identifie le paradigme comme les standards et les idées un système de croyances qui définit la politique en matière d'objectif et d'instrument utilisés et la problématique que les politiques cherchent à traiter. Le système de croyances est classé par l'auteur sur trois niveaux : le premier est le centre, le noyau dur qui regroupe les principes fondamentaux (les

normes), le deuxième est constitué des stratégies et positions politiques, le troisième niveau, c'est l'environnement informationnel et instrumental nécessaire pour atteindre le centre de la politique. Tout comme pour la notion de référentiel, ce courant propose d'analyser les processus de changement de politiques publiques à travers le modèle système de croyances, porté par une coalition qui reste théorique. Empiriquement, les membres d'une coalition ne partagent pas tout le même système de croyances. Le troisième courant analyse le changement de politiques publiques à travers le concept de traduction développé par Callon (1986) qui s'intéresse aux interactions. Le concept de traduction renvoie aux activités cognitives et discursives, à leurs transformations et aux réinterprétations qu'elles produisent. Le concept met également l'accent sur les dimensions matérielles (les documents écrits, les statistiques, les diagnostics) et sur les interactions concrètes d'échanges entre acteurs d'une situation donnée. Lascoumes (1996) s'intéresse aux aspects cognitifs des politiques publiques pendant leur mise en œuvre, ce qui étaient moins étudiés dans les approches du référentiel. Il propose une adaptation du modèle de la traduction, basé sur les activités cognitives et les processus de mobilisation et de négociations sur lesquels repose l'action publique. Un modèle en plusieurs étapes où s'articulent énonciation des problèmes (avec les phases de problématisation et d'intéressement), la diffusion de nouvelles catégories normatives (avec la phase de recyclage des pratiques), la transformation des réseaux préexistants (avec les phases enrôlement et mobilisation) et l'élaboration d'un cadre d'évaluation. Ce modèle est utilisé dans l'analyse des politiques publiques pour mettre en lumière les processus de changement dans les formes d'action collective organisée et impliquant l'État (Le Bourhis, 2004). Il met l'accent sur les réseaux d'interactions et l'importance des intermédiaires. Ainsi, l'action publique n'est plus centrée sur un État supposé homogène, mais mobilise des acteurs très hétérogènes en termes de moyens et de niveaux d'action.

Une troisième série de travaux met quant à elle plus l'accent sur l'approche par les instruments qui vient compléter les approches cognitives. Au-delà des idées, des acteurs et leurs interactions, Lascoumes et Le Galès (2004) mettent l'accent sur la composante substantielle des politiques publiques, à savoir les instruments de politiques publiques. Ils les considèrent comme des traceurs de changement. Ils questionnent le rôle des instruments dans le changement de l'action publique. Dans cette approche, les instruments sont considérés comme révélateurs des changements de politiques publiques et du fonctionnement de l'État. C'est bien dans ce sens que Lascoumes et Le Galès (2004) étudient l'action publique, les instruments étant envisagés comme des éléments structurant les politiques publiques, ce ne sont pas des outils neutres ou des manières de procéder objectives. Tout instrument est doté d'une dimension cognitive porteuse de représentations et de croyances. Le choix d'un instrument par rapport à un autre est un choix politique qui façonne en partie le processus et les résultats de la politique publique. Pour Lascoumes et Le Galès (2004) les instruments permettent alors de mettre en lien les productions cognitives et les processus d'action publique : ce sont des transcodages particuliers.

Une quatrième série de travaux s'intéresse à l'approche par les institutions : inspiré des théories néo-institutionnalistes, cette approche « considère qu'il faut reconnaître le rôle des institutions et pas seulement l'État traditionnellement en charge des politiques publiques

étudiées dans les processus de changement » (Bouard, 2011). Cette approche est traversée par différents courants : le néo-institutionnalisme économique (North, 1990 ; Ostrom, 1990) qui repose sur des analyses micro-sociales et les contrats entre acteurs ; le néo-institutionnalisme sociologique (March et Olsen, 1989) qui s'intéresse lui à une échelle d'analyse plus macro-sociale, ils associent les institutions aux normes sociales, habitudes, symboles, rites et aux valeurs culturelles. Ils considèrent que les institutions sont une variable explicative du changement ou même de l'absence de changement ; l'approche structuralo-historique (Hall, 1986 ; Laborier et Trom (dir.), 2003) associe les institutions à des normes juridiques, des procédures formelles ou informelles qui composent les structures du système politique et qui reproduisent les relations de pouvoir entre les acteurs qui prédéfinissent l'accès à l'arène institutionnelle.

Une dernière tendance peut être identifiée : **l'approche par les intérêts et les ressources des acteurs** qui est une analyse stratégique des politiques publiques. Cette approche s'appuie largement de la sociologie de l'acteur postulant sa rationalité limitée (March et Simon, 1958). « Les politiques publiques sont alors considérées comme un processus de décision basé sur des négociations et des arrangements mutuels entre acteurs » (Bouard, 2011). Cette approche stratégique se concentre sur la décision. Avec l'ouverture du niveau décisionnel ces dernières années, une partie de l'analyse des politiques publiques est désormais axée sur l'identification de nouvelles configurations d'acteurs et d'analyse de la coordination et de concertation entre acteurs (publics privés, associatifs). En effet, depuis le début des années 1980, les politiques publiques ont subi deux transformations importantes qui ont impacté les cadres d'analyse : les processus de globalisation et de décentralisation. Ces deux transformations ont multiplié les acteurs et les parties prenantes des politiques publiques en amont et en aval de la politique.

Lascoumes (1996) l'exprime en termes de passage de politiques substantielles à des politiques processuelles, l'État définissant des procédures d'interaction pour l'ensemble des acteurs impliqués par une politique publique, au lieu d'être le producteur monopolistique de ces politiques publiques. De ce fait, certains auteurs préconisent de passer de la notion de politique publique à celle « *d'institutionnalisation de l'action collective* » (Duran et Thoenig, 1996) et « *d'action publique* » (Thoenig, 1998) afin de rendre compte de la perte de centralité de l'État dans les politiques publiques. Une politique publique prend la forme d'un programme d'action gouvernemental mis en place dans un secteur de la société ou un espace géographique (Mény et Thoenig, 1989). Pour sa part, l'action publique « *ne se réduit pas à l'application de règles produites une fois pour toutes en amont, ces règles naissent de discussions, de négociations entre des acteurs situés à différents niveaux, ceci tout au long du processus en question* » (Commaille, 2004 : 416). Une autre définition plus large de l'action publique, pouvant faciliter le dialogue interdisciplinaire est celle de Dubois (2009). Pour cet auteur, l'action publique s'appuie sur l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux. En ce sens, Le Galès (1995) et Duran (1999) précisent que la notion d'action publique doit permettre de complexifier la relation de causalité qui lie problème social et réponse administrative en ne les considérant plus comme des étapes distinctes et successives mais enchevêtrées. Ce qui renvoie plutôt à l'idée d'une construction

collective par des acteurs publics et privés en interaction (Hassenteufel, 2009). Ce rôle croissant des acteurs privés est également appréhendé à travers la notion de gouvernance, utilisée notamment dans le cas français pour analyser les politiques territoriales (Le Galès, 1995).

L'analyse du changement via l'instrument nous a semblé être une démarche pertinente pour notre travail dans la mesure où les instruments sont considérés comme marqueurs de changement des politiques publiques et du fonctionnement de l'État. Considérés par Hood (1986) ou encore par Lascoumes et Simard (2011) comme étant d'excellents traceurs de changement, les instruments permettent de comprendre les changements induits par l'interaction des acteurs avec l'instrument et d'analyser non pas simplement l'action des acteurs, mais également la matérialité de l'action publique (Lascoumes et Simard, 2011). Ils reposent sur des approches partenariales et des procédures qui occasionnent la création de nouveaux territoires de projet, des territoires devant favoriser le développement territorial. Ce raisonnement peut être utilisé dans notre recherche pour décrire les changements produits dans les politiques publiques en Algérie, particulièrement dans le domaine du développement rural. Afin de saisir ce changement de paradigme dans l'intervention publique rurale, il convient dès lors d'examiner le PPDR en tant qu'instrument de la politique rurale et de questionner son rôle sur la territorialisation de l'intervention publique en milieu rural.

4.1.2. L'analyse de la territorialisation

Notre recherche étant circonscrite à la territorialisation de la politique rurale à travers les PPDR, nous nous intéressons à l'implication et la participation d'un certain nombre d'acteurs très disparates et à leur capacité à se fédérer autour de ces projets de valorisation des ressources locales du territoire. D'ailleurs ce sont ces dimensions de gouvernance territoriale, de ressources locales et de territoire qui sont souvent mis en avant dans les travaux sur l'analyse de la territorialisation de l'action publique en milieu rural. Berriet-Solliec et *al.*, (2005) identifient trois processus pour analyser la territorialisation du programme LEADER : le renouvellement des procédures de décision impliquant davantage les acteurs locaux ; l'adaptation aux spécificités locales permettant aux politiques publiques territoriales d'être plus efficaces pour prendre en compte les ressources et les demandes spécifiques ; la compensation des effets du marché, par exemple pour rémunérer des externalités positives. Ces processus renvoient aux quatre leviers de Michel (2010) : 1) l'ancrage territorial du projet, plus ou moins adapté aux spécificités locales ; 2) l'intersectorialité du projet et 3) les coordinations entre acteurs qui constituent toutes deux des formes de gouvernance renouvelées ; 4) le caractère transversal du projet, c'est-à-dire sa capacité à prendre en compte différentes dimensions du développement durable, comme par exemple la rémunération des externalités positives ou la contribution à l'insertion économique et sociale de populations défavorisées. Pecqueur (2005) retient : 1) le territoire ; 2) la coordination entre les acteurs et 3) la valorisation des ressources locales comme fondement de base des politiques dites de développement territorial.

Pour notre analyse de la territorialisation des PPDRI, nous proposons de retenir : 1) le territoire de projet ; 2) les formes de gouvernance et 3) le degré d’ancrage local du projet. Le choix de ces trois leviers pour constituer notre grille est en raison de leur précision par rapport à la territorialisation dont l’analyse permettra de rendre compte des modifications induites par les PPDRI, mais aussi par rapport à leurs applications à un contexte autre que celui pour lequel ils ont été construits. Ceci permet d’illustrer leurs caractères opérationnels et exploratoires. Ces trois composantes seront déclinées en critères précis et conceptuellement plus proches de la notion de territorialisation, permettant une analyse fine de cette dernière (voir tableau 4).

Tableau 4 : Critères et indicateurs retenus pour l’analyse de la territorialisation

Leviers de la territorialisation	Indicateurs
Territoire d’intervention	Type de territoire de projet (territoire donnée/territoire construit)
Gouvernance territoriale	Participation (Implication d’acteurs de diverses natures, rôles de chaque catégorie d’acteur, prise de décision participative, partenariats, appropriation)
	Coordination (modalités de coordination, relations entre acteurs, concertation entre des acteurs publics, privés et associatives existence d’organisation spécifique,)
	Action collective
	Multisectorialité (nombre de co financeurs participant au projet, nombre de projet mono sectoriel, nombre de projet multisectoriel)
Ancrage territorial	Valorisation des ressources locales (l’existence de ressources locales, nombre de ressources valorisées, inscription dans une démarche de qualité, nature des ressources mobilisées)

Source : l’auteur d’après Barbarot et *al.*, 2013 ; Berriet-Solliec et *al.*, 2005 ; Rey-Vallete et *al.*, 2011 ; Vollet et *al.*, 2018

a. Le territoire du projet

Nous abordons le territoire, car nous le considérons comme le champ d'application du modèle de développement territorial et des politiques territoriales, d'où l'intérêt de le mobiliser dans notre recherche. Soulignons que la mise en œuvre des politiques de développement territorial repose sur des territoires construits par les acteurs, c'est pourquoi, dans cette recherche, nous appréhendons les territoires construits qui présente la particularité d'être est « *un construit social résultant d'un processus de coordination des acteurs, réunis pour résoudre un problème productif inédit et de construction de ressources territoriales qui sont activées (ou révélées) pour une dynamique renouvelée du territoire* » (Hadjou, 2009). Concrètement, cela signifie que l'analyse se focalisera sur les acteurs du territoire et comment ils construisent les projets pour y valoriser des ressources spécifiques. De ce fait, nous laisserons de côté les géographiques pour la vision sociale. On s'inscrira à cet égard dans le prolongement de la littérature, portant sur le développement territorial, particulièrement adaptée pour prendre en compte l'évolution de la notion de territoire. En effet, le développement territorial s'appuie sur une double notion de territoire. Le territoire donné issu de l'histoire administrative des pays, en opposition au territoire construit, résultant de la construction et d'un jeu d'acteur issu de l'intermédiation entre les multiples trajectoires d'acteurs (Pecqueur, 1996). Le territoire est donc un espace physique avec ses particularités topographiques, géologiques et climatiques, situé à un endroit donné. Mais c'est aussi un espace social dans lequel des hommes exercent des activités économiques et sont en relation entre eux, formant une société ou une collectivité. En plus d'être un espace physique et social, il est un espace culturel produit d'une histoire longue. C'est enfin un espace vécu, c'est-à-dire interprété par les acteurs à leur façon, selon leur schéma de représentation, créant un sentiment d'appartenance à cette collectivité, à cette culture. La vision du développement territorial incite donc à mettre l'accent sur ce territoire construit de l'interaction de ces différentes composantes (économiques, sociales, culturelles, historiques) qui donnent de la spécificité et de l'identité à cet ensemble. Le territoire n'est pas un échelon spatial de l'application de l'action publique, mais que c'est « *un construit social qui se développe au travers de relations durables de proximités entre une multiplicité d'acteurs* ». En se basant sur cette littérature qui décompose le territoire en territoire prescrit/construit (Raulet-Croset, 2008) et/ou territoire donné/construit (Pecqueur, 2005). Le rôle du territoire dans la territorialisation des PPDR sera précisé au regard des types de territoires de projets créés. L'analyse se focalisera sur la manière de définition des territoires d'intervention des PPDR. L'objectif étant de voir si les projets ont permis la création et la délimitation de territoires qui résultent de la rencontre et de la mobilisation des acteurs (publics, privés, associatifs) qui occupent et investissent un espace géographique donné pour le co-construire. Par ailleurs, étudier le territoire suggère la mise en avant de notions de spécificité où chaque territoire est différent, d'où la nécessité de la décentralisation des actions de l'État. Cette dernière lègue A cet effet, il sera aussi question d'analyser le territoire à travers la décentralisation afin de voir si des compétences et des moyens sont effectivement légués aux collectivités locales dans le cadre des PPDR afin d'organiser et de développer leur propre territoire.

b. La gouvernance territoriale

De la littérature, il ressort que le développement territorial ne peut se faire sans gouvernance territoriale. Selon Rey-Valette et Mathé (2012) elle est déterminante dans les questions des politiques publiques de développement territorial qui implique des acteurs publics et privés, comprenant les dynamiques institutionnelles, le processus d'engagement et la participation des acteurs locaux, impliqués ou non dans la construction du territoire. Les acteurs et le territoire entretiennent une interaction particulière. Ils sont fortement articulés, complémentaires et indissociables. Les acteurs, quant à eux, ne constituent pas seulement des supports ou des éléments, ils constituent le véritable moteur d'un système social (Di Méo, 2006), les piliers par excellence du territoire. Ce sont alors les acteurs qui génèrent la complexité avec leurs jeux de pouvoir, leurs intérêts, leurs stratégies et donc leurs divergences et leurs contradictions. Notre question de recherche nous incite donc à mettre l'accent sur les acteurs, parties prenantes impliquées dans la dynamique de développement du territoire. Par leur appartenance aux mêmes réseaux, ces acteurs participent à la construction du territoire. Ils le mettent en valeur et lui confèrent une signification et un sens du fait de l'agencement de leurs pratiques (Brunet, 1990). Ces acteurs peuvent être identifiés selon deux typologies. Une première typologie qui est fonction de la position géographique. Elle distingue les acteurs en acteurs internes ou externes (Rey-Valette et *al.*, 2011). Quant à la deuxième, celle à laquelle nous nous intéressons dans notre travail, elle est plutôt basée sur la position sociale (Rey-Valette et *al.*, 2011). Nous y retrouvons trois catégories d'acteurs : les acteurs publics dans leur conception large des services publics, les associations ayant décidé de prendre en charge un espace donné, les acteurs privés dans la mesure où ils vont progressivement s'intégrer aux projets de développement. En se basant sur cette typologie, il sera question de caractériser les catégories d'acteurs impliqués dans le processus des PPDR. L'acteur est souvent entendu comme celui qui agit. Cependant, dans le cadre de cette recherche, les acteurs sont conçus au sens large du terme. L'acteur peut être un groupe d'individus, une organisation ou une institution qui participe à l'élaboration et la mise en œuvre des projets au niveau du territoire. Posée sous cet angle, la gouvernance est alors convoquée comme la composante clé pour le processus d'implication d'acteurs de diverses natures dans la dynamique de développement territorial. En ce sens, la mobilisation de la notion de gouvernance territoriale dans notre analyse s'avère fort utile dans la mesure où elle renvoie aux processus complexes de structuration et de mise en compatibilité de différentes modalités de coordination entre les différents acteurs (Gilly et Wallet, 1998). En effet, dans notre étude, nous avons pour ambition de retenir la notion de gouvernance territoriale en considérant les interprétations qui sont liées à la dynamique des acteurs au niveau territorial en ce qui concerne la gestion des projets à travers l'implication conjointe et coopérative des différents acteurs. Cette notion est retenue ici comme un mode de régulation qui ne repose pas exclusivement sur les mécanismes du marché ni sur les interventions de l'État mais qui s'appuie plutôt sur l'implication et la participation de tous les acteurs, parties prenantes du territoire (Benko et Lipietz, 1995). Étudier les politiques territoriales, c'est mettre en évidence les dynamiques des interactions dans leurs différentes composantes (sociale, politique, économique et institutionnelle). C'est aussi considérer le rapport qui émerge entre les acteurs de la société civile et l'État : une nouvelle dynamique de participation et de coopération au travers des espaces de concertation et de prise de décisions, autrement dit une nouvelle gouvernance. C'est face à cette acception

que la gouvernance, en tant qu'instrument médiateur, devient un vecteur singulier en termes de coordination et de pilotage des projets de territoire.

Pour ce faire, nous reprenons les critères adoptés par les travaux de Barbarot et *al.*, (2013) à savoir : la coordination entre acteurs et la multisectorialité. Nous reprenons deux autres mécanismes de gouvernance territoriale, à savoir : la participation et l'action collective qui sont primordiaux en situation de gouvernance territoriale et qui sont soulignées autant que tel par plusieurs auteurs, notamment par Rey Valette et *al.*, (2011). En effet, la gouvernance territoriale est appréhendée par la participation d'acteurs de diverses natures et de leur implication dans les projets (Rey-Valette et Mathé, 2012) mais également par les formes de coordination autre que les coordinations verticales classiques et hiérarchiques de direction qui renvoie aux relations entre l'État et les acteurs locaux (Le Galès, 2019). La gouvernance est aussi le fait de construire de l'action collective. Elle transcende les logiques individuelles, elle permet la production d'un projet collectif (Chia et *al.*, 2008). Ce sont donc ces éléments qui sont centraux de la gouvernance territoriale qui vont structurer notre analyse de la territorialisation.

Les composantes « implications » et « participation » font écho aux questions de gouvernance territoriale et de coordination entre acteurs par les instruments (Vitry, 2014). En effet, la littérature relative à la gouvernance territoriale considère la participation et l'implication des différentes parties prenantes au processus de développement (privée, publique et société civile) capitale dans les politiques de développement territorial (Dasí, 2009). Par conséquent, on s'attachera à observer la participation effective d'acteurs de diverses natures et leur implication dans le processus des PPDRI. On se focalisera sur la nature des acteurs impliqués (publics, privés, collectivités, intercommunalités) et les modalités de prise de décision qui ont trait à la concertation qui se construit entre acteurs d'horizons divers. En se basant sur la typologie des acteurs de la gouvernance, il sera question de caractériser les catégories d'acteurs impliqués dans le processus des PPDRI. Selon Touzard (2006) la concertation facilite la prise de décision conjointe en tenant compte des contraintes et de la vision des différentes parties prenantes. Elle crée les conditions de coopération, par exemple autour de la conception collective d'un projet ou de la planification des usages d'une ressource ou d'un espace (Beuret et Cadoret, 2010) et contribue à la construction de territoires de projets sur la base de relations de coordinations.

Par ailleurs, la participation de la société civile, le consensus et la concertation impliquent une multitude de relations entre acteurs privés, publics et société civile. De ce fait, il est important d'analyser cette coordination qui est un vecteur important de plus-value territoriale (Vollet et *al.*, 2018) à travers l'émergence de nouvelles formes de coordination. Renvoyant aux relations de coordination entre l'État et les acteurs territoriaux, nous analysons la coordination multi-acteur et le rôle de l'acteur public dans sa mission de cohésion et de pilotage des projets. On s'attachera ainsi à rechercher les modes de coordination à l'œuvre ainsi que les types de relations, qui lient les acteurs des PPDRI pour éclairer ce processus de coordination. À cet effet nous retenons la typologie de Rey-Valette et *al.* (2011) qui ordonnent ces relations en fonction de la décision et l'échange.

Un autre aspect doit être pris en compte lorsque l'on analyse la gouvernance des politiques territoriales, il s'agit de l'action collective en raison de sa capacité à résumer des situations de collaboration, de coopération et de projets collectifs. Cette conception collective des projets produit de nouvelles dynamiques, de nouvelles ressources et de nouvelles perspectives pour le territoire. De ce fait, il convient de s'interroger sur le caractère collectif de la construction des projets en appréhendant la manière avec laquelle les acteurs locaux ont élaboré les PPDR afin d'observer si des formes d'action collective se sont formalisées autour des dits projets censés traduire les aspirations des acteurs locaux. Pour affiner l'analyse du fonctionnement de la stratégie collective, il est possible de procéder aussi, de manière plus empirique, par un effort de typologie des projets. Cette approche intuitive permet de préciser et de compléter les enseignements utiles de l'approche théorique par la prise en compte du contexte géographique. La démarche collective en faveur du développement local est donc animée par des logiques de coordination et de pilotage qui se révèlent au contenu des projets et à la nature des ressources mobilisées. Ces logiques dessinent des stratégies d'intervention qui ont des effets différenciés sur la transformation du territoire local en fonction de l'agrégation relative des projets. Les effets spatiaux sont donc tributaires des formes de coordination de l'action collective de développement, qui renvoie également au poids relatif des acteurs qui composent les partenariats.

Pour l'analyse du caractère multisectoriel d'un projet, la grille de Barbarot *et al.* (2013) s'est limité à observer le nombre de co-financeurs. Cependant, pour la construction de notre grille, nous introduisons, tel que l'ont fait Vollet *et al.* (2018) la démarche impliquant plusieurs secteurs d'activité afin d'enrichir l'analyse.

c. L'ancrage territorial

Il exprime l'intensité et la nature du lien entre un produit et son territoire de production en raison d'attaches géographiques (impliquant la délimitation d'une zone de production reconnue), historique (nécessitant l'existence d'une production locale dans un passé pouvant être d'ailleurs plus ou moins lointain, voire authentique) et identitaire (jouant sur l'appropriation par les populations locales de leur histoire) (Lacquement et Chevalier, 2016). L'ancrage est capital dans les politiques de développement territorial car il conditionne la spécificité du territoire. Ce dernier renferme des potentiels de développement qu'une intention sociale peut, après les avoir identifiés, mobiliser et transformer en actifs marchands ou en sources de valeur économique (Gumuchian et Pecqueur, 2007). Les ressources et leur mode de valorisation constituent le troisième champ d'investigation pour appréhender le développement territorial. La valorisation des ressources locales exprime le caractère endogène de la stratégie de développement. L'interprétation locale des PPDR dépend fortement de la nature des ressources choisies et de la manière dont elles sont valorisées pour dynamiser l'économie locale.

Pour apprécier le rôle de l'ancrage territorial dans la territorialisation des PPDR, nous retenons le même critère utilisé par Barbarot *et al.* (2013) dans son analyse de la territorialisation des programmes LEADER, à savoir : le caractère générique ou spécifique

des ressources locales qui constitue un élément incontournable pour analyser l'ancrage territorial d'un projet. En effet, l'analyse de ce processus exige de distinguer les ressources génériques des ressources spécifiques, à cet effet l'analyse emprunte ici la grille d'analyse élaborée par Hirczak et *al.* (2009) à savoir : le caractère générique ou spécifique des ressources locales qui constitue un élément incontournable pour analyser le processus de valorisation des ressources. Trois aspects ont donc été pris en considération pour caractériser la nature des ressources mobilisées dans le cadre des PPDRI : i) la capacité des projets à valoriser une ou plusieurs ressources locales (Colletis et *al.*, 1997) ; la nature plus ou moins spécifique des ressources mobilisées (Colletis-Wahl et Pecqueur, 2001) ; iii) l'inscription des projets dans une démarche de qualité à travers des instruments de labellisation ou de certification par exemple (Vollet et *al.*, 2018).

En plus d'analyser la nature des ressources mobilisées dans le cadre des PPDRI, appréhender le mode de valorisation des ressources que le corpus théorique désigne par le terme « trajectoire » nous paraît autant nécessaire. Leur mode de valorisation permet de distinguer des trajectoires de banalisation et des trajectoires de spécification des ressources (Hirczak et *al.*, 2009), interprétant ainsi les orientations retenues par les projets en rendant compte de la manière dont les projets ont intégré les enjeux de valorisation du potentiel locale. L'interprétation locale des projets dépend fortement de la nature des ressources choisies et de la manière dont elles sont valorisées pour dynamiser l'économie locale.

4.2. Méthodologie de la recherche

La recherche scientifique est l'investigation systématique de théories et d'hypothèses scientifiques. Elle permet de développer et produire des connaissances valables. Dans la mesure où la finalité d'une recherche est d'élaborer des connaissances, il est donc crucial de s'interroger sur : ce qu'est la connaissance ; les hypothèses fondatrices sur lesquelles la conception de la connaissance repose ; la manière de justifier la validité des connaissances élaborées des éléments qui sont au final appelés la méthodologie de recherche (Avenier et Gavard-Perret, 2008). Cependant, il est primordial de préciser que la méthodologie est bel et bien un des volets de l'épistémologie contrairement à l'épistémologie qui ne se réduit pas à la méthodologie.

Afin de mettre fin à la confusion entre ces deux termes, Avenier (2009) précise que la méthodologie fait référence à un ensemble normalisé de techniques, permettant d'acquérir des connaissances scientifiques telles que : la manière de formuler des observations valides, d'interpréter les résultats et de généraliser ces résultats. Tandis que l'épistémologie elle a trait au statut des connaissances produites par la communauté scientifique, c'est l'étude des principes, hypothèses, règles, pratiques et résultats de la science. En d'autres termes, l'étude scientifique d'une science, ce qui est parfois traduit à tort par philosophie des sciences (Brunet, et al., 1993). Au niveau individuel, le positionnement épistémologique s'intéresse à la façon dont la connaissance se construit pour chaque individu (Demaizière et Narcy-Combes, 2007). L'acceptation de l'épistémologie retenue suppose la référence à des visions du monde partagé par une communauté scientifique qualifiée de paradigme épistémologique.

Ce dernier désigne un ensemble articulé de théories scientifiques, de croyances, de valeurs fondamentales reconnues et de techniques qui sont communes à une communauté scientifique leur permettant de formuler des problèmes et de suggérer la manière d'obtenir des solutions (Willett, 1996) en répondant à trois questionnements qui sont considérées comme étant constitutifs de la notion de paradigme par Guba (1990).

1) Le questionnement ontologique concerne la nature de la réalité qui donne une affirmation de l'existence d'une réalité unique. Ce questionnement tente de répondre à la question : quelle est la nature de ce qui est à connaître ou de ce dont il s'agit de rendre compte ?

2) Le questionnement épistémologique : quelle est la nature de la relation entre le sujet connaissant et l'objet à connaître ou à caractériser ? Cette question fait référence à la nature de l'expérience que l'on peut se faire du réel. Certains pensent que l'on peut parfaitement connaître le réel de manière objective. D'autres pensent que nous ne pouvons accéder au réel seulement à la représentation que l'on s'en fait. Il fait par conséquent partie intégrante de la construction d'un projet de recherche. Il va déterminer à la fois le type, la validité et le contexte de légitimité de connaissances produites.

3) Le questionnement méthodologique (quels moyens faut-il mettre en œuvre pour expliciter ou opérationnaliser l'objet concerné ?) il renvoie à la méthode et aux outils mobilisés pour produire la connaissance. Il porte sur la manière dont la connaissance est produite et justifiée. En conséquence, le paradigme épistémologique dans lequel s'inscrit la recherche conditionne les pratiques et méthodes de recherche admissibles ainsi que les modes de justification des connaissances élaborées.

Préciser le positionnement épistémologique dans lequel s'inscrit la recherche reste une étape fondamentale pour tout chercheur, notamment en sciences sociales et humaines. Le choix du positionnement épistémologique nous permettra de mener correctement et valablement notre travail de recherche. Mais aussi de légitimer le choix méthodologique et de donner de la scientificité et de la crédibilité à notre travail de recherche (Wacheux, 1996 ; Giordano, 2003 ; Savall et Zardet, 2004).

4.2.1. Épistémologie de la recherche

4.2.1.1. Les différents positionnements épistémologiques

La littérature distingue trois paradigmes épistémologiques : le positivisme, le constructivisme et l'interprétativisme. Ces différents paradigmes épistémologiques se distinguent par le sujet connaissant qui doit d'une manière ou d'une autre entrer en relation avec l'objet à connaître. Cette relation sujet-objet lorsqu'elle est appliquée aux sciences humaines et sociales, elle permet de distinguer entre les différents paradigmes épistémologiques sur un continuum, allant d'une impossibilité de dépendance à une forte dépendance entre sujet et objet.

Le paradigme positiviste est le plus ancien des paradigmes. Le plus souvent, les sciences de la nature s'inscrivent dans ce paradigme qui se fonde sur le principe de vérification et se

concentre sur l'objectivité des faits que l'on peut étudier directement sans interprétation préalable. Le corpus positiviste a pour objectif d'identifier des régularités dans les phénomènes observés en poursuivant une finalité prédictive. Le but est d'expliquer ses régularités émanant de la réalité. Il cherche donc à explorer cette réalité en s'appuyant sur des dispositifs méthodologiques marqués par la quantification, l'expérimentation et la validation empirique, selon un principe hypothético-déductif (Allard-Poesi et Perret, 2014). Ce qui sous-tend la nécessité de recourir à l'exploration, puis aux tests déductifs pour fournir une représentation iconique de la réalité telle qu'elle est (Avenier et Thomas, 2015). Cette réalité, qualifiée d'unique, de mesurable et d'immuable, existe indépendamment de l'action humaine (le comportement humain est considéré comme passif). Elle n'est accessible que par la méthode scientifique comme moyen de générer des connaissances, d'où la nécessité d'une posture de neutralité et d'objectivité (l'observation de l'objet réel) du chercheur. En effet, le chercheur doit être objectif, il doit se placer en position d'extériorité de cette réalité (objet de connaissance) observable pour ne pas l'influencer et ainsi pouvoir produire une connaissance sur cet objet de connaissance extérieur à lui.

L'interprétativisme est une posture épistémologique qui se positionne entre le positivisme et le constructivisme. C'est une posture qui est considérée d'intermédiaire par certains et de constructiviste par d'autres, notamment pour les postmodernistes (Allard-Poesi et Perret, 2014). L'objectif de la recherche interprétativiste est de comprendre et d'interpréter les significations du comportement humain plutôt que de généraliser et de prédire les causes et les effets (Hudson et Ozanne, 1988). Cette posture repose sur le principe de l'existence de nombreuses réalités plutôt que d'une seule réalité. Ces réalités multiples se construisent par les intentions, motivations et interactions des acteurs. En ce sens, Thietrat (2014) souligne que la réalité est construite par et dans les pratiques sociales d'actions dont il faut comprendre les motifs, les significations, les raisons et les autres expériences (Neuman, 2007) et dont il convient d'interpréter et le sens par la confrontation et le partage des représentations. Ces interprétations, qui sont liées au temps et au contexte, permettent de dégager les éléments qui concourent à créer ces réalités qui se modifient en fonction des projets des acteurs et de leurs interactions. Cela revient à dire que la réalité dans ce corpus est subjective, c'est-à-dire elle n'est pas indépendante de l'esprit et de la conscience du chercheur.

L'approche constructiviste est la forme radicale de l'interprétativisme (Koenig, 1994). Bien que beaucoup de chercheurs en sciences humaines et sociales s'en réclament de ce corpus constructiviste, ce dernier regroupe divers courants qui constitueraient, selon David (1999) une galaxie constructiviste. Le paradigme épistémologique constructiviste selon Guba et Lincoln (1986) comporte une hypothèse fondatrice d'ordre ontologique que ces auteurs dénomment l'hypothèse d'ontologie relativiste. Celle-ci postule l'existence d'une multiplicité de réalités construites socialement qui ne sont, en aucun cas, gouvernées par des lois naturelles ou causales, revendiquant le caractère relatif de ce qui existe.

Cette construction sociale de la réalité présuppose une proximité entre sujet connaissant et objet à connaître, ce qui est l'essence même de la position constructiviste, fondée sur un fort lien entre sujet connaissant et objet à connaître. Les constructivistes abordent l'objet de

recherches comme étant une construction de l'esprit humain. Ceci sous-tend l'existence d'une interaction entre la réflexion du chercheur et la réalité de l'objet, engendrant une subjectivité de la réalité.

La connaissance créée dans ce cadre est indissociable de l'expérience vécue et son but est de fournir des marqueurs heuristiques ré-actionnables dans d'autres contextes par une description détaillée du cheminement cognitif du chercheur (Glaserfeld, 1984). Le chercheur constructiviste croit en un relativisme épistémologique, ce qu'il pense être vrai n'est que le fruit d'une influence réciproque entre sa perception subjective et les faits vécus. Le but de la connaissance est alors de construire sa compréhension du monde par une logique interprétative, en mettant au centre des préoccupations la relation entre interprétation des motivations des individus et les explications causales (Chen et al., 2011). D'ailleurs, ce corpus se fonde sur trois dimensions :

- i) Le rejet d'une hypothèse ontologique ;
- ii) La co-construction des problèmes avec les acteurs ;
- iii) La construction d'artefacts comme projet de recherche (Charreire et Huault, 2001).

Tableau 5 : Les différents paradigmes épistémologiques

	Positivisme	Interprétativisme	Constructivisme
Comment la connaissance est-elle engendrée ?	La découverte Recherche formulée en termes de « pour quelle cause... »	L'interprétation Recherche formulée en termes de « pour quelles motivations les acteurs... »	La construction Recherche formulée en termes de « pour quelles finalités... »
Chemin de la connaissance scientifique	Statut privilégié de l'explication Hypo déterministe	Statut particulier de la compréhension	Statut privilégié de la construction
La nature de la réalité/ sujet connaissant	Objectivité indépendante entre l'objet et le sujet	Sujet impliqué dans l'objet sans pouvoir l'influencer Le sujet et l'objet étudié sont fondamentalement interdépendants	Dépendance entre l'objet et le sujet

Source : Thiétart, 2014

4.2.1.2. Comment notre travail s'inscrit dans le constructivisme ?

Pour éclairer notre objet de recherches qui vise à appréhender le changement de paradigme dans l'intervention publique en milieu rural, une approche de nature compréhensive est à privilégier plutôt qu'explicative.

En effet, on se considère plutôt proche du constructivisme comme paradigme de recherche. D'abord, la nature de notre recherche qui est une recherche en sciences sociales. Ces dernières font partie des sciences dites de l'artificiel qui s'intéressent aux phénomènes artificiels et aux artefacts, c'est-à-dire à l'intention humaine propre à la démarche de création d'artefacts sociaux tels que : les organisations sociales qui n'émergent pas comme un phénomène naturel (les entreprises, les administrations, les associations) mais se créent sous l'impulsion d'un certain nombre d'individus et sous certaines conditions (Avenier, 2009).

Dans le corpus des sciences de l'artificiel une connaissance est produite, en partant de l'argument selon lequel, pratiquement tous les éléments de notre environnement donnent des témoignages et le réel peut être réduit à la représentation que l'homme en fait, car il est difficile de représenter et de rendre compte des phénomènes artificiels, en raison de leur contingence à leur environnement (Avenier et Schmitt, 2007). Contrairement aux sciences de la nature ou du naturel qui ont pour but la production des connaissances du réel, ces dernières sont à la fois des concepts scientifiques et des propositions opérationnelles qui ne sont valides que si elles sont vérifiées par la méthode expérimentale (Avenier et Gavard-Perret, 2008) car la visée de découverte de la vérité et la nature explicative dominent. Cette différenciation entre les sciences naturelles et les sciences sociales apparaît aussi dans les modes d'appréhension, d'explication et de compréhension des phénomènes. Dans les sciences naturelles, les phénomènes doivent être expliqués et les faits sont rapportés à des causes, tandis que dans les sciences de l'artificiel les phénomènes doivent être compris et rapportés à des facteurs signifiants tels que : les intentions, les comportements et les raisons (Allard-Poesi et Perret, 2014). L'objectif de la recherche est de construire une représentation de la réalité qui fournit des clés de compréhension et non pas de produire une construction la mieux informée et la plus sophistiquée. En ce sens, Glasersfeld (2001) note que : « *savoir n'est pas posséder des représentations vraies du réel, mais posséder des manières et des moyens d'agir et de penser, qui permettent à quelqu'un d'atteindre les buts qu'il se trouve avoir choisis* » (Glasersfeld, 2001). Lorsqu'on s'intéresse au territoire on est bien dans cette logique constructiviste, car on s'intéresse au territoire construit, au territoire vécu, qui repose sur la représentation que les acteurs s'en font. Les ne vivent pas dans le monde tel qu'il est mais tel qu'ils le perçoivent. La pensée constructiviste se focalise sur les processus sociaux à l'origine de la construction des territoires qui est située dans un contexte et que les savoirs créés n'ont de sens que pour ce contexte.

Le paradigme épistémologique constructiviste comporte essentiellement deux types de paradigme constructiviste. L'un est conceptualisé par des chercheurs appartenant au champ des sciences de l'éducation tels que : Guba et Lincoln (1986) c'est le paradigme postmoderne, l'autre qualifié de radical en faisant suite aux travaux de Piaget (1967) conceptualisé par Glasersfeld (2001) et théorisé par Le Moigne (1995, 2001, 2007) où nous inscrivons cette recherche. La différence principale entre ces deux paradigmes a trait en la posture agnostique

du paradigme constructiviste radical « *nul être humain ne dispose de critères absolus permettant de savoir avec certitude s'il existe un réel et un seul, et dans le cas où un tel réel existe, si celui-ci est semblable aux perceptions qu'il induit. Ce n'est donc pas l'existence d'un réel qui est contestée, mais l'impossibilité de le connaître indépendamment des perceptions qu'il induit* » (Avenier et Gavard-Perret, 2008). Pour leur part, Avenier et Thomas (2015) ont approfondi la comparaison de ces deux paradigmes pour préciser les différences de chaque paradigme. Reprenant les différentes composantes d'un paradigme, Avenier et thomas (2015) caractérise le constructivisme radical comme suit (voir tableau 6). Il ressort que la posture constructiviste radicale repose sur une hypothèse d'ordre ontologique qui ne se prononce pas sur le caractère unique du réel. Elle se prononce plutôt sur le principe d'indissociabilité de l'observateur et des connaissances produites du processus étudié. La connaissance produite exprime la manière dont l'observateur (le chercheur) comprend le fonctionnement du réel dans le but de transformer cette compréhension du réel en concepts, pouvant donner des clés qui permettront d'agir sur lui. En conséquence, la validité de la connaissance produite ne se mesure pas par sa réfutabilité, puisque l'hypothèse du paradigme est justement que les concepts produits sont une interprétation du réel tout aussi valable qu'une autre. Plutôt que de parler de validation, on parlera alors de légitimation dans ce paradigme constructiviste radical.

La connaissance est considérée comme légitime non plus lorsque le résultat du travail scientifique peut être testé comme vrai ou faux, mais lorsque le processus menant du matériau empirique de la recherche aux résultats revendiqués peut-être jugé comme scientifique. C'est sur la rigueur méthodologique que repose véritablement la légitimité de la connaissance produite dans un paradigme constructiviste. Il est de ce fait nécessaire d'explicitier l'ensemble des opérations effectuées à partir du matériau empirique disponible. C'est grâce à l'explicitation détaillée du processus de la recherche que la validité interne est réalisée, quant à la validité externe, elle s'effectue via la mise à l'épreuve successive dans l'action. L'effort de légitimation du travail s'exprime à trois niveaux. D'abord, par la définition des hypothèses du paradigme épistémologique dans lequel la connaissance sera produite, c'est ce que nous avons fait dans cette section. Ensuite, par la démonstration que la méthodologie choisie pour répondre à la question de recherche est en adéquation avec le cadre épistémique et qui sera l'objet de la section suivante. Enfin la justification de la qualité du raisonnement produit par rapport au cadre théorique et au matériau empirique qui consiste en la production en toute transparence d'un rapport détaillé qui est cette thèse.

Tableau 6 : Les composantes du paradigme épistémologique constructiviste radical

Niveaux de questionnement	Paradigme épistémologique constructiviste pragmatique
L'hypothèse ontologique	Ne se positionne pas sur l'existence du réel, l'existence d'un réel en soi n'est ni niée, ni assurée. Le réel est extrait de l'expérience humaine. Le réel peut alors être pensé comme un flux d'expériences humaines.
L'hypothèse épistémologique	Postule que tout ce qui existe et forme le réel est connaissable. La connaissance s'exprime à travers des représentations, puisées à partir de l'expérience d'humains, ainsi la connaissance produite est inséparable de

	l'observateur puisque sa façon de comprendre le réel influence la manière dont il va produire la connaissance. Elle exprime la manière dont le chercheur comprend que le réel fonctionne
L'hypothèse méthodologique	Toute méthode est admissible sous respect des règles de rigueur méthodologique et scientifique épistémique, La construction de connaissance n'est pas nécessairement une co-construction <i>stricto sensu</i> avec les acteurs organisationnels sollicités dans le travail empirique, à la différence du paradigme postmoderne dans lequel la construction des connaissances est co-construite entre chercheurs et répondants.
La connaissance construite	Peut modifier la connaissance préalable, et si les buts et/ou les contextes évoluent, la connaissance construite pourra évoluer.
L'objectif du processus de la recherche	Transformer la compréhension du réel en concepts fonctionnels qui donnent des outils pour penser et agir sur ce réel.
Le type de connaissance	Des concepts scientifiques pragmatiques et des propositions opérationnelles actionnables.
Le but de la démonstration scientifique	Apporter crédibilité et fiabilité - La justification de la démonstration (preuve) se fait par démonstration de la rigueur méthodologique et de la capacité effective du modèle/concept à être efficace comme cadre de pensée et d'action.

Source : Avenier et Gavard-perret, 2008

4.2.1.3. Formes de raisonnement : abductive

Pour construire une connaissance, toute recherche suit un raisonnement de type : inductif, déductif ou abductif. Certaines recherches peuvent même mobiliser les trois formes de raisonnement, comme le précise David (1999) : « *la plupart des raisonnements, et en particulier les raisonnements scientifiques, combinent les trois formes de raisonnement, la déduction permet de générer des conséquences, l'induction d'établir des règles générales, et l'abduction de construire des hypothèses* » (David, 1999).

Le raisonnement déductif est une forme de raisonnement qui consiste à tirer une conséquence à partir d'une règle générale et d'une observation empirique. Il va du général au particulier. Il se fonde sur des hypothèses qui seront par la suite testées pour aboutir à une conclusion logique et spécifique. Le raisonnement déductif se fonde sur des connaissances acquises, des théories et des concepts pour déduire. En ce sens, Paugam (2010) note que : « *la posture déductive accorde la primauté au cadre théorique, au corps des prémisses. Elle sera qualifiée d'hypothético-déductive si les énoncés ou résultats déduits de ce cadre théorique où des prémisses sont soumises à une validation expérimentale* ». Dans le cas des recherches quantitatives, c'est ce raisonnement déductif qui est suivi. Cependant, cette déduction formelle ne permet pas toujours de créer de connaissances nouvelles étant donné que la conclusion est déjà présente dans les prémisses de la proposition, contrairement à la déduction constructive qui permet d'apporter une réelle connaissance à travers une démonstration qui contient les prémisses et un raisonnement qui permet de démontrer qu'une chose est la conséquence d'une autre.

Le raisonnement inductif est le contraire du raisonnement déductif, c'est-à-dire il passe du particulier (situations, faits observés, cas, données) au général (loi, théorie). Le raisonnement inductif est un appui important pour les processus de recherche, notamment lorsqu'on investit un nouveau domaine de recherche. En effet, ce raisonnement démarre d'observations spécifiques pour arriver à inférer des hypothèses et des théories ou encore des questions de recherche. La posture inductive accorde la primauté à l'enquête, à l'observation, voire à l'expérience. Elle essaie d'en tirer des généralités sur les phénomènes qu'il cherche à décrire. Le raisonnement inductif est généralement utilisé dans la recherche qualitative. Il faut savoir qu'en sciences sociales, cette approche inductive n'aboutit pas la plupart du temps à des lois générales, mais plutôt à des conceptualisations théoriques valides et robustes, selon une logique d'abduction ou d'adduction (Thiétart et Forgues, 2006).

Le raisonnement par abduction que l'on a choisi pour notre recherche est la forme de raisonnement qui permet de générer des idées nouvelles, interprétatives pour formuler des hypothèses intermédiaires (David et *al.*, 2001). Le raisonnement abductif commence généralement par un ensemble d'observations incomplètes et aboutit à l'explication la plus probable du groupe d'observations. Il est basé sur la formulation et le test d'hypothèses en utilisant les meilleures informations disponibles.

Il est évident qu'une recherche dans sa construction d'un problème, l'émission d'hypothèses, le test de celles-ci et la révision des hypothèses n'utilise que rarement un seul type de raisonnement. En effet, les trois types de raisonnements abductives, déductives et inductives sont des étapes complémentaires de la construction d'une théorie. Généralement, l'abduction est mobilisée pour former des hypothèses, la déduction pour les tester et l'induction pour en tirer les règles générales. Même si les formes de raisonnement sont bien distinctes, elles ne sont pas forcément exclusives et elles peuvent donc être combinées dans une démarche de construction des théories. Elles sont ainsi à considérer comme une boucle récursive (abduction/déduction/induction) et non séparée ou en opposition. Cependant, cette boucle n'a pas forcément besoin d'être parcourue intégralement par chaque chercheur, il faut plutôt qu'elle le soit collectivement dans la communauté scientifique (David, 1999).

4.2.2. Méthodes de recherche

4.2.2.1. Une recherche exploratoire hybride

Le choix de la voie de recherche est inhérent au positionnement épistémologique. Rappelons que cette recherche s'inscrit dans le paradigme épistémologique constructiviste radical appelé aussi pragmatique (Avenier et Parmentier-Cajaiba, 2011). Ce qui place notre recherche dans une démarche exploratoire hybride qui s'appuie sur la littérature pour donner du sens aux observations de terrain en procédant par allers-retours fréquents entre le matériau empirique recueilli et la théorie. C'est ainsi qu'en observant les interactions entre différentes personnes impliquées dans la conception et la mise en œuvre des PPDRI, nous nous sommes tournées vers la littérature pour mieux comprendre la territorialisation des politiques publiques. Cette forme d'exploration repose sur une logique abductive. L'exploration consiste à découvrir ou à

approfondir des connaissances antérieures. Elle vise à avoir une vision aussi complète que possible du problème étudié (Thiétart, 2014). Elle se caractérise par une faible taille de l'échantillon qui est expliquée par la lourdeur et le coût de recueil de l'information, l'interaction entre l'observateur et l'observé, l'observation qui est un instrument d'analyse, enfin le recueil de données qualitatives (Evard et *al.*, 2009).

Pour servir notre objectif de compréhension, notre recherche s'inscrit dans une démarche de recherche exploratoire hybride, utilisant des données de nature qualitatives. Une méthode qui permet d'étudier le phénomène en profondeur et d'analyser la problématique sous un nouvel angle (Yin, 2009). En effet, on est inscrit dans une démarche qualitative et les matériaux empiriques mobilisés et le choix de la collecte et la production de données, sont de nature qualitative. Ce choix est motivé par la finalité de notre recherche et notre positionnement épistémologique. Le design de notre cadre méthodologique est construit en cohérence avec notre paradigme épistémologique qui, pour rappel est le constructivisme radical ou pragmatique. Lequel nous place dans une approche exploratoire hybride de nature qualitative. Dans notre recherche, il s'agit de comprendre comment le changement d'approche dans la conception de la politique rurale s'est traduit sur le terrain ? Autrement dit, il est question d'examiner les projets de territoire afin de saisir le changement de paradigme dans l'intervention publique, notamment en matière d'adaptation des actions aux spécificités territoriales et aux objectifs de participation des acteurs et de gouvernance, afin d'étudier en profondeur ce processus de territorialisation et de mieux l'appréhender sur le terrain.

4.2.2.2. L'étude de cas pour répondre à notre question de recherche

Selon Wacheux (1996) il existe différentes méthodes de recherche qualitative pour accéder au réel, parmi lesquelles : les études de cas, les méthodes comparatives, la recherche expérimentale, la simulation, la recherche-action. Pour sa part, Creswell (2012) en propose cinq autres : la recherche narrative, la recherche phénoménologique, la théorie ancrée, l'ethnographie et l'étude de cas.

Pour répondre à notre question de recherche, nous adoptons la méthode de l'étude de cas qui est une stratégie de recherche très usitée en sciences sociales. Elle est généralement utilisée pour étudier des situations nouvelles ou des phénomènes complexes en situation réelle, mais pas que, puisque cette méthodologie est aussi mobilisée pour approfondir des connaissances sur des phénomènes déjà investigués. Elle est caractérisée par une analyse détaillée sur un nombre limité de sujets. Le cas en question peut-être : une personne, un événement ou un système social (groupe d'individus ou organisation) (Yin, 2009). Cette stratégie de recherche vise une collecte suffisante d'information afin de permettre au chercheur de comprendre comment le cas étudié fonctionne ou se comporte en situation réelle (Berg, 2001). D'ailleurs Yin (2009) précise qu'une question de recherche commençant par « quoi/quel » est plutôt adaptée à l'enquête ou l'analyse d'archives et les questions de « comment » et « pourquoi » mènent aux stratégies expérimentales, historiques et d'étude de cas. En ce sens, Wacheux

(1996) précise que l'étude de cas reste le meilleur choix lorsque la question de recherche commence par « pourquoi » ou « comment » ce qui est le cas de notre question de recherche. Il précise qu'une question de recherche commençant par « comment » ou « pourquoi », « *permet de suivre et de reconstruire des événements dans le temps, d'évaluer les causalités locales et de formuler une explication* » (Wacheux, 1996 : 89). Dans notre cas, nous souhaitons reconstruire la manière dont les projets sont élaborés et la territorialité sous-jacente à cette construction.

David (2003) compare trois types particuliers d'étude de cas : l'étude « collective », l'étude « intrinsèque » et l'étude « instrumentale ». L'étude de cas collective fait référence à un dispositif de recherche à cas multiples dont nous détaillons les caractéristiques ci-après. L'étude de cas intrinsèque fait référence à une description et analyse poussée d'un cas dans toutes ses facettes. Son utilisation est efficace dans un contexte de recherche-action par exemple lorsqu'il s'agit de comprendre un cas en profondeur et dans sa globalité pour y proposer des solutions actionnables. Alors que l'étude instrumentale est guidée tout au long de la recherche par une théorie générale. Les frontières entre l'approche instrumentale et l'approche intrinsèque sont ténues et il existe tout un continuum de situations intermédiaires (David, 2003). Afin de distinguer entre ces deux approches, David (2003) propose de faire une différenciation de l'objet de la recherche du terrain à proprement parler. La recherche menée, peut être considérée comme intrinsèque par rapport à l'objet de recherche et en même temps instrumentale par rapport au terrain sélectionné (David, 2003).

Selon cette différenciation de David (2003) comme notre recherche vise à comprendre une situation de territorialisation des politiques publiques, l'étude de cas est alors considérée comme intrinsèque par rapport à la territorialisation et instrumentale par rapport à notre terrain. On se place à l'intérieur de ce continuum, à la fois motivé dans notre recherche par l'exploration de lien entre le changement d'approche lors de la conception des politiques et la territorialisation de l'intervention publique. Aussi, comme nous l'avons vu, dans une démarche abductive de va-et-vient entre terrains et théories, ouvertes à l'inclusion d'élément théorique capable d'enrichir la compréhension du cas par rapport à la question de recherche initiale, l'étude de cas est animée par un besoin de comprendre un phénomène social complexe (Yin, 2009). La complexité dont il est question dans notre cas tient principalement à son émanation d'une action en *top down*. L'étude de cas permet dans ce cas d'analyser en profondeur des phénomènes dans leur contexte. Dans une étude de cas, Yin (2009) conseille de définir une unité d'analyse qui peut être en sciences sociales : un groupe au sein d'une organisation, un événement ou une situation. La définition de l'unité d'analyse permet de baliser l'étude de cas en termes de collecte de données. Alors que certaines études de cas simple s'intéressent à une seule unité d'analyse (étude holistique), d'autres comprennent plusieurs unités d'analyse encadrées. L'étude de cas dite encadrée développe l'analyse en sous-unités toutes appartenant à l'unité globale du cas. Dans notre recherche, puisque nous voulons appréhender la territorialisation de la politique rurale, l'étude de cas sera un cas simple, c'est-à-dire elle comporte un cas unique les PPDR de la wilaya de Médéa, car une étude de cas multiples requiert davantage de temps et d'argent. Une étude de cas simple peut-être soit holistique et comprendre une seule unité d'analyse, soit comprendre plusieurs unités

d'analyse encadrées. Pour notre cas, ça sera une étude holistique : le PPDRI comme unité d'analyse générale. L'étude de cas holistique est idéale lorsque le cas lui-même est de nature holistique et ne présente pas de sous-unités évidentes (Leplat, 2012). Notre choix s'est porté sur la wilaya de Médéa car elle compte un nombre important de communes rurales (54 sur 64) et de PPDRI lancés dans la région (elle est classée à la deuxième position par rapport au nombre total de PPDRI lancés à l'échelle nationale) mais aussi par rapport à sa proximité.

Les sections suivantes présentent le récit détaillé du déroulement de l'étude de cas. Les précisions présentées constituent des repères effectifs qui permettent une mise à l'épreuve pragmatique pour d'autres chercheurs. Le détail et les précisions du processus de recherche déterminent la viabilité des résultats et leur conformité à la réalité observée sur le terrain. Pour mener à bien l'investigation sur le terrain et opérationnaliser notre cadre d'analyse, des interviews sont menées avec les cadres et personnes impliquées dans le processus de mise en place des PPDRI, ce qui constitue une source d'informations privilégiée qui nous a permis de mieux comprendre, explorer et analyser les éléments étudiés. Nous présentons plus loin les autres étapes de la méthode de réalisation de l'étude de cas, notamment celles relatives à la collecte et le traitement des données recueillies sur le terrain de l'étude et l'interprétation de celles-ci.

4.2.2.3. Méthodes de collecte des données et leur analyse

Il existe plusieurs types de données à collecter dans l'étude de cas. Yin (2009) les classe en six catégories : la documentation, les archives, les entretiens, l'observation directe, l'observation participante et les objets physiques.

La documentation : elle désigne les traces écrites concernant le cas, c'est un type d'information particulièrement utile car elle permet de produire des hypothèses intermédiaires et guider le processus de recherche.

Les données d'archives : ils correspondent aux données enregistrées à propos du terrain (rapports, données de recensement).

L'observation directe : il s'agit des visites de terrain faites par le chercheur afin d'observer la situation qu'il étudie de manière directe. L'observation directe peut se faire soit en assistant à une réunion ou une rencontre de façon formelle, comme elle peut se faire de façon moins formelle, correspondant à tout élément observable, comme le paysage et notamment l'observation des types d'agriculteurs, l'état des exploitations, des pistes.

L'observation participante : elle est plus spécifique. Elle requiert la possibilité de participer à la situation étudiée, d'y assumer un rôle.

Les objets physiques : ce sont des données matérielles et peuvent être d'ordre technologique, des outils ou instruments ou de l'œuvre d'art. Ils sont particulièrement utilisés dans les recherches anthropologiques.

L'entretien : c'est la méthode de collecte de données la plus utilisée en sciences sociales. Il existe trois types d'entretien : l'entretien directif, l'entretien semi-directif et l'entretien ouvert. L'entretien directif se conduit à l'aide d'un questionnaire composé de questions fermées très détaillées. L'entretien-semi directif est en général organisé autour de thèmes ou de grandes questions que le chercheur évoque avec la personne interrogée. Il permet de saisir le plus d'informations possible et de cerner la perception des personnes interrogées quant au thème de la recherche. Enfin, lors de l'entretien ouvert, le chercheur ouvre l'entretien par une première question générale, une sorte de consigne, puis laisse discuter la personne interrogée.

Dans cette recherche, nous avons combiné des données collectées dans trois des six sources définies par Yin (2009) : la documentation, les entretiens et l'observation directe.

La documentation : au cours de l'enquête de terrain, nous avons recueilli diverses sources écrites : des textes réglementaires, des guides de procédures et des comptes-rendus de réunions qui nous ont permis d'identifier les acteurs ayant participé à ce dispositif et leur positionnement vis-à-vis de ce processus des PPDR. Nous avons également travaillé avec la base de données de la Conservation des Forêts (CF) dans laquelle sont saisis les 452 dossiers PPDR de la wilaya. Collectée au niveau des institutions de gestion des PPDR à l'échelle nationale (MADR, DGF) et locale (CF) la documentation a été une source précieuse d'informations quantitatives pour montrer la nature des projets dans la wilaya de Médéa et mettre en lumière le rôle des PPDR dans la diversification des activités économiques.

Des entretiens ouverts : ils ont été menés avec les responsables des PPDR au niveau national (DGF) et au niveau local (CF). Les personnes interrogées nous ont servi de guide. Ils ont souvent été des personnes ressources dans le sens où ils ont été des informateurs véritables qui nous ont guidé à travers leur suggestion de personne à contacter. Cette phase de la recherche a permis d'identifier les catégories d'acteurs impliqués dans le processus des PPDR et de constituer notre échantillon par « arborescence » : « *de chaque entretien naissent de nouvelles pistes, de nouveaux interlocuteurs possibles, suggérés directement ou indirectement au cours de l'entretien* » (De Sardan, 2009 : 83), enfin, de choisir la région d'investigation.

Entretiens semi-directifs : les travaux se penchant sur l'analyse des politiques publiques, mobilisent très largement les entretiens semi-directifs (Bongrand et Laborier, 2005). Pour cette recherche, j'ai procédé essentiellement à des entretiens individuels semi-directifs avec les acteurs locaux. Ils se sont déroulés selon un guide d'entretien, regroupant les variables indispensables, nous permettant l'analyse des différents leviers de territorialisation choisis. Les entretiens ont été réalisés auprès des acteurs impliqués dans le processus des PPDR, 134 personnes ont été enquêtées entre janvier et juillet 2017 dans le cadre de cette thèse. Chaque interlocuteur a été enquêté une fois lors d'entretiens d'une durée variant de 1 heure et demie à 2 heures. Les personnes ont été rencontrées lors des 134 entretiens répartis comme suit : 5 présidents d'associations, 20 animateurs, 18 facilitateurs, 13 maires, 5 responsables CF, 1 responsable DGF, 2 acteurs sectoriels, 1 responsable au niveau de la wilaya, 69 porteurs de projets. Ces entretiens ont été menés dans un double but : informatif et compréhensif (Kaufmann, 2008). En effet, en partant des discours des différents acteurs enquêtés j'ai

reconstitué les niveaux de participation, les formes de coordination et les types de relations et interactions entre les différents acteurs.

Les entretiens ont été complétés par l'observation directe (visites) sur les lieux d'intervention afin de dresser un état des lieux du déroulement des actions encore en cours afin d'élucider les cas d'oppositions et de retards.

En multipliant les sources de données, nous avons procédé à la triangulation qui est indispensable à une production rigoureuse de données qualitatives (De Sardan, 2009) comme le souligne (Thoenig, 1985) : « *l'information n'est valide que si elle a été donnée par deux sources indépendantes l'une de l'autre* » (Thoenig, 1985). La triangulation assure donc une validation relative des données. Les témoignages recueillis dans les entretiens, ont en effet été recoupés entre eux et avec les documents de première main et la littérature scientifique. Nous ne nous sommes pas contentés de la manière dont les acteurs restituent le sens de leur action au cours des interviews, nous avons essayé de « *contextualiser et d'objectiver les propos des acteurs* » par les diverses sources d'information (Hassenteufel et Smith, 2002).

Le tableau 7 propose une vision des différents types de collecte de données utilisés pour cette recherche.

Tableau 7 : Les différents types de données mobilisées

Type de données	Quantité
Documentation	Thèses, articles scientifiques, ouvrages
Données d'archives	Rapport, compte-rendu, données administratives, textes réglementaires et juridiques, guides de procédures
Entretiens ouverts	Responsable DGF, MADR
Entretiens semi directif	134 acteurs
Observation directe	Lieu d'intervention des projets

Source : l'auteur

Après avoir recueilli les données, nous avons procédé à une retranscription textuelle intégrale des entretiens, ce qui est nommé dans la littérature verbatim et c'est ce qui constitue le

matériau empirique. Ce matériau sera par la suite traité et analysé par une analyse thématique ou plus exactement l'analyse de contenu thématique, qui est une méthode d'analyse qui a pour objectif « *de repérer dans des expressions verbales ou textuelles des thèmes généraux récurrents qui apparaissent sous divers contenus plus concrets* » (Mucchielli, 1996 : 259). Autrement dit, l'analyse thématique consiste « *à procéder systématiquement au repérage, au regroupement et, subsidiairement, à l'examen discursif des thèmes abordés dans un corpus* » (Paillé et Mucchielli, 2008 : 162).

L'analyse de contenu consiste à produire des inférences sur le texte en utilisant le codage qui est l'attribution d'indicateur à une partie du texte (les entretiens retranscrits). Gavard-Perret et Aubert (2008) précisent que quand le codage se base sur les mots tels qu'ils sont prononcés, il s'agira d'une analyse lexicale et quand il se concentre sur les idées exprimées, il s'agira d'une analyse sémantique ou empirique. Enfin, lorsque le codage analyse le sens donné aux mots, il s'agira d'une analyse de l'énonciation (Gavard-Perret et Aubert, 2008). L'analyse sémantique ou empirique se base sur les idées exprimées, ce qui sous-entend un codage plus large en termes de matériau. Autrement dit elle admet une retranscription des enregistrements de l'entretien mais aussi des notes effectuées lors de l'entretien qui contiennent les propos des personnes interrogés sous forme d'idées. Ceci signifie que l'on ne se concentre pas sur les mots utilisés par les personnes, mais sur l'idée exprimée. La prise en compte des idées exprimées nous a facilité le codage. Ce dernier aurait été plus compliqué si l'on s'était concentré sur les mots. En se référant à l'analyse sémantique, on a pour chaque entretien, retranscrit et attribué un code à chaque partie du texte (paragraphe, phrase, groupe de mots).

Par ailleurs, il ressort de la littérature deux tendances de codage : le codage pur et le codage théorique (Gavard-Perret et Aubert, 2008). Le codage pur est mobilisé pour dégager par inférence des théories d'un texte brut. Le codage du matériau est dans ce cas ouvert. À la différence, le codage théorique mobilise une grille de lecture qui sert de base à la définition du codage. Ainsi, le codage du matériau est fermé dans le sens où il applique des sous-catégories préétablies par la grille d'analyse. Des critiques d'ordre pratique s'adressent à ces deux techniques : le problème de circularité entraverait le codage théorique et l'application stricte d'un codage ouvert est contraignante en termes de charge de travail. Dumez (2013) propose des solutions au codage pour se prémunir contre le risque de circularité, en préconisant de lire plusieurs fois le matériau brut avant tout codage pour éviter les à priori et laisser émerger les éléments remarquables du matériau lui-même. L'auteur propose deux méthodes de codage spécifiques qui ne relèvent pas des codages classiques. La première technique, dite multinomiale, consiste à attribuer plusieurs codes à des unités de même sens (mot, phrase, paragraphe). Autrement dit, c'est attribuer des codes de ressemblance (rassemble certains codes dans une même catégorie) et/ou de codes de différence (pour distinguer les différences entre les unités). La seconde technique est nommée multithématique, elle consiste à construire un dictionnaire de thèmes suffisamment nombreux pour rendre compte de la richesse du matériau.

Dans notre analyse, c'est cette deuxième technique que nous avons privilégiée. Comme on s'inscrit dans une perspective d'abduction, c'est en se référant à notre cadre théorique qu'on a

construit au départ notre codage, ce dernier ne part pas d'un processus abstrait, puisque des thèmes ont été recherchés systématiquement dans le matériau : développement territorial, territorialisation, projets de territoire, gouvernance territoriale, acteurs, territoire d'intervention, ressources. Nous avons ensuite affiné ces thèmes après une relecture reposant sur l'inférence, on a fait émerger d'autres thématiques, on a ainsi créé des sous-catégories plus larges grâce à un codage plus ouvert sur la participation, la coordination, la concertation, action collective, ressources données, ressources spécifiques, diversification, territoire construit, territoire donné. On a créé les codes au fur et à mesure des entretiens, après environ une dizaine d'entretien, les codes créés nous paraissaient suffisants, on n'avait plus besoin de créer de nouveaux codes. Nous avons pris soin de vérifier à chaque fois que les codes choisis en amont faisaient sens pour l'ensemble du corpus. Les codes ont ensuite été regroupés en catégorie en fonction des thématiques et ont été analysés.

Conclusion

Notre question de recherche détermine parfaitement le paradigme épistémologique dans lequel cette recherche se situe : le paradigme constructiviste radical. Celui-ci donne une direction à la recherche en déterminant le type de connaissance que celle-ci peut produire. Il s'agit bien de transformer la compréhension du réel en concepts qui donnent des clés pour penser et agir sur le réel. Pour opérer cette transformation, nous avons construit un cadre d'analyse fait de théories et de concepts. Ce cadre d'analyse dans une démarche abductive, est en constant dialogue avec les données brutes du terrain tout au long de la collecte des données, mais il est réinterrogé également lors de leur analyse.

Afin de renseigner la grille d'analyse, nous optons pour un protocole méthodologique qui repose sur une étude de cas qui vise à analyser plus en détail et en profondeur les trois éléments centraux d'analyse de la territorialisation. Pour ce faire, nous avons d'abord collecté les données statistiques relatives au nombre de PPDR par wilaya au niveau des institutions de gestion des PPDR à l'échelle nationale ministère de l'Agriculture et la direction générale des forêts (DGF). Ceci nous a permis de choisir le territoire qui fera l'objet d'investigation. Nous avons par la suite renseigné les trois leviers à partir de trois des six outils de collecte de données identifiés par Yin (2009). Les données récoltées ont été analysées de manière qualitative par une analyse thématique de contenu. Celle-ci a été facilitée par un codage systématique des données. L'analyse (en particulier le codage) et le cadre d'analyse présentant les concepts clés qui ont balisé et guidé la collecte des données ont évolué tout au long de la recherche dans un processus de va-et-vient. Les résultats de cette analyse sont présentés dans la partie trois.

Chapitre 5

Caractérisation de la région d'étude

Dans ce chapitre, nous présentons la wilaya de Médéa. Nous abordons les éléments géographiques, économiques et sociaux dans l'objectif de faire une présentation de la région d'étude, ce qui permettra de montrer que la wilaya de Médéa est bel et bien un territoire rural, qui permet l'institutionnalisation des PPDR comme nouveaux instruments d'appui à son développement rural. Ce chapitre nous permettra aussi d'identifier le potentiel de la zone, c'est-à-dire les ressources dont recèle la wilaya de Médéa. Cette identification des ressources locales constitue l'un des points focaux qui nous permettra dans la partie résultat, d'évaluer si le territoire a généré un processus de développement qui mobilise ses propres ressources locales.

5.1. Contexte géographique

5. 1.1. La situation géographique

La wilaya de Médéa est une wilaya du nord de l'Algérie, elle fait partie des dix wilayas de la région Nord-Centre selon le découpage du schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT). Ces wilayas se répartissent selon deux couronnes : Alger, Blida, Boumerdes et Tipaza forment la première couronne. Bejaia, Tizi Ouzou, Médéa, Ain Defla et Chlef constituent la deuxième couronne. La wilaya de Médéa se situe dans la partie centrale de la deuxième couronne. Elle est localisée à environ 88 km au Sud d'Alger sur l'axe de la RN1. D'une manière générale, le territoire est organisé selon deux axes nationaux le long desquels on retrouve les secteurs les plus urbanisés et les plus densément peuplé, ainsi que des chemins de wilaya, reliant les communes les plus en retrait qui sont marquées par une ruralité et une faible densité de la population.

De par son réseau routier (RN1 c'est l'axe Nord-Sud ; RN18 c'est l'axe Est-Ouest ; le chemin de la wilaya CW8 ; le chemin CW 238), la wilaya de Médéa constitue des points d'ancrage et d'articulation entre Alger et son aire métropolitaine d'une part et les régions des hauts plateaux Centre et Ouest d'une autre part. La wilaya de Médéa commande aussi l'accès aux régions des hauts plateaux et du Sud du pays à partir d'Alger. Autrement dit, elle assure la transition entre la métropole d'Alger, les hauts plateaux et le Sud à travers les gorges de la Chiffa, la seule voie naturelle de pénétration de l'Atlas central. Le territoire de la wilaya s'étend sur une superficie de 8 700 km² (ANIREF, 2020) et à une altitude de 900 m au-dessus du niveau de la mer. Elle est limitée au Nord par la wilaya de Blida, au Sud par la wilaya de Djelfa, à l'Est par les wilayas de Bouira et de M'Sila et à l'Ouest par les wilayas de Ain-Defla et de Tissemsilt (voir carte 1).

Carte 1 : La wilaya de Médéa



Source : Charaoui et Benyamina, 2019

5.1.2. Le milieu physique

La wilaya de Médéa est globalement caractérisée par un relief montagneux qui domine largement le territoire. Ce relief montagneux fait partie intégrante de l'Atlas tellien. La chaîne montagneuse représente une bande continue, elle entoure les régions Ouest et Nord de la wilaya. La partie montagneuse Ouest constitue l'Ouarsenis Médéa et la partie Nord représente l'Atlas de Médéa. Cette chaîne montagneuse qui s'étend des Monts de Bouira à l'Est à ceux de l'Oursenis à l'Ouest en passant par les versants du Sud de l'Atlas Blidéen au Nord jusqu'à atteindre les monts du Titteri avec les hautes plaines au Sud, enserme des piémonts. Autrement dit, elle enserme des zones de collines et de plaines, mais aussi des plateaux. Les collines et les plateaux sont situés au centre de la wilaya, c'est la zone du Tell collinéen et c'est la zone du Titteri durant la période Ottomane. Les plaines se situent à l'intérieur du Tell collinéen (au centre de la région vallonnée) elles sont constituées principalement par les plaines de Beni-Slimane et les plaines de Marshda. Enfin, on a le piémont méridional du tell qui correspond à la partie sud de la région et qui est une zone de transition vers les hautes plaines steppiques (ANIREF, 2020). En termes d'altitude, la moyenne du territoire est de plus de 700 mètres, variant entre un minimum de plus de 300 mètres et un maximum de plus de 1 400 mètres.

Du point de vue pédologique, la wilaya de Médéa se distingue par différents types de sols. Au Nord de la wilaya, on a la prédominance des sols sédimentaires du sénonien, cénomanien et albien où on trouve les schistes et les gypses cargneules de la Chiffa. D'ailleurs dans cette

partie de la wilaya et plus exactement dans la combe de Mouzaia au Nord-Ouest de la wilaya, on trouve des gites de cuivre, procurant une richesse métallurgique à base de cuivre gris à la wilaya. Les éboulis grés helvétiques sont localisés au Djebel Nador, ce type de sol supporte les forêts d'arbres acidophiles (chênes) avec sous-bois dense de bruyère. Au Sud-Ouest de la wilaya prédominent les marnes du cartennien, particulièrement sensibles à l'attaque de l'érosion. Le long des oueds, on note la présence des alluvions récentes alors que les alluvions caillouteuses caractérisent les plateaux de Ben Slimane. Au Sud, le sol de la wilaya est caractérisé par les argiles gypseuses, les argiles rouges et les grés, offrant d'énormes gisements à la wilaya, ce qui procure des opportunités d'investissement indéniables. Il s'agit principalement de gisements de gypse, d'argile de sable et d'une carrière de pierre de taille. Les sols de la wilaya de Médéa sont aussi caractérisés par leur fertilité, lui permettant de tenir une place importante dans l'agriculture nationale.

Sur le plan des potentialités et mobilisations hydriques, de par ses caractéristiques hydrologiques closes et sans écoulement pénétrant de l'extérieur, tous les excédents de précipitations s'évaporent ou s'écoulent par une seule section à l'exutoire. Ces écoulements se font dans l'un des bassins versants de la wilaya de Médéa : le bassin-versant d'Oued Isser, le bassin versant d'Oued Chellif, le bassin versant d'Oued Mazafran, le bassin versant de Chott El Houdna, le bassin versant d'Oued Hamiz et le bassin versant d'Oued El Harrach.

La wilaya de Médéa enregistre un déficit en ce qui concerne l'alimentation en eau potable des populations (une dotation journalière de 100 l/j/h en zone urbaine et 80 l/j/h en zone rurale) en dépit des fortes précipitations, notamment dans sa région nord pouvant atteindre les 900 mm et malgré la présence de plusieurs barrages (barrage de Béni Slimane, de Bougezoul, de Bouromi, de Ghribe, et de Koudia Acerdoun) (ANIREF, 2020). L'eau provenant de ces différents barrages, en plus d'être utilisée pour l'alimentation en eau potable, elle est aussi utilisée pour l'irrigation mais aussi pour les besoins de l'industrie. Quant à l'infrastructure de la petite et moyenne hydraulique (PMH) mobilisant les ruissellements superficiels, elle est composée de 41 retenues collinaires qui sont pour la plupart actuellement envasées ou dégradées et non utilisables (ANIREF, 2020).

5.1.3. Les aspects climatiques

Sur le plan climatique, la wilaya de Médéa est soumise aux mêmes caractéristiques climatiques que l'ensemble des pays méditerranéens : froide et humide en hiver et chaude et sec en été. Les températures soulignent l'existence de deux saisons distinctes : une saison froide qui s'échelonne sur six mois, allant du mois de novembre au mois d'avril, enregistrant les minima les plus bas oscillant entre 2°C et 6°C. Une saison chaude qui s'étale sur six mois aussi, allant du mois de mai jusqu'au mois d'octobre pendant lesquels les températures maximales oscillent entre 30°C et 36°C. La wilaya de Médéa est caractérisée par un volume de précipitations oscillant entre 200 mm et 800 mm par an (selon les zones) (ANIREF, 2020). Le climat prédominant dans la région est de type semi-continentale très varié, il présente une graduation décroissante de l'aridité, d'ailleurs la wilaya présente trois étages bioclimatiques, expliquant cette différence dans les précipitations.

a) L'étage semi-aride

Cet étage est caractérisé par un hiver froid localisé au piémont méridional du Tell et un hiver plus doux dans les plaines. Les précipitations de cet étage oscillent entre 250 et 300 mm par an.

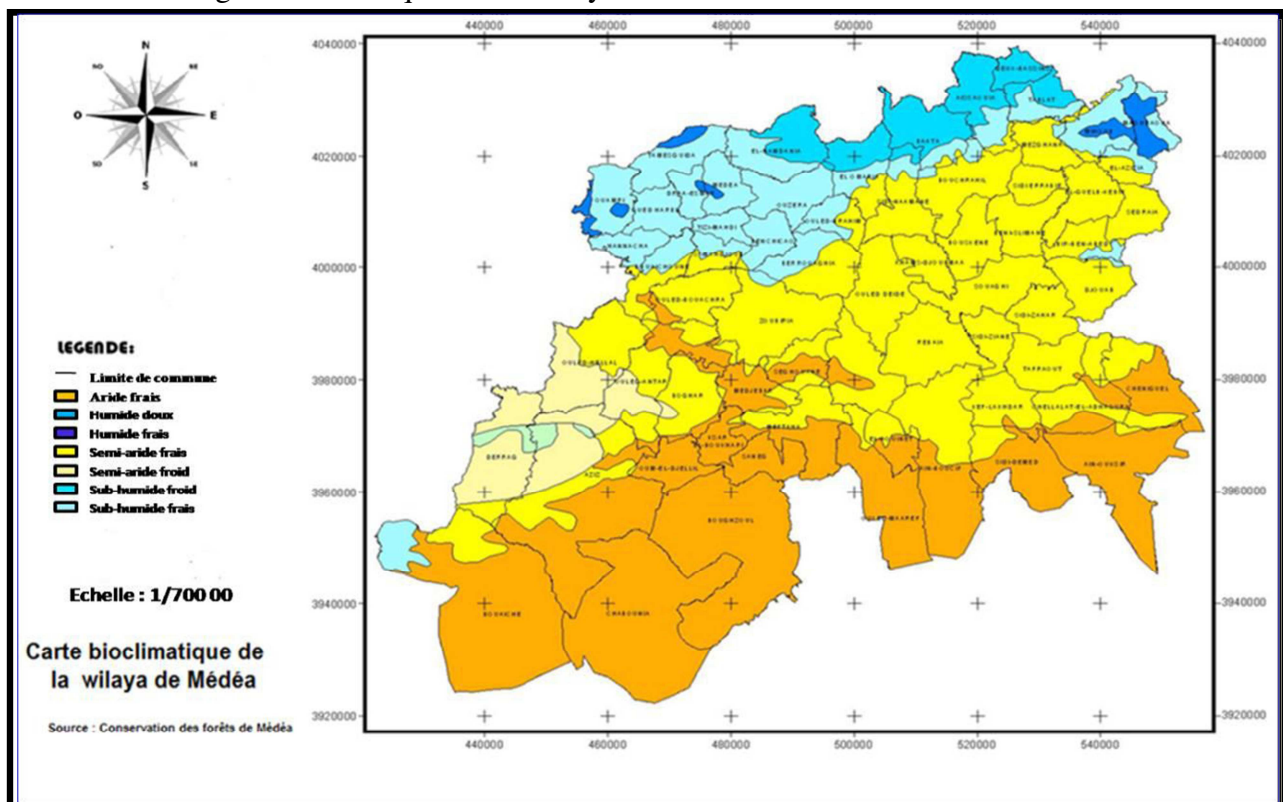
b) L'étage subhumide

Cet étage est caractérisé par des précipitations assez importantes, allant à plus de 600 mm par an. Ces précipitations sont assez bien réparties sur toute l'année avec un nombre de jours supérieurs à 75 jours, l'enneigement persiste une vingtaine de jours. Cet étage est aussi caractérisé par des températures assez basses, ces températures couvrent le plateau de Médéa et le piémont sud de l'atlas Blidéen.

c) L'étage humide

Cet étage concerne les hauteurs de l'Atlas Blidéen. Il est caractérisé par des précipitations importantes, pouvant atteindre les 900 mm par an, étalées sur 75 jours dans l'année, la neige persiste plus de 20 jours. La saison sèche et chaude ne dépasse pas trois mois.

Carte 2 : Les étages bioclimatiques de la wilaya de Médéa



Source : Conservation des forêts Médéa, 2017

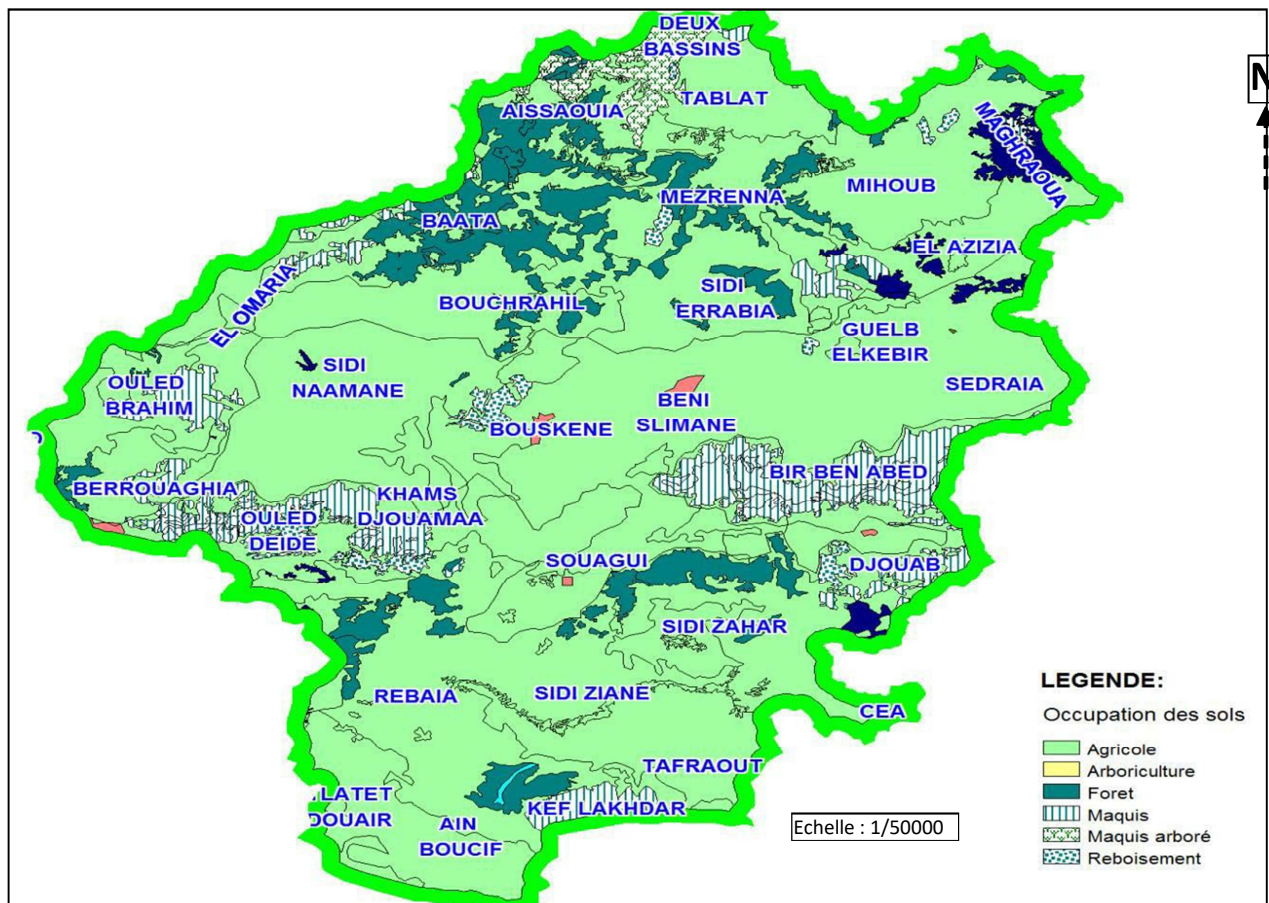
5.2. Un bref panorama de la dynamique d'occupation du sol

Cette section présente les principaux usages de l'espace et décrit les dynamiques d'occupation des sols. Nous parlons ici de l'occupation de l'espace pour caractériser les « éléments » ou les « objets » qui occupent l'espace. Nous nous référons à l'utilisation de l'espace, c'est-à-dire à la manière dont les différents attributs biophysiques de l'environnement sont manipulés, plutôt qu'à l'intention ou à la finalité pour laquelle ces attributs sont exploités.

En termes d'occupation de l'espace, on constate que la majeure partie de la surface de la wilaya est répartie principalement entre : i) les zones forestières et ii) les zones destinées à l'agriculture. Nous présentons une brève description de cette typologie.

La wilaya de Médéa est caractérisée par un massif forestier relativement important. Il occupe une superficie qui s'élève à 161 320 Ha, se répartissant sur 46 communes sur les 64 des communes de la wilaya (CF, 2021). Ce massif forestier se concentre dans le Nord et l'Ouest de la wilaya, plus exactement dans l'Atlas de Médéa et de l'Ouarsenis de Médéa.

Carte 3 : La répartition des sols de la wilaya de Médéa



Source : Conservation des forêts wilaya de Médéa, 2017

Dans ce massif forestier, ce sont les maquis avec des strates arborescentes et d'autres arbustives qui prédominent avec un taux de 56 % soit 89 979 ha (CF, 2021). Les forêts représentent 42 % soit 70 562 ha dont 779 ha de taillis sous futaie (CF, 2021) qui est un régime sylvicole qui mélange le régime de futaie et le régime de taillis, représentant deux niveaux de végétations bien distincts. La forêt est constituée d'une biodiversité floristique et

faunistique diversifiée. Les formations forestières de type forêt de pins d'Alep et de chêne vert recouvrent une grande partie de la surface du Nord de la wilaya, soit les communes de Tblat et Berrouaghia, notamment le mont Tamezguida qui couvre plus du tiers du parc de Chréa. Aux forêts de pins d'Alep et de chêne s'ajoutent des forêts d'eucalyptus et d'acacia ou encore d'orme où l'on trouve des plantes aromatiques et médicinales telles que : le romarin, la lavande, l'origan, ou encore la bruyère. On y trouve également des animaux dont : le lapin sauvage, le chat sauvage, les canards d'eau et le singe magot (CF, 2021).

En se basant sur la nature juridique de ce massif forestier, deux catégories de forêts sont à distinguer : des forêts domaniales appartenant au domaine public de l'État avec une superficie de 102 040 ha et des forêts appartenant au domaine privé de l'État et aux particuliers avec une superficie estimée à 50 890 ha (CF, 2021).

Dans la wilaya de Médéa, 80 % de la superficie intercommunale de la wilaya relève des terres agricoles qui s'étendent sur une superficie de 773 541 ha de la surface du territoire. La superficie agricole utile (SAU) occupe 338 359 ha de la superficie agricole totale (SAT) soit 43,78 % dont 327 179 ha de terres arables et 11 180 ha de terres irriguées (ANIREF, 2020). D'ailleurs la wilaya de Médéa possède 25 % de la SAU de la région nord-centre ce qui lui confère le statut de wilaya agricole et rurale par excellence. Les 338 359 ha de SAU sont répartis selon trois zones agroclimatiques (MADR, 2021) :

- i) Une zone agro-pastorale qui concentre 46 % de la SAU dans les zones steppiques, au sud de la wilaya ;
- ii) Une zone agro sylvicole dans les plaines intérieures se trouvant au centre, cette zone abrite 30 % de la SAU ;
- iii) Une zone montagneuse au nord, qui occupe 24 % de la SAU.

5.3. Les indicateurs sociologiques de la région

La wilaya de Médéa est une région à taille humaine, la population totale est estimée à 1 002 329 habitants répartis sur environ 8 700 km² (ANIREF, 2020) classant la wilaya à la première position par rapport à la superficie totale de la région, soit 25.39 % du total de la région.

Malgré cette position en termes de superficie, la wilaya n'occupe que la sixième place en termes de population, ce qui représente 7,74 % de la population totale de la région. L'évolution de la population démontre une décroissance démographique, passant de 3 % entre 1987 et 1998 à 2,30 % entre 1998 et 2008. D'ailleurs la densité moyenne de la wilaya est inférieure à celle de la région qui compte en moyenne 104,7 habitants/km², contre une moyenne de 312 habitants/km² pour la région (ANIREF, 2020).

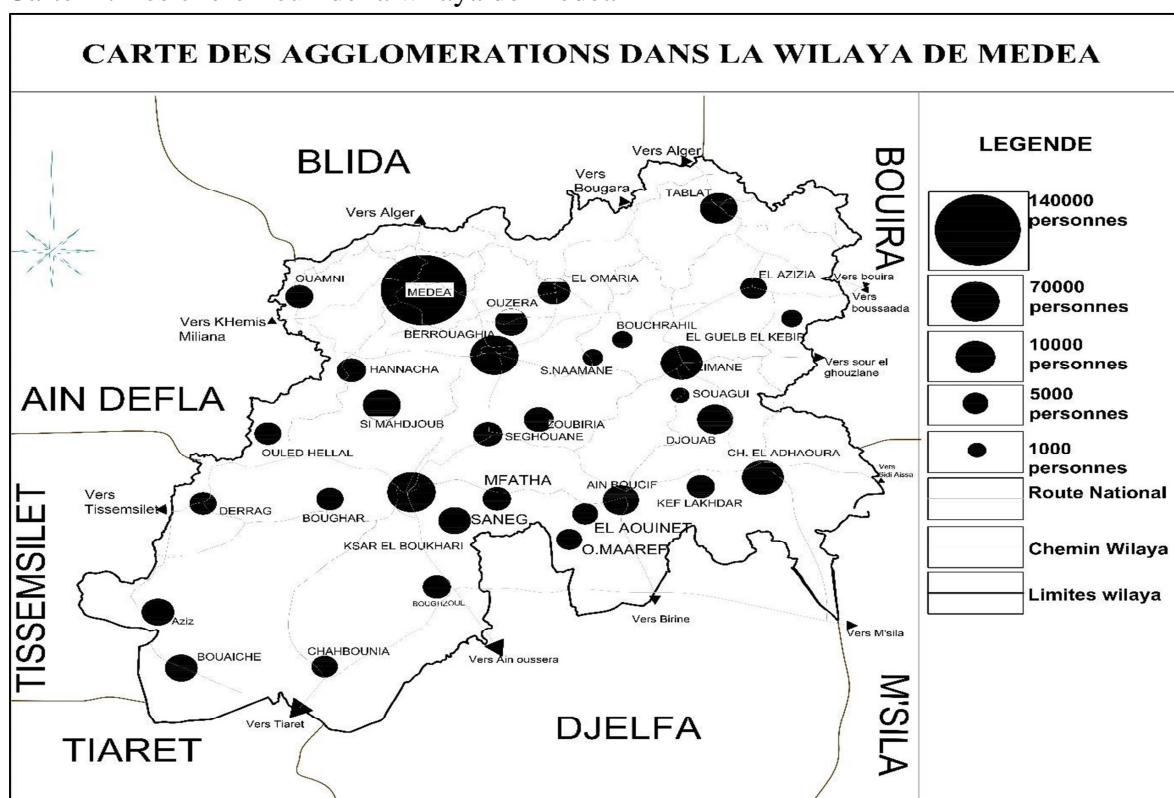
Les habitants sont répartis sur les 64 communes aux tailles variées et à l'inégale répartition sur le territoire. Même si sur les 64 communes 54 communes sont rurales, près de la moitié de la population vit dans l'aire urbaine de la wilaya. Sur 64 communes, huit communes concentrent 49.03 % de la population totale de la wilaya : Médéa, Ksar El Boukhari, El

Adhaoura, Beni Slimane, Ain Boucif, El Omaria et Tablat. Les deux communes de Médéa et Ksar El Boukhari regroupent à elles seules 32.38 % de la population totale de la wilaya. Les 56 communes restantes, se répartissent la deuxième moitié de la population, qui ne dépassent pas un volume de population de 1000 habitants (voir carte 4).

Cette concentration dans l'aire urbaine s'explique par plusieurs facteurs qui ont conduit la population locale à fuir leur village pour les aires urbaines ou les pôles d'emploi :

- Le sous-équipement et le faible taux d'urbanisation des communes ;
- Les conditions de vie difficiles ;
- La dégradation de la situation sécuritaire depuis la crise politique du début des années 1990.

Carte 4 : Les chefs-lieux de la wilaya de Médéa



Source : Kadi et Amrouche, 2018

5.4. Les caractéristiques économiques de la wilaya

Après avoir présenté les aspects biophysiques de la wilaya de Médéa, nous allons traiter à présent des activités économiques de la wilaya.

L'économie de la wilaya de Médéa est structurée autour de plusieurs activités : l'agriculture et les forêts, l'industrie, le commerce (voir tableau n°8).

Ce sont les secteurs des services et de l'agriculture qui fournissent la plupart des emplois. Le secteur des services génère environ 32 %, le secteur de l'agriculture génère à peu près 40 %, 14 % proviennent de l'industrie, le tourisme et l'artisanat sont très en retrait.

Tableau 8 : Population occupée par secteur d'activité

Secteur d'activité	Population	Taux
Agriculture	94 244	40,47
Administration et service	75 137	32,27
B.T.P.H	11 045	4,74
Commerce	18 220	7,83
Industrie	34 203	14,69
Total	232 849	100

Source : ANIREF, 2020

Les activités liées au segment de l'agriculture sont fortement présentes dans la wilaya avec un taux de 40,47 % de la population occupée par secteur. De façon générale, elle constitue le premier secteur de l'économie dans la wilaya. Ce segment est considéré comme une source importante d'emplois dans la région. En effet, l'agriculture occupe une place primordiale dans la wilaya de Médéa, elle joue un rôle moteur dans la dynamique territoriale. Elle assure une certaine stabilité de la communauté rurale et alimente la croissance de l'économie, en participant à la création de richesses et à la distribution des revenus.

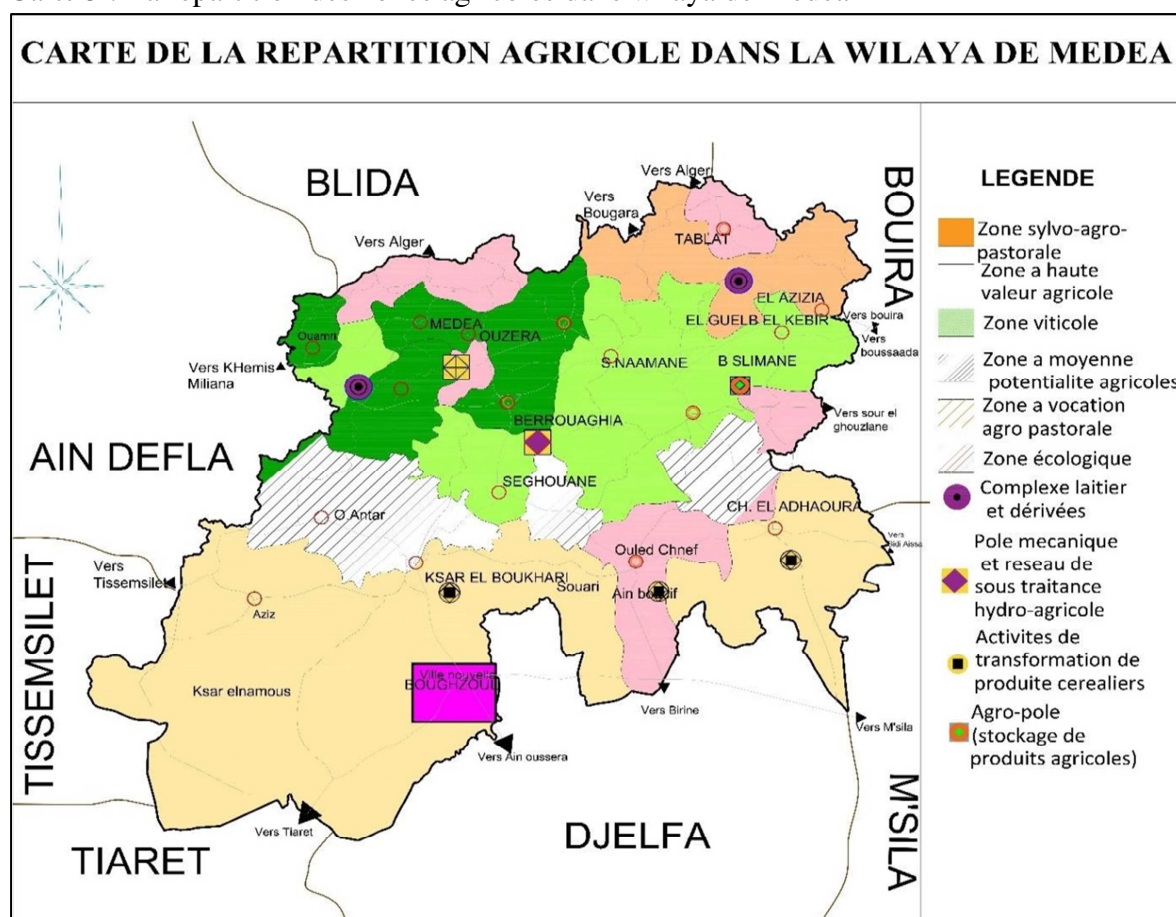
La production agricole de la wilaya repose essentiellement sur différentes cultures qui sont associées à l'élevage, traduisant ainsi une diversité des activités agricoles. Les caractéristiques et les conditions du milieu rural naturel permettent de cultiver des cultures très variées. Parmi les cultures les plus importantes, nous pouvons citer : les cultures fruitières et les grandes cultures. La production de ces cultures est répartie principalement entre : le Tell connu pour l'arboriculture fruitière, dont la pomme qui vient au premier rang, la Steppe, connue elle aussi par la culture d'arbres fruitiers et le Sud qui est dominé par la céréaliculture.

La culture des arbres fruitiers s'effectue sur une superficie de 26, 107 ha soit 3,6 % de la SAU (MADR, 2021). Elle se situe principalement dans la région des collines située au centre de la wilaya, ainsi que la zone de plaines de Beni-Slimane et de Marashda. La viticulture occupe une superficie d'environ 3 118 hectares et une production annuelle moyenne estimée à 181 183 quintaux (MADR, 2021). Les principales variétés produites sont : le Datittier de Beyrouth, le Makrani, Hammar Bouamer, la Muscat Corbaz, Cinsault Carenia, Mix, Alicante, Cabernet, Clarat. La production de vignoble est répartie principalement entre sept communes : Médéa, Wazra, Si Mahjoub, Al-Brouaqia, Al Amariah, Amri, enfin, la commune de Ben Chicao réputée par la qualité supérieure de ses raisins. La céréaliculture s'effectue quant à elle sur une superficie de 124 234 ha, cette superficie permet à Médéa d'obtenir une production annuelle moyenne de 1,2 millions de quintaux (MADR, 2021).

Ces cultures sont associées à la production animale qui provient de l'élevage. Cet élevage est orienté vers les vaches laitières qui sont estimées à 26 396 têtes avec une moyenne de production estimée à 50 millions de litres de lait par an (MADR, 2021).

L'élevage dans la région est aussi orienté vers l'ovin, l'aviculture et l'apiculture. L'élevage ovin est estimé à 834 339 têtes, produisant en moyenne 4 500 tonnes de viande par an et une moyenne de 8 754 quintaux de laine par an (MADR, 2021). Pour ce qui est de l'élevage avicole, la wilaya de Médéa est classée à la quatrième position sur l'échelle nationale du point de vue capacité de production : 1 292 élevages de poulets de chair d'une capacité de 2 892 650 sujets sur un total national de 20 259 élevages d'une capacité de 81 558 372 sujets. L'élevage apicole, quant à lui, s'élève à 58 000 ruches qui donnent une production moyenne estimée à 2 230 quintaux de miel par an (MADR, 2021).

Carte 5 : La répartition des zones agricoles dans wilaya de Médéa



Source : Kadi et Amrouche, 2018

Quant au secteur industriel, la part de ses activités dans l'économie de la wilaya de Médéa reste assez significative, avec un taux de 14,69% (ANIREF, 2020) c'est le troisième secteur pourvoyeur d'emplois. Plusieurs unités industrielles sont implantées dans la région pour soutenir l'activité économique. Ces unités industrielles sont réparties entre 4 zones industrielles et 12 zones d'activités d'une superficie totale de 898 hectares. Ces zones industrielles se situent dans les centres urbains à fort réseau de communication, plus

précisément sur l'axe routier RN1 où se concentrent presque la totalité des unités industrielles. Trois daïras se singularisent par le fait qu'elles concentrent la majorité des industries : l'industrie pharmaceutique qui se trouve dans la daïra de Médéa pour la production de médicaments par le groupe Sidal antibiotical, l'industrie mécanique à Berrouaghia (le complexe Poval pour la production de pompes et de vannes), l'industrie céréalière des moulins située à Médéa et à Ksar El Boukhari, ainsi que la production de chaussures qui existe depuis plusieurs années dans la daïra de Médéa. De plus, ces daïras présentent les meilleurs indicateurs de qualité de vie. Nous pouvons alors dire qu'elles jouent un rôle structurant dans l'économie du territoire.

Avec un taux de boisement moyen de 18% (CF, 2021), l'économie forestière est toujours à la traîne. Doté d'un fort potentiel en espèces et essences végétales (le pistachier, le caroubier, l'opuntia, la lavande, le romarin ou encore l'origan), le secteur forestier dans la wilaya de Médéa reste sous exploité, ce qui se traduit négativement sur l'équilibre physique et biologique qu'est n'est pas assuré et sur les besoins en matière de produits forestiers qui restent impossibles à couvrir, constituant une barrière à la réalisation de recette économique dans ce secteur.

Cette sous-exploitation est due à la dégradation trop rapide et intense des principales espèces de la forêt, se traduisant par une diminution de la superficie couverte par les différentes essences forestières, c'est-à-dire une régression constante de la végétation forestière et l'extension de la superficie des maquis qui devient dominante (Ouelmouhoub, 2005). Cette suprématie des maquis sur la forêt a sensiblement influé la composition floristique qui est remplacée par les buissons et les broussailles (Ouelmouhoub, 2005). Ces vastes étendus de maquis à base : de lentisque, de filaire, de chêne kermès et d'arbousier jouent de moins en moins leur rôle de protection des sols et de régulation du régime hydrique (Abdelfettah, 2014). Selon Ouelmouhoub (2005) la dégradation de la forêt de Médéa est due à plusieurs facteurs parmi lesquels :

- La sécheresse qui ne favorise pas la régénération naturelle des essences forestières de la région ;
- L'action négative de l'homme notamment les incendies qui font régresser la couverture forestière et le patrimoine naturel de la wilaya ;
- Le surpâturage ;
- Les effets conjugués des incendies, du défrichement et des pacages ainsi que les attaques parasitaires qui peuvent conduire à une dégradation irréversible de la forêt (Bensouiah, 2004).

Le tourisme dans la région n'est pas encore considéré comme une activité économique créatrice d'emplois et de valeur ajoutée. Sa contribution dans l'économie de la région est très réduite, pourtant la région se caractérise par la diversité des sites touristiques. Ces derniers, s'ils avaient été mis en valeur ils auraient pu constituer des leviers économiques par les

retombées qu'ils génèrent et les effets d'entraînement qu'ils créeraient sur les autres secteurs d'activité.

5.5. Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces de la wilaya

5.5.1. Atouts

- La wilaya est située au croisement d'axes d'échanges importants que sont : la RN°1 reliant le Nord du pays au Sud et la RN°18 reliant l'Est et l'Ouest du pays.
- Le territoire de la wilaya est hétérogène. Le Centre est marqué par une urbanisation (présence d'infrastructures, d'équipements et des services) constituant une aire d'influence allant au-delà des limites de la wilaya. Quant au Sud, il reste plus rural, comme en témoignent la forte présence d'espaces boisés et agricoles et l'absence d'espaces fortement urbanisés.
- Une différence tant dans la topographie que dans la nature des sols qui favorise le développement des cultures propices aux grands espaces au Sud notamment la nature sédimentaire qui est un facteur favorable pour le développement de la grande culture et propices aux paysages escarpés à l'ouest (élevage).
- Un relief qui permet de préserver les différents paysages de la wilaya.
- La wilaya de Médéa présente une spécificité agricole totale de 773,541 ha avec une SAU de 338,359 ha comportant une diversité et une variété de culture liant à la fois la grande culture, l'arboriculture et l'élevage.
- Un patrimoine matériel et immatériel bien identifié, riche et diversifié.
- Un potentiel touristique important.

5.5.2. Opportunités

- Un territoire dynamique du point de vue agricole.
- Protéger le potentiel agricole du territoire.
- Valoriser la filière bois au potentiel économique important.
- Présence de produits agricoles pouvant constituer des ressources spécifiques aux territoires.
- Transmettre et préserver les savoir-faire locaux liés aux ressources locales.
- Encourager la production sous le signe de qualité des ressources locales.
- Le territoire bénéficie d'un potentiel patrimonial important.
- Valoriser le patrimoine pour renforcer l'attrait touristique et culturel du territoire et maintenir son tissu artisanal.
- Préserver ce patrimoine pour le maintenir aux générations futures

- Organiser le tourisme sur le territoire autour de ces lieux patrimoniaux et par le biais de circuits de découverte.
- Développer la communication sur les offres du territoire pour attirer les touristes.

5.5.3. Faiblesses

- Relief accidenté et montagneux difficiles d'accès par certaines communes.
- Route de desserte interne difficile.
- Augmentation du temps de parcours à cause du relief montagneux.
- Régression de la population durant les périodes intercensitaires 1987-1998 et 1998-2008 passant de 3 % à 2,30 %.
- Une faible densité de la population avec une densité de 104,7 habitants par km², le territoire se situe à un niveau de densité inférieure à la moyenne régionale et nationale.
- Une stratégie de développement du tourisme à préciser.

5.5.4. Menaces

- Baisse de la population.
- Manque d'eau.
- Dégradation du patrimoine.

Conclusion

Dans ce chapitre, il était question de faire un état des lieux de la wilaya de Médéa. L'objectif de cet état des lieux est de montrer que notre wilaya d'étude est une wilaya majoritairement rurale, pourvue de potentialités qui peuvent lui conférer une certaine capacité à générer un processus de développement territorial qui mobilise ses propres ressources.

Les informations fournies par cet état des lieux révèlent qu'effectivement, la wilaya de Médéa est marquée par la dominance des communes rurales sur les communes urbaines (sur 64 communes, 47 communes sont rurales). Ce diagnostic révèle aussi que notre wilaya d'étude recèle de grandes potentialités locales. La présence de ces potentialités souligne la nécessité de sortir de la logique de rattrapage du rural par rapport à l'urbain, qui a longtemps caractérisée les politiques de développement agricoles et rurales, pour s'engager dans une logique opportuniste, qui sans occulter les difficultés, met en avant les opportunités et les potentialités que présente chaque territoire. Ces potentialités de notre région d'étude (en relation avec le secteur agricole ou encore touristique), doivent être considérées comme des composantes économiques à part entière, qu'il conviendrait de valoriser par les acteurs locaux pour répondre au mieux aux enjeux du territoire en matière de satisfaction des attentes et

besoins de la population locale. Ce qui permettra de révéler l'identité du territoire qui a été sous-estimé.

Conclusion de la deuxième partie

Pour répondre à nos questions, nous avons construit un cadre d'analyse qui repose sur l'instrument pour analyser le changement et sur les dimensions théoriques d'analyse de la territorialisation des politiques publiques. La grille d'analyse de la territorialisation à laquelle nous avons abouti articule *in fines* trois dimensions. La première dimension porte sur le territoire d'intervention faisant référence au territoire construit versus territoire donné dans la littérature. La deuxième dimension concerne la gouvernance territoriale. Quant à la dernière dimension, elle se concentre sur l'ancrage territorial des projets. Pour ce qui concerne le dispositif de recherche, nous avons procédé à la collecte de données hétérogènes sur le territoire d'investigation et à des niveaux d'analyse différents (entretiens avec les acteurs des différents niveaux, collecte de documentation et observations participantes). L'analyse de la territorialisation des PPDR a porté sur un cas d'étude, les PPDR de la wilaya de Médéa, une wilaya à dominance rurale, ayant bénéficié d'un nombre important de PPDR. La présentation de la wilaya de Médéa dans cette partie est une introduction au terrain avant de présenter les résultats.

TROISIEME PARTIE

CONTEXTE ALGERIEN ET RESULTATS DE LA RECHERCHE

Dans cette partie, nous allons explorer les deux objets théoriques articulés dans cette thèse : le changement politique et la territorialisation des politiques publiques en Algérie. Nous explorons d'abord les différentes politiques de développement agricoles et rurales mises en place de l'indépendance jusqu'aux années 2000, pour repérer les points de ruptures des politiques sectorielles vers les politiques territoriales, en se focalisant sur l'évolution des approches de développement durant cette période, tout en mettant en évidence les enjeux économiques et politiques les plus remarquables ayant caractérisé cette période. Par la suite, il sera question d'analyser la traduction effective du processus de territorialisation de la politique rurale à travers les PPDRI, nous nous concentrons donc sur le contexte local de mises en œuvre de ces actions territorialisées. Cette analyse nous permet de mieux clarifier les réflexions que nous présentons sur ces nouvelles modalités d'action publique.

Nous présentons dans le chapitre 6 l'évolution des politiques de développement agricole et rural depuis l'indépendance jusqu'aux années 2000. Nous traitons l'évolution des approches de développement lors de la conception des différentes politiques agricoles et rurales qui se sont succédées. L'analyse comparative des politiques successives mises en œuvre depuis l'indépendance nous permet de relever le passage de politiques sectorielles à de l'action publique territorialisée. Par la suite, nous rendons compte de ce changement à travers une analyse de la territorialisation centrée sur l'instrument qui est le PPDRI. Étant donné l'importance de ce dispositif pour la réalisation de notre recherche, une caractérisation des aspects les plus essentiels de cet instrument de pilotage d'action publique sera nécessaire. Ainsi, nous allons présenter dans le chapitre 7 les principales bases normatives et les apports théorico-méthodologiques de la stratégie de développement territorial des PPDRI, nous apportons ainsi des indications sur les stratégies et les principes d'orientation de cet instrument, nous mettons également l'accent sur les étapes et les structures que renferme ce dispositif des PPDRI.

Pour la présentation des résultats de la territorialisation des PPDRI, nous avons fait le choix de dérouler nos hypothèses. Dans le chapitre 8, il sera question des deux hypothèses portant

sur le territoire d'intervention et la valorisation des ressources. Nous analysons dans un premier point le type de territoires créés par les PPDRI en présentant une lecture par les territoires donnés et les territoires construits. La caractérisation et l'analyse des projets mis en œuvre dans la wilaya dans le deuxième point permettent de mieux comprendre la conduite des actions dont la nature permet d'analyser dans le point trois, le processus de production, révélation ou valorisation des ressources locales qui constituent un élément crucial dans le processus de développement territorial. Le chapitre 9 concerne la dernière hypothèse. Nous allons identifier et caractériser les principaux acteurs impliqués dans les PPDRI. Nous cherchons à rendre compte de la manière dont les divers acteurs (publics, privés, associatifs) sont impliqués dans la conduite des projets et actions. Cette analyse considère à la fois le rôle de chaque acteur ainsi que l'utilisation de l'approche participative, la coordination et l'action collective.

Chapitre 6

Les politiques agricoles et rurales en Algérie de la centralisation à la gouvernance

On assiste ces derniers temps à des politiques rurales axée sur la notion de partenariat, qui assigne des objectifs en matière de participation et de concertation. Il semblerait même que cette démarche se substitue, au moins partiellement, à celle des politiques publiques classiques, reposant sur une conception plus régaliennne. Autrement dit, les politiques rurales de nos jours s'appuieraient plus sur des référentiels puisés dans les modèles de la nouvelle gouvernance (Lorrain, 2005) et les instruments qui sont déployés dans ces modèles traduisent cette nouvelle modalité d'intervention qui intègre le principe d'une participation plus large d'acteurs dans la définition des projets de développement des territoires.

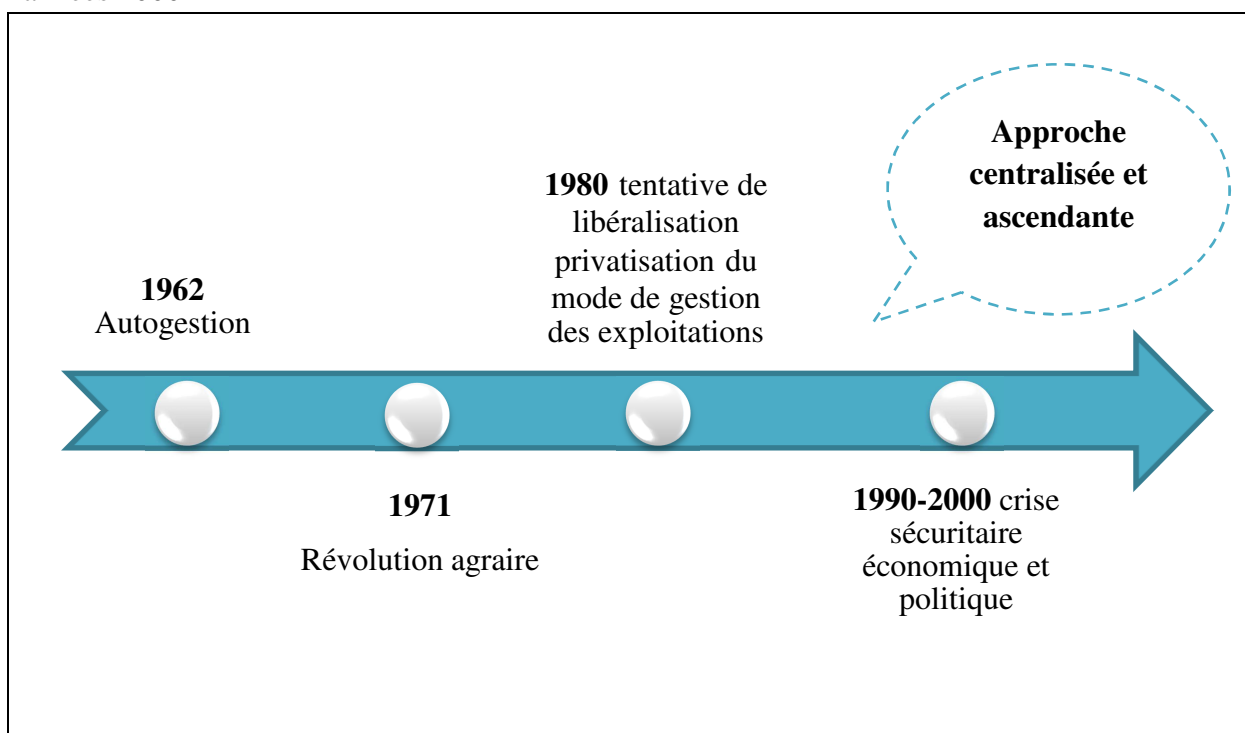
Agissant sur le monde agricole et rural, les différentes politiques agricoles et rurales qui se sont succédé en Algérie depuis l'indépendance ont vu s'appliquer des programmes conçus et planifiés, le plus souvent de façon centralisée. Dès les années post indépendance, les pouvoirs publics se sont engagés dans des actions mises en œuvre de manière descendante. Le regroupement des fermes coloniales en domaines autogérés illustre bien cette logique. Les années soixante-dix ont vu se pérenniser ces pratiques. Avec la révolution agraire, la même logique persiste : une politique centralisée accordant un rôle primordial à l'État dans la conception des politiques. Bien qu'il y ait eu des tentatives de libéralisation et de privatisation du mode de gestion de l'exploitation agricole, ce n'est que dans les années 2000 que les pouvoirs publics ont reconsidéré les politiques de développement agricole et rural en réorientant l'action publique vers de nouveaux modes de gouvernance. Une nouvelle réforme de l'action publique se dessine alors, axée sur les notions de partenariat et de participation. Les pouvoirs publics lancent en 2009 la politique du renouveau agricole et rural (PRAR) qui fait appel à un ensemble d'instruments ancrés dans une approche de développement territorial. Par conséquent, il convient d'examiner ces politiques afin de saisir le changement de paradigme dans l'intervention publique, notamment en matière d'adaptation des actions aux spécificités territoriales et aux objectifs de participation et de gouvernance.

Ce chapitre s'intéresse aux politiques agricoles et rurales en Algérie de l'indépendance jusqu'aux années 2000. Nous allons essayer ici de revisiter les dynamiques et l'évolution historique des stratégies, programmes et politiques de développement agricole et rural en Algérie. On cherchera, sous l'angle d'une approche historique, à situer les différentes stratégies de développement agricole et rural, en prenant également en compte les différentes approches. Cette brève mise en contexte nous permettra de mieux appréhender les changements induits dans les politiques de développement agricole et rural.

6.1. De l'indépendance jusqu'aux années 2000 : des politiques planifiées et centralisées

Les différentes politiques agricoles et rurales qui se sont succédé en Algérie depuis son indépendance ont vu s'appliquer des programmes conçus et planifiés, le plus souvent de façon centralisée. En effet, dès les années post indépendances, les pouvoirs publics se sont engagés dans des actions mises en œuvre de manière descendante. Le regroupement des fermes coloniales en domaines autogérés illustre bien cette logique. Les années 1970 ont vu se pérenniser ces pratiques. Avec la révolution agraire, une politique centralisée accordant un rôle primordial à l'État dans la conception et la formation de la politique. Bien qu'il y ait eu des tentatives de libéralisation et de privatisation du mode de gestion de l'exploitation agricole, ce n'est que dans les années 2000 que les pouvoirs publics ont reconsidéré les politiques de développement agricole et rural en réorientant l'action publique vers de nouveaux modèles de développement.

Figure 3 : Les politiques de développement agricole et rurale de l'indépendance jusqu'aux années 2000



Source : l'auteur

6.1.1. L'autogestion

La vacance des terres agricoles laissées sans propriétaire après le départ des colons (en juillet 1962) a poussé les pouvoirs publics à prendre des mesures de protection contre la dilapidation et l'accaparement abusif des biens vacants, sur la base du principe de « la terre à ceux qui la travaillent » devenu le *leitmotiv* de la réforme agraire de l'époque. La loi du 1^{er} octobre 1963 vient considérer à ce titre comme « biens de l'État » les exploitations agricoles, propriétés de personnes physiques ou morales qui n'ont pas la nationalité algérienne. Sur le terrain, l'organisation des anciennes fermes des colons s'impose par les rapports de forces. Les domaines déclarés « bien vacants » sont spontanément occupés par les employés algériens qui forment des comités de gestion « *l'autogestion est née !* » (Adair, 1983). C'est alors que le statut des « collectifs de travail » évolue progressivement à celui de « gestion collective » pour le compte de l'État avec partage d'usufruit (Aït-Amara, 1999). Une gestion déléguée aux travailleurs, la propriété de la terre, restant étatique, faisant référence au modèle socialiste de l'autogestion soviétique mêlant les aspirations à l'indépendance et une orientation socialisante (Bedrani, 1987).

L'appropriation des terres par l'État concerne au départ quelque 22 000 exploitations qui seront regroupées en 2 000 unités de production. Bien que le secteur autogéré occupe un tiers de la surface agricole utile, il fournit près de la moitié du produit brut de l'agriculture car bien doté en facteurs de production (les terres les plus fertiles, la plus grande partie du parc de matériel, l'essentiel des crédits octroyés). En parallèle, le secteur privé est par contre abandonné à lui-même (Adair, 1983).

Ce mode de gestion, caractérisé par la domination de l'État sur les exploitations autogérées, l'hypercentralisation de la décision et les lourdeurs bureaucratiques, a fortement handicapé les exploitations agricoles. Cette gestion administrée de l'agriculture n'a pas atteint ses objectifs. La politique de l'autogestion s'avère défailante. Le secteur agricole post indépendance est confronté à de multiples problèmes de gestion, d'approvisionnement, de commercialisation et de financement.

Si l'autogestion a produit une transformation dans le statut de propriété des terres, elle a particulièrement permis l'accroissement de la surface utile totale relevant du domaine étatique (environ un tiers de la surface agricole totale du pays), allégeant au passage les conditions de travail par rapport à celles des fermes coloniales. Cependant, les objectifs en matière de satisfaction des besoins nationaux en biens agricoles et le maintien de la population rurale dans les campagnes n'ont pas été atteints.

6.1.2. La révolution agraire (RA)

La nationalisation des terres s'étend dans les années soixante-dix, complété par la réforme de 1971 dans le cadre de la RA qui, en plus de la nationalisation et la redistribution des terres, amorce un processus de redistribution des forces sociales de façon générale et une

restructuration sociale du monde rural. La RA vise également à réaliser les objectifs que l'autogestion n'a pas pu atteindre, particulièrement en matière d'amélioration des conditions de vie des populations rurales à travers la modernisation de l'agriculture et la réalisation d'équipements sociaux (villages agricoles, routes, électrification) (Bessaoud, 1980). Bien ancrée dans des orientations socialisantes, la RA est conçue de façon centralisée dans une démarche descendante, accordant un rôle primordial à l'État dans la conception et la formation de la politique. Dans le contexte de l'impératif industriel de l'époque, l'agriculture n'a plus la priorité en matière d'investissement, elle ne dispose que de 17,6 % des dotations et n'occupe à cet égard qu'une place marginale (Benhouria, 1980).

La RA est une politique pensée dans un modèle de développement endogène basé sur la dualité industrie-agriculture dans laquelle l'agriculture est subordonnée à l'industrie. On attend dès lors de l'agriculture d'accroître sa valeur ajoutée et de servir de débouché pour les produits manufacturés des entreprises nationales. Bien que le domaine autogéré constitue le principal débouché, il ne demeure pas moins que sa capacité reste limitée et ce n'est pas dans le domaine privé que l'intensification sera de mise. Le morcellement des terres et les modes de faire-valoir constituent de sérieux obstacles à tout projet d'intensification.

La problématique de l'agriculture ainsi définie, l'État a déterminé la politique agricole pour atteindre le stade de développement et d'industrialisation évoqué dans le discours officiel. Selon cette politique, le développement de l'agriculture exigeait la modification de la structure foncière des techniques culturales et des rapports de propriété. La réforme agraire devient à cet égard, un instrument causant un bouleversement multidimensionnel : juridique, économique, social, politique et écologique (Adair, 1983).

Durant les deux premières phases (1971 et 1973), la RA vise la création d'exploitations modernes de 20 ha en moyenne, capables de supporter l'intensification recherchée et de servir de débouché pour les produits de l'industrie. Cela exigeait une réforme foncière affectant le secteur privé. La nationalisation des terres touche deux catégories d'exploitations : celles qui sont détenues par des collectivités territoriales (les communes, wilayas), les terres à statut collectif et les biens des habous (Aït-Amara, 1999). Par ailleurs, elles sont également nationalisées sous un seuil de surface déterminé les terres des propriétaires qui n'exploitent pas directement et personnellement leurs biens. Cela concernait non seulement les propriétaires qui ne résidaient pas dans les communes de leurs exploitations, mais aussi ceux qui, bien qu'y résident, ils percevaient un revenu extra-agricole supérieur à un certain montant. Au total, l'État nationalise près de 40 % de la surface utile après 1971. À partir de 1973, certaines des grandes propriétés foncières sont saisies afin d'être redistribuées sous forme de coopératives de production au profit des paysans sans terres. Ces coopératives jouaient un rôle moteur quant au soutien du secteur agricole. Pensée comme une forme de « redistribution juste » des terres pour les propriétaires dont les terres sont à l'abandon, cette expropriation sous couvert de répartition des moyens de production agricole, rencontre une très forte résistance des propriétaires de grandes exploitations (Adair, 1983), ce qui limita la portée de cette réforme.

En 1975 débute la troisième phase de la RA qui vise l'aménagement rural à travers d'une part, la construction de villages agricoles dits villages socialistes pour empêcher l'exode rural, d'autre part la mise en valeur de la steppe. L'aménagement de la steppe exigeait la limitation de la taille des troupeaux (déconcentration des troupeaux pour enrayer le surpâturage) affectant les grands éleveurs. Ces derniers devaient vendre l'excédent de leur bétail, et même l'ensemble de leurs troupeaux s'ils n'étaient pas les exploitants directs. Des mesures qui ont aussi rencontré une grande résistance de la part des gros éleveurs.

L'État espérait amener une plus grande adhésion de la part de la petite paysannerie. Comme ce sont les exploitations étatiques (coopératives de service) qui ont été priorisées dans le soutien de l'État, ces réformes ne suscitent pas un grand enthousiasme chez les paysans et une partie des attributaires se sont désistés. La population paysanne ne se sentait pas impliquée par cette transformation autoritaire de l'agriculture et du monde rural. Caractérisée par une faible production, une productivité médiocre et un désistement significatif d'attributaires, les objectifs escomptés par la RA ne furent pas atteints (Baci, 1999) et la RA fut même considérée comme une politique de prestige coûteuse et dérisoire (Adair, 1983).

En somme, la RA fut une politique de transformation partielle des structures agraires qui a bouleversé les rapports de propriété et redistribué les forces agraires dans les campagnes. Impulsée et étroitement contrôlée par l'État, la RA n'a induit qu'un bouleversement sociopolitique ambigu (Adair, 1983) portant essentiellement sur le secteur étatique, confortant le monopole de l'État (nationalisation des terres). Elle augmente le pouvoir de contrôle à travers les coopératives qui constituent pour l'État un moyen d'étendre son emprise sur le secteur privé. Par ailleurs, cette politique révèle la crise que couvait le secteur productif étatique et amorçait le début de la fin de la planification.

6.1.3. Tentatives de libération du secteur agricole

Les années quatre-vingt sont marquées par des tentatives de **libéralisation de la gestion et de la commercialisation**. Les politiques publiques s'orientent vers une privatisation progressive qui se traduit dans le secteur agricole par la libéralisation de la gestion de l'exploitation agricole et de la commercialisation des produits agricoles.

Le mode de gestion collective des exploitations n'attire plus les paysans. Ces derniers refusent bien souvent d'adhérer aux nouvelles coopératives qui fonctionnent très mal ou de s'insérer dans des équipes de travail collectif. Le secteur autogéré est en difficulté, la révolution agraire est officiellement close.

Le caractère collectif des exploitations agricoles et le mode de faire-valoir des terres agricoles semblent être problématiques. L'État détermine en conséquence de nouvelles orientations : une modification dans le mode de gestion des exploitations agricoles et une libéralisation de la commercialisation des produits agricoles. Les transactions sur les terres agricoles de statut privé sont désormais possibles.

L'État cède des parcelles et apporte son appui technique et financier aux bénéficiaires sous forme de crédits d'investissements et de campagne, ainsi qu'en dotation de matériel agricole et en facteurs de production divers. Conjointement à cette nouvelle orientation, l'État libère la commercialisation des produits agricoles. Dans cette privatisation progressive de la gestion de l'exploitation agricole, une restructuration des domaines agricoles autogérés en domaines agricoles socialistes (DAS) est menée entre 1981 et 1983. Il faut entendre par restructuration une reconfiguration de l'espace agricole, c'est-à-dire un redimensionnement de la taille des exploitations, une réforme agraire qui vise l'autonomie de gestion des exploitations. Elle touche le domaine autogéré en premier, puis les coopératives. Parallèlement à cette restructuration du secteur socialiste, l'État libère la propriété foncière en 1983 avec la promulgation d'une loi portant sur l'accession à la propriété foncière, un instrument qui facilite l'accession privée des terres et incite à une autonomie dans la gestion et l'organisation des exploitations du secteur public.

Pensée dans une optique d'efficacité technique et de rentabilité économique des exploitations agricoles, cette loi encourage l'autonomie en matière de gestion et l'indépendance en matière d'organisation des domaines du secteur public. En d'autres termes, cette loi restaure la liberté des transactions sur les terres agricoles privées et abolit les limitations de la propriété foncière imposées par l'ordonnance de 1971, ce qui aura pour conséquence l'abandon progressif des modes collectifs de gestion des domaines socialistes agricoles. En somme, les conditions sont réunies pour le début d'une rupture avec les orientations socialisantes. Une tendance qui se poursuivra jusqu'à fin des années quatre-vingt en plein contre-choc pétrolier et effondrement de la rente pétrolière. Dans une conjoncture économique et sociale difficile, tout en réduisant son soutien budgétaire, l'État met fin à l'intervention publique dans la gestion des exploitations agricoles. Il se désengage d'un secteur devenu très lourd à gérer et non-rentable (Baci, 1999). Ce retrait de la sphère agricole se fait au profit des exploitants individuels et collectifs, se traduisant concrètement par une nouvelle réforme agraire qui porte sur le droit de jouissance perpétuelle (loi 87-19) vise une réorganisation du secteur agricole, en transformant les DAS en exploitations agricoles collectives (EAC) et exploitations agricoles individuelles (EAI) une appropriation privée des moyens de production (sauf la terre) et un grand pas vers la privatisation (Mutin, 1997). Par conséquent, l'État après avoir été un producteur intervenant dans toutes les opérations, voit son rôle limité à celui de régulateur, intervenant dans l'orientation générale des activités, la détermination des grands axes de planification, l'incitation au développement et à la déconcentration des structures d'appui et de soutien à la production agricole, sans toutefois concéder aux bénéficiaires le droit effectif sur la propriété foncière.

Les années quatre-vingt-dix sont marquées par une crise économique, sociale et sécuritaire. L'Algérie subit les effets dévastateurs du contre choc-pétrolier (1986) la baisse sur plusieurs années des recettes des hydrocarbures a plongé le pays dans l'endettement, annonçant une période trouble. Les événements d'octobre 1988 ont provoqué des bouleversements sur le plan politique et socio-économique. Dans ce contexte, l'État libéralise le secteur agricole notamment et accélère sa privatisation. Une loi d'orientation foncière est promulguée le 18 novembre 1990, un instrument qui vient confirmer la propriété privée dans les zones

agricoles, agro-pastorales, pastorales et alfatières. Cette loi fixe le régime juridique du patrimoine foncier en définissant trois catégories de terres : les biens domaniaux, les biens de la propriété privée et les biens Waqf (dévolus aux instances religieuses). Elle confirme par ailleurs, les droits de jouissance traditionnelle, la transformation de ces droits en droits de propriété sur les terres mises en valeur et la consolidation des droits de possession. Elle a adopté également le principe de la restitution des terres nationalisées à leurs propriétaires initiaux et le rétablissement de leurs droits de propriété. En même temps, elle abrogeait les dispositions des lois précédentes, fondamentalement celle de la révolution agraire. Quand la tendance idéologique change, les politiques publiques suivent, cas classique d'influence des politiques. En pleine crise économique et sociopolitique, le pays sombre dans une crise sécuritaire qualifiée de "décennie noire", déclenchée suite à l'interruption du processus électoral avec l'annulation des résultats des élections de décembre 1991. De plus, le pays subit en 1994 un plan d'ajustement structurel imposé par le fonds monétaire international afin d'assurer l'équilibre budgétaire et rembourser la dette extérieure. La restriction drastique des soutiens financiers qui s'ensuit enfonce davantage le secteur agricole dans la crise. Les stratégies agricoles se modifient avec le déclin notable des investissements publics et privés. La productivité régresse et le secteur agricole est davantage marginalisé. C'est vers la fin des années quatre-vingt-dix que l'on peut considérer comme la fin de la période d'orientation socialisante, de planification et de contrôle du secteur agricole par un État omniprésent que la situation se stabilise avec la remontée des cours des hydrocarbures en 1998 (le baril a atteint 34 US\$ alors qu'il oscillait autour de 10 US\$). Marquant ainsi la fin d'une période d'orientation socialisante, de planification et de contrôle d'un l'État omniprésent.

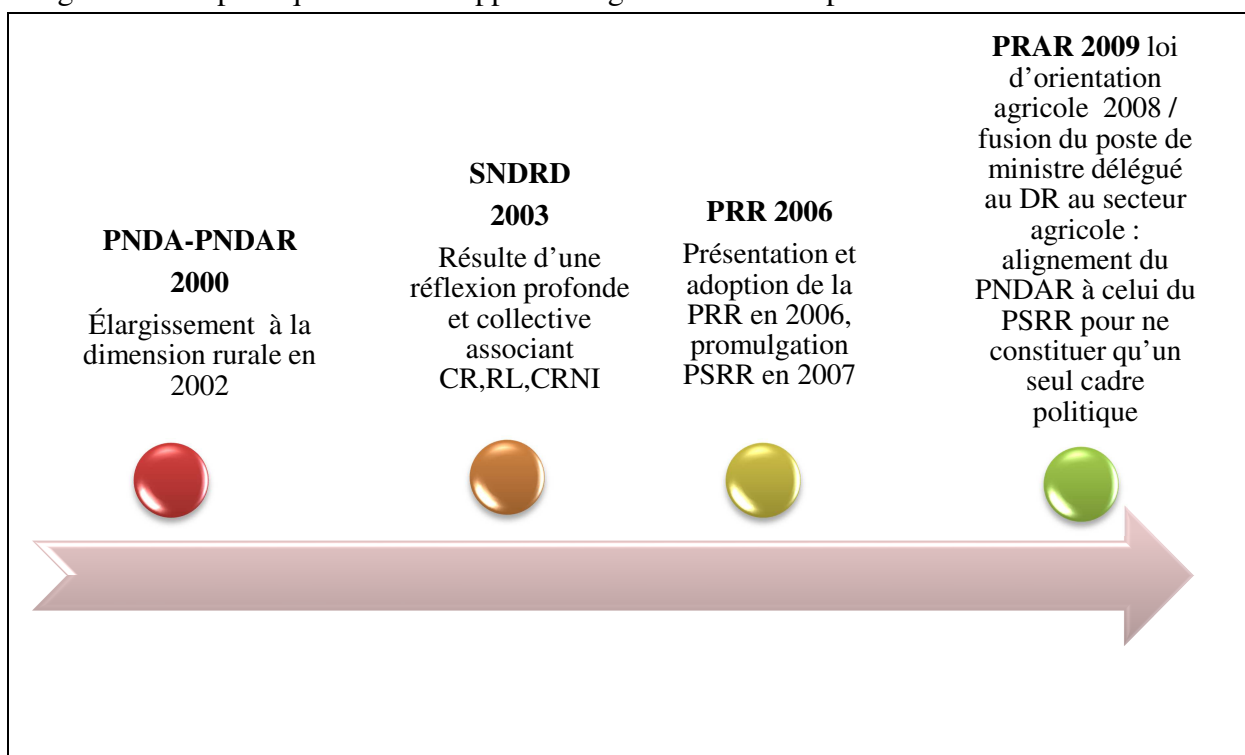
6.2. Un nouveau paradigme pour les politiques agricoles et rurales à partir des années 2000

Les années 2000 augurent de nouvelles perspectives économiques. Les cours des hydrocarbures enregistrent de fortes hausses dans la durée, ce qui procure une manne financière considérable, offrant une opportunité pour redresser les finances publiques et solder la dette extérieure. Sur le plan sécuritaire, un environnement plus favorable s'installe avec le retour progressif de la sécurité et de l'investissement public dans le secteur agricole. Sous différentes dénominations (PNDA, PNDAR, PRAR) les nouvelles politiques agricoles et rurales sont progressivement définies, elles visent l'amélioration de la sécurité alimentaire nationale, le développement de certaines filières dites stratégiques (céréales, pomme de terre, lait), la mise en valeur de terres ainsi que la redynamisation des territoires ruraux.

Pour atteindre ces objectifs, les pouvoirs publics adoptent de nouveaux paradigmes dans la conception et la mise en place de ces politiques, se traduisant dans le secteur agricole et rural, par l'ouverture à d'autres secteurs et la sollicitation des acteurs locaux à participer aux problématiques de développement de l'agriculture et des territoires ruraux. Axées sur la notion de partenariat, ces politiques assignent des objectifs en matière de participation et de concertation. Ces nouveaux paradigmes de l'action publique se substituent, au moins partiellement, à celle d'action publique marquée par la planification, les orientations socialisantes et le *commande and control*. Au fil du temps, les politiques se

caractérisent par un ensemble d'instruments nouveaux qui seront développés par l'apprentissage et l'expérience.

Figure 4 : Les politiques de développement agricole et rural à partir des années 2000



Source : l'auteur

6.2.1. Du PNDA au PNDAR : une nouvelle vision du développement

Afin d'améliorer la sécurité alimentaire du pays et développer les capacités de production durablement, le plan national de développement agricole (PNDA) adopté en 2000, est pensé comme un programme d'aide à l'exploitation agricole. Il vise une utilisation rationnelle et durable des ressources naturelles, la modernisation de l'agriculture et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales. Ce plan qui se voulait global, a bénéficié de ressources budgétaires importantes avec la mise en place du Fonds national de régulation et de développement agricole (FNRDA). Ce dernier est doté d'un budget de plus de 40 milliards de DA, soit plus de la moitié du budget du ministère de l'Agriculture et du développement rural (Bessaoud, 2006).

Cependant, après deux années de déroulement et en dépit des fortes dépenses d'investissement, les résultats du PNDA montrent que les ménages des petites agglomérations rurales (les populations les plus vulnérables économiquement et socialement) ainsi que les exploitations éparpillées ou isolées se sont trouvés exclus des soutiens du Fonds national de régulation et de développement agricole (FNRDA) (Bessaoud, 2006). La conséquence de cette observation est qu'au PNDA s'est greffée une dimension rurale, il devient plan national de développement agricole et rural (PNDAR). Le PNDAR avait pour objectifs : l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, humaines et financières, le rétablissement des équilibres environnementaux, la consolidation de la sécurité alimentaire du pays, mais surtout l'amélioration des conditions de vie, d'emplois et de revenus des populations rurales.

Par ailleurs, un nouveau modèle de financement est proposé à travers le PNDAR. En effet, l'instrumentation financière de ce plan repose désormais sur une approche pragmatique qui réhabilite le crédit (la Caisse Nationale de Mutualité Agricole CNMA, de la Banque Agricole de Développement Rural BADR) et les aides de l'État et l'autofinancement. Ainsi, l'État tente de mettre en place une politique d'appui et de soutien par les fonds de développement, en impliquant des fonds de régulation ainsi que des organismes d'assurance (CNMA), des organismes bancaires (BADR), des organisations professionnelles (Chambre d'Agriculture CA) et des institutions de développement.

La sollicitation de ces nouveaux partenaires est une ouverture par rapport aux pratiques passées. Elle appelle d'une part, à la mobilisation et l'organisation des producteurs par le biais des Chambres d'agriculture de wilaya (CAW). Elle permet d'autre part, leur implication dans la réalisation des actions prévues et associées au soutien par le biais de cette nouvelle formule de crédit qui combine le soutien de l'État via le FNRDA et les crédits octroyés par la BADR et la CNMA. Un instrument qui permet une réelle dynamique d'investissement et la libération des initiatives (Hadibi et *al.*, 2008).

L'État marque définitivement son désengagement de la sphère de la production agricole pour ne conserver qu'un rôle d'appui et de régulateur (Hadibi et *al.*, 2008). Cette nouvelle orientation vise à terme, à générer un développement durable et à impliquer les différentes parties prenantes dans la problématique du développement pour dépasser les contraintes que connaît le secteur.

Les impacts de ce programme ont été multiples : création de 176 505 équivalant emplois permanents en moyenne par an, extension des superficies irriguées (de 58 %), doublement du potentiel arboricole et viticole (plantation de 495 401 ha), extension de la SAU (par la mise en valeur de 265 308 ha), création et redynamisation d'entreprises de services en amont et en aval de la production agricole (22 216 entreprises créées) (MADR, 2006). Cependant, les résultats du PNDAR sont restés en deçà des objectifs escomptés. Néanmoins, en matière de politique publique, il traduit une vision nouvelle. La démarche de mise en œuvre de ce programme se veut décentralisée, basée sur l'approche participative des agriculteurs et des populations locales. Elle implique les différentes parties prenantes : les agriculteurs, les populations locales, les structures administratives et professionnelles locales et les organismes

financiers. Cette démarche constitue une nouveauté dans les modalités d'intervention publique. Cette expérience suscitera tout de même des interrogations relatives à l'efficacité d'un programme de développement d'envergure nationale, standardisé pour l'ensemble de l'espace rural, malgré l'infinité de la diversité des territoires. Afin de répondre à cette problématique de diversification et d'adaptation des programmes de développement, les pouvoirs publics mettent en place la stratégie nationale de développement rural durable (2004).

Le PNDAR en chiffres

Dans le cadre du PNDAR les pouvoirs publics ont mobilisé environ 400 milliards de dinars comme coût d'investissement agricoles, le FNRDA a couvert environ 60 % du coût total des projets.

Avec un taux de 48,8 % du coût total des investissements correspondant à plus que la moitié des ressources du FNRDA l'irrigation agricole a représenté une place importante dans le cadre du PNDAR (MADR, 2006).

Toujours selon MADR (2006) la mise en œuvre du PNDAR puis le PNDAR aurait permis pour la période 2000- 2005 :

- ✓ La création de quelques 1.000.000 emplois nouveaux dont 50% seraient des emplois permanents en moyenne par an ;
- ✓ L'extension des superficies irriguées de 58 % ;
- ✓ Le doublement du potentiel arboricole et viticole, il serait passé de 470.000 ha à 1.000.000 ha ;
- ✓ L'extension de la SAU grâce à la mise en valeur de 500.000 ha ;
- ✓ La création et la redynamisation de 22 216 entreprises de services en amont et en aval de la production agricole.

Par ailleurs, de l'an 2000 jusqu'au premier semestre 2005, 207 353 exploitations sur 1 023 799 ont été ciblées par le PNDAR, ce qui correspond à un taux d'adhésion faible qui ne dépasse pas 20,25 %. Ainsi, près de 80 %, des exploitations sont tenues à l'écart du soutien du FNRDA parce qu'elles ne répondent pas aux conditions d'éligibilité liées aux orientations générales en faveur des cultures spéculatives sur les terres les plus riches (Boukella, 2008).

6.2.2. La SNDRD : de nouveaux référentiels pour le développement rural

La SNDRD s'est fondée sur les expériences passées et une réflexion collective, associant les communautés rurales, les responsables locaux, les centres de recherche et d'étude nationaux et internationaux (CENEAP, BNEDER, Universités, CIHEAM) et les organismes internationaux de développement et de financement (PNUD, FAO, FIDA) (Bessaoud, 2006). Des modalités d'intervention publique qui s'inscrivent davantage dans l'ouverture et dans la consultation, que dans le *commande and control* habituel.

La stratégie est conçue dans l'approche territoriale, accordant un intérêt aux spécificités du monde rural. À cet effet, elle assigne aux espaces ruraux, tout en tenant compte de la diversité de chaque territoire, des fonctions productives durables, génératrices d'emplois et de revenus. Entendant promouvoir la revitalisation des zones rurales par le biais des activités économiques et la valorisation des ressources naturelles et humaines sur la base de l'implication des différentes parties prenantes, la SNDRD promeut une approche territoriale pour un développement du monde rural, rompant ainsi avec les logiques sectorielles passées. La SNDRD introduit le projet de territoire, qui conçu selon un processus ascendant et mobilisant le principe de proximité et de participation. La SNDRD soutient l'émergence de groupes d'accompagnement de développement rural par wilaya (Bessaoud, 2006). Elle se compose de quatre (04) axes stratégiques que sont :

- axe 1 : établissement du partenariat local et de l'intégration multisectorielle au sein des territoires ruraux ;
- axe 2 : appui à la promotion de la pluriactivité et de la mise en œuvre d'activités économiques innovantes ;
- axe 3 : valorisation équilibrée et gestion durable des ressources et des patrimoines des territoires ruraux ;
- axe 4 : synergie économique et sociale et coordination des actions.

6.2.3. La PRR : la prise en compte des acteurs locaux

La SNDRD a été suivie d'une phase pilote de mise en œuvre. Tirant les leçons de l'expérience de cette phase pilote, une politique de renouveau rural (PRR) est adoptée en 2006. L'esprit qui préside à l'élaboration de la PRR est celui d'une ambition forte et partagée par l'ensemble des acteurs pour renouveler les approches, mais aussi pour jeter les bases d'un développement durable, équitable et harmonieux des territoires ruraux, condition d'une cohésion sociale et territoriale préalable à une transition socio-économique à faible effet collatéral.

Avec la PRR, on entend dépasser la vision négative et compassionnelle du monde rural comme espace annexe, placé en situation de sujétion à la ville, identifié et voué à la seule activité agricole, par une vision positive d'un milieu dynamique ayant sa logique de fonctionnement vivace et prometteur. C'est du moins ce qui se dégage de cet énoncé du document du Renouveau Rural : « *le passage de la vision [d'espace rural subsidiaire de la ville] à celle [d'espace spécifique] est au centre du renouveau rural au sens de renouvellement* » (MADR, 2006 : 26).

Les grandes voies qui convergent vers cette refondation de la représentation des territoires ruraux et de leur requalification se lisent à travers la volonté de leur intégration à l'effort national de développement économique et social, de leur inscription dans les lignes directrices du schéma national de l'aménagement du territoire 2025 et de l'adoption de l'approche territoriale. Par son levier de la gouvernance partenariale, cette dernière permet la mise en synergie des efforts de l'ensemble des acteurs du territoire et le renforcement d'une intégration multisectorielle pour une meilleure valorisation des ressources locales.

La PRR est mise en œuvre à travers les programmes de développement rural intégrés des wilayas (PPDRIW) construits à travers des objectifs dont chacun est monté autour des quatre thèmes fédérateurs suivants :

- ✓ Améliorer les conditions et la qualité de vie des populations rurales par la réhabilitation des villages ainsi que le développement des infrastructures et la promotion des équipements socio-économiques à usage collectif ;
- ✓ Augmenter les revenus des populations rurales par plus de diversification et de promotion des activités économiques (artisanat, valorisation de l'économie locale) et la création de nouvelles dynamiques afin d'attirer les populations pour s'installer dans les territoires ruraux ;
- ✓ Encourager l'exploitation raisonnable et la valorisation rationnelle des ressources naturelles (forêts, steppes, oasis) ;
- ✓ Protéger et valoriser le patrimoine matériel et immatériel rural : produits du terroir, bâtis, préservation des sites et des produits historiques et culturels, valorisation des sites culturels, défendre les manifestations traditionnelles.

6.2.4. La PRAR : vers une approche territoriale

L'année 2008 a connu sur le plan institutionnel deux événements majeurs : le premier a trait à l'adoption de la loi d'orientation agricole et le deuxième concerne le rapprochement du développement rural avec le secteur agricole, se traduisant par la fusion du poste de ministre délégué au développement rural au sein du secteur agricole (CREAD/PAM, 2018). Ce qui a engendré l'alignement du plan national de développement agricole à celui du programme de soutien au renouveau rural pour ne constituer qu'un seul cadre de politique, donnant ainsi naissance à la politique du renouveau agricole et rural (PRAR). Une politique qui fait suite à une remise en question des missions, des méthodes et des modes opératoires usités par le passé, une politique résultante. On peut facilement admettre que cette politique résulte d'un processus d'essai erreur, la notion d'essai erreur peut être entendue dans le sens de l'apprentissage par expérience. Il y a d'abord eu le PNDA qui se voulait participatif et global, mais comme il marginalisait les petites exploitations rurales et n'enregistrait pas les résultats escomptés, il se voit greffer la dimension rurale et devient PNDAR, lequel n'a pas eu l'envergure attendue puisqu'il s'est articulé principalement autour des activités agricoles et agro-sylvo-pastorales, marginalisant les autres activités. Afin de corriger ces lacunes et de trouver une meilleure façon de faire pour un développement plus global du secteur agricole, les pouvoirs publics révisent leur stratégie, renforcent l'approche de développement territorial et consolident l'intégration et la participation des acteurs locaux dans les dynamiques de développement. Ils mettent en place la PRAR, une politique qui s'inscrit dans le cadre des principes du développement territorial en intégrant la dimension participative dans ses objectifs fondamentaux. Une politique qui favorise l'adhésion des parties prenantes au développement, lequel devient la préoccupation de l'ensemble des acteurs.

La PRAR affiche des objectifs en matière : d'accroissement de la production et de la productivité, de mise en valeur des terres, de diffusion des techniques d'irrigation économes

en eau et de lutte contre la désertification, de préservation, de protection et de valorisation des ressources naturelles, ainsi que de revitalisation des territoires ruraux. Au-delà de ses objectifs, la PRAR propose une autre manière de gouverner le secteur agricole et rural en se fondant sur une responsabilité partagée et un partenariat entre les acteurs publics, privés et associatifs. Ces objectifs se placent délibérément dans le cadre du développement territorial car ils comportent les trois dimensions de référence du développement territorial : a) la référence à la notion de territoire, b) l'introduction des parties prenantes et c) la prise en compte systématique des problématiques d'usages des sols (Torre, 2015). Le lien au territoire est mis en avant dans le cadre de cette politique, à travers la loi d'orientation agricole n° 08-16 du 3 août 2008 qui décline les objectifs de la PRAR. En intégrant la dimension participative dans ses objectifs fondamentaux, elle favorise l'adhésion des parties prenantes au développement qui devient la préoccupation de l'ensemble des acteurs. Elle dépasse la sphère des acteurs institutionnels en charge de la politique et des acteurs productifs pour s'étendre à d'autres parties prenantes au niveau du territoire : collectivités locales, services déconcentrés de l'État, associations et coopératives. Elle est conçue comme une invitation au renouvellement pour tous les acteurs afin d'être partie prenante dans le processus de construction d'une nouvelle gouvernance de l'agriculture et des territoires ruraux.

La gouvernance constitue une condition à l'établissement d'une politique volontariste pour un développement soutenable du secteur agricole (Omari et *al.*, 2012). La question d'une inefficacité de la gouvernance institutionnelle ne cesse d'être relevée par les spécialistes à chaque bilan des politiques publiques agricoles (Bedrani, 2008 ; Bedrani et *al.*, 2001 ; Chehat, 1992). La gouvernance apparaît clairement dans le discours officiel. D'ailleurs, elle s'affiche comme nouvelle modalité dans la PRAR. Cette dernière souligne parfaitement la question de la gouvernance de l'agriculture et des territoires ruraux parmi les fondements de la politique, posant ainsi les jalons du changement dans le paradigme de l'action publique. Voire réellement un début de rupture avec les modalités d'intervention publique classique et la réorientation de l'action publique vers de nouveaux modes de gouvernance qui s'appuient sur les principes d'implication et de participation de l'ensemble des parties prenantes dans l'action de développement de l'agriculture et des territoires ruraux. Espérant réaliser un développement durable et équilibré des territoires tout en améliorant les conditions de vie des populations rurales, la PRAR propose donc une autre manière de gouverner le secteur agricole et rural. Cette manière est fondée sur une responsabilité partagée et un partenariat entre les acteurs publics, privés et associatifs.

La PRAR se décline en trois volets complémentaires :

i. Le renouveau agricole (RA)

Il se traduit en termes opérationnels sous forme de trois grands types d'actions : i) le lancement de programmes d'intensification et de modernisation qui visent l'accroissement de la production et de la productivité ainsi que l'intégration des filières concernées. Il s'agit des programmes qui ciblent : les céréales, le lait cru, les légumes secs, la pomme de terre, l'oléiculture, la tomate industrielle, l'arboriculture, la phoeniciculture, les viandes rouges et

l'aviculture. Ces programmes se déclinent sous forme d'actions : de généralisation des systèmes économes en eau, de développement des ressources alimentaires pour les cheptels, de développement de la production de semences, de plants et de géniteurs ainsi que de développement de la mécanisation et de la fertilisation, tout en développant et en renforçant les capacités managériales des différents acteurs, à travers :

- La mise en place d'un système de régulation (SYRPALAC) qui a deux objectifs : d'une part, sécuriser et stabiliser l'offre de produits de large consommation (céréales, lait, huiles, pomme de terre, tomate, viandes). D'autre part, assurer une protection des revenus des agriculteurs et celles des consommateurs. Pour atteindre ces deux objectifs, les actions programmées visent à renforcer les instruments nécessaires à la régulation ainsi que les capacités nationales de stockage des produits agricoles et les capacités d'abattage des animaux.
- La création d'un environnement incitatif et sécurisant grâce : au lancement du crédit de campagne sans intérêt « RFIG » au renforcement du crédit leasing pour l'acquisition de machines et matériels agricoles, au dispositif d'assurance efficace contre les baisses de rendements et les calamités agricoles (FGCA) au renforcement de la mutualité rurale de proximité, au soutien des organisations professionnelles et interprofessionnelles, à une meilleure adaptation des mécanismes de soutien et des circuits d'approvisionnement en intrants, enfin, travers un effort de sécurisation foncière.

Sur ce premier pilier de la PRAR, les réalisations ont enregistré des performances depuis les années 2000 et le changement de paradigme dans les politiques publiques agricoles. À partir des années 2000, la valeur ajoutée de l'agriculture a enregistré une augmentation remarquable, elle avoisinait les 8 % du PIB en 2000 puis oscillait autour de 10 % de 2010 à 2012, pour atteindre 14,13 % du PIB en 2020 (Banque Mondiale, 2020) (voir tableau 9).

Tableau 9 : Évolution de la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB

Années	2000	2010 à 2012	2020
Valeur ajoutée agricole en % du PIB	8%	+ 10%	14,13%

Source : Banque Mondiale, 2020

Le même constat est partagé par Bessaoud et *al.* (2019) qui remarquent une augmentation du taux de croissance de la productivité totale qui passe de 1,6 % par an sur la décennie 1991-2000 à 6,6 % par an sur la période 2008-2013 ainsi qu'une augmentation du taux de croissance de la production multipliée par trois sur la même période, passant de 2,9 % par an à 9,2 % par an (Bessaoud et *al.*, 2019). Les dispositifs et instruments déployés dans le cadre de la PRAR ont permis entre autres la mise à niveau de 450 000 exploitations agricoles et l'extension de leur capacité. Des progrès en matière de réalisation dans les filières dites stratégiques sont notamment enregistrés. Selon les statistiques agricoles, la production des céréales a enregistré 26 % de croissance entre la période 2010-2017 et 2000-2009 sachant que

durant ces mêmes périodes, la superficie des céréales occupe une moyenne annuelle de 40 % de la SAU (MADR, 2021) (voir tableau 10).

Tableau 10 : Évolution de la production céréalière moyenne

Années	2000-2009	2010-2017	Croissance %
Production céréalière moyenne (million de quintaux)	32.6	41.2	26

Source : Banque Mondiale, 2020

La production laitière totale dépasse les 3,5 milliards de litres pour la période 2013-2017 de 2005 à 2018, la production laitière serait ainsi passée de 1 milliard de litres à plus de 4 milliards de litres. La même tendance haussière est enregistrée pour la production de la pomme de terre qui a doublé, passant de près de 2 millions de tonnes en 2005 au tout début de la PRAR à 4 millions de tonnes à la fin de la deuxième décennie.

Tableau 11 : Évolution de la production moyenne lait, blé et pomme de terre

Production moyenne	2000-2009	2013-2020
Lait (milliard de litres)	1,7	3,48
Blé (million de tonnes)	2,14	3,01
Pomme de terre (million de tonnes)	1,79	4,72

Source : FAOSTAT, 2022

Il semblerait que cette tendance haussière ne se limite pas aux filières stratégiques. Elle concerne toute la production agricole, comme le montre le tableau suivant.

Tableau 12 : Évolution des productions agricoles de quelques filières

Produits (en tonnes)	1995-1999	2011-2015	Croît en %
Céréales	2.590.044	4.196.602	62
Légumes secs	44.338	88.008	98
Légumes frais	2.113.454	11.321.378	436
Pomme de terre	1.078.757	4.436.260	311
Raisins	203.600	509.827	150
Olives	217.100	547.984	152
Agrumes	432.650	1.202.486	178
Dattes	365.600	857.441	135
Lait (1000 l)	1.583.500	3.700.000	134

Source : Bessaoud et al. (2019)

ii. Le renouveau rural (RR)

Ce deuxième volet du cadre stratégique auquel nous nous intéressons plus spécifiquement dans ce travail est défini et construit sur la base d'une approche novatrice du développement rural. Il cible prioritairement les zones où les conditions de production sont les plus difficiles pour les agriculteurs (montagnes, steppe, Sahara). Afin de réinsérer dans l'économie nationale les zones marginalisées en mettant en valeur les ressources locales et les produits de terroir

jusqu'à négligés. Ces zones sont ainsi appelées à devenir une source potentielle d'exportations agricoles algériennes.

Le RR a pour objectifs : la redynamisation des territoires ruraux en visant à la fois : à diversifier les revenus ruraux, à accroître la production et la productivité dans les zones difficiles pour les agriculteurs afin de leur assurer emploi et qualité de vie, à protéger et valoriser les ressources naturelles, enfin à préserver l'environnement, le paysage et le patrimoine rural.

Ces principes directeurs en sont :

- ✓ La multifonctionnalité de l'agriculture.
- ✓ Une approche multisectorielle et intégrée de l'économie rurale. Ce second pilier, multidisciplinaire dans sa conception et multisectoriel dans son application, privilégiera l'approche territoriale ouverte à des sphères de décision et des soutiens à des secteurs non agricoles. En d'autres termes, en plus du secteur agricole, les autres secteurs (habitat, commerce, artisanat, éducation, pêche, santé, industrie, tourisme) du territoire devraient être intégrés dans le développement rural.
- ✓ La décentralisation qui sous-entend la prise en charge croissante des politiques par les collectivités territoriales.
- ✓ La subsidiarité aussi décentralisée que possible, le RR est fondé sur le partenariat et sur la collaboration entre tous les niveaux de responsabilité (local, régional, national).
- ✓ La diversification des activités économiques et sociales est encouragée.
- ✓ La durabilité : il s'agit de promouvoir un développement de nature à assurer durablement la protection et la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et de l'identité culturelle.
- ✓ La participation et l'implication de toutes les parties prenantes du territoire afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble du territoire national.

Les réalisations du second pilier du RR semblent aussi importantes. Des superficies de 223 000 ha de plantation forestière et 127 000 Ha de vergers arboricoles ont été réalisées de 2009 à 2014. Pour le volet amélioration des conditions de vie de la population rurale, il a été enregistré la réalisation et l'aménagement de près de 18 000 Km de pistes rurales ainsi que l'aménagement et la construction de 3 300 unités de points d'eau (MADR, 2015) (voir tableau 13).

Tableau 13 : Réalisation du renouveau rural

Réalisation	Valeur
Superficie de plantation forestière	223 000 Ha
Superficies de vergers arboricoles	127 000 Ha
Réalisation et l'aménagement de pistes rurales	18000 Km
Aménagement / construction de point d'eau	3 300 unités
Emplois créés	350 000 emplois créés
PPDRI	12 000 Projets

Population cible	1 million de ménages ruraux, 7 millions d'individus touchés
Localités	10.697 localités, 1 439 communes

Source: MADR, 2015

iii. Le programme de renforcement des capacités humaines et de l'appui technique (PRCHAT) se traduit dans un programme d'envergure de renforcement des capacités humaines et d'assistance technique qui engage le pays dans la voie : d'une modernisation des méthodes de l'administration agricole ; d'un investissement plus conséquent dans la recherche, la formation et la vulgarisation agricole afin de faciliter la mise au point de nouvelles technologies et leur transfert rapide en milieu producteur ; d'un renforcement des capacités matérielles et humaines de toutes les institutions et organismes chargés de l'appui aux agriculteurs et aux opérateurs du secteur ; et d'un renforcement des services de contrôle et de protection vétérinaires et phytosanitaires des services de certification, des semences et plants, de contrôle technique et de lutte contre les incendies de forêts.

Conclusion

Nous soutenons dans ce chapitre l'idée d'un changement de paradigme dans la conception des politiques agricoles et rurales. L'analyse des politiques successives mises en œuvre depuis l'indépendance nous a permis de relever les points de rupture avec l'intervention publique classique et le passage de politiques sectorielles à de l'action publique territorialisée au sens de Lascomes (1996) c'est-à-dire on ne s'est pas interrogé sur l'ampleur ou les modalités de changement.

De l'indépendance jusqu'aux années 2000, les politiques étaient caractérisées par la présence d'un État de conception centralisatrice. Cette logique a perduré pendant longtemps. L'État, le seul étant à définir et à réguler la gestion des politiques publiques, reléguant le rôle des acteurs locaux au second rang. Le but principal était d'augmenter la production agricole et l'accroissement des rendements, tout en se focalisant sur les conditions d'accès et d'utilisation des terres et les marchés. Cependant, le caractère ponctuel et centralisé lié à cette conception des politiques agricoles et rurales ne s'est pas avéré suffisant pour engendrer les résultats attendus et les stratégies se sont révélées fragiles, menant à un ajustement structurel.

Au début des années 2000, ces politiques prennent un nouveau tournant. Le territoire apparaît dès lors comme une entrée privilégiée pour comprendre le développement ainsi que les pratiques et les changements qui lui sont associés (Laganier et *al.*, 2002). Il est devenu une des références clé de l'action, de la conception et de l'élaboration de plusieurs politiques. Ces stratégies de développement rural se sont sensiblement transformées au profit de l'émergence de politiques de développement rural fondée sur le modèle de développement territorial. On constate un glissement progressif d'une conception centralisatrice et sectorielle en direction de politiques de développement territorial. Ces politiques se distinguent des politiques agricoles et rurales antérieures par la construction d'un nouveau mode de gouvernance pour

les territoires ruraux. Un mode ouvert sur la participation et l'implication des acteurs locaux au développement de leur territoire. Marquant une rupture avec les modes opératoires du passé. Les politiques élaborées à partir des années 2000 sont fondées sur l'approche territoriale et ascendante, la concertation et le partenariat, l'intégration et la multisectorialité, ce qui traduit une conception inclusive du développement, et ce sont là les points saillants de changement avec les politiques d'avant les années 2000.

Chapitre 7

Les PPDRI pour territorialiser la politique rurale

Au cours de ces dernières années, un intérêt croissant est porté au territoire en tant que politique et stratégie de développement rural (Jouve et Cassé, 2000). Les raisons qui justifient de telles perspectives sont en partie liées : à la tentative de trouver une réponse locale aux défis imposés par la globalisation des économies et l'affaiblissement des structures d'encadrement étatiques, spécialement dans les pays dits du Sud (Jouve et Cassé, 2000). Cette perspective de développement, comme l'observe Pecqueur (2005) émerge comme une réponse pour approfondir les économies industrialisées, mais aussi les économies des pays en voie de développement. L'un des défis les plus importants de cette stratégie est d'une part, l'articulation des politiques publiques entre elles, d'autre part, la réponse aux demandes sociales, en s'éloignant des horizons strictement sectoriels (Abramovay, 2006). Cette stratégie intègre en effet des mécanismes qui supposent la reconnaissance et la valorisation des dynamiques fondées sur l'idée de développement endogène (concertation, participation, coopération, cohésion sociale) qui consiste à mettre en évidence, des dynamiques aptes à valoriser les stratégies et les actions des acteurs locaux ainsi que le rôle des institutions dans le processus de développement territorial.

Dans le cas de l'Algérie le recours au territoire en tant que nouvelle approche de planification, de gestion et de stratégies de développement rural apparaît de façon plus institutionnalisée avec la PRAR. En effet, le gouvernement algérien, à travers le Ministère de l'Agriculture adopte une nouvelle approche pour le développement des territoires ruraux en créant les projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI) qui se fondent sur l'approche territoriale.

D'un point de vue théorique et méthodologique, les stratégies de développement rural basées sur l'approche territoriale sont attrayantes car elles visent à construire des bases de développement économique plus humaines, fondées sur les valeurs éthiques d'équité, de justice, de respect mutuel, de coresponsabilité et de reconnaissance de la multifonctionnalité

des espaces ruraux (Tonneau et Sabourin, 2007). L'intention est de faire boussuler la stratégie développement rural, d'une logique de répartition sectorielle à une logique territoriale et de projet. En d'autres termes, elle propose d'encourager et de promouvoir la cohésion sociale et territoriale des territoires ruraux afin de rendre plus harmonieux les processus de développement.

Dans le chapitre précédent, nous avons réalisé une rétrospective de l'évolution historique des politiques agricoles et rurales. Nous avons ainsi observé un changement de paradigme dans la conception des politiques agricoles et rurales. L'analyse des politiques successives mises en œuvre depuis l'indépendance nous a permis de relever les points de rupture avec l'intervention publique classique et le passage de politiques sectorielles à des politiques territoriales, ayant pour ambition une territorialisation des actions de pilotage public en rendant possible le dépassement des centres de pouvoir par l'élargissement des échelles et des espaces d'action traditionnelles.

Le point de départ de notre analyse repose sur cet instrument déployé dans le cadre de la PRAR, à savoir le PPDR. Étant donné l'importance de cet instrument pour la territorialisation de l'action publique rurale, une caractérisation de ses aspects les plus essentiels est nécessaire. Ce cadre contextuel nous permet de mieux clarifier les réflexions sur les dynamiques de ces nouvelles modalités d'action publique. Nous apportons ici des indications sur les bases méthodologiques, les stratégies et les principes d'orientation de cet instrument, en mettant l'accent sur les étapes, les méthodes et la structure que renferment ces projets de développement territorial (PPDR).

7.1. Le PPDR : instrument d'intervention publique en zone rurale

Les politiques agricoles qui se sont succédées cherchent à assurer l'autosuffisance alimentaire. Elles représentent une part importante du budget de l'État. Les moyens mis en œuvre ont permis d'aboutir à une augmentation de la production agricole. Mais ce développement s'est appuyé sur des pratiques de plus en plus intensives, concentrées sur une partie de plus en plus réduite de l'espace rural. Résultat : des écarts socioéconomiques n'ont cessé de se creuser entre territoires ruraux et territoires urbains.

Selon le PNUD (2000) la malnutrition est plus élevée en milieu rural (7,8 %) qu'en milieu urbain (4,8 %) ; le taux de scolarisation reste relativement faible (65 %) est en dessous des taux de scolarisation dans les zones agglomérées et chefs-lieux de wilayas (87 %) ; le taux d'analphabétisme y est également plus élevé (51,5 %) que dans les zones agglomérées secondaires (34,9 %). Ces chiffres rendent nécessaires une politique rurale ne pouvant se limiter à la politique agricole.

Une prise de conscience émerge quant à l'importance d'aider les territoires ruraux, souvent en retard de développement. Cela conduit à l'élaboration des PPDR en partant d'un objectif d'équilibre entre espaces urbanisés et zones rurales. Ils sonnent la rupture avec une représentation longtemps dominante du développement rural comme développement agricole, qui est désormais considéré comme une politique à part entière. Il ne se résume donc plus à un

simple outil intégré dans la politique agricole. Il englobe une diversité de caractéristiques inhérentes à sa dimension : des caractéristiques socioculturelles, politiques et environnementales (Torrens, 2007).

Le PPDRI est conçu pour développer les territoires ruraux et améliorer les conditions de vie de ses populations. Le PPDRI vise à remplacer l'approche de développement sectoriel par l'approche territoriale du développement qui consiste à impulser les initiatives locales en orientant le développement sur des projets conçus à l'échelle locale dans une approche *bottom up*. Il privilégie des actions plus articulées sur un ensemble de communes au lieu d'une action unique, à l'inverse de l'orientation précédente de PNDAR. Il s'agit donc de projets transversaux et horizontaux.

Les PPDRI affichent une volonté d'intervention au plus près des territoires ruraux, ce changement d'échelle de référence a pour but de modifier l'échelle de la mise en œuvre des actions de développement. Ainsi, si auparavant les objectifs étaient avant tout centrés sur le renforcement de l'infrastructure avec les PPDRI le but visé est de renforcer l'organisation sociale des acteurs locaux et d'encourager la participation de toutes les parties prenantes du territoire à la formulation et à la mise en œuvre des projets. En outre, le nouveau format prévoit que les initiatives locales soient soumises à une logique d'élaboration de projets à partir des demandes des territoires dans lesquels ils sont insérés. Selon le guide des procédures, le PPDRI veille au renforcement de la capacité des multiples acteurs d'un territoire à développer tous types d'activités économiques et à contribuer de manière active à la définition et à la mise en œuvre des projets. De plus, il vise à consolider des investissements en favorisant un développement intégré des territoires ruraux. Il s'inscrit dans une optique de dépassement de la vision des territoires ruraux comme des territoires subsidiaires et annexes à la ville. Il traduit la volonté des pouvoirs publics de ne plus les réduire à la seule activité agricole et de les approcher dans leur complexité. Le rural n'est pas limité à l'agricole. En d'autres termes, le rural doit être considéré à partir de ses multiples dimensions, pas seulement pour sa production d'aliments (Torrens, 2007). Dans le cadre de l'approche territoriale des PPDRI, le rural englobe une diversité de caractéristiques inhérentes à sa dimension : des caractéristiques socio-culturelles, politiques et environnementales (Torrens, 2007). Par ailleurs, l'échelle nationale s'avère limitée à la seule promotion du développement. Autrement dit, l'échelle nationale est bien trop vaste pour rendre compte de l'hétérogénéité des spécificités locales qui ont besoin de cette approche territoriale pour être mobilisées. L'objectif étant de garantir que les multiples dimensions du territoire (économique, sociale, culturelle, politico-institutionnelle et environnementale) soient prises en compte dans le processus de développement.

7.1.1. Les PPDRI : principes de base

Lors de leur création les PPDRI privilégient cinq grands principes.

Le PPDRI adopte une approche territoriale partagée et spécifique à chaque territoire, et dans laquelle devront s'inscrire les projets financés. Ces projets devront également adopter une approche ascendante qui sous-tend la définition, la formulation et la mise en œuvre des projets

par les acteurs locaux. Cette approche territoriale s'appuie aussi sur le principe d'intégration multisectorielle. Avec la mise en place des PPDRI, les pouvoirs publics ont décidé d'adopter une approche plus englobante en associant d'autres secteurs intervenant dans le développement rural. Ceci sous-entend que les PPDRI encouragent l'interaction entre acteurs et projets issus de différents secteurs de l'économie rurale. Autrement dit, les PPDRI entendent adopter une vision globale d'intervention, d'y impliquer tous les secteurs pertinents du territoire (économiques, sociaux, culturels, environnementaux) et de rechercher à ce que le plus grand nombre d'actions soient entreprises sur un plan multisectoriel. Ainsi, en plus du secteur agricole, différents secteurs sont à impliquer dans la problématique de développement des territoires ruraux et dans les projets en adoptant une vision globale d'intervention afin que le plus grand nombre d'actions soient entreprises sur un plan multisectoriel. Les actions des PPDRI ne devraient pas être des actions individuelles et séparées, mais devraient au contraire être coordonnées et bien intégrées dans un ensemble cohérent, l'intégration peut concerner des actions réalisées dans un même secteur ou dans des secteurs différents.

Les PPDRI sont aussi présentés au travers des principes de participation et de concertation afin de soutenir l'implication et l'interaction des acteurs. Ils ont pour ambition de permettre la participation et l'implication d'acteurs d'univers différents et cela dans toutes les étapes du processus de mise en œuvre des projets. Formulés à l'échelle locale, ils expriment une nouvelle modalité d'intervention publique qui consiste en l'adoption de nouveaux modes de gouvernance qui permettent d'impliquer les acteurs locaux dans la dynamique de développement de leur territoire. En adoptant ces formes de gouvernance nouvelles, les PPDRI expriment une nouvelle modalité d'intervention publique. Cette nouvelle modalité d'intervention dépasse la sphère des acteurs institutionnels et traditionnels en charge de la politique pour s'étendre à d'autres parties prenantes au niveau du territoire : la population dans son ensemble, les groupes d'intérêt économiques et sociaux, les institutions privées, les collectivités locales, les organisations professionnelles ainsi que les associations. Il ne s'agit pas seulement d'assurer la participation des acteurs traditionnels. Les PPDRI cherchent surtout à sensibiliser, motiver et impliquer l'ensemble des acteurs locaux du territoire à prendre part aux projets. Il ne s'agit pas non plus d'une participation formelle au sens d'un outil d'exécution des projets, ni de reproduction de la logique de planification à caractère centralisé avec une structure verticale. Les PPDRI veulent plutôt une participation effective, impliquant tous les acteurs locaux présents sur le territoire, car ils sont plus à même de définir le développement auquel ils aspirent pour leur territoire. Cette participation effective, qui se veut décentralisée et ascendante, privilégie la prise de décision participative dans le processus de mise en œuvre des PPDRI. Elle serait même une alternative aux approches plus traditionnelles, le plus souvent essentiellement descendantes.

En mettant l'accent sur les principes de participation et de concertation, les PPDRI s'appuient également sur le principe de partenariat qui implique la participation des acteurs publics, privés et associatifs à la conception des projets et à leur mise en œuvre. En effet, par cette approche multi partenariale fondée sur un équilibre public-privé les acteurs publics et privés sont appelés à travailler ensemble avec une responsabilité partagée. Il s'agit d'instituer un mode de gestion en réunissant ces acteurs et en cherchant à lier leurs intérêts contradictoires.

Une sorte de « *nouveau contrat social* » (Gagnon et Klein, 1991) que semble vouloir établir les pouvoirs publics entre les différents acteurs publics et privés à travers les PPDRI au niveau local.

7.1.2. Les PPDRI : une nouvelle modalité de pilotage

Pour piloter les PPDRI, trois groupements ont été créés : les Cellules d'animation rurale communale (CARC), le Comité technique de daïra (CTD) et le Comité technique de wilaya (CTW). Ces entités sont conçues comme maître d'œuvre des projets, portés par ces acteurs publics, privés et associatifs sur un territoire. Elles sont créées pour permettre l'atteinte d'une large représentation des différents acteurs aux différentes phases de mise en œuvre des projets, mais aussi pour donner aux acteurs locaux un rôle dans l'élaboration et la conduite des projets, ce qui constitue une innovation institutionnelle importante. Ces entités regroupent les différentes catégories d'acteurs publics, privés et associatifs qui doivent avoir un rôle dans l'élaboration et la conduite des projets à chaque phase. Elles prévoient un dispositif de gouvernance associant des représentants des institutions publiques et des représentants de la société civile afin d'appuyer et de coordonner les actions de développement du territoire. Elles représentent des espaces de partage du pouvoir et des responsabilités. L'objectif dans un tel dispositif est l'atteinte de synergies et de complémentarités entre les diverses actions des projets, contribuant ainsi à une utilisation plus efficace des financements publics.

La Cellule d'Animation Rurale Communale (CARC) regroupe des représentants de l'Assemblée Populaire Communale (APC), de la société civile, des organisations rurales, porteurs de projet. Cette cellule, en concertation avec l'animateur représentant la population et le facilitateur représentant l'administration locale, se charge de traduire les besoins de la population en projets. Elle a pour but la mobilisation des acteurs pour définir la stratégie du territoire et construire collectivement le PPDRI. Elle doit planifier et piloter les actions des politiques publiques et articuler les différents partenaires pour l'élaboration et la mise en place des projets.

Ces projets, une fois formulés, sont présentés au **Comité Technique de Daïra (CTD)**. Le CTD, sous la présidence du chef de daïra, regroupe les présidents d'APC concernés, les subdivisionnaires, représentants les secteurs, les organismes financiers ainsi que les responsables des CARC qui présentent le projet pour confirmation.

Le Comité Technique de Wilaya (CTW) est présidé par le secrétaire général de la wilaya. Il se compose des directeurs de l'exécutif, des représentants des organismes financiers ainsi que des représentants des organisations professionnelles concernées. Ce comité a pour rôle de valider le projet sur le plan financier et technique et le transmettre au wali pour approbation. Ce mode de fonctionnement témoigne de l'établissement de nouvelles modalités de prise de décision structurées sur plusieurs échelons.

En conférant à la CARC le statut d'initiateur de projet et aux CTD et CTW les statuts respectifs d'approbateur technique et d'approbateur financier, cette organisation institutionnelle reflète la tentative de décentralisation de l'action publique. Cela implique

l'ouverture de nouveaux espaces de régulation entre de multiples catégories d'acteurs (publics, privés, associatifs) et à plusieurs niveaux (central, local). L'un des enjeux majeurs des PPDR est de parvenir à mobiliser la diversité des acteurs du territoire. Ces comités se présentent comme un dispositif de « correction » des asymétries des différentes politiques de développement rural et de leur mise en cohérence via des instances territorialisées de concertation.

Le PPDR marque une rupture avec les modes opératoires du passé parce que fondé sur l'approche territoriale et ascendante, la concertation et le partenariat, l'intégration et la multisectorialité. Il traduit également une conception inclusive du développement.

7.2. Les PPDR : les différentes phases de mise en œuvre

Les PPDR s'expriment au travers d'un processus continu et cyclique composé de différentes phases qui sollicitent des interactions entre acteurs de diverses natures.

7.2.1. La phase de formulation

Confiée à la CARC qui doit assurer la représentation de la population locale, c'est durant cette phase que sont formulées les bases d'une première version d'un PPDR.

Cette étape consiste à identifier les forces, faiblesses, opportunités et menaces du territoire afin de dégager les carences en matière de développement et les atouts à fructifier pour leur apporter des solutions appropriées dans le cadre d'un PPDR. Au travers d'enquêtes et d'un diagnostic participatif, il s'agit d'identifier les problèmes, les contraintes et les préoccupations des populations locales et du territoire, de déterminer les moyens disponibles et nécessaires à l'amélioration des conditions de vie de ces populations et d'évaluer le potentiel et les dynamiques d'évolution du territoire.

Le diagnostic est un travail qui doit être élaboré en étroite collaboration avec les élus, les populations locales et les partenaires socioprofessionnels et associatifs. D'ailleurs cette étape est caractérisée par la participation de la population locale à travers : les consultations destinées à faire remonter la demande et les attentes locales pour formuler des projets adaptés aux besoins locaux.

Les résultats du diagnostic territorial seront débattus dans des ateliers de concertation entre les CARC, les facilitateurs et les animateurs qui constituent désormais l'équipe du projet pour réguler les divergences d'intérêts et construire une vision d'ensemble du territoire, ce qui facilitera la définition concertée des priorités du développement. Il s'agira pour l'équipe du projet de mettre en évidence les grandes orientations d'action de développement. Ces orientations fixeront une stratégie d'intervention et permettront de déterminer des actions qui impliquent tous les secteurs du territoire dans un ensemble coordonné et intégré, répondant ainsi aux besoins et attentes des populations locales.

C'est à ce moment-là du choix de la stratégie et des actions d'intervention que les bases de premières versions de PPDR sont formulées. Ces versions de PPDR appelées « dossier de

présentation PPDRi » sont le document qui fixe par écrit les orientations et les choix stratégiques que se sont fixés les différents acteurs pour le devenir du territoire. Il précise aussi les moyens à engager. Il est conçu comme la feuille de route du projet, véritable cahier des charges définissant le périmètre du projet et intégrant le diagnostic territorial, la stratégie de développement, les champs couverts par le projet et le plan de financement. Il constitue la base sur laquelle le CTD et le CTW pourront s'appuyer pour juger de l'intérêt du projet au regard du PDRID, PDRIW et de sa pertinence dans le territoire. Autrement dit, le dossier comprend plusieurs rubriques qui permettent d'apporter les informations nécessaires à la prise de décision par les CTD et les CTW, à savoir :

- L'identification du PPDRi qui sous-entend la localisation géographique, c'est-à-dire le territoire d'intervention ainsi que ses objectifs stratégiques ;
- Le diagnostic ;
- Les caractéristiques socioéconomiques de la région et les impacts ;
- Le programme d'action et le chronogramme de réalisation ;
- Le plan de financement.

Les actions d'intervention traduites en termes de PPDRi se subdivisent en deux types d'investissements. Des investissements à usage collectif correspondant aux actions à intérêt collectif (désenclavement, électrification, santé, éducation, habitat rural) dont bénéficient l'ensemble de la population rurale. Des investissements à destination individuelle qui concernent les actions à usage individuel visant la consolidation des activités économiques ou la création de micro activités. Les principales actions à usage collectif sont le défoncement et l'amélioration foncière pour la mise en valeur des terres agricoles. Pour les aménagements hydrauliques, les actions concernent : les ouvrages de captage et de stockage de l'eau, les ouvrages de dérivation d'oueds, les canaux d'irrigation ou de drainage et les équipements d'irrigation. Les actions visant la conservation des sols correspondent aux ouvrages : permettant de lutter contre l'érosion torrentielle, les banquettes antiérosives, la fixation de dunes, les plantations fourragères pastorales et les travaux d'entretien des parcours et mise en défens. Les actions à usage collectif comptent aussi l'habitat rural, le désenclavement, la construction des centres de santé et l'électrification. Les actions à destination individuelle comprennent les plantations fruitières, viticoles, fourragères et palmeraie pour l'amélioration des systèmes de production agricole. Pour la production animale, les actions concernent : l'appui à l'élevage familial, la création d'unités d'élevage de petite dimension et la réalisation des unités de fabrication d'aliments de bétail ou de collecte du lait. Les actions à usage individuel correspondent aussi aux activités liées à : l'agriculture et à l'artisanat rural qui comprend les meuneries, les huileries, les sparteries, vanneries, la fabrication de tapis, la préparation de laine, de cuir et des peaux, la tannerie, la bourrellerie, la sellerie, le séchage, la fabrication d'emballages en bois et d'articles en Liège, ainsi que les ateliers de conditionnement.

7.2.2. Les phases de confirmation validation et approbation

Lors de la deuxième phase de confirmation, la CARC présente les PPDRi formulés pour confirmation auprès du comité technique de daïra CTD. C'est durant cette étape que la

conformité des projets est vérifiée par le CTD. Durant cette étape, les dossiers PPDR1 peuvent être affinés afin de les rendre plus opérationnels et éligibles, ainsi ils seront étudiés, complétés, voire enrichis, pour enfin être confirmés compte tenu de :

- Leurs conformités aux objectifs du thème ;
- Leurs cohérences avec le PDRID ;
- Leurs pertinences par rapport à l'intérêt collectif ;
- L'éligibilité des porteurs de projets individuels.

La validation et l'approbation se déroulent au niveau de la wilaya, ces deux étapes impliquent la participation des directeurs exécutifs de wilaya, le secrétaire général du Wali, les représentants des organismes financiers et du Wali, c'est lors de ces étapes que les projets sont sélectionnés.

Après la confirmation par le CTD, les dossiers PPDR1 sont transmis par le chef de daïra au secrétaire général de wilaya pour instruction. Lors de cette étape, le secrétaire général convoque le CTW qui examinera les dossiers PPDR1 du point de vue technique et financier, ainsi que leurs cohérences avec le PDRIW. Il s'agit plus précisément d'examiner la conformité des projets aux dispositions réglementaires régissant : le développement rural, d'évaluer l'éligibilité des actions envisagées aux différents fonds de financement (fonds agricoles et non agricoles concernés) mais aussi de se prononcer sur la faisabilité des actions. Pour les dossiers PPDR1 validés, des procès-verbaux de réunion sont rédigés. Ils serviront de base pour que les dossiers PPDR1 soient transmis au Wali pour approbation. Celle-ci prend la forme d'une décision unique et globale. C'est durant cette étape d'approbation que sont établies les conditions dans lesquelles les projets sont mis en œuvre, accompagnés et évalués, « *ce qui exige l'engagement et le compromis des acteurs impliqués dans le processus du développement de territoire* » (Torrens, 2007 : 19-20).

L'étape d'approbation, point culminant d'un PPDR1, servira de base pour l'encadrement réglementaire des engagements pris par les directeurs exécutifs représentant les différents secteurs. Elle aboutira à la concrétisation de leurs engagements à travers les actions de développement. Cette étape engage automatiquement les structures concernées à assurer le financement des actions. Ainsi, chaque directeur exécutif représentant les secteurs d'activité du territoire s'engage à respecter dans son action quotidienne les orientations définies et à les mettre en œuvre. Autrement dit, chaque directeur exécutif est responsable de la mise en œuvre des actions relevant de son secteur.

Enfin, ces projets sont réalisés dans le cadre de quatre thèmes fédérateurs définis par les acteurs publics centraux. Le premier thème concerne la modernisation des villages et K'sour, il vise à améliorer la qualité et les conditions de vie des populations locales pour développer l'attractivité résidentielle et économique du territoire. Le second thème se concentre sur la diversification des activités économiques par le développement de l'économie locale. La protection des ressources naturelles constitue le troisième thème qui ambitionne de promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources naturelles. Enfin, le dernier thème vise à

valoriser le patrimoine matériel et immatériel par le développement des produits de terroir et la préservation des sites et produits historiques et culturels.

7.2.3. La phase d'exécution du projet

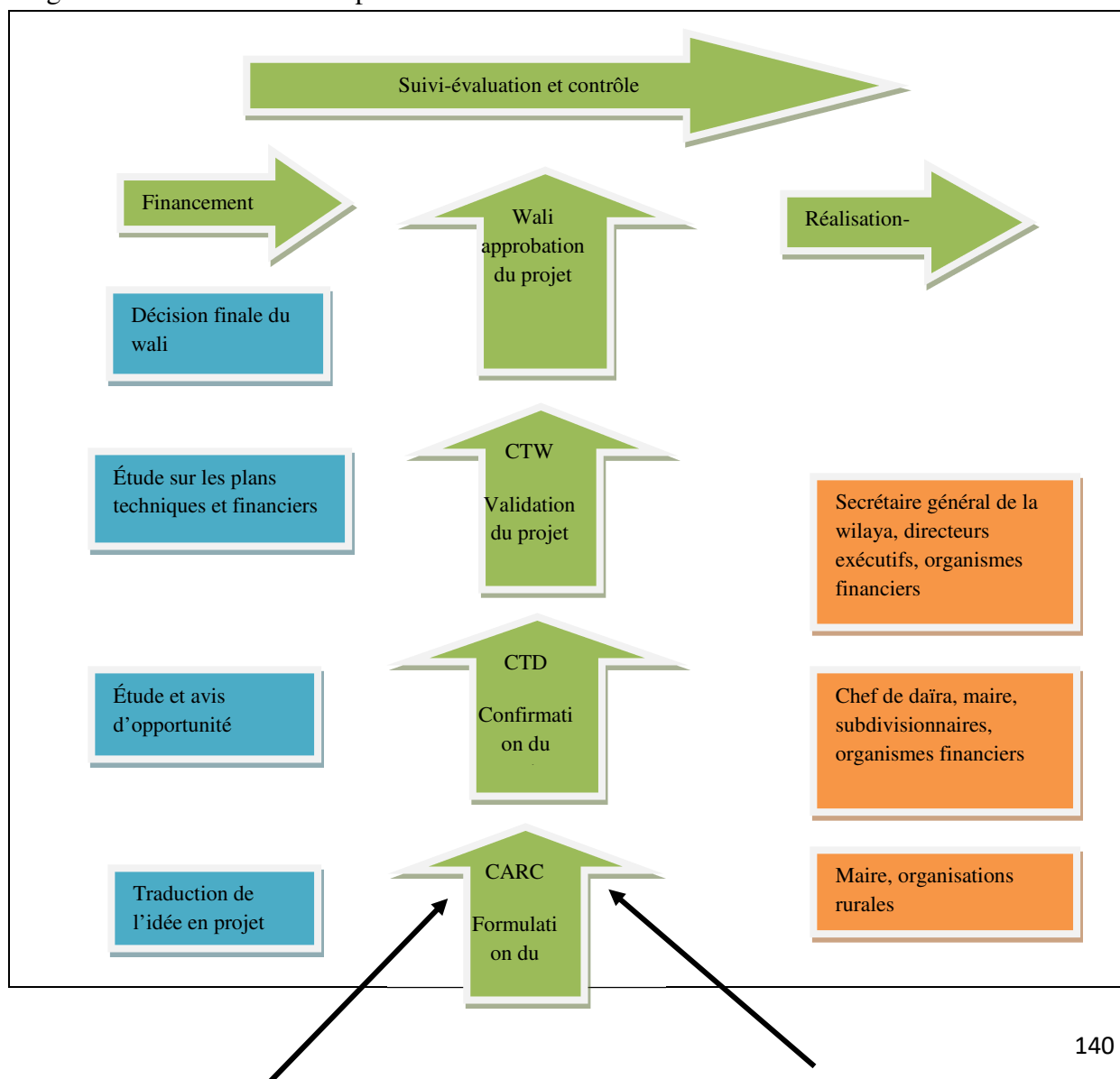
La troisième phase est celle de la mise en œuvre des projets et de leurs concrétisations. Cette phase de réalisation s'appuie sur la déclaration de lancement du PPDRI. C'est durant cette étape que la CARC organise une réunion avec les acteurs locaux afin de les informer de l'approbation du projet et d'engager le programme des actions à réaliser. La tenue de cette réunion constitue le point culminant de la phase de concrétisation. Elle servira de point de départ pour établir la date de démarrage officielle du projet qui correspond à la date du procès-verbal de la réunion. Compte tenu du fait que tout projet demande un organe chargé de sa mise en œuvre dans le cadre des PPDRI, c'est la Conservation des forêts de wilaya qui s'en charge et qui est instituée maître d'œuvre des projets. Ainsi, après constat de réalisation de chacune des actions, le maître d'œuvre du projet contrôle la conformité de la réalisation, établit une attestation de service fait qu'il transmet à l'institution financière spécialisée avec ordre de paiement des travaux concernés. Les états de service fait, de chaque adhérent sont transmis au Système de Gestion de la Base de Données (SGBDD) par le maître d'œuvre en utilisant la fiche de liaison. À la réception de l'ordre de paiement, l'institution financière conventionnée procède au paiement des factures et impute ces dépenses sur le compte-projet au chapitre correspondant. Elle rend compte à la direction exécutive concernée du paiement ainsi effectué (date, montant paiement, bénéficiaire du paiement).

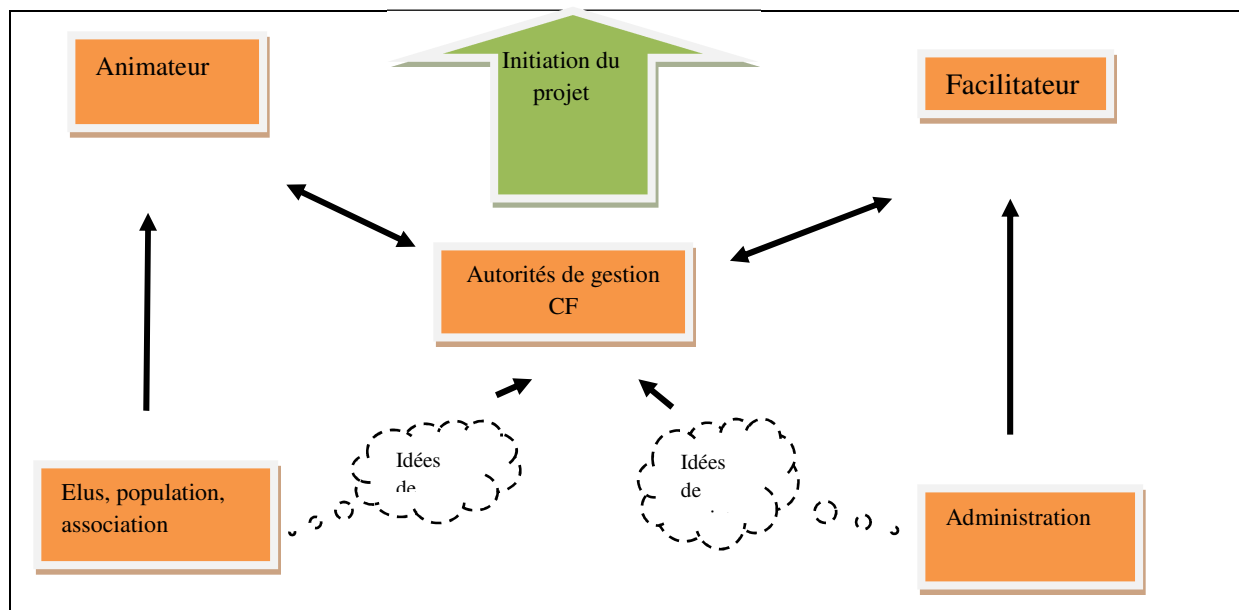
7.2.4. La phase de clôture/suivi-évaluation

C'est durant cette étape que le maître d'œuvre (CF) établit une déclaration de fin de projet sur la base d'une attestation de service fait qu'il transmettra au chef de daïra et aux institutions financières pour la clôture du compte projet. Une fois le compte projet clôturé, le maître d'œuvre est informé afin qu'il mette à jour les tableaux de bord de suivi-évaluation. Lors de cette étape de clôture, une enquête de fin de projet peut aussi être réalisée soit par un service technique autre que le service réceptacle du projet, soit par un intervenant extérieur agréé.

L'objectif de cette enquête est d'évaluer le niveau de réalisation des actions et leurs impacts sur la population locale et sur le territoire. Une fois la clôture faite, un suivi des réalisations doit être réalisé aux différentes étapes d'exécution du projet. Chaque secteur doit assurer le suivi des actions le concernant en rendant compte aux CARC chargées de la coordination de toutes les réalisations. Ce suivi-évaluation permettra d'identifier les lacunes et les points forts du projet en cours et fournira des enseignements pour les projets ultérieurs. Enfin vient le contrôle qui a pour objectif de vérifier l'utilisation de la dépense publique, du respect des conditions d'attribution de l'aide publique et de la réalisation conforme des actions subventionnées par les bénéficiaires. Le contrôle peut être mené par : une commission nationale, un comité de daïra ou un comité de wilaya.

Figure 5 : Les différentes étapes d'un PPDRI





Source : Akerkar, 2014

7.3. Modalité de financement des PPDRI

Afin de soutenir financièrement les PPDRI, les pouvoirs publics ont mis en place différents types de financements. Ces financements PPDRI vont jouer le rôle d'accélérateur en permettant aux acteurs du territoire d'initier des projets qui favoriseraient un développement plus harmonieux des territoires ruraux en minimisant les disparités existantes entre les régions en termes de développement. Ces financements visent à apporter un soutien aux régions défavorisées dans le but de promouvoir l'emploi, de diversifier l'économie rurale et d'améliorer la qualité de vie en milieu rural.

Les financements PPDRI sont scindés en : instruments financiers ; fonds publics ; et les plans communaux et sectoriels (prêts bancaires, fonds propres, micro-crédits). Ces mécanismes financiers sont jugés efficaces pour investir dans la croissance et le développement des territoires ruraux.

7.3.1. Les instruments financiers

Ils facilitent l'accès au financement en octroyant des prêts bancaires (crédit RFIG) et des microcrédits (ANGEM, ANSEJ, CNAC) aux porteurs de projets individuels, en plus des fonds propres de ces derniers. Ces instruments financiers, déployés par les banques et les porteurs de projets pour soutenir les PPDRI, sont combinés avec des fonds publics destinés eux aussi aux financements d'investissement PPDRI dans les secteurs de l'agriculture et des forêts, mais aussi dans des secteurs hors agricultures.

7.3.2. Les fonds publics

Plusieurs fonds publics sont utilisés pour soutenir ces investissements. Ces fonds incluent :

- **le fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession (FDRMVTC)** : ce fonds est destiné aux ruraux inscrivant leurs investissements dans des PPDRI, il vise « à répondre à la nécessité d'une action urgente au niveau des régions rurales défavorisées » (Bessaoud, 2006).

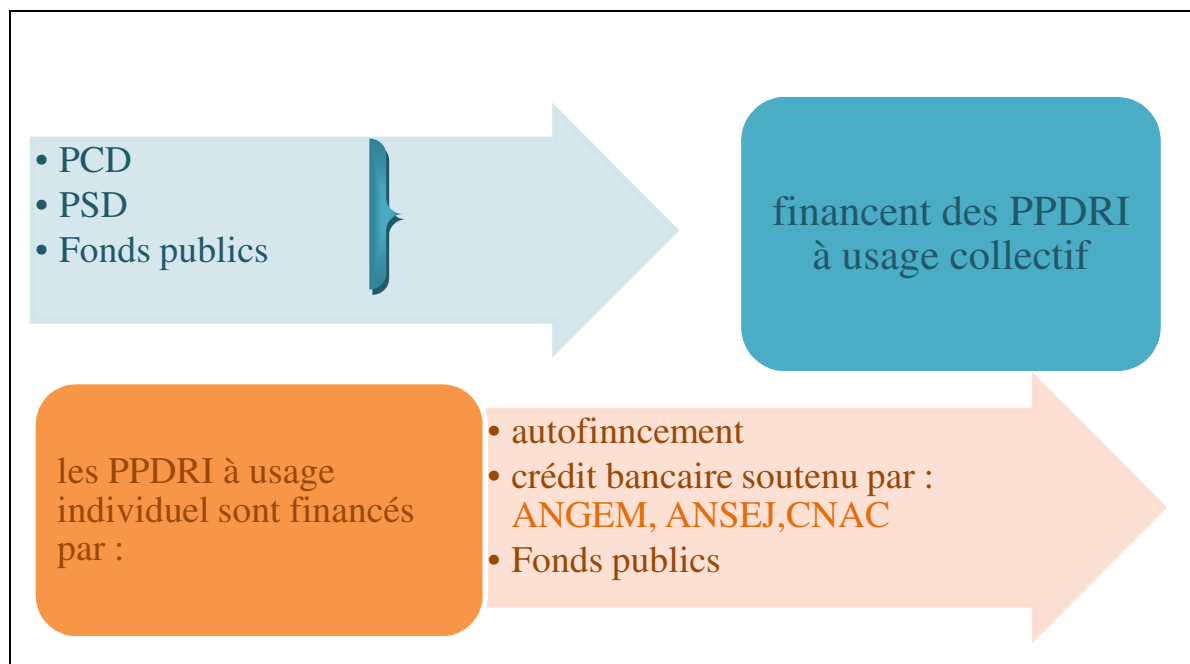
- **le fonds de lutte contre la désertification et le développement du pastoralisme et de la steppe (FLCDPS)** : destiné aux wilayas des hauts plateaux, ce fonds finance totalement ou partiellement les programmes et les projets infrastructurels du développement. Il soutient également des investissements productifs dans ces régions. Il soutient essentiellement les opérations de préservation et de développement du pastoralisme ainsi que la lutte contre la désertification. Il appuie également, l'extension des productions animales et la valorisation des produits de la steppe réalisé par les éleveurs et les agro-éleveurs agissant à titre individuel ou organisés en unités solidaires de promotion et de développement de l'élevage, coopératives, groupements ou associations professionnelles spécialisées. Il est destiné aux membres des communautés pastorales dont les actions sont inscrites dans le cadre d'un PPDRI. Finalement ce fonds est « venu donner une dimension plus territorialisée à la politique de soutien de l'État et mettre en avant les aspects de lutte contre la désertification et de développement durable » (Souidi et Bessaoud, 2011).

- **le fonds spécial de développement des régions du sud (FSDRS)** : ce fonds concerne les collectivités territoriales du Sud. Il subventionne les opérations de revitalisation des espaces oasiens, de restauration des K'sours et l'extension des superficies par la plantation de nouvelles palmeraies. Ce fonds appuie également la promotion des activités culturelles, touristiques et du patrimoine artisanal. Il soutient les actions de protection et de valorisation des milieux naturels et des patrimoines archéologiques et historiques, ainsi que la promotion des énergies solaires et éoliennes.

- **le fonds de promotion des activités de l'artisanat traditionnel (FNPAAT)** : ce fonds soutient spécialement l'acquisition des équipements et d'outillages nécessaires aux activités artisanales. Il garantit le remboursement d'emprunts bancaires contractés par les PME au titre des financements d'investissements productifs des biens et de services relatifs à la création et l'extension ainsi que le renouvellement des équipements des entreprises.

À ces fonds s'ajoutent d'autres fonds comme : le fonds de soutien à l'agriculture, élevage et petites exploitations agricoles FSAEPEA, le fonds de la promotion zoo sanitaire et de la protection phytosanitaire FPZSPP, le fonds national d'aide au logement FNAL, le fonds de solidarité nationale FSN, enfin le fonds de développement des hauts plateaux PDHP. Les instruments financiers et les fonds publics sont disponibles pour tous les bénéficiaires potentiels, c'est-à-dire les porteurs de projets à destination individuelle. Les fonds publics lorsqu'ils sont combinés avec le plan communal de développement (PCD) et le plan sectoriel de développement (PSD) soutiennent les projets à usage collectif.

Figure 6 : Modalités de financement des PPDRI



Source : fait par nous même à partir du guide des procédures PPDRi

Conclusion

De façon générale, dans ce chapitre, nous avons évoqué les PPDRi. Nous avons présenté leur principe de base, en mettant en évidence leurs principales caractéristiques, nous avons ainsi remarqué que les PPDRi s'inscrivent dans le cadre stratégique d'une nouvelle réorientation de gestion des politiques publiques rurales. Lancés en 2009 par les pouvoirs publics pour essayer de réaliser un développement territorial des territoires ruraux et améliorer les conditions de vie des populations rurales, nous avons constaté que sur le papier et dans les discours politiques, les PPDRi symbolisent l'émergence d'une nouvelle logique d'action publique en matière de développement rural. Cette nouvelle logique d'action sous-entend que les PPDRi se fondent sur un principe territorial et non sur une approche sectorielle. En ce sens, on peut énoncer que les PPDRi sont conçus comme un instrument d'action publique territorialisée qui envisagent d'introduire des éléments nouveaux : comme la valorisation des ressources locales ou encore la sollicitation de toutes les parties prenantes à participer au développement de leur territoire. Cette sollicitation d'acteurs nouveaux s'inscrit dans le cadre de consolidations d'une forme d'État plus ouverte aux initiatives locales en encourageant la participation de la société civile et des acteurs privés dans la construction des projets de développement.

Les PPDRi sont fondés sur de nouvelles modalités de gouvernance, encourageant le rapprochement entre les pouvoirs publics et les citoyens. D'une approche purement géographique, le territoire devient un ensemble territorial d'acteurs, publics et privés et de composantes socioéconomiques, culturelles, politiques et institutionnelles, possédant des modes d'organisation et de régulation propres. Ainsi, les PPDRi partent du principe que les acteurs locaux sont des composantes indissociables du territoire, ils jouent un rôle fondamental en matière de développement du territoire.

Les pistes retenues à partir de cette brève systématisation nous fournissent des clés de compréhension des actions territorialisées introduites en Algérie. Elles nous aident à porter un regard plus affiné sur la territorialisation du développement rural en Algérie. Cependant, il reste à vérifier l'effectivité de participation de tous les acteurs et de valorisation des ressources locales par ces acteurs lors de leur mise en œuvre sur le terrain. Autrement dit, il reste à analyser la traduction effective de cette territorialité des discours politiques sur le terrain.

Chapitre 8

Les PPDRi à Médéa : une approche territoriale fragilisée par un territoire donné et un processus de valorisation des ressources locales inexistant

Les projets territoriaux constituent des outils emblématiques pour territorialiser la politique rurale. En 2009 la direction générale des forêts (DGF) a lancé un programme ambitieux de près de 10 000 PPDRi s'étalant sur la période 2009-2014 (MADR, 2015). Ils ont touché plus d'un million de ménages ruraux, soit une population de près de sept millions d'individus au sein de 10.697 localités réparties dans 1 439 communes, ce qui représente plus des trois quarts (3/4) du total des communes. La mise en place des PPDRi, c'est aussi près de 350 000 emplois créés (MADR, 2015). Parmi ces PPDRi, 452 projets sont lancés dans la wilaya de Médéa. Ces PPDRi ont pour référence les approches de développement territorial. Il s'agit d'une conception de développement axée sur les zones rurales et valorisant les ressources locales. Nous proposons dans ce qui suit une caractérisation de la mise en œuvre de ces 452 PPDRi dans la wilaya de Médéa, afin d'analyser leurs spécificités et/ou similitudes avec les programmes antérieurs et d'en tirer des enseignements par rapport à la réalisation de leur objectif initial d'un développement territorial pour les territoires ruraux. Les résultats sont présentés en trois sections. Dans la première section, nous essayons de dresser un bref bilan des projets et de leurs profils, ce qui nous amènera à identifier la nature des ressources utilisées ainsi que leurs modes de valorisation et de construction dans la deuxième section dans la troisième section nous abordons le territoire d'implémentation de ces projets.

8.1. Les projets réalisés dans la wilaya de Médéa

Nous nous intéressons dans cette section au processus opérationnel de mise en œuvre des projets à l'échelle de la wilaya et à leur articulation avec les dynamiques territoriales de valorisation des ressources locales. La section se base sur des enquêtes concernant la mise en place des PPDR : leurs natures et les logiques engagées pour leurs élaborations.

8.1.1. Bilan des réalisations

Pour la période 2009-2014, 452 projets (voir tableau 15) correspondant à 2777 actions sont réalisés dans notre région d'étude 81 projets en 2009, 91 projets en 2010, 95 projets en 2011, 71 projets en 2012, 74 projets en 2013 et 40 projets en 2014. Pour la même période, il a été prévu environ 1 909 502 618 da pour la mise en œuvre des actions sur le territoire de la wilaya de Médéa.

Tableau 14 : Etat de mise en œuvre des PPDR de 2009 à 2014

Wilayas	Formulés	Confirmés	Validés	Approuvés	Lancés	Achevés	Clôturés
Médéa	489	489	489	489	452	171	281

Source : L'auteur à partir de la base de données de la CF, 2017

Sur les 452 projets lancés dans la wilaya, 37 projets seulement ont été clôturés selon la date butoir définie par le MADR (24 mois après la date de réalisation). Les projets restants n'ont été que partiellement réalisés alors qu'ils ont dépassé la date butoir. Les taux de réalisation indiqués dans le tableau 15 traduisent des retards dans la réalisation des projets et des actions. D'ailleurs lors de nos enquêtes, 88 % des porteurs de projets se sont plaints de ces retards, comme le souligne un élu communal : « *la majorité des projets ont accusé des retards de réalisation, il est impossible de prendre en charge tous les projets et de respecter les délais, il aurait fallu adapter les moyens à la demande* » (Élu), un porteur de projet précise : « *il m'a fallu plus d'une année pour voir mon projet se réaliser* » (Porteur de projet).

Tableau 15 : Taux des réalisations physiques et financières des PPDR par années

Années	Taux des réalisations physiques	Taux des réalisations financières
2010	74,93%	94%
2011	59%	82%
2012	44%	66%
2013	24%	16%
2014	18%	12%

Source : l'auteur à partir de la base de données de la CF, 2017

Nos enquêtes attribuent le non-respect des délais de réalisation à la consilience dont fait preuve l'organe de gestion (DGF) à l'égard du partenaire public chargé de la réalisation des actions (le maître d'ouvrage qui est un acteur public : entreprise régionale de génie rural

ERGR) selon un responsable de la CF enquêté : « même si l'ERGR n'achève pas les projets dans les délais, la DGF lui accorde des avenants de prolongation au lieu de sévir » (responsable à la CF). À cela, s'ajoutent les arrêts de travaux accordés pour cause d'intempéries ainsi que les déficiences en termes de capacités (techniques et matérielles) de l'ERGR pour accomplir un tel travail avec efficacité et rapidité. Selon un rapport de la Cour des comptes effectué en 2014 : « l'ERGR ne dispose pas des moyens et des ressources nécessaires pour la réalisation des actions » (la Cour des comptes, 2014).

Tableau 16 : Réalisations financières enregistrées à fin 2014 au titre des programmes financés sur le FDRMVTC

Filiales	Contrats programme	Marchés notifiés	Décaissements	Taux de réalisation %
Atlas	2757187579	2498782503	1136975007	45,5
Aures	11162865232	10402292341	5108539304	49,11
Babour	7407076992	7152991541	4554393232	63,67
Dahra	7160089609	6159315665	2965102687	48,14
Djurdjura	3218253121	2786161872	2065827363	74,15
EHEV	2311779519	2285779545	505847401	22,13
Hidhab	864967646	863950553	250509822	29
Srsou	3665157437	3195210066	1392389887	43,56
Zekkar	9048298213	7735629654	4842188910	62,60
Total	47595675371	43080113740	22821773613	53

Source : Conservation des forêts, 2017

En dépit de ces retards, la mise en œuvre des 452 PPDR est considérée comme un succès car le RR a mis en place à la fois :

- i) Des projets individuels de taille variable ayant enregistré des résultats importants : des superficies de 4 735 ha de plantations fruitières ont été réalisées, 3 189 modules apicoles et 6 856 unités d'élevages ont été accordés de 2009 à 2014.

- ii) Des projets collectifs dits structurants d'équipements et d'infrastructures collectives. Ces derniers ont enregistré la réalisation et l'aménagement de près de 891 Km de pistes rurales ainsi que l'aménagement et la construction de 407 unités de points d'eau (base de données CF, 2017). Pour la mise en place de ces projets collectifs, les bénéficiaires sont principalement les communes, car constitutionnellement, seule la wilaya et les communes peuvent recevoir les fonds pour la mise en œuvre des projets d'équipements et infrastructures collectives, alors que pour les projets individuels, les fonds reviennent plutôt à la population locale (les porteurs de projets).

8.1.2. Profil des projets mis en œuvre

Les 452 projets de la wilaya sont réalisés dans le cadre des quatre thèmes fédérateurs définis par les acteurs publics centraux. La comparaison entre les quatre thèmes fédérateurs révèle que le thème 2 concentre près de la moitié des PPDRl lancés, soit 45,64 %, le thème 3 représente 41,07 %, le thème 1 représente 13 %, quant au thème 4 un seul projet a été formulé, il n'a pas été lancé. D'après nos entretiens, la cause du non-lancement de ce projet est essentiellement liée aux procédures de financement. Le projet ne remplissait pas les conditions requises par les normes de financement des projets établis par le MADR. Autrement dit, le projet n'était pas en conformité avec la nomenclature des subventions élaborée par le ministère.

Tableau 17 : Répartition des PPDRl par thèmes durant la période 2009 à 2014

	Formulés	Confirmés	Validés	Approuvés	Lancés	Achevés	Clôturés
Thème 1	28	28	28	28	28	3	25
Thème 2	292	292	292	292	258	127	131
Thème 3	240	168	168	168	166	41	125
Thème 4	18	1	1	1	0	0	0

Source : L'auteur à partir des données de la CF, 2017

8.1.3. Nature des actions : une faible diversification des activités

L'analyse approfondie des actions mises en œuvre à Médéa montre une concentration des actions autour de l'amélioration des conditions de vie, la diversification des activités économiques et la protection des ressources naturelles qui concentrent près de 80 % des projets. Les actions consacrées à la valorisation du patrimoine matériel et immatériel et le développement des produits de terroir n'ont pas été pris en charge (voir tableau 19). La même configuration est relevée par Chenoune et *al.* (2017) qui indiquent que 93 % des actions

réalisées dans le cadre des projets concernent essentiellement la réalisation d'équipements publics de diversification de l'économie rurale et la protection des ressources naturelles.

Tableau 18 : La part de chaque type d'action réalisée

Type d'actions réalisées	Montant alloué pour la réalisation des actions	Part de chaque type d'action
Actions d'amélioration des conditions de vie	3 059 390 982,19	71
Actions de diversification des activités économiques	725 698 385,60	17
Actions de protection des ressources naturelles	467 995 150,62	11
Totale	4 253 084 518,41	100

Source : l'auteur à partir de la base de données CF, 2017

a) L'amélioration du cadre de vie, qui implique une amélioration des équipements publics, constitue un axe majeur. Ces derniers sont portés pour l'essentiel par les acteurs publics. Ils se concentrent en particulier sur les infrastructures et les équipements publics. Les investissements d'infrastructure et d'équipements réalisés au cours de la période 2009-2014 s'élevaient à 3 059 390 982 DA, soit un taux de 71 %. Ils sont essentiellement consacrés :

- À l'aménagement de pistes ;
- Au réseau d'assainissement ;
- À la voirie et AEP ;
- Aux stades combinés ;
- À la réhabilitation des écoles primaires ;
- Aux salles d'activités et aires de jeux ;
- À la réalisation de salles de soins ;
- À la réalisation d'antenne postale et à l'éclairage public.

b) La diversification de l'économie est perçue comme l'autre axe majeur du développement. Il s'attache à promouvoir l'économie productive par la diversification des activités économiques. Ici, elles renvoient principalement au rôle des acteurs privés, notamment les agriculteurs et les éleveurs, qui mobilisent une part importante de la force de proposition en matière de projets en demandant des financements pour le renforcement des plantations fruitières et les unités d'élevage, soit 725 698 385,60 DA du montant alloué pour la réalisation des actions, ce qui correspond à un taux de 17 % du total.

Les ressources allouées aux projets de développement des filières productives ont trait aux actions :

- D'ouverture de pistes agricoles ;
- D'amélioration foncière ;
- De plantations ;
- D'élevage ;
- De débroussaillage ;
- De réhabilitation parc à bétail.

c) Les dernières sont en faveur de la protection des ressources naturelles. Les ressources allouées à ce type de projets sont de l'ordre de 467 995 150,62 DA, soit 11 % du total des actions. Elles sont liées aux activités de la CF et la Direction des ressources en eau qui travaillent sur des opérations de mobilisation des ressources en eau, de reboisement, de travaux sylvicoles et de correction torrentielle. Les principales actions financées sont orientées vers :

- la lutte contre la désertification ;
- la protection des bassins versants ;
- la lutte contre l'érosion dans les zones de montagne.

Les actions permettant de limiter l'érosion et s'opposant au ravinement des terres sont au nombre de trois :

- a) Les travaux de correction torrentielle ;
- b) les travaux sylvicoles ;
- c) le reboisement.

Les actions permettant la protection des ressources en eau se concentrent sur le captage et l'aménagement des sources.

Dans leur globalité, les actions répondent aux enjeux du développement rural et aux objectifs des PPDR en matière : d'amélioration des conditions de vie (sur les 310 515 personnes prévues au départ, 246 078 personnes sont touchées, soit un taux de 79 %) et d'augmentation des revenus des agriculteurs, d'ailleurs 80 % des porteurs de projets enquêtés avançaient que les PPDR ont permis l'amélioration de leurs revenus. En termes de création d'emploi, les projets ont permis la création de 6 556 emplois entre 2009 et 2014.

En ce sens, ces actions sont une aubaine pour ces zones longtemps marginalisées par les politiques sectorielles antérieures qui n'ont fait que creuser les déséquilibres régionaux et accentuer les disparités territoriales, comme le précise un élu communal : *« l'ouverture de piste dans ces zones rurales peut changer toute la dynamique de développement de la commune, en plus d'essayer les difficultés d'accès aux services de base aux habitants, elles peuvent permettre l'émergence d'activités économiques et la diversification de revenus des populations rurales »* (Élu communal).

Prenant en charge les problématiques de développement de ces zones rurales, ces actions contribuent à améliorer la qualité de vie de la population, en offrent un accès à une panoplie de services :

- La construction de 2238 logements ruraux ;
- La réalisation de 10 salles de soins ;
- La construction de 14 écoles ;
- La construction de 28 puits, l'aménagement de 119 sources, la réalisation d'un réseau d'alimentation en eau potable d'environ 42 km ;
- La réalisation d'un réseau d'électricité de 68 977 km et au gaz de ville avec d'un réseau de gaz de 99 km.

Bien qu'il s'agisse essentiellement de projets structurants ayant contribué à réaliser des infrastructures et des équipements publics de base en milieu rural, il n'en demeure pas moins que l'enjeu de développement des activités économiques par leur diversification n'est pas satisfait.

La diversification de l'économie est perçue comme l'un des axes majeurs du développement territorial, cependant dans le cadre des PPDR la diversification ne passe que par l'essor de l'agriculture, les autres activités telles que : le tourisme, l'artisanat, ou encore, la création de micro-entreprises sont complètement ignorés. Les projets lancés se concentrent autour de trois des thèmes fédérateurs : l'amélioration des conditions de vie et la diversification des activités économiques et sur la valorisation et la protection des ressources naturelles concentrent près de 80% des projets (Bessaoud et *al.*, 2019). La même configuration est relevée par Chenoune et *al.*, (2017) qui indiquent que 93 % des actions réalisées dans le cadre des projets concernent essentiellement la réalisation d'équipements publics, de diversification de l'économie rurale et de protection des ressources.

Les projets de diversification sont orientés vers le domaine agricole, ils soutiennent en particulier le renforcement des plantations fruitières et les unités d'élevages, favorisant ainsi le renforcement des productions existantes. L'activité consacrée à la valorisation du patrimoine matériel et immatériel et le développement des produits de terroir a été peu prise en charge, elle est liée aux opérations de mobilisation des ressources en eau, de reboisement, de travaux sylvicoles et de correction torrentielle. L'examen de la nature des actions réalisées indique que 63 % des actions concernent essentiellement la réalisation d'équipements publics visant à rattraper les retards d'infrastructures hérités de la période de planification centralisée et que 37 % des actions portent sur la diversification de l'économie rurale. La nature des actions de diversification mises en œuvre dans la wilaya montre un renforcement d'actions principalement tournées vers les projets d'élevage (bovin, apiculture) et de filières productives (fruiticulture) représentant un taux de 69 % du total des actions de diversification. Les actions à destination des activités alternatives telles que : l'artisanat et le tourisme par exemple, sont quasi-inexistantes. « Avec ce type de projets, on reste dans le champ agricole, il n'y a pas eu un élargissement des thématiques » (Porteurs de projets).

Cette faible diversification est due à une faiblesse dans le processus de financement. Autrement dit, par les conditions d'éligibilité aux financements, car seules les actions de contenu agricole sont cadrées par la nomenclature et éligibles au financement, ce qui réduit les opportunités des porteurs de projets pour s'engager dans des activités productives hors

agriculture et les conduit à réorienter leurs demandes vers des projets, essentiellement agricoles, pris en charge par le FDRMVTTC. Ce dernier impose aux porteurs de projets une nomenclature d'éligibilité aux financements qui ne propose pratiquement que sur des projets standards d'élevage et de plantations, comme en témoignent les dires d'un porteur de projet : « *au début, je voulais me lancer dans le tourisme, mais à cause de la subvention, je me suis tourné vers l'agriculture* » (Porteur de projet). La nomenclature a contraint les porteurs de projets, dans le souci d'obtenir des aides publiques, à élaborer des projets qui soient conforme à la nomenclature. Démontrant que les porteurs de projets n'ont aucune possibilité de faire des propositions de projets réellement originaux, leur marge de manœuvre est limitée et restreinte à la nomenclature. Cette dernière n'englobant et ne finançant que les actions de nature agricole, exclut *de facto* les projets non-agricoles et donc les actions d'autres natures, freinant ainsi la diversification des activités économiques. Cette distribution de l'aide publique a accentué la logique agro-centrée héritage des politiques sectorielles précédentes, d'où une *agricolisation* des projets (Akerkar, 2014).

Un autre aspect de ses projets, qui met à mal leur diversification, est le fait que leur gestion soit accordée à la CF dont les missions et les compétences sont peu compatibles avec l'approche territoriale de développement rural. « *La Cf et ses districts sont bien plus présents sur le territoire de la wilaya que les DSA, en particulier dans les zones les plus reculées, et cela, grâce à leur triage qui descend au plus bas de l'échelle de l'organisation territoriale que le niveau communal même* » (Akerkar, 2014), cependant, cette présence n'est pas accompagnée des moyens nécessaires et des capacités adéquates pour permettre aux PPDRI de respecter les principes de base de l'approche territoriale, en ce sens Djeflat (2021) note : « *la direction générale des forêts chargée de la mise en œuvre du PPDRI, selon les analystes, n'avait aucune qualification pour gérer le caractère participatif et ascendant de ce programme* » (Djeflat, 2021). En effet, en plus de la protection et de la conservation du patrimoine forestier avec le lancement des PPDRI, les forestiers sont appelés à développer les zones marginales selon une approche territoriale et participative qui leurs soient totalement nouvelles, sans qu'ils ne soient accompagnés par des experts leur permettant une meilleure gestion de ce programme multisectoriel et transversal. Dans ce contexte d'incompatibilité la CF a multiplié et consolidé des actions relevant de son domaine de compétence, en l'occurrence le secteur sylvicole (aménagement forestier, reboisement, correction torrentielle) et à un degré moindre, celui de l'agro-pastoral (élevage et plantations). Inscrivant ainsi les projets dans une logique sectorielle où les actions tendent à se réduire aux secteurs de l'agriculture et des forêts.

De façon générale, les projets restent centrés sur une logique redistributive et d'assistanat, où le développement rural est toujours assimilé à la modernisation de l'agriculture, bénéficiant de subventions étatiques pour améliorer sa productivité, créer des emplois, et améliorer les revenus des agriculteurs, plutôt que sur des logiques transversales, susceptibles d'amorcer des processus dynamiques de développement territorial transversal. Akerkar (2014) conseille de joindre à cette logique redistributive des PPDRI une logique allocative qui permettra une meilleure valorisation des ressources du territoire.

8.2. Le territoire d'intervention des PPDRI de la wilaya de Médéa

Le recours au territoire dans le cadre des politiques de développement territorial n'est pas neutre, cela implique une certaine cohésion et une certaine unité entre les acteurs territoriaux autour d'une ressource ou d'un projet (Douillet, 2015). Or, cette unité constitue un facteur important pour la cristallisation de l'identité collective qui peut elle-même contribuer au renforcement de la capacité d'organisation et d'action de la société civile. D'autre part, la délimitation du territoire n'est pas neutre pour la cohérence des actions menées dans le cadre des politiques territoriales. En effet, si le territoire délimité par les instances publiques comme cadre de leur action ne correspond pas à celui défini par les dynamiques locales (économiques, sociales, identitaires), la pertinence et l'efficacité de l'action risquent d'être compromises (Rochman, 2008).

L'institutionnalisation du territoire est une étape importante. Cette institutionnalisation doit prendre appui sur le découpage administratif, c'est-à-dire le territoire donné, mais aussi le territoire construit par les dynamiques locales. Autrement dit, le territoire construit par les acteurs locaux qui constitue, comme le fait remarquer Rochman (2008) un premier enjeu d'importance car le découpage issu des dynamiques locales constitue une innovation majeure par rapport aux modes de découpages classiques.

8.2.1. Le découpage administratif en vigueur

Jusqu'à la fin de l'année 1966, le découpage administratif et la délimitation des territoires en Algérie obéissaient au modèle laissé par les colons. Ce n'est qu'à partir du début de l'année 1967 que les premières réformes ont vu le jour. La première réforme a trait en l'adoption du premier code communal par l'Assemblée populaire nationale (APN). Quant à la seconde, elle correspond à l'adoption du premier code de la wilaya et de la daïra deux ans plus tard, c'est-à-dire en 1969. Il est à savoir que ces réformes concernent uniquement le contenu des textes législatifs, pour ce qui est du cadre de l'organisation territoriale établi durant la période coloniale, il est reconduit avec une simple adaptation des noms des collectivités à la langue arabe, le découpage administratif (wilaya, daïra et baladia) remplace le découpage colonial (département, arrondissement et commune).

Tableau 19 : Maillage territorial de l'Algérie

Maillage	Niveau territorial	Nature du pouvoir
Wilaya Collectivité territoriale Circonscription déconcentré de l'État	Régional	Bicéphale

Daïra Circonscription administrative	Intermédiaire	Relais
Commune Collectivité territoriale de base de l'Etat	Locale	Décentralisé

Source : d'après Akerkar, 2014

Pour une meilleure compréhension du choix du territoire d'intervention des PPDR, nous présenterons brièvement dans ce qui suit, ce découpage administratif basé sur : la wilaya, les daïras, et les communes.

8.2.1.1. La wilaya

Le statut de wilaya a fait son apparition en remplacement au département algérien conformément à l'ordonnance n°69-38 du 23 mai 1969. Cette dernière réorganise les communes issues de la colonisation française, traduisant la création du premier code de la wilaya qui organise et précise le mode de fonctionnement de la wilaya. Par ailleurs, ce texte de loi ne modifie en rien le nombre de wilayas ni leur composition en termes de communes. Il aurait fallu attendre la loi n° 84-09 du 4 février 1984 pour la réorganisation du territoire algérien en portant le nombre de wilayas de trente et une (31) à quarante-huit (48) et le nombre de communes à mille cinq cent quarante (1540).

La loi n° 12-07 du 21 février 2012 est le troisième code relatif à la wilaya. Elle stipule que la wilaya est une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est également une circonscription administrative déconcentrée de l'État, portant un nom, comportant un territoire et un chef-lieu. Elle est gérée par une assemblée populaire élue au suffrage universel ainsi que par un exécutif qui est désigné par le gouvernement et dirigé par un wali. À ce titre, elle est l'espace de mise en œuvre des politiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'État.

8.2.1.2. La daïra

La daïra est une circonscription administrative de l'État en remplacement des arrondissements issus de la colonisation française. Il s'agit de l'échelon intermédiaire entre la wilaya et les communes. Les wilayas sont divisées en daïras, regroupant un certain nombre de communes dont la liste et la consistance sont fixées par décret ministériel. Les daïras sont administrées par un chef de daïra qui assiste le Wali dans l'application des lois et règlements et assure le bon fonctionnement des services administratifs et techniques dans les communes constituant la daïra. Le décret exécutif n° 94-215 du 23 juillet 1994 détermine les organes et les structures de l'administration générale : une inspection générale, un cabinet, des chefs de daïra et un conseil de la wilaya.

8.2.1.3. La commune

Le décret n° 63-189 du 16 mai 1963 est le premier texte officiel de l'État algérien qui réorganise les communes issues de la colonisation française. Ce texte maintient la division de l'Algérie en quinze départements algériens et donne la liste des communes algériennes par départements et par arrondissement. Le décret n° 65-246 du 30 septembre 1965 procède au changement de nom de nombreuses communes, notamment toutes celles dont le nom est hérité de la colonisation française. Ce décret porte le nombre des communes en 1965 à 676. La loi n° 90-08 du 7 avril 1990 redéfinit le code communal qui organise la commune algérienne. Elle stipule que la commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a un nom, un territoire et un chef-lieu. Les pouvoirs publics ont effectué une restructuration de la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune par l'adoption de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011, instituant le nouveau code communal qui organise la commune.

Cette nouvelle loi réaffirme le principe de décentralisation reconnu à la commune depuis le premier code communal de 1967. Ainsi, l'article premier dispose que : « *la commune est la collectivité territoriale de base de l'État. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière* ». Théoriquement, la commune se devait d'être un échelon entièrement décentralisé. À la différence de la wilaya dont l'organe exécutif est un représentant de l'État (wali) le maire et l'assemblée populaire communale (APC) sont tous les deux élus au suffrage universel. À cet effet, la commune constitue l'enceinte privilégiée pour l'expression de la citoyenneté et de la démocratie participative. D'ailleurs l'implication de la population locale pour la résolution des problématiques de leurs territoires est soulignée dans l'article 2 : « *la commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques* ». Sous le même angle, l'article 11 fait de la commune : « *le cadre institutionnel d'exercice de démocratie au niveau local et de gestion de proximité* ». La commune fonctionne à travers trois structures. Il s'agit de l'instance délibérante qui est APC, de l'organe exécutif présidé par le Président d'APC et d'une administration animée par le secrétaire général de la commune. Ce dernier est placé sous l'autorité du maire, mais il est désigné par l'administration et nommé par décret présidentiel. Ajoutée à ces structures, des commissions permanentes et d'autres temporaires, dites *ad hoc* qui peuvent se constituer au niveau de la commune. Les premières traitent des questions relevant de leur domaine de compétence (art. 31), quant aux secondes elle examine des objets bien précis (art. 33).

a) Communes urbaines vs communes rurales : classification de l'ONS

En Algérie, l'Office National des Statistiques (ONS), se basant sur les résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2008, a organisé le territoire national en communes urbaines et rurales.

Les critères retenus pour identifier les communes urbaines sont à la fois d'ordre morphologique et fonctionnel :

- un seuil minimum d'habitants fixé à 5 000 ;

- une absence ou du moins une très faible proportion d'actifs agricoles (moins de 25 % du total) ;
- le raccordement obligatoire aux trois (03) réseaux suivants : AEP, électricité et assainissement ;
- l'existence de trois (03) services et équipement publics parmi les cinq suivants : hôpital ou polyclinique, lycée ou collège d'enseignement moyen, équipements socioculturels (crèches, maisons de jeunes), infrastructures de sports et de loisirs (stades, parcs d'attractions, cinéma, théâtre) et équipement administratif (bureaux de poste, tribunal, autres administrations).

Les communes urbaines regroupent toutes les agglomérations dites urbaines, c'est-à-dire celles qui répondent aux critères qui viennent d'être énumérés. Les agglomérations restantes et les zones éparses constituent la strate rurale. Selon cette classification, sur les 64 communes de la wilaya de Médéa, 47 communes sont totalement rurales, 3 communes sont à prédominances rurales, 7 communes sont à prédominance urbaine et 7 communes sont mixtes.

b) Communes urbaines vs communes rurales : classification du MADR

En 2004, le MADR a élaboré une nouvelle classification pour distinguer les communes rurales de celles urbaines. L'objectif de ce nouveau zonage en communes urbaines et en communes rurales est de différencier finement les territoires ruraux des territoires urbains. Cette différenciation, qui est souvent utile, voire nécessaire dans le cadre de la territorialisation des politiques publiques, permet d'appréhender les territoires dans leur diversité, ce qui apporte un éclairage utile pour la mise en place des politiques publiques.

En complément au zonage de l'ONS qui est basé sur les données du recensement de la population de 2008, conjuguées à deux approches : une fonctionnelle de par l'activité économique et l'autre morphologique via la taille de la population et sa concentration, le zonage du MADR s'appuie sur l'approche du développement humain. Cette approche du PNUD veut un développement qui assure l'amélioration du bien-être humain qui est déterminé par des caractéristiques personnelles (éducation, santé, libertés individuelles) ou collectives (cohésion sociale, niveau et répartition des richesses). À cet effet, le MADR a inclus cinq dimensions pour établir sa classification : l'agriculture et l'élevage, les activités économiques hors agriculture, la dimension environnementale prise dans le sens large du terme (conditions de vie des populations et cadre physique et naturel du milieu rural), la santé et l'éducation, mais aussi la participation de la femme dans les activités de développement (Akerkar, 2014).

Le MADR a par la suite associé à chacune de ces dimensions un ou plusieurs indices spécifiques, une fois ces indices calculés, le MADR a construit des indices composites ayant permis la construction d'un indice de synthèse appelé l'Indice de développement Rural Durable (IDRD). Ce dernier, a été le fondement de base, de la classification à cinq niveaux élaborés par le MADR en 2004. Cette classification a été actualisée en 2006 en conjuguant l'approche de développement humain et les critères d'urbanisation et de densité humaine. Le

MADR a donc inclus à cette classification de 2006 une définition des communes rurales se basant sur la densité régionale dont fait partie la commune : « *est considérée comme rurale toute commune dont le taux d'urbanisation est inférieur à 50 % et sa densité humaine inférieure à la moyenne de la densité de la région où elle se trouve (Nord, Hauts plateaux, Sud)* » (MADR, 2006).

Cette classification du MADR a identifié pour la wilaya de Médéa, 54 communes rurales et 10 communes urbaines, en se basant sur cette classification je vais traiter dans le point qui suit du territoire d'intervention des PPDRI.

8.2.2. Un territoire donné comme territoire d'intervention des PPDRI

Dans le cas des PPDRI, le territoire d'intervention devait être un territoire rural sur lequel des actions différenciées devaient être menées selon le contexte spécifique de chaque territoire (géographique, démographique). Dans les faits, le processus de délimitation du territoire d'intervention n'est pas approprié à des projets tels que les PPDRI qui se voulaient être des projets de territoire multisectoriels valorisant les ressources locales et impliquant l'ensemble des acteurs locaux, comme préciser dans ce paragraphe du document du MADR (2006) : « *l'élaboration des projets de territoire est perçue comme un processus visant à faire acquérir aux acteurs locaux et aux institutions une quadruple capacité : à valoriser leur environnement, à agir ensemble, à créer des liens entre secteurs, à entrer enfin en liaison avec d'autres territoires* » (MADR, 2006 : 51) .

D'après notre enquête, nous avons constaté que le processus de délimitation du territoire d'intervention des PPDRI est choisi par l'acteur public qui s'est basé sur le maillage administratif, c'est-à-dire sur le découpage administratif classique. Ce qui tend à dire que l'acteur public a choisi le territoire donné de la commune pour mettre en œuvre les PPDRI, comme le précise un animateur : « *les projets sont mis en place au niveau de la commune, l'État nous demande de lancer des projets et nous dans chaque commune, on monte des projets* » (Animateur).

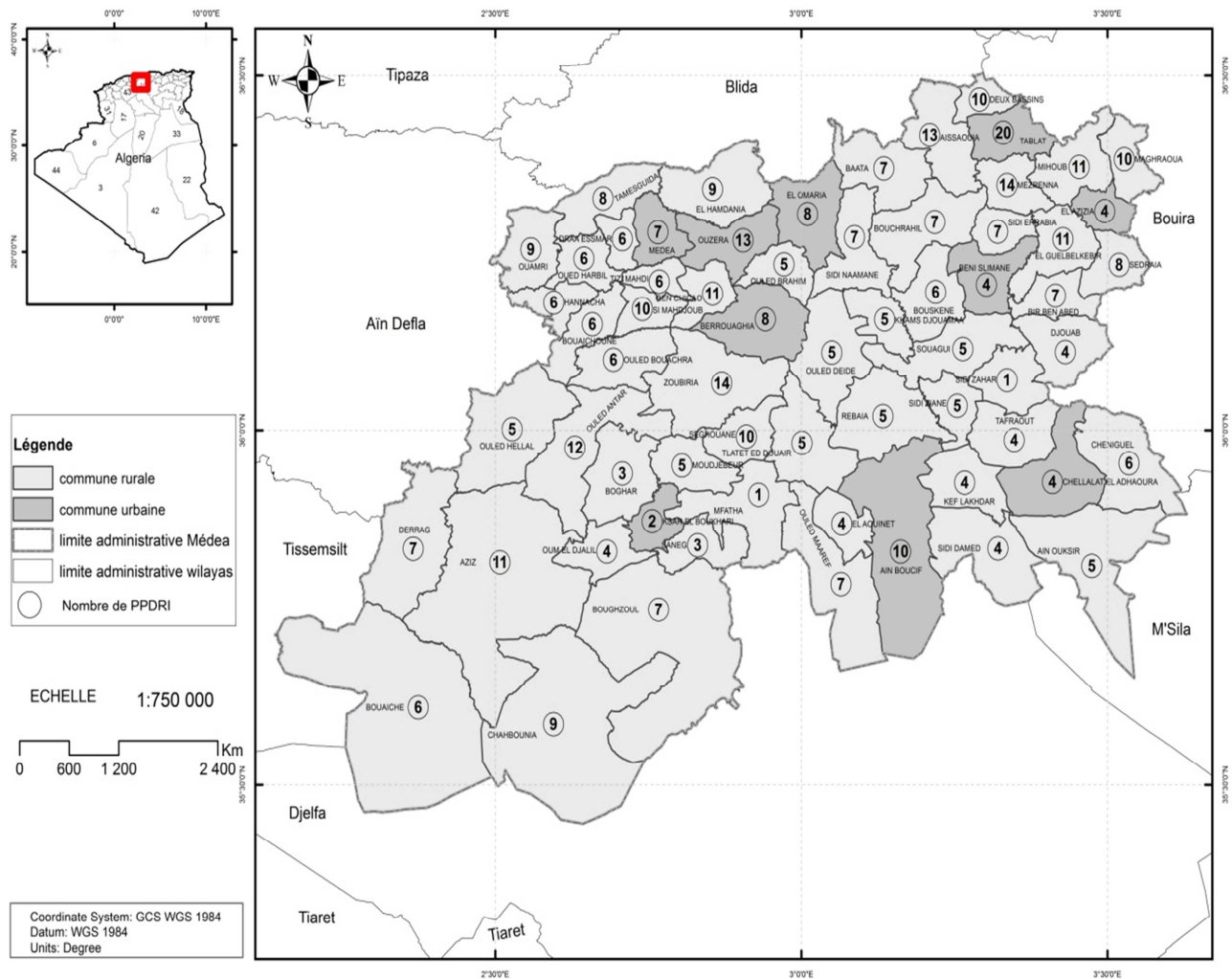
Le processus de délimitation du territoire ne suit pas une logique coopérative d'accumulation d'expérience et donc d'apprentissage pour les acteurs locaux. Il illustre plutôt une pratique qui suit une logique descendante (*top-down*) de l'intervention de l'État. Cette dernière intervient à travers le MADR pour définir le territoire d'intervention des PPDRI. Cela relève d'une décision de l'État qui ne prend en considération que le facteur institutionnel. Les autres facteurs (sociaux, identitaires) qui auraient pu donner un sens au territoire et auraient peut-être permis de créer une dynamique partenariale entre l'échelle locale et l'échelle nationale sont complètement ignorés. « *La mise en cohérence territoriale et la prise en compte des identités territoriales ne semblent pas avoir été considérées comme des critères de choix prépondérants pour la délimitation du territoire* » (Lazarev, 2008 : 25-26).

Notre enquête montre que la délimitation du territoire d'intervention a été un processus de légitimation des pratiques traditionnelles de gestion technocratique au profil descendant,

ignorant les spécificités propres à chaque territoire. La cartographie de la répartition des 452 projets à travers le territoire de la wilaya montre une couverture générale du territoire administratif communal par les projets (voir carte 6). Dans une logique de distribution égalitaire des projets, l'acteur public généralise les projets à l'ensemble des territoires administratifs communaux. Les 64 communes de la wilaya ont bénéficié de projets et tout comme les communes rurales, les communes urbaines ont aussi profité de projets. Cette distribution a vidé les PPDRI de leur approche territoriale en modifiant leurs principes d'intervention, notamment le principe de différenciation, censé adapter les projets aux spécificités de chaque territoire. Les mêmes projets sont dès lors réalisés sur l'ensemble du territoire de la wilaya tel que constaté lors de l'analyse des 452 projets, ce qui a entravé l'émergence de projets spécifiques. Par conséquent, aucun territoire communal n'a pu, sur la base d'une organisation endogène ou de spécificités locales, se distinguer par rapport aux autres territoires.

Enfin, la délimitation du territoire d'intervention n'a pas été un élément de renforcement du processus de territorialisation des PPDRI. Les acteurs publics centraux se sont limités à la définition administrative du territoire pour le choix des périmètres d'intervention des projets ignorant le territoire qui se construit par les dynamiques locales. De ce fait, le territoire d'intervention des PPDRI n'est pas le territoire construit par ses acteurs locaux, mais plutôt l'espace d'application de la politique de développement rural.

Carte 6 : Répartition des PPDRI dans la wilaya de Médéa



Source : l'auteur d'après les données de la CF, 2017

8.2.3. Une décentralisation qui s'apparente à une déconcentration sur le territoire d'intervention des PPDR

Depuis l'indépendance, les collectivités territoriales faisaient l'objet d'une attention particulière du législateur. Les lois fondamentales successives ont toutes consacré les valeurs démocratiques et les principes de décentralisation et de déconcentration comme fondements et modes d'organisation des institutions de l'État aussi bien au niveau national qu'au niveau local.

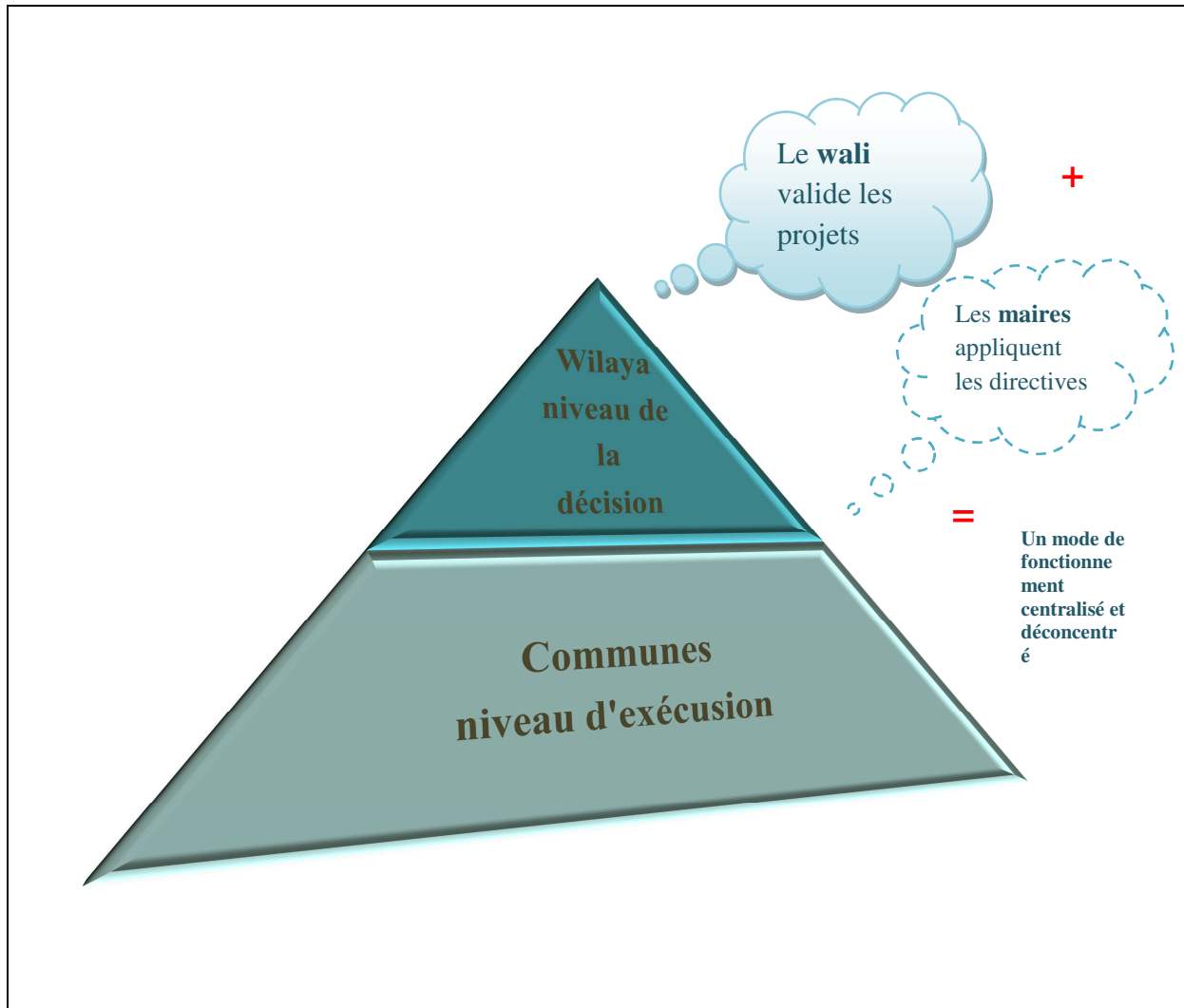
Le souci de rendre effective la décentralisation qui consacrera une nouvelle forme de gestion publique, guide l'esprit des PPDR. D'ailleurs avec la mise en œuvre des PPDR, les collectivités locales et plus précisément les communes qui sont considérées d'après la législation, comme les collectivités territoriales de base, pensaient avoir, en plus du rôle de formulation des projets, un rôle décisionnel et de programmation dans le processus de mise en œuvre des PPDR. Mais entre ce que disent les discours politiques et la réalité, il y a un décalage de taille. « Avec des projets comme les PPDR, je pensais qu'on allait donner

d'avantage de prérogatives en termes de développement économique aux communes, qu'il allait y avoir une ouverture qui permettrait aux communes de faire valoir leur propre développement. Malheureusement, ça n'a pas été le cas » (Élu communal)

Dépourvues d'autonomie financière et politique, la marge de manœuvre des collectivités territoriales de base est quasiment nulle pour pouvoir définir leur propre stratégie de développement et construire des synergies susceptibles de les engager dans des projets de territoires. Comme le précise un élu enquêté : « *on dépend totalement du budget de l'État* » (Élu). Les collectivités territoriales ne disposent ni de ressources ni d'autonomie politique et financière pour agir librement. Dans ce contexte, les communes ne sont qu'un espace d'exécution des projets approuvés au niveau de la wilaya. Selon un autre élu : « *normalement, c'est nous qui décidons des actions à mener dans notre commune, mais en vérité, c'est la wilaya qui décide. Si une action n'est pas approuvée par la wilaya, elle n'est pas menée, même si à notre niveau, nous l'avons approuvée* » (Élu).

Cette configuration démontre que le processus de mise en place des PPDR se caractérise par un mode de fonctionnement centralisé et déconcentré. Le niveau central et l'échelon local à travers l'acteur étatique (MADR, DGF, le wali) jouent un rôle majeur dans ce processus. Durant notre enquête, nous avons constaté que la nature des actions est déterminée au niveau central, le MADR définit une nomenclature qui précise les actions à réaliser (reboisement, habitat rural, aménagement de piste). Le financement de ces actions est délégué à la wilaya, laquelle consacre des enveloppes financières pour réaliser les actions approuvées. La gestion de ces enveloppes échappe totalement aux assemblées locales. La wilaya, dans cette configuration, joue le rôle de relais de centralisation de l'intervention publique. En repassant sous le contrôle du représentant de l'État, les PPDR deviennent des instruments de légitimation des pratiques traditionnelles de gestion centralisée, témoignant d'une dynamique de déconcentration des charges de mise en œuvre de l'intervention plutôt qu'une décentralisation des pouvoirs. Pourtant, dans le discours officiel, les compétences économiques et sociales des communes sont reconnues. Cependant, dans la pratique, le pouvoir politique local s'apparente plutôt à une déconcentration qu'à une décentralisation prise dans son acception complète du terme. Finalement, la centralisation de la décision s'accompagne d'une déconcentration du contrôle au niveau de la wilaya et de la réalisation au niveau de la commune.

Figure 7 : Mode de fonctionnement des PPDRI sur le territoire de Médéa



Source : l'auteur d'après les données de l'enquête, 2017

8.3. L'ancrage territorial : valorisation des ressources locales

8.3.1. Absence de valorisation des ressources locales

L'analyse du processus de production, révélation ou valorisation des ressources locales constitue un élément crucial dans le processus de développement territorial, car il permet la recherche de la ressource propre au territoire qui lui permet de se différencier de son voisin, plutôt que d'être en concurrence sur des productions standards (Pecqueur, 2005).

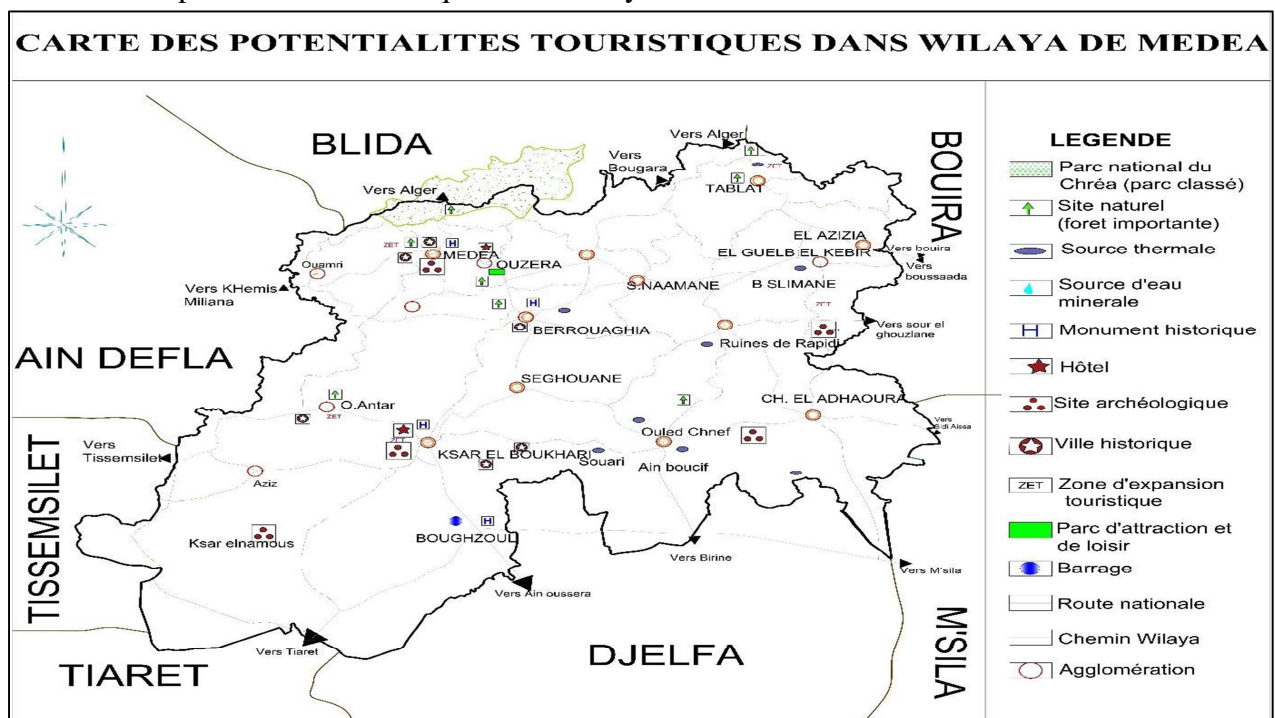
Dans le cas de la wilaya de Médéa, les ressources sont diversifiées. Des ressources dont la valeur est reconnue localement et qui peuvent être valorisées par les acteurs selon des normes et des règles de coordination et de gestion collective. Ce qui procurera au territoire une différenciation et une dynamique réelle de développement territorial. On peut citer les produits agricoles de la variété de raisin « Ahmar Bouamar » des hauteurs de Ben Chicao aussi réputée pour la qualité de ses pommes et de leurs sous-produits, comme les vinaigres et

le concentré du jus de raisin. On peut également citer les ressources forestières et aromatiques. En effet, la wilaya de Médéa est dotée d'un fort potentiel en espèces et essences végétales : le pistachier, le caroubier, l'opuntia, la lavande, le romarin ou encore l'origan. Cependant, elles restent sous-exploitées. Par ailleurs, le patrimoine matériel et immatériel (l'artisanat et le tourisme) illustre la capacité de la wilaya à dégager une offre touristique liée à l'identité du territoire, à son histoire, à son savoir-faire local et à son authenticité. Ce patrimoine, lorsqu'il est exploité, il aboutira à la construction d'une rente territoriale (Pecqueur, 2001).

Parmi ces sites nous avons :

- Le monument de Dar El Amir qui constitue l'un des repères historiques et culturels et l'une des merveilles architecturales que compte la wilaya ;
- Les sites archéologiques et culturels qui reflètent l'histoire de la wilaya : les ruines romaines de Rapidum (Djouab), la cité musulmane d'El Achir (Ain Boucif), le site de Kherbet El Siouf de M'Fatha, ou encore la forteresse de Boghar à Ksar El Boukhari ; les stations thermales (Touanza, Chebika, Djerdani).

Carte 7 : Les potentialités touristiques de la wilaya de Médéa



Source : Kadi et Amrouche, 2018

Les ressources évoquées témoignent d'un patrimoine riche et varié, matériel et immatériel. La valorisation de ce patrimoine peut constituer une ressource qui permettra la construction et le développement des territoires. La valorisation de ce patrimoine confère à la région des qualités spécifiques qui en font des ressources territoriales.

Avec le lancement des PPDRI, le mot d'ordre était la valorisation des ressources locales, jusque-là marginalisées. Cependant, la réalité du terrain est tout autre, durant notre enquête, nous avons constaté que les ressources locales n'ont fait objet d'aucun processus de valorisation pour la création d'une rente territoriale. Les projets mis en œuvre dans la wilaya de Médéa n'ont pas permis la valorisation des ressources locales car ils ont été conçus comme des projets globaux qui ne valorisent pas les ressources locales et/ou spécifiques de la wilaya et non comme des projets inclusifs et harmonieux de valorisation des ressources locales. Les projets multiplient en effet des actions d'amélioration des conditions de vie, des projets agricoles et de protection des ressources naturelles. Une concentration révèle l'absence d'actions de valorisation des ressources locales, selon un responsable de la CF : « *sur les 2777 actions mises en œuvre dans la wilaya aucune action de valorisation des ressources locales n'a été enregistrées* » (Responsable de la CF). Les acteurs ne sont pas arrivés à se mobiliser et à se fédérer autour de projets communs qui mobilisent les potentialités et les ressources existant sur leur territoire. Ce qui traduit une difficulté des acteurs à penser le développement en fonction de ses propres ressources.

8.3.2. Des projets assis sur des ressources génériques plutôt que sur des ressources spécifiques

Les ressources que nous venons de citer montrent que la wilaya renferme de nombreuses ressources génériques qui peuvent être transformées en ressources spécifiques. Dans le cadre des PPDRI, le mode de construction et le mode de valorisation de ces ressources sont à la fois dans une démarche générique. Lors de nos enquêtes, nous avons constaté que les PPDRI ont suivi un mode de valorisation des ressources génériques. Les 452 projets de la wilaya ont mobilisé des ressources génériques qui ne sont pas liées qu'au territoire de la wilaya de Médéa. En d'autres termes, elles ne sont pas spécifiques qu'à la wilaya de Médéa. C'est des ressources qu'on peut retrouver dans d'autres wilayas. En dépit d'utiliser des ressources génériques, aucun projet mis en œuvre dans la wilaya n'a pu transformer ces ressources génériques en ressources spécifiques. Témoinnant d'un mode générique de construction des ressources. Les projets n'ont pas intégré les ressources territoriales dans une démarche globale de création d'une rente de qualité territoriale (Peyrache-Gadeau et Pecqueur, 2004) autour des sites patrimoniaux par exemple.

Ce mode de valorisation et de construction des ressources inscrit les PPDRI dans la continuité des programmes antérieurs. Ils maintiennent la standardisation des projets et la reproduction de l'existant. La taille et les profils des projets apparaissent semblables sur tous les territoires communaux de la wilaya (projets a-spatiaux) qui plus est, ils sont similaires aux plans de développement communaux (pour les projets d'améliorations des conditions de vie) et aux programmes agricoles adoptés antérieurement (pour les projets de diversification). Ils ne représentent pas de grandes différences avec les projets précédents, juste un changement dans les appellations des projets. De fait, les projets ne sont pas différenciables et ne permettent pas au territoire d'acquiescer un avantage qui va le distinguer vis-à-vis d'autres territoires.

Cette standardisation des projets a freiné l'atteinte de l'objectif que se sont fixés les PPDR en matière de différenciation des interventions, de sorte à les adapter aux spécificités de chaque territoire. Nos entretiens montrent que les actions réalisées sont identiques sur tout le territoire de la wilaya et ne prennent pas en compte les différences de contexte (géographique, démographique). Les mêmes montants sont attribués pour la réalisation d'une piste, qu'elle soit en montagne ou en plaine, le même constat est fait par Djeflat (2021) qui souligne « *l'absence de réajustement des financements en fonction des particularités des zones de montagne pauvres et défavorisées* » (Djeflat, 2021). Ceci montre que les PPDR mis en œuvre dans la wilaya de Médéa n'ont pas connu une dynamique de développement territorial de différenciation des actions selon le contexte territorial et les ressources locales. Le fait que les actions aient été conduites sur des principes essentiellement économiques et d'infrastructure ont mis à mal l'approche territoriale de différenciation des interventions, en raison notamment, du caractère fortement agricole des projets qui illustrent bien la difficulté de dépasser les enjeux sectoriels et l'approche par filières agricoles qui caractérisent historiquement les démarches de développement des territoires ruraux en Algérie au profit d'une approche territoriale.

Nos enquêtes ont révélé l'existence de plusieurs facteurs qui expliquent cette configuration et l'effet négligeable des actions sur le développement territorial de la région. En effet, en plus de la défaillance dans le système de financement des projets, d'autres facteurs limitant l'inscription des PPDR dans une démarche de valorisation des ressources locales sont apparus lors de nos enquêtes.

Le sous-équipement des communes rurales longtemps marginalisées par les politiques sectorielles antérieures. En effet, plus le niveau de développement des infrastructures héritées des programmes de développement antérieur est faible, moins l'accent est mis sur la spécification des ressources locales comme ça a été constaté avec les PPDR lors de notre enquête. Dans cette configuration, les PPDR ne correspondent pas à des projets de développement territorial conçus par les acteurs locaux dans des démarches d'action collective de spécification des ressources locales. Ils correspondent plutôt à des projets structurants.

Un autre obstacle a trait à la faiblesse ou à l'absence des relations coopératives pouvant conduire à une approche de valorisation des ressources locales. Les projets ne procèdent pas de démarches coopératives qui reposent sur l'habileté des acteurs à mettre en commun des ressources génériques pour les transformer en ressources spécifiques, mais plutôt de démarches individuelles de l'action de développement qui se fonde sur des projets à composante sociale principalement (amélioration des conditions de vie) et d'autres à composante agricole qui visent l'amélioration des revenus des agriculteurs. D'après nos entretiens, les acteurs publics se sont chargés des projets à destination collective (d'amélioration des conditions de vie et de protection des ressources naturelles) et les acteurs privés ont porté les projets à destination individuelle (de diversification des activités économiques) traduisant le manque de stratégies de coopération qui allient des acteurs publics mais aussi des acteurs privés pour la création collective des ressources d'un territoire. Ainsi, à

travers cette question, de l'incapacité des acteurs, à coopérer pour mettre en place des projets communs de spécification des ressources, c'est celle de la construction des territoires ruraux qui est posée. Ces derniers ne parviendront pas à se transformer en territoires construits, tant que leurs potentialités demeurent à l'état de ressources données.

Force est de constater que l'expérience des PPDR n'a pas permis l'installation d'une nouvelle approche de valorisation des ressources locales dans l'espace rural de Médéa. Les projets jusque-là réalisés ont permis d'améliorer les conditions de vie des populations rurales et d'améliorer les revenus des agriculteurs sans pour autant valoriser les ressources locales. Ce qui nous éloigne de l'objectif de valorisation des ressources locales tend promu par le développement territorial. La valorisation de ces ressources par le biais des signes de la qualité par exemple et par la création de synergies avec d'autres activités économiques que l'agriculture comme le tourisme ou encore l'artisanat par exemple. Cette valorisation peut être un élément structurant majeur pour la diversification des activités économiques en milieu rural. À cet effet, il conviendra de renforcer les stratégies en capitalisant les savoir-faire locaux qui permettraient de contribuer à l'évolution des pratiques et des projets qui utiliseraient les ressources locales et les nouvelles formes d'organisation. Le défi implique donc l'élaboration de projets orientés vers la reconnaissance des spécificités locales et des savoir-faire locaux.

Conclusion

Au cours de ce chapitre, nous avons essayé d'analyser le caractère territorial des projets mis en œuvre dans la wilaya de Médéa à travers le territoire d'intervention et la valorisation des ressources locales.

Sur un plan opérationnel, nous avons vu que l'approche territoriale voulue par les pouvoirs publics pour les PPDR est fragilisée par une mise en œuvre des projets sur un territoire donné. L'institutionnalisation du territoire des PPDR relève d'une décision des acteurs locaux à partir du découpage administratif. Le territoire est délimité par l'acteur public sur le territoire administratif communal comme cadre des actions des projets ne prenant pas en compte les dynamiques locales (économiques, sociales, identitaires), ce qui a compromis en partie la territorialisation des PPDR. La mise en place des actions sur le territoire communal a standardisé les projets, freinant de fait l'émergence de projets spécifiques construits sur la base d'une organisation endogène ou de spécificités locales. Des actions semblables sont réalisées sur l'ensemble de la wilaya, défavorisant la dynamique de spécification et l'émergence du territoire.

Un autre aspect de ces projets qui met à mal l'approche territoriale est le fait que les actions soient encore conduites sur des principes essentiellement économiques et d'infrastructure. Les projets mis en place dans la wilaya de Médéa ont un caractère ponctuel avec un faible impact en termes de diversification des activités économiques. On constate une forte tendance au renforcement d'actions tournées vers des projets agricoles, favorisant surtout le renforcement des productions existantes. Les actions à destination des activités alternatives comme

l'artisanat et le tourisme sont quasi inexistantes. Seules les actions de contenu agricole sont cadrées par la nomenclature et éligibles au financement, ce qui exclut *de facto* les actions d'autres natures. Cette distribution de l'aide publique a accentué la logique agro-centrée héritage des politiques sectorielles précédentes, d'où « *une standardisation et agricolisation* » des projets (Akerkar, 2014). Cette standardisation et agricolisation des projets n'ont pas favorisé la valorisation des ressources locales capables d'entraîner une dynamique de spécification et l'émergence du territoire. Ce territoire, construit par les acteurs locaux, impliquant des modes de coordination et de coopération entre les partenaires économiques et sociaux, mobilisant les ressources non-agricoles et diversifiant les activités économiques, reste une notion éloignée dans l'exécution des PPDRI. Au final, les PPDRI correspondent plus à des projets d'investissements et/ou de développement initiés par l'État pour subvenir aux besoins de la population qu'à des projets de développement territorial conçus sur la base des ressources propres au territoire. De notre point de vue, entreprendre une politique de développement rural, basée sur une logique territoriale comme y aspirent les PPDRI, requiert des actions et des stratégies qui dépassent le rural, en privilégiant l'intégration multisectorielle.

Chapitre 9

La gouvernance territoriale comme nouveau mode de gestion des territoires ruraux en Algérie ?

Les PPDRI proposent une nouvelle manière de gouverner le secteur rural, fondée sur une responsabilité partagée et un partenariat entre les acteurs publics, privés et associatifs. Cette réorientation de l'action publique vers de nouveaux modes de gouvernance s'appuie sur les principes d'implication et de participation de l'ensemble des acteurs parties prenantes dans l'action de développement des territoires ruraux. Afin de pouvoir appréhender ces nouvelles modalités d'intervention publique, nous nous intéressons dans ce chapitre aux acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des PPDRI et à leurs stratégies, ce qui permettra de mieux comprendre le mode de gouvernance adopté lors de la conduite des projets. Nous allons identifier les acteurs et caractériser les principaux jeux et stratégies des acteurs engagés dans le processus de mise en œuvre des PPDRI. Nous cherchons à rendre compte de la manière dont les divers acteurs (publics, privés et associatifs) sont impliqués dans la conduite des actions et des projets.

Cette analyse considère à la fois, le rôle et la structure de gouvernance, autrement dit, le mode de gouvernance pratiqué lors de la conception et la mise en place des PPDRI. Ce mode de gouvernance est confronté aux principes fondamentaux de la gouvernance territoriale à savoir : la participation des acteurs locaux, la coordination entre les différentes parties prenantes et l'émergence de l'action collective.

Dans un premier point, nous allons faire une typologie des acteurs et préciser le rôle de chacun dans le processus de mise en œuvre des projets. Dans un deuxième point, nous mettons en lumière les décalages entre les modalités de mise en œuvre des PPDRI et les principes qui fondent la gouvernance territoriale, à savoir : la participation, la coordination, la décentralisation, l'intégration multisectorielle et l'action collective.

9.1. Typologie des acteurs⁶ et leur rôle

⁶ L'acteur est souvent entendu comme celui qui agit. Dans le cadre de notre recherche, les acteurs des politiques publiques de développement rural sont conçus au sens large du terme. L'acteur peut être un groupe d'individus, une organisation ou une

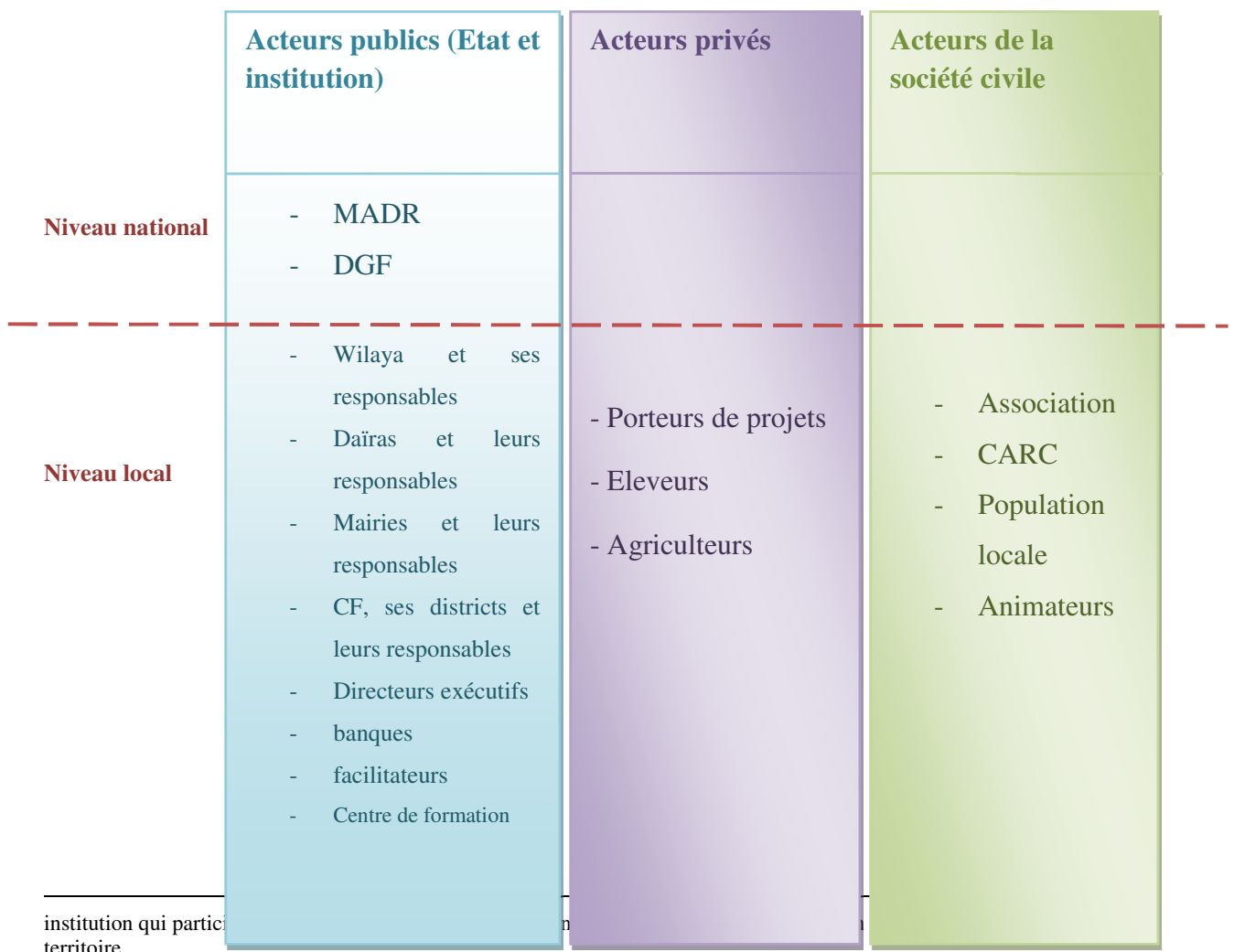
Plusieurs acteurs interviennent dans le processus de mise en œuvre des PPDRI. Ces acteurs se distinguent les uns des autres au niveau : de l'organisation, des fonctions, des stratégies et de l'intervention.

On peut distinguer trois grandes catégories d'acteurs :

- i) les acteurs publics (l'État et ses institutions) ;
- ii) les acteurs privés (les agriculteurs et les éleveurs) ;
- iii) les acteurs de la société civile (mouvements sociaux et associations).

Ces acteurs interviennent aussi bien au niveau local qu'au niveau national. D'une façon générale, ce sont ces acteurs qui sont répartis entre les CARC, CTD, CTW pour permettre l'atteinte d'une large représentation des acteurs (publics, privés et associatifs) aux différentes phases de mise en œuvre des projets, mais aussi pour donner aux acteurs locaux un rôle dans l'élaboration et la conduite des projets. Ces acteurs ont des intérêts, des pratiques et des représentations différentes. Ils s'affrontent, s'allient, font des compromis et participent, chacun selon son échelon d'intervention et ses capacités à la construction des projets et à la mise en cohérence des différentes actions d'intervention.

Figure 8 : Les principaux acteurs des PPDRI



Source : l'auteur d'après notre enquête, 2017

9.1.1. Les acteurs publics

Au niveau central, ils sont représentés par : le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR) et la Direction Générale des Forêts (DGF).

Le MADR est à l'origine de la PRAR, destinée à promouvoir le domaine de l'agriculture et du développement rural. Ainsi, en plus d'avoir élaboré la PRAR, il a créé l'instrument privilégié de la politique pour intervenir dans les territoires ruraux : le PPDR. Il a aussi élaboré le cadre de référence réglementaire sur lequel s'appuient ces projets, dont la signature des conventions de coopération avec les institutions financières, à savoir : la BADR et la CNMA.

Cette catégorie d'acteur est aussi représentée par la DGF. À partir de la fin 2008, la DGF s'est vu élargir ces domaines d'intervention au monde rural après le transfert de la gestion des PPDR de la DSA. En tant qu'organe du gouvernement, la DGF s'est vue attribuer par sa tutelle (MADR) la mission de gérer, de piloter, et de coordonner les projets à l'échelle nationale.

Au niveau local, les acteurs publics sont représentés par :

a) Le Wali : qui est le représentant de l'État à l'échelle de la wilaya. Il est l'acteur incontournable car il a pour rôle d'approuver les projets sur une décision unique et globale, ce qui engage automatiquement les structures concernées à assurer le financement des actions des projets sur les montants arrêtés.

b) Le chef de daïra : placé sous l'autorité du wali, le chef de daïra assure la représentation de l'État dans sa circonscription dans le cadre des PPDR :

- ✓ Il est responsable de la désignation d'une ou de plusieurs cellules d'animation rurale communale présidées par lui-même et créées par décision du wali ;
- ✓ Il est aussi responsable de la désignation des facilitateurs qui feront équipe avec les animateurs issus de la communauté rurale ;
- ✓ Il est tenu de mettre à la disposition de l'équipe du projet les informations contenues dans le système d'aide à la décision pour le développement rural. Disposant de l'ensemble des caractéristiques des communes, le SADDR aidera l'équipe du projet à définir les priorités d'intervention ;

- ✓ Il est responsable du suivi évaluation des projets, c'est-à-dire il est chargé de mettre à jour les bases de données en fonction des projets en cours, réalisés et/ou clôturés.

c) Le président de l'assemblée populaire communale : chargé d'encourager les initiatives locales et défendre les projets formulés au sein de sa commune lors de la phase de confirmation au niveau de la daïra. Il a aussi pour mission d'ordonner le lancement des PPDRİ à usage collectif (PCD) après leur approbation par le Wali.

d) Les services déconcentrés : ce sont les institutions et administrations publiques, représentant les départements ministériels au niveau local dans le cadre des PPDRİ, ces institutions veillent à la réalisation des actions relevant de leurs secteurs. Il est à savoir que si certains secteurs sont présents au niveau de la wilaya, de la daïra et au niveau de la commune (directions des services agricoles (DSA) ; directions de l'urbanisme et de la construction (DUC) ; directions des travaux publics (DTP) ; directions de l'hydraulique (DHW)), d'autres secteurs ne sont présents qu'au niveau de la wilaya et n'ont pas de structures correspondantes ni au niveau des daïras ni au niveau communal, tel est le cas des directions du tourisme et de l'artisanat ; de l'éducation ; de la jeunesse et des sports ; de la culture ; du commerce ; de l'industrie ; enfin de la santé (Akerkar, 2014).

À ces secteurs, il faut adjoindre la **Conservation des forêts** de la wilaya et ses différents districts et circonscriptions, qui sont chargés de porter les projets au niveau local, après le transfert de la gestion des PPDRİ de la DSA à la DGF en 2008. En plus de s'occuper de la gestion du patrimoine forestier de la wilaya, la CF s'est vu élargir son domaine d'intervention au domaine du développement rural. En tant que structure porteuse des projets, la CF devait piloter, gérer et coordonner les PPDRİ au niveau local. À cet effet, la CF et ses différents districts ont eu pour mission de :

- Procéder à la conclusion des contrats avec les entreprises réalisatrices des travaux ou de fournitures de biens et services ;
- Établir et signer l'attestation de service fait (ASF), qui atteste l'effectivité de la bonne exécution des travaux et prestations ;
- Établir et signer en faveur des porteurs individuels et collectifs (ménages ruraux) dont les PPDRİ sont approuvés, les décisions d'éligibilité au FDRMVTC ;
- Superviser les réalisations des projets validés par le comité technique de wilaya et approuvés par le Wali ;
- Procéder au suivi-évaluation mensuels des PPDRİ et informer le comité technique de daïra (CTD) de leur évolution ;
- Donner instruction aux institutions financières, d'exécuter les paiements des montants de soutien.

La conservation des forêts de Médéa est subdivisée en cinq (05) circonscriptions avec compétence territoriale de daïras et en districts couvrant un certain nombre de communes. Comme les autres wilayas qui recèlent un potentiel forestier appréciable, elle est organisée en quatre services : le service de la gestion du patrimoine des études et des programmes ; le

service de la protection de la faune et de la flore ; le service de l'extension du patrimoine et de la protection des terres ; enfin le service de l'administration et des moyens.

e) Les banques qui jouent un rôle primordial dans le processus de mise en œuvre des PPDR, aussi bien au niveau national que local. À l'échelle nationale, elles sont des partenaires financières de la PRAR, responsable de la gestion des fonds publics destinés au financement du développement agricole et rural à travers la mise en place de PPDR. À l'échelle locale, l'organisme bancaire est responsable du traitement des dossiers PPDR. Elles les évaluent et décident de l'attribution des financements. L'agence bancaire au niveau local peut constituer un guichet unique pour l'accès aux dispositifs de financements publics (ANSEJ, CNAC, PME, FNDIA, FDRMVTC).

f) Les facilitateurs ce sont des agents techniques de l'administration des forêts au niveau local. Désigné par le chef de daïra en collaboration avec le conservateur des forêts, ils sont les intermédiaires entre l'acteur public local et la population locale. Travaillant en binômes avec l'animateur, le facilitateur a la charge d'accompagner la population locale et de suivre les PPDR dans toutes leurs phases. Le facilitateur a aussi la responsabilité de réaliser avec les animateurs, les enquêtes de groupe, dans l'objectif d'identifier les sites de projets ainsi que les atouts et les contraintes du territoire. Il a aussi pour mission de réaliser des enquêtes ménages en vue de déterminer les actions que les populations souhaitent réaliser individuellement.

g) Les universités et les établissements de formation : ils sont associés au processus de mise en œuvre des PPDR, par des programmes de formation et de vulgarisation sur l'approche territoriale et participative auprès des différents acteurs locaux.

9.1.2. Les acteurs privés

De nombreux acteurs du secteur privé interviennent au niveau du territoire. Parmi ceux-ci, nous allons nous intéresser plus spécifiquement aux porteurs de projets individuels car il s'agit des acteurs privés les plus actifs dans le processus de mise en œuvre des PPDR. Identifiés dans le cadre de l'enquête ménages élaborée par les animateurs et les facilitateurs, les porteurs de projets sont membres de la communauté rurale, à la fois acteur au sein du territoire et dans le projet. Autrement dit, ils sont initiateurs des projets, c'est-à-dire ils sont responsables d'initier des projets de développement sur leurs communes et ils en seront aussi destinataires. Ce sont les bénéficiaires de ces projets de développement.

Ces porteurs de projets sont de deux types :

- i) Les agriculteurs ;
- ii) Les éleveurs.

Ces acteurs sont censés porter des PPDR pour stimuler la production agricole de la région et ainsi améliorer leurs revenus et leurs conditions de vie. Ces acteurs bénéficient d'une place privilégiée dans les activités liées à l'économie de la wilaya, à la production et à la consommation.

9.1.3. La société civile

Les acteurs de la société civile contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets. Les acteurs de la société civile sont des institutions incontournables de la politique territoriale. Ils constituent un instrument de première importance dans la stratégie d'organisation du territoire. La contribution de la société civile est précieuse car elle apporte des pratiques et expériences essentielles en matière d'actions de développement.

Dans le processus de mise en œuvre des PPDRI, la société civile est représentée par :

- i) Des associations ;
- ii) Des animateurs.

Nous allons, dans ce qui suit, présenter plus en détail ces principaux acteurs.

Les associations sont censées avoir un rôle déterminant et majeur dans la mobilisation de la société civile et dans l'accompagnement de la dynamique territoriale⁷. Les associations représentant la société civile devaient être comme l'un des principaux acteurs collectifs du territoire.

Les animateurs : en s'appuyant sur la démarche participative, les PPDRI invitent la population locale à participer au développement de leur territoire car elle est plus à même d'identifier le développement auquel elle aspire pour son territoire. Dans ce contexte de participation et d'implication de la population locale, celle-ci est appelée à désigner parmi ses membres un animateur de projet dont le rôle est d'informer en continu la communauté rurale sur l'avancement du projet, du suivi et de l'accompagnement avec le facilitateur des différentes démarches administratives et techniques nécessaires à l'aboutissement du projet tel que précisé par le MADR (2006) : « *le rôle de l'animateur est de porter à la connaissance de celle-ci, les différentes démarches administratives et techniques nécessaires à l'aboutissement du projet* » (MADR, 2006). La désignation des femmes est largement souhaitable par les concepteurs pour l'animation des projets « *On s'attachera à ce qu'une femme puisse être désignée pour suivre les questions relatives à la condition féminine* » (MADR, 2006). La désignation de l'animateur et son intégration dans les structures de conduite de projets telles que *l'équipe de projet* et la CARC constitue indéniablement une étape importante dans le processus d'institutionnalisation de la démarche participative.

9.2. La composition des acteurs au sein des CARC, des CTD et du CTW

L'un des enjeux majeurs de la gouvernance des PPDRI est de parvenir à mobiliser la diversité des acteurs du territoire. Les CARC, les CTD et le CTW se présentent comme un dispositif de « correction » des asymétries des différentes politiques de développement rural et de leur mise en cohérence via des instances territorialisées de concertation. Ils prévoient un dispositif de gouvernance associant des représentants des acteurs publics et des représentants de la société

⁷ Nous entendons par dynamiques territoriales les processus de changement à l'échelle locale, impliquant les acteurs locaux (Tonneau et Sabourin, 2009).

civile et des acteurs privés, afin d'appuyer et de coordonner les actions des PPDRI. Il s'agit de structures transversales entre les pouvoirs publics, privés et la société civile, conçues comme des instances collégiales à caractère consultatif et participatif, elles sont censées garantir la participation collégiale de tous les représentants.

i) La CARC regroupe des représentants : Assemblées Populaires Communales (APC), société civile, organisations rurales, porteurs de projet. Cette cellule, en concertation avec l'animateur représentant la population et le facilitateur représentant l'administration locale, se charge de traduire les besoins de la population en projets.

ii) Le CTD sous la présidence du chef de daïra, le CTD regroupe les présidents d'APC concernés, les subdivisionnaires représentant les secteurs ainsi que les responsables des CARC qui présentent le projet pour confirmation.

iii) Le CTW est présidé par le secrétaire général de la wilaya. Il se compose des directeurs de l'exécutif, des représentants des organismes financiers ainsi que des représentants des organisations professionnelles concernées. Ce comité a pour rôle de valider le projet sur le plan financier et technique et le transmettre au wali pour approbation.

Ce mode de fonctionnement témoigne de l'établissement de nouvelles modalités de prise de décision structurées sur plusieurs échelons. En conférant à la CARC le statut d'initiateur de projet et aux CTD et CTW les statuts respectifs d'approbatrice technique et d'approbateur financier, cette organisation institutionnelle reflète la tentative de décentralisation de l'action publique. Cela implique l'ouverture de nouveaux espaces de régulation entre de multiples catégories d'acteurs (publics, privés, associatifs) et à plusieurs niveaux (central, local), cependant, sur le terrain comment fonctionnent les trois entités ? La réponse à cette question sera détaillée dans les points qui suivent.

9.3. Analyse de la gouvernance territoriale des PPDRI

Dans ce point, il sera question de présenter le mode de gouvernance pratiqué lors de la conception et la mise en place des PPDRI. Il est confronté aux principes fondamentaux de la gouvernance territoriale, à savoir : la coordination entre les différentes entités, la participation des acteurs locaux et l'émergence de l'action collective.

9.3.1. Une coordination défailante : un dispositif hiérarchisé

La mise en place des PPDRI est basée sur une structure organisationnelle à triples organes : CARC, CTD, CTW. Cette structure organisationnelle qui regroupe les différentes catégories d'acteurs (publique, privée et associative) est censée être l'expression formalisée d'un dispositif de coordination des différents acteurs, partie prenante dans la mise en œuvre des projets. L'objectif dans de tels comités est de favoriser un dialogue et une concertation constantes entre les services, les institutions, la population locale *« l'idée à travers ces comités c'est de faire rencontrer tout le monde, de trouver cette espèce de concertation qui rassemble tous les gens qui doivent travailler ensemble »* (Responsable CF). La concertation

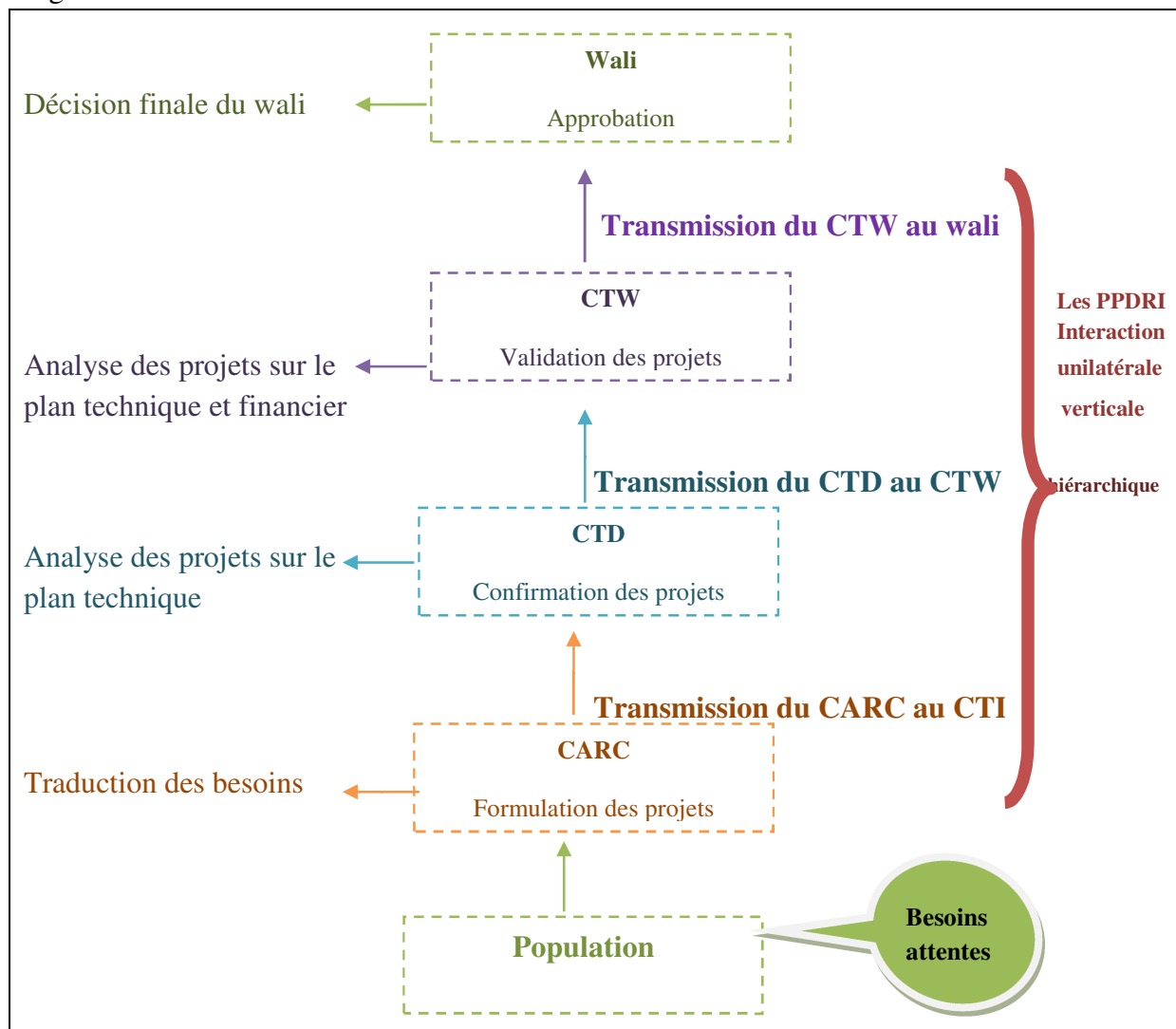
et le dialogue permettront l'atteinte de synergies et de complémentarités entre les diverses actions des projets, contribuant ainsi à une utilisation plus efficace des financements publics.

L'analyse de ce dispositif de coordination fait ressortir que les comités de pilotage interagissent de façon verticale et hiérarchique hors des volets techniques. Ils s'apparentent à des dispositifs de contrôle et d'évaluation qui n'offrent aucun espace de concertation et de dialogue entre les différents acteurs. *« Le but à travers les comités, c'est que les acteurs discutent, c'est en fait pour mettre en place de la concertation et du dialogue entre tous les acteurs, entre wilaya et communes, entre institutions publiques et acteurs locaux, pour résoudre toutes les difficultés pointées par la population locale, mais cela n'a pas fonctionné »* (Responsable CF).

Lors de notre enquête, nous avons constaté que les échanges sont de nature probatoire et verticale entre les trois entités, empêchant toute dimension horizontale des échanges entre les acteurs parties prenantes du territoire. Alors que ces entités devaient offrir un espace de concertation pour renforcer les interactions, les échanges et le dialogue entre les acteurs, menant ainsi à l'émergence d'une coordination horizontale où les acteurs des différentes entités travailleraient ensemble, on s'aperçoit que la réalité est autre comme en témoigne les dires d'un responsable de la CF : *« la concertation entre les différents groupes s'est avérée difficile à réaliser »* (Responsable CF). Les trois comités ne travaillent pas en coordination horizontale, comme en témoigne le processus de mise en œuvre des projets qui suit une logique verticale de cinq phases bien séquencées et séparées.

La première phase de formulation des projets est confiée à la CARC, lors de la deuxième phase de confirmation c'est le CTD qui intervient, son rôle étant de vérifier la conformité des projets formulés par les CARC. La validation et l'approbation se font par le CTW et le wali qui décident des projets à mener. Il est clair que chaque entité a des missions bien distinctes, sans échange ou interaction de concertation entre les trois entités. Installées dans une logique bien verticale, toutes les actions formulées par la CARC sont confirmées par le CTD alors que ce dernier n'est même pas informé de la disponibilité ou non du financement. Aucune coordination ni concertation, même au niveau informationnel n'est disponible. Les entretiens révèlent que ce n'est qu'une fois que les projets confirmés arrivent au CTW pour validation que les directeurs exécutifs se prononcent sur la disponibilité ou non du financement. Dans le cas où ces derniers ne seraient pas disponibles et/ou insuffisants pour prendre en charge toutes les actions, le CTW et le wali annulent des actions sans même se concerter avec le CTD et/ou la CACR. Ce qui témoigne d'un travail bien séquencé, sans coordination ni même concertation entre les trois organes. Des concertations, des échanges et des dialogues, auraient été souhaitables pour consolider et défendre les projets proposés par la population locale. Finalement, le dispositif de coordination des PPDR est hiérarchique et classique, relevant de relation de contrôle et d'approbation. Il n'a pu muter vers des coordinations de gouvernance de nature non-hiérarchique et plus horizontale, pouvant mener vers l'émergence de coopération et d'action collective.

Figure 9 : Les interactions entre les acteurs



Source : l'auteur d'après l'enquête, 2017

Le dispositif de pilotage des PPDR était censé faciliter la mise en place des actions, cependant, la multiplication des entités de pilotage sans coordination horizontale le rend inefficace. Le processus de coordination est peu fluide avec des lenteurs importantes dans les délais d'instruction des dossiers. Une complexification dans la gestion des projets qui a engendré des retards dans le traitement des dossiers, selon un responsable de la CF : « le passage du projet de la phase formulation CARC à celle de l'approbation CTD peut durer

jusqu'à six mois, il faut compter la même période pour la phase de validation CTW, si une révision des actions est nécessaire faute de budget, il faut compter six mois supplémentaires » (Responsable de la CF).

La démultiplication de l'organe de pilotage des PPDRI en trois comités n'a pas eu l'effet souhaité annonciateur de coordination horizontale, mais il a eu l'effet contraire de complexification et de bureaucratisation du processus de mise en place des PPDRI.

Tableau 20 : Echantillon de dates d'instruction des dossiers à chacune des phases

Initiation	Formulation	Confirmation	Validation	Approbation	Lancement
14/02/2009	15/03/2009	21/04/2009	14/01/2010	15/04/2010	10/05/2010
01/03/2009	12/03/2009	20/06/2009	14/01/2010	15/04/2010	10/05/2010
18/04/2010	17/06/2010	18/07/2010	10/01/2011	09/03/2011	12/06/2011
17/02/2010	17/02/2010	15/08/2010	10/01/2011	09/03/2011	13/06/2011
10/03/2011	10/03/2011	09/11/2011	27/05/2012	28/05/2012	29/05/2012
02/03/2012	05/04/2011	13/10/2011	27/05/2012	28/05/2012	10/10/2012
02/09/2012	10/08/2012	27/09/2012	17/03/2013	22/04/2013	02/07/2013
12/09/2012	12/09/2012	24/10/2012	17/03/2013	22/04/2013	02/07/2013
24/06/2013	30/07/2013		22/10/2013		14/10/2014
08/10/2014	28/10/2014	22/12/2014	12/03/2015	12/03/2015	

Source : extrait de la base de données de la CF, 2017

9.3.2. La participation

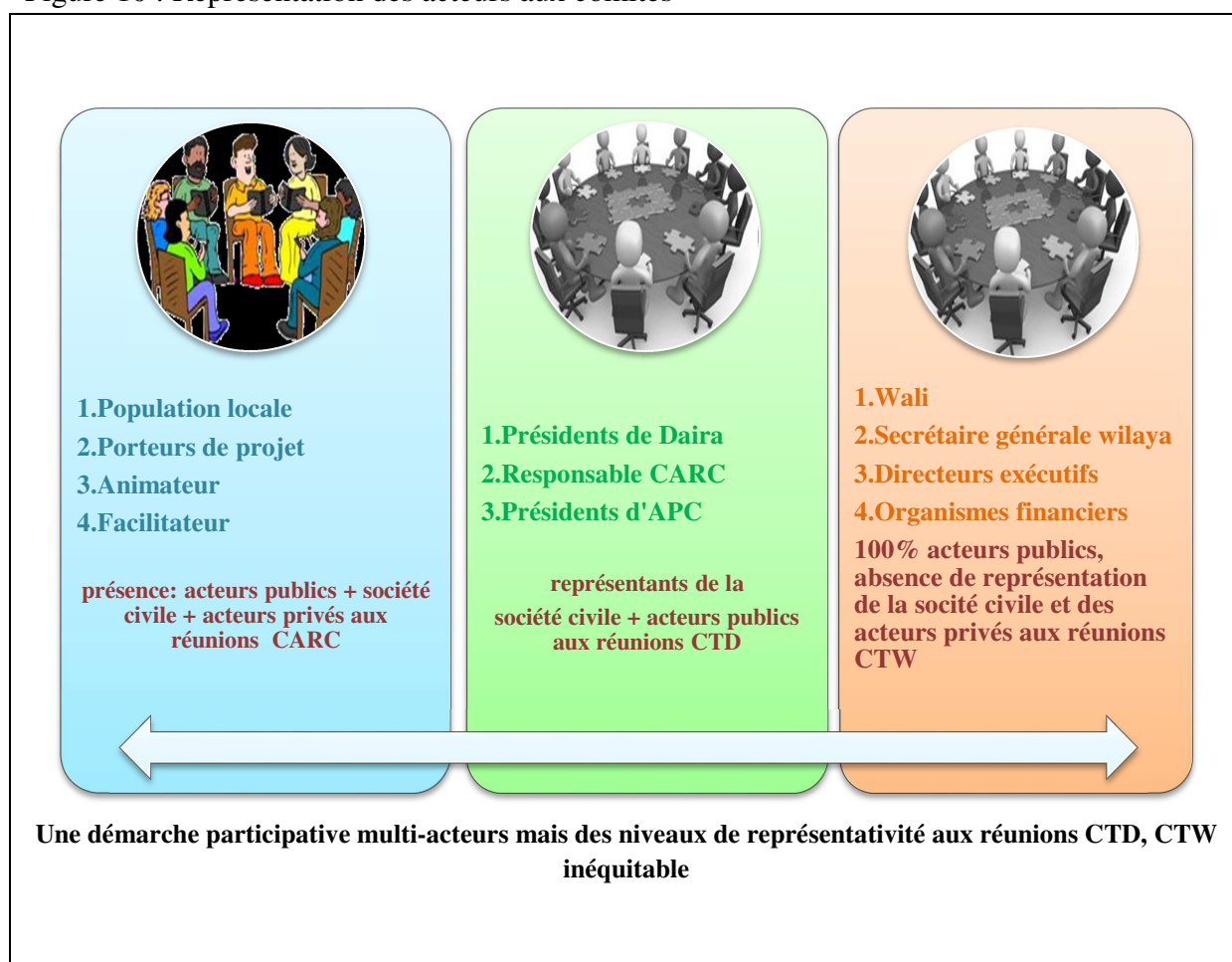
9.3.2.1. Une démarche participative multi-acteurs mais des niveaux de représentativité inéquitable

L'introduction du concept de participation dans les PPDRI sous-entendait l'implication de l'ensemble des acteurs parties prenantes dans la conception et la mise en place des projets. Cette dimension multi-acteurs est retrouvée dans la structuration du dispositif de pilotage des PPDRI avec les trois entités : CARC, CTD, CTW. Ces dernières font intervenir plusieurs catégories d'acteurs. Nous y retrouvons : les acteurs publics dans leur conception large des services publics (conception, gestion et pilotages des projets), la société civile et les

acteurs privés qui vont élaborer des projets. Ces trois entités devaient permettre l'atteinte d'une large représentation des différents acteurs de la vie économique et sociale du territoire, et cela, à toutes les phases de mise en œuvre des projets.

Durant notre enquête, nous avons constaté que même si la participation multi-acteur est conduite durant les différentes phases de mise en œuvre des projets, les trois catégories d'acteurs (publics, privés et associatifs) n'interviennent pas nécessairement à chacune des phases. Leur représentation dans les réunions des CARC, CTD, CTW est inégale et différenciée (voir figure 10).

Figure 10 : Représentation des acteurs aux comités



Source : l'auteur d'après l'enquête, 2017

Au regard de la composition des trois groupements d'acteurs (CARC, CTD, CTW) et de leur participation aux différentes étapes de construction des projets, nous avons remarqué la non-représentation des acteurs privés et de la société civile aux réunions des CTD et CTW. C'est-à-dire lors des étapes de validation et d'appropriation qui représentent le processus de prise de décision. Par ailleurs, nos entretiens soulignent que la composition de ces entités traduit une très forte représentation et présence de l'acteur public à toutes les étapes des projets. Ils sont

présents à : l'étape de formulation faite par les CARC à travers les facilitateurs et les présidents d'APC ; l'étape de confirmation réalisée par les CTD, ils sont représentés par les présidents de Daïra ; ils sont aussi présents aux étapes de validation et d'approbation relevant du CTW à travers : les subdivisionnaires, les représentants des secteurs, les organismes financiers ainsi que le wali et son secrétaire général (voir tableau 21).

Tableau 21 : Participation des acteurs aux différentes étapes d'un PPDRI

	Public	Privé	Société civile
Formulation	X	X	X
Affirmation	X	X	X
Validation	X		
Approbation	X		
Clôture	X		
Suivi évaluation	X		

Source : l'auteur d'après l'enquête, 2017

Les acteurs publics sont majoritaires et représentés à toutes les étapes de mise en œuvre des projets, les acteurs privés et la société civile ne participent qu'aux phases de formulation et d'affirmation respectivement faites par les CARC et les CTD. « *On nous a seulement demandé nos problèmes et nos besoins* » (Porteur de projet).

D'après les entretiens, nous avons constaté la présence régulière d'un animateur (représentant la population locale), d'un facilitateur (représentant l'administration locale) du président d'APC, des porteurs de projet (acteurs privés) et de la population locale (dont la présence était mitigée). La présence de la société civile été très marginale et se faisait rare à l'étape de formulation. Lors de l'affirmation, ils ont toujours été présents : les présidents d'APC (représentant la population locale), les présidents de daïra et les responsables des CARC (représentant les porteurs de projets). Les acteurs privés et la société civile ou leurs représentants sont totalement absents aux phases de validation et d'approbation faites par le CTW (l'organe décisionnel dans le processus de mise en place des projets) et le wali où seuls les acteurs publics locaux siègent.

Cette situation témoigne d'un pouvoir décisionnel détenu exclusivement par l'acteur public, ce qui nous semble-t-il être une des faiblesses majeures des projets. En effet, malgré l'existence d'instances (CARC, CTD, CTW) censées assurer et promouvoir la participation des acteurs de la société civile et des acteurs privés au processus décisionnel, ce sont les acteurs publics réunis dans des CTW, fermés aux autres acteurs locaux (société civile et

privés) qui prennent les décisions concernant les actions et les projets à mettre en œuvre, comme le précisent les animateurs enquêtés : « *le dernier mot revient au Wali et au CTW, ce sont eux qui décident des projets à réaliser* » (Animateurs). En ce sens, on peut considérer que ces structures ne favorisent ni l'innovation ni l'apprentissage collectif, mais au contraire l'assistanat. Malgré la participation des différents acteurs sollicités à travers notamment, les différents organes (CARC, CTD, CTW) établis pour piloter les projets, force est de constater que la place dominante l'acteur public dans le processus des PPDRI. C'est bien à l'acteur public que revient la décision de choisir les actions à mettre en place.

Le choix des actions et des projets prioritaires incombe au wali. Les exemples de projets initialement définis collectivement durant la phase de formulation ayant été annulés sont multiples : sur les 489 projets initialement formulés par les CARC, 37 projets ont été annulés. Citons en exemple le projet portant code CP 26.37.32.04.2009 prévu dans la commune de Djoab, ou encore le projet n°26.04.1.2.2013 prévu dans la commune de Ain Boucif qui a vu la totalité de ses actions annulées. D'ailleurs sur les 2 777 actions prévues, 1 210 actions ont été annulées, soit un taux de 43 % par le CTW et le wali.

L'absence de représentativité de la société civile et des acteurs privés lors des choix des projets à mettre en place et le rôle unilatéral du CTW et du wali dans la prise de décision a empêché le passage à la participation et a entraîné une fragilité du processus de prise de décision du fait du manque de concertation, de dialogue et du partage d'information entre les différentes parties prenantes. « *Il faut prendre le temps de discuter avec les gens pour être en phase avec eux, il faut savoir qui ils sont, quels sont leurs besoins, leurs attentes, leurs particularités, leurs organisations. Il faut prendre le temps d'organiser des groupes de travail, le débat participatif, il faut l'instaurer chose qui n'a pas été faite avec les PPDRI* » (Facilitateurs). Selon un autre facilitateur enquêté : « *On va sur le terrain et on écoute les demandes de la population, il n'y a pas une réelle participation* » (Facilitateur)

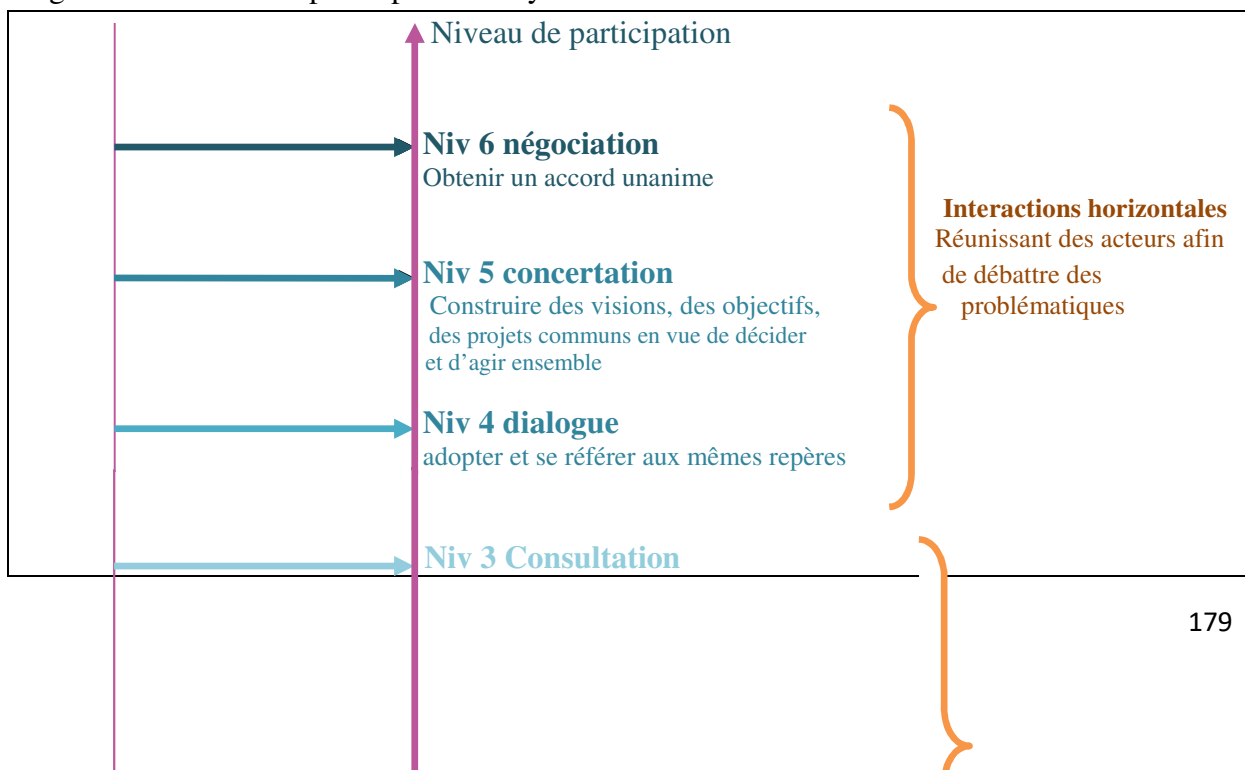
D'ailleurs lors de nos entretiens nous avons constaté le mécontentement de la société civile et des acteurs privés enquêtés face à la non-participation de leurs représentants dans le processus de prise de décision. Comme nous l'a expliqué un animateur enquêté : « *ce mécontentement a entraîné parfois l'opposition de la population à la réalisation d'actions liées plus particulièrement aux : désenclavements, plantations et mise en défens comme par exemple : l'opposition de la population locale à l'ouverture de piste dans la localité d'Ouled Bahia commune des Deux Bassins* » (Animateur). Une opposition qui aurait pu être évitée à notre sens avec un mode de gouvernance participative et consensuelle. L'enjeu central n'est pas que la population locale, la société civile et les acteurs privés participent effectivement à la prise de décision. Ce qui se joue au fond, c'est le rapport entre les acteurs publics et les autres acteurs locaux. Cette logique suppose un processus décisionnel qui garantit aux parties prenantes un poids déterminé dans la balance décisionnelle. Or, avec le CTW, il y a une cooptation plus qu'une véritable représentativité des différentes catégories d'acteurs. Cela pose un problème de légitimité de cette démocratie technique par rapport à la démocratie participative.

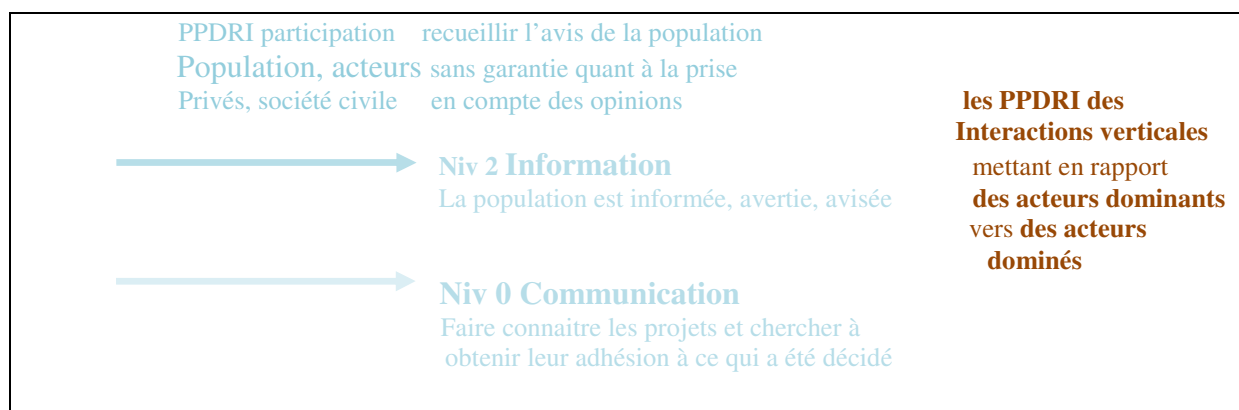
9.3.2.2. Une participation citoyenne consensuelle

Durant notre enquête, nous avons remarqué que la participation citoyenne s'est limitée au diagnostic (identification des besoins). Autrement dit, ils ne sont présents que lors des consultations que les acteurs publics mènent pour identifier les problématiques de la population locale et leurs attentes en matière de développement, pour les traduire en projets. Cette participation correspond au deuxième niveau de participation identifié par Rey-Vallet et al. (2011).

En ce sens, la participation citoyenne et de la société civile se limite à un niveau consensuel de diagnostic et de définition des besoins, elle ne s'étend pas à toutes les étapes de mises en œuvre des projets. En effet, la CARC recueille les avis de la population locale et de la société civile sans aucune garantie quant à la prise en compte des opinions exprimées et à la possibilité d'un débat, car au final, c'est le CTW qui se compose non pas des représentants de la population (élus, animateurs) mais uniquement des représentants de l'État (wali, services déconcentrés) qui décident des projets à mettre en œuvre (100 % des acteurs publics composent le CTW). Nous avons remarqué aussi que même la conduite du diagnostic est défailante, car elle ne suit pas une méthode participative et partagée de diagnostic, elle relève plutôt de méthodes institutionnelles de diagnostic. Ce dernier se limite à faire un état des lieux, en collectant des informations sur les besoins et les attentes des populations locales et de la société civile, ainsi que des données quantitatives sur les actions à envisager et les lieux de leur implantation, et cela, lors des consultations faites avec les CARC, comme en témoigne ce passage du guide des procédures « *le diagnostic de territoire...est effectué par le service réceptacle soutenu par les services techniques administratifs...* » (Guide des procédures PPDR, 2003 : 6). Loin d'être un simple état des lieux d'une situation dans un espace donné, le diagnostic de territoire devait correspondre à la mise en capacité d'agir des acteurs du territoire pour la construction d'une vision commune. Il était supposé connaître les dynamiques et les réseaux coexistant afin d'identifier ce qui est susceptible de créer du développement territorial.

Figure 11 : Niveau de participation citoyenne





Source : l'auteur d'après l'enquête, 2017

La mise en place des PPDRI devait au contraire favoriser des changements fondamentaux, entraînant la consolidation d'instances, d'espaces et de canaux de cette participation citoyenne. Elle devait ouvrir de nouvelles perspectives, permettant d'accroître l'influence de la population et de la société civile dans les espaces de prise de décision. Or, ces acteurs sont complètement ignorés lors de la prise de décision qui reste exclusivement encadré par les acteurs publics. « Lors de la mise en œuvre des PPDRI, les gens n'ont pas participé à la prise de décision on a fait que demander leur avis » (Animateur).

Loin de correspondre à des espaces participatifs, les trois comités se résument à de simples espaces d'élaboration de projets classiques, avec un mode d'organisation technocratique où la population locale et société civile expriment seulement leurs besoins et attentes. En effet, il s'agit seulement d'une consultation, c'est-à-dire demander leur avis à un stade basique de la participation, sans pour autant susciter leur adhésion, leur participation et leur implication dans une idée de co-construction collective des projets.

Cette participation consensuelle place le CTW et le wali comme des acteurs dominants, ils ont le plus d'influence et dépendent très peu des autres acteurs. Contrairement à la population locale, à la société civile et aux acteurs privés qui eux sont des acteurs dominés car ils n'ont aucune liberté de formuler des projets réellement originaux, leur marge de manœuvre reste très restreinte. Ils sont de ce fait peu influents et très dépendants des acteurs dominants, des facilitateurs et des animateurs. Ces deux types d'acteurs quant à eux, ce sont des acteurs relais. Ils sont très influents dans le processus des PPDRI car c'est à eux qu'incombe la responsabilité de monter des projets, mais ils restent tout de même très dépendants des acteurs dominés. Finalement, la mise en œuvre des PPDRI ne s'est pas centrée sur la gouvernance territoriale, mais sur le renforcement du pouvoir des acteurs publics au niveau local (wilaya) inhibant la participation à un stade élémentaire et l'empêchant de s'émanciper au niveau supérieur de la décision.

9.3.3. Des difficultés à faire émerger l'action collective

Les PPDRI devaient s'appuyer sur les principes de la nouvelle gouvernance territoriale pour appréhender le développement des territoires ruraux. Cette forme particulière de gouvernance est comprise comme un processus de coordination des différentes catégories d'acteurs

appelées à s'organiser et à se coordonner dans des démarches d'action collective de co-construction des projets. L'analyse profonde de la base de données de la CF où sont inscrits les projets montre que les 452 projets de notre territoire d'investigation sont inadaptes à la perspective territoriale. Ils ne contribuent guère à l'action collective. La priorité est donnée aux dimensions économiques, productivistes et techniques (d'infrastructure) au détriment de la dimension sociale qui favorise la construction de projets communs. Les PPDRI retenus dans notre région d'étude correspondent plus à des projets d'investissements initiés et encadrés par l'acteur public pour subvenir aux besoins de la population rurale qu'à des projets de développement territorial conçus et co-construits par les acteurs locaux mobilisés dans des démarches d'action collective pour la valorisation des ressources locales.

Par ailleurs, lors de la conception des PPDRI, les acteurs publics ont distingué entre projets collectifs et individuels. Au regard de cette classification, la distinction entre projets individuels et collectifs révèle une dominance des projets collectifs, soit 67 % du total des projets réalisés dans la wilaya de Médéa. Cependant, l'observation de la manière de construction des PPDRI, de leur contenu et de la nature de leurs actions révèle que ces projets collectifs contiennent des actions qui relèvent plutôt de l'intérêt collectif (ils bénéficient à toute la collectivité) que de la construction collective des projets où toutes les parties prenantes du territoire sont impliquées pour construire un projet commun.

Ces projets collectifs s'apparentent surtout à une juxtaposition d'actions. Ce qui semble en effet renforcer l'approche technique (priviliégiant l'infrastructure et les filières productives) aux dépens d'une approche territoriale de construction de projets communs de valorisation des ressources locales par les acteurs locaux. Autrement dit, ils ne correspondent pas à des projets collectifs au sens de co-construit avec une implication d'une multitude d'acteurs du territoire ayant des objectifs communs. Ils ne sont pas des projets coproduits collectivement sur la base d'une valorisation d'une ressource locale. Bien qu'il y ait eu un thème dédié à la protection et à la valorisation des ressources locales qui a enregistré 11 % du total des projets réalisés, les projets de ce thème sont plutôt liés aux actions de préservation des ressources naturelles (mobilisation des ressources en eau, de reboisement, travaux sylvicoles et de correction torrentielle).

Cette situation témoigne de l'incapacité des acteurs locaux d'optimiser de nouvelles dynamiques d'actions collectives et de construction de projets communs. Autrement dit, il manque une approche innovante de construction des projets. L'approche utilisée par les acteurs locaux pour la construction des projets se limite quasi exclusivement à des pratiques et méthodes traditionnelles, fortement marquées par la logique individuelle et l'adoption du comportement « *cavalier seul* » (Akerkar, 2014) au détriment de la logique collective. Nombre d'acteurs ne disposent pas d'une expérience et d'une expertise pour mener des actions de planification et de gestion participatives, malgré leur bonne volonté. Une telle situation a suscité à la fois des perceptions et des interprétations différentes. Dans ces cas de doutes ou de conflits d'interprétation, la tendance est alors de revenir aux pratiques des logiques sectorielles traditionnellement adoptées. Ce qui génère également des difficultés de

construction de projets communs. De plus, le fait que les actions ne soient pas explicitées d'avance ça ne favorise pas l'action concertée par les partenaires (publics, privés, associatifs).

L'enquête menée a révélé que souvent ces actions tendent à l'immédiateté ainsi qu'à l'improvisation dans la mise en place des projets. La faible maîtrise de l'approche territoriale par les acteurs empêche de mettre en œuvre des projets structurants. Les acteurs n'ont pas réussi à passer de leur logique individuelle à une logique collective, comme en témoigne la base de données des projets qui ne dénombre aucun projet collectif de co-construction par les acteurs locaux. Les différents acteurs locaux ont suivi la démarche classique utilisée par le passé pour la conception des projets en reproduisant la vision « *linéaire de la gestion et de la planification des projets* » (Akerkar, 2014).

Les acteurs ont continué à fonctionner avec le schéma traditionnel propre à chaque acteur. Ils sont dans un schéma de reproduction de l'existant. Ils s'inscrivent dans l'exécution et la continuité des modalités d'interventions publiques antérieures marquées par la réalisation d'actions à composante sociale, d'amélioration des conditions de vie de la population plutôt que par la réalisation d'action collective. Ceci sous-tend que les acteurs locaux ne sont pas arrivés à conférer un aspect collectif et territorial aux projets.

Cette continuité dans la manière de construire les projets traduit des manquements dans la formation, donnant lieu à une certaine difficulté d'appropriation par les acteurs locaux des projets et des pratiques de l'approche territoriale et rendant impossible les possibilités d'émergence des projets collectifs, car cette logique de construction collective des projets « *demande une sorte de révolution culturelle. Elle ne semble possible qu'avec l'aide de médiateurs capables d'expliquer la valeur ajoutée d'un projet collectif et capables aussi de faire entrer les acteurs dans une culture de projet* » (Lazarev, 2008 : 98).

9.3.3.1. Inefficacité de la formation

L'efficacité des dispositifs d'action de développement territorial peut être mesurée par la capacité des acteurs (publics et privés) à s'approprier des outils de politique territoriale. L'efficacité de l'appropriation est liée à la qualité de la formation entreprise par les acteurs impliqués dans la conduite des actions. Diverses études sur la thématique du développement territorial (Abramovay, 1998 ; Beduchi et Abramovay, 2004 ; Tonneau et Coudel, 2007 ; Tonneau et Sabourin, 2009) montrent que bien des actions territoriales échouent faute d'une stratégie de formation des acteurs locaux. Dans le cas des PPDRI, avec des acteurs longtemps habitués à travailler selon une logique sectorielle et individuelle, la formation sur l'approche territoriale et les projets de territoire apparaît comme nécessaire. Elle est source du développement des compétences, permettant de faire face aux défis de l'action collective. Elle constitue un élément majeur (structurant) des dynamiques de gestion sociale du territoire car le territoire est le résultat émergent d'interactions entre les dynamiques des acteurs et celles d'apprentissages et d'appropriation du territoire en tant que dispositif de politique publique.

Lors de notre enquête, nous avons remarqué que des activités de formation affectant directement ou indirectement l'approche territoriale ont bien eu lieu. Des efforts ont été

réalisés en faveur des acteurs locaux qui ont participé à des ateliers de formation. Parmi les 18 facilitateurs enquêtés et sur les 20 animateurs enquêtés, 15 facilitateurs et 12 animateurs avouent avoir suivi une formation dans le cadre des PPDRI, soit des taux respectifs de 83 % et de 60 %. Malheureusement, l'impact en termes de développement des compétences reste encore très faible. La formation correspond à une formation théorique et de vulgarisation sur les PPDRI qu'à une traduction des apprentissages et modalités de mise en œuvre des projets territorialisés en actions territoriales concrètes. Selon un facilitateur : « *la formation reste théorique, elle présente le guide des procédures des PPDRI* » (Facilitateur), selon un animateur enquêté : « *la formation portait sur les différentes phases de projet, de sa construction à son évaluation, elle est complètement déconnectée de l'approche territoriale* » (Animateur). Cet aspect théorique de la formation traduit une vision technique et normative de gestion des projets. Elle ne semble pas adaptée à la logique territoriale qu'entendent promouvoir les PPDRI pour les territoires ruraux. Elle n'a pas permis la sensibilisation des acteurs à l'approche territoriale (nouvelles formes de prise de décisions, pratiques d'action collective, conception de projet) et à son application aux politiques publiques. « *C'est une formation générale centrée sur la gestion des projets* » avance un autre animateur enquêté. Ceci a freiné la compréhension générale des projets et leur logique, conduisant à des interprétations différentes selon chaque acteur.

Cette logique traduit la mise en place d'une dynamique de formation qui s'oppose souvent aux principes qui fondent la politique territoriale. D'ailleurs, le système de formation n'a pas débouché sur une appropriation de l'approche territoriale et sur une réelle application et mise en pratique des méthodes participatives et d'actions collectives par les acteurs pour la conduite des projets.

9.3.3.2. La faiblesse du système d'informations et de communication

L'efficacité des actions de la politique territoriale est largement dépendante de la qualité du système d'informations et de communication (cartes, bases de données adaptées au public local, documents écrits). Dans le cadre du développement territorial, l'information constitue sans doute le facteur déterminant qui amène à la structuration de la réflexion collective et fournit les connaissances nécessaires aux prises de décisions. Elle est une composante stratégique dans le dialogue territorial, car la construction et le partage des connaissances constituent des enjeux décisifs pour l'équilibre des rapports de force et la clarté des échanges (Tonneau et Coudel, 2007).

Dans le cadre des PPDRI, le système d'information a été défaillant vu la faible diffusion de l'information auprès des acteurs locaux. D'après nos entretiens, les faiblesses de ce système de communication viennent notamment des nouvelles approches, des pratiques et des enjeux du développement rural. À cela, il faut ajouter l'adaptation insuffisante des outils d'information par rapport au grand nombre d'informations à transmettre, mais aussi les incertitudes liées aux ressources allouées.

Les moyens de divulgation ont eux aussi fait l'objet de critiques. Selon plusieurs des acteurs enquêtés, les outils de divulgation sont trop faibles. Pour les animateurs enquêtés : « *la communication ne s'est réalisée qu'au travers des guides de procédures et de méthodologie qui ont été mal compris et mal interprétés par les acteurs* » (Animateur). Certains des facilitateurs enquêtés pensent « *qu'il existe une faiblesse dans le système d'informations et de communication* » (Facilitateur).

Durant notre enquête, nous avons constaté que la communication s'est faite à travers des séminaires et des ateliers. Des ateliers informatifs ont été organisés dans les chefs-lieux de la wilaya. La participation à ces ateliers a été réduite pour deux raisons : l'éloignement (30 % des acteurs enquêtés indiquent ne pas avoir participé à ces ateliers informatifs) et la mauvaise circulation de l'information (63 % des acteurs enquêtés avancent qu'ils n'étaient même pas au courant de la tenue de ces ateliers informatifs). On constate que les habitants du territoire ont été en manque d'information, témoignant de la faiblesse des outils de divulgation de l'information.

Ce manque d'information claire amène les acteurs locaux à ne pas s'approprier les projets, les approches ainsi que les pratiques dont ils sont porteurs. Pour que les acteurs apportent de l'intérêt aux projets et à leur principe de base, il est important qu'il y ait une bonne diffusion de l'information auprès des acteurs qui ont besoin d'avoir toutes les informations nécessaires aux projets et surtout un même niveau de connaissances, car au-delà de la seule transmission de l'information, les processus de construction territoriale relèvent du partage d'informations. Ils s'inscrivent dans une dynamique collective d'apprentissage visant à l'élaboration d'un socle commun de connaissances.

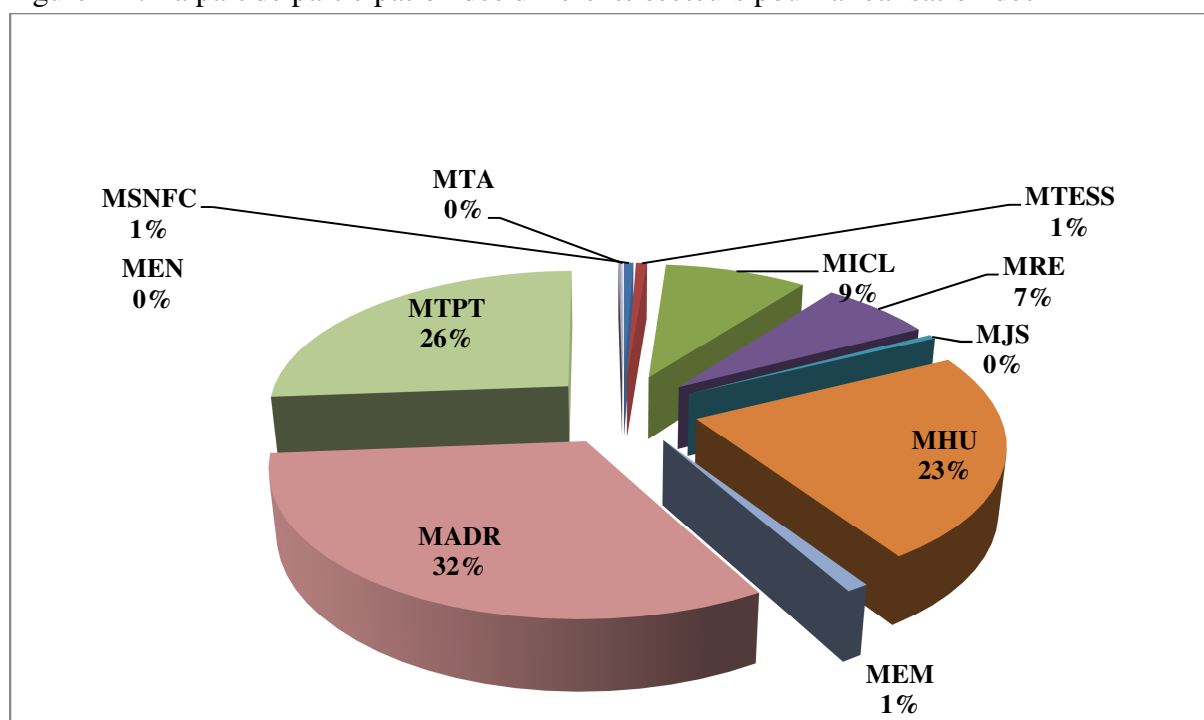
Cette accumulation de connaissances, résultat d'un construit social, facilite et renforce les stratégies d'action collective au cœur des logiques du développement territorial. Ce n'est qu'à partir de ces échanges que peut se construire progressivement un sentiment « *collectif* » (Angeon et al., 2006), qui demeure absent dans le cas des PPDRI, même si on a pu constater un certain changement dans la conception des projets les résultats de leur mise en œuvre se sont révélés insuffisants pour promouvoir des projets au sens de projet territorialisés construits par l'action collective des acteurs locaux du territoire.

9.3.4. Un passage difficile à une logique intégrée et multisectorielle

À travers la mise en œuvre de cette politique, l'ambition des pouvoirs publics est de mener une action intégrée et multisectorielle au niveau local, sous l'égide d'acteurs locaux (publics, privés, et de la société civile). Ces projets préconisent une vision globale et territorialisée des problèmes au travers d'une approche territoriale et partenariale. L'un des enjeux majeurs des PPDRI consiste à faire évoluer la planification du développement rural d'une logique de répartition sectorielle et de « *guichets* » (Akerkar, 2014) à une logique territoriale renforçant la capacité des différentes parties prenantes du territoire (publics, privés et associatifs) à contribuer activement à la définition et à la mise en place de projets adaptés aux contextes territoriaux.

Fondés sur une approche intégrée et multisectorielle, les PPDRI devaient associer autour d'un même projet l'ensemble des acteurs et des secteurs pertinents du territoire pour le développement rural de leur territoire. Il ne s'agit pas de s'intéresser à un secteur en particulier, mais au contraire de prendre en considération tous les secteurs d'activité pour agir plus efficacement et de façon globale sur le territoire. Cependant, la réalité est tout autre, cette intégration n'existe que sur le papier ou au niveau des discours. L'analyse approfondie de la base de données où sont inscrits les 452 projets de la wilaya, révèle une faible intégration multisectorielle : 60 % des projets mis en œuvre sont mono-sectoriel alors qu'au tout début (lors de la phase de formulation), 100 % des projets étaient multisectoriels. Comme l'avance l'un des animateurs, enquêté : « lors de la phase de formulation, notre projet faisait intervenir plusieurs secteurs d'activité, concrètement, n'ont été réalisées que les actions relevant du secteur des forêts » (Animateur). Les autres acteurs sectoriels se montrent indifférents à l'égard des PPDRI que l'on peut qualifier d'acteurs autonomes, des acteurs hors-jeu dans le processus des PPDRI.

Figure 12 : La part de participation des différents secteurs pour la réalisation des PPDRI



Source : l'auteur à partir des données de la CF, 2017

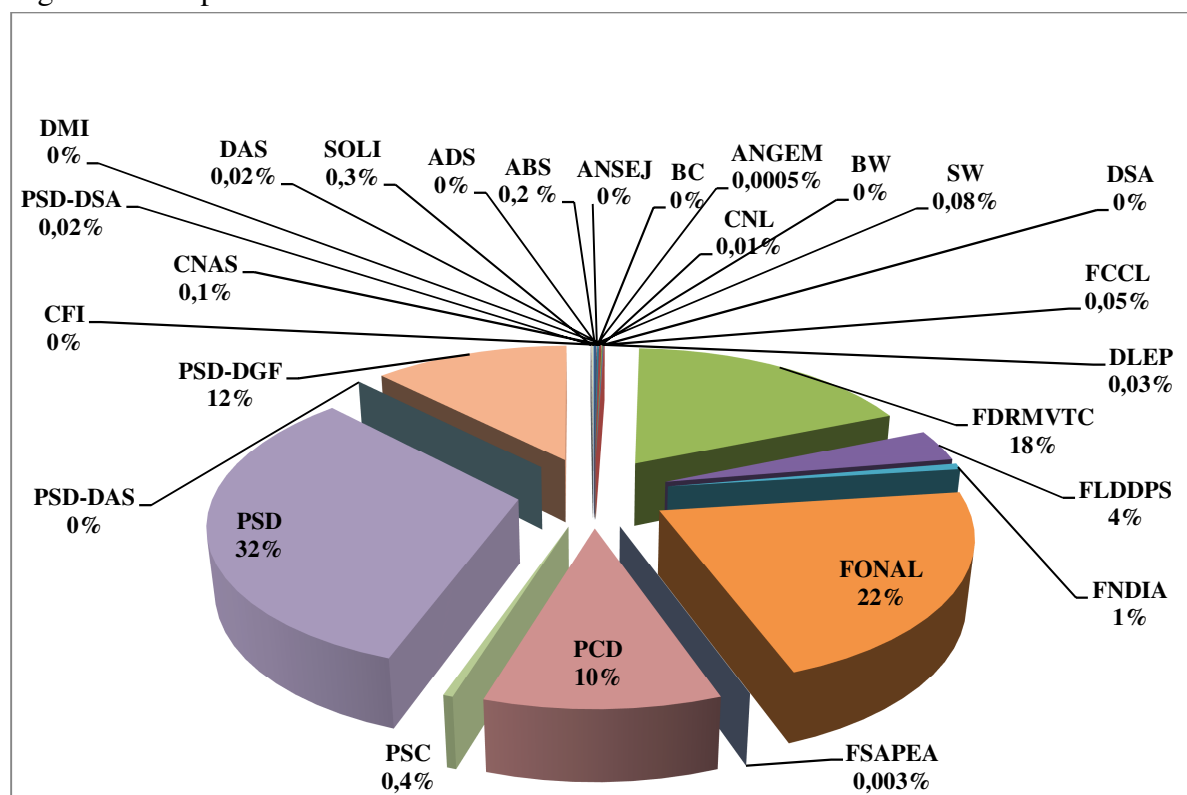
Nos entretiens font état d'un manque de vulgarisation, de sensibilisation et de formation sur les projets de territoires et leur fonctionnement, ce qui explique en partie la faible implication des acteurs sectoriels à prendre part au PPDRI. Les acteurs sectoriels enquêtés avancent qu'ils ne disposent pas d'une expérience et d'une expertise pour mener des actions de développement participatives. Ils avancent aussi ne pas avoir été initiés à l'approche participative. Une telle situation a suscité à la fois des perceptions et des interprétations différentes. Dans ces cas de doutes ou de conflits d'interprétation la tendance est alors de

revenir aux pratiques des logiques sectorielles traditionnellement adoptées, ce qui génère également des difficultés.

Habitué à travailler selon une logique sectorielle, les acteurs sectoriels se retrouvent membres des comités chargés de gérer les PPDR dont ils ignorent les principes de base et auxquels ils n'ont même pas été initiés. Face à cette situation, les acteurs continuent à suivre leurs logiques sectorielles habituelles et leur implication s'est limitée à la réalisation des fiches techniques, pour les actions prévues lors de la formulation des projets. Les acteurs sectoriels ne se sont pas appropriés les projets. Ils ne considèrent pas le projet dans sa globalité et son intérêt pour le territoire, ce qui obère leur engagement jusqu'à ne pas financer les actions prévues lors de la phase de formulation, comme le souligne un responsable de la CF : « On a validé et approuvé des PPDR avec la présence des autres directeurs des services déconcentrés, mais au moment de l'exécution chacun d'eux nous fait ressortir le prétexte des ressources financières » (Responsable CF).

Un examen plus approfondi des 452 projets montre une faible participation des fonds partenaires sectoriels prévus pour accompagner les PPDR. Ils représentent une infime part du total des sources de financement.

Figure 13 : La part des différents secteurs dans le financement total des actions



Source : l'auteur à partir des données de la CF, 2017

La plupart des actions ont été financées par quatre fonds, alors qu'au départ, vingt-cinq sources devaient participer au financement des actions.

Cette situation montre que les divers acteurs ont une perception différenciée des projets, chacun raisonnant en fonction de ses intérêts propres. Cela implique que l'intégration des différents secteurs soit fragile. Chaque secteur a une vision fragmentée des projets, ce qui rend difficile la mise en œuvre d'une gestion partagée et territoriale.

En dépit de l'importance accordée à l'intégration multisectorielle lors de la conception des PPDRI, il ne demeure pas moins que l'enjeu d'intégration multisectorielle n'est pas satisfait lors de la mise en œuvre des projets. Pour preuve, les projets définis dans la wilaya ont un caractère ponctuel (d'amélioration des conditions de vie des populations locales et d'augmentation de leurs revenus) avec un faible impact en termes de développement territorial. Ces projets favorisent surtout le renforcement de la logique existante utilisée par le passé pour la construction des projets, ne présentant aucun changement substantiel sur l'ensemble des territoires communaux de mise en œuvre des projets et n'offrant aucune dimension innovante en termes d'approche globale ou transversale.

Cette logique sectorielle conduit au renforcement des projets purement économiques, productivistes et techniques (d'infrastructure) (88 % du total des projets mis en œuvre) sans prise en compte des réalités locales du territoire. Cette logique sectorielle a également accentué la logique agro-centrée, héritage des politiques sectorielles précédentes. Les projets économiques productivistes sont majoritairement tournés vers le domaine agricole avec la mise en œuvre de projets d'élevage (apicole, bovin et viticole) et de filières productives (fruiticulture, céréaliculture).

Conclusion

L'objectif de ce chapitre était d'analyser la gouvernance territoriale à travers la mise en place des PPDRI, outil d'intervention publique rurale élaboré dans le cadre la PRAR. Un dispositif mis en place dans une démarche participative de gouvernance mais qui au final ne suscite ni la participation souhaitée ni les coordinations horizontales indispensables à l'émergence de l'action collective locale. Les démarches participatives ainsi que les relations horizontales basées sur la négociation et la concertation professée dans le processus de mise en place des PPDRI n'ont pas incité au changement et à la construction d'espace de discussions, de négociation et de concertation.

La structuration multi-niveau de l'organe de pilotage du PPDRI avec les trois entités : CARC, CTD) et CTW n'ont pas permis la participation attendue puisque cette dernière n'a été que de l'ordre de la consultation pour la société civile et les acteurs privés qui ne participent pas à la décision dans le processus des PPDRI et qui se révèle être du domaine exclusif du représentant de l'autorité publique, à savoir le wali. Par conséquent, cette configuration n'entraîne pas de véritables partenariats dans les prises de décision.

De plus, les projets continuent à suivre une logique verticale et sectorielle. Les acteurs sectoriels semblent peu impliqués dans les projets et le passage d'une politique sectorielle à une politique territoriale ouverte à différents secteurs d'activité n'a pas fonctionné. Les autres

secteurs ne semblent pas concernés par les PPDRI. En l'absence de sensibilisation et de vulgarisation, les secteurs hors agriculture ont continué à fonctionner selon les pratiques anciennes et leur contribution aux PPDRI se limite à l'élaboration de fiches techniques. Il ressort une primauté des coordinations verticales et hiérarchiques. Caractérisé par les échanges de nature probatoire et verticale entre les trois comités, empêchant toute dimension horizontale des échanges entre les parties prenantes. En l'absence des espaces de dialogue et d'échange, les initiatives locales sont inhibées ainsi que toute forme collective de projets. Le passage à la dimension collective censée accompagner le processus de mise en place des projets ne s'est pas réalisé. La logique individuelle a prévalu sur la dimension collective. Un des problèmes quant à l'émergence de l'action collective réside dans le contenu des formations. Étant essentiellement orientées vers la gestion du cycle du projet, ces formations accordent très peu de place aux thèmes sociaux et à la gouvernance.

Enfin, la mise en œuvre des PPDRI n'a pas été accompagnée par la mise en place des conditions permettant d'adopter la gouvernance territoriale comme nouveau mode de gestion des territoires ruraux. Même si les pouvoirs publics tendent à créer de nouveaux espaces et canaux de participation sociale, il aurait été nécessaire d'intégrer l'ensemble des acteurs, leurs attentes et leurs connaissances pour aller vers une gestion intégrée et multisectorielle des projets. Intégrer les acteurs apparaît comme le meilleur levier pour rendre une politique de gestion territoriale opérationnelle et mettre en œuvre des stratégies de développement plus adaptées au contexte local. Pour ce faire, il est nécessaire que les formes de relations entre le gouvernement et la société civile soient fondées sur un intérêt collectif, des échanges en réseaux et la création d'activités dans lesquelles les acteurs sont directement impliqués du début à la fin. Ce qui sous-tend qu'en plus d'impliquer la société civile et les acteurs privés dans l'identification de leurs besoins, leurs participations actives dans la mise en place et la résolution des problématiques de leur territoire, reste l'un des éléments fondamentaux pour la réussite de tels projets. La participation ne doit pas se limiter à une simple consultation et à l'exécution des projets. La participation effective passe par l'implication de tous les acteurs dans les processus de prise de décision.

Conclusion générale

Cette thèse croisait deux objets : le changement et les politiques publiques pour interroger le rôle des PPDRI (instrument d'action publique en milieu rural), dans le processus de fabrication de l'action publique territoriale, pour la gestion des territoires ruraux. L'enjeu était d'intégrer dans une même recherche, un corpus théorique d'économie (économie territoriale) et un corpus politiste.

Cette conclusion générale revient dans un premier temps, sur le modèle d'analyse construit et les principaux résultats empiriques. Dans un second temps, les perspectives de recherche seront exposées.

Retour sur la question de départ, le modèle d'analyse et les principaux résultats

Tout au long de cette thèse, notre réflexion est guidée par le souci de répondre à notre question centrale, à savoir de montrer : **comment le changement de paradigme dans la conception de la PRAR, s'est traduit sur la territorialisation de l'action publique rurale, à travers les PPDRI ?** Autrement dit, nous cherchons à saisir le changement de paradigme dans l'intervention publique rurale en examinant le PPDRI et en questionnant l'effet et le rôle de cet instrument sur la territorialisation de l'intervention publique en milieu rural.

Ceci nous a emmené à scinder la question principale en trois sous-questions :

- 1) La PRAR inscrit le territoire comme lieu et creuset des PPDRI. Cependant, comment se définit le territoire d'intervention des PPDRI ?
- 2) Les projets mis en œuvre dans la wilaya de Médéa ont-ils permis la valorisation des ressources locales ?
- 3) La PRAR propose un nouveau mode de gouvernance pour les territoires ruraux. Comment peut-on qualifier le mode de gouvernance pratiqué lors du déroulement des PPDRI ?

Nous avons tenté de répondre à ces questions dans un paradigme constructiviste radical en mobilisant une étude de cas. Trois hypothèses ont guidé notre raisonnement. La première concerne le territoire d'intervention des PPDRI. La seconde porte sur le processus de valorisation des ressources locales affichée dans les PPDRI et qui en réalité est fragilisée dans la mesure où les financent principalement des infrastructures et équipements collectifs, ce qui conduit finalement à reproduire la politique sectorielle et productiviste traditionnelle. La troisième a trait au mode de gouvernance pratiqué lors de la mise en œuvre des PPDRI. L'horizontalité affichée au niveau des prises de décision et de la gestion des projets est en réalité peu ou pas atteinte du fait du pouvoir de décision entre les acteurs de la société civile, les acteurs privés et les acteurs publics.

Pour répondre à cette question, nous avons proposé un cadre d'analyse mêlant économie territoriale et science politique. Notre question de recherche articule deux objets théoriques, le changement et la territorialisation. Ces deux objets théoriques nous ont permis de construire un cadre d'analyse à la fois par les instruments et dispositifs de l'intervention publique, mais également par les leviers de la territorialisation, fondements de base du modèle de développement territorial. Fondé sur les approches d'analyse de changement des politiques publiques, puis sur les leviers d'analyse de la territorialisation développés par Berriet-sollicec et *al.* (2005) ce modèle d'analyse montre d'abord comment les principales approches ont pris en charge la question des changements des politiques publiques rurales ? La question posée ici se situe à un niveau plus général, celui du cadre de changement au sens de Lascomes (1996), on ne s'est pas interrogé sur l'ampleur ou les modalités de changement. À cet effet, nous avons opté pour une analyse centrée sur l'instrument qui est dans notre cas le PPDRI. L'idée est de mettre en lumière comment l'instrument (via l'ensemble des documents de projets) participe au changement. L'étude documentaire de cet instrument a permis de nuancer l'idée de nouveauté de l'un instrument et de souligner sa double continuité : d'une part, sa continuité par rapport à des instruments antérieurs, c'est-à-dire son héritage technique et d'autre part, sa continuité temporelle visible dans les phénomènes de résistance au changement (Lascomes, 1996). Par la suite, notre modèle analyse la territorialisation des PPDRI, l'objectif étant de mettre en lumière et de comprendre les phénomènes observés au niveau local. Pour ce faire, nous avons retenu le territoire du projet (1) ; les formes de gouvernance (2) ; le degré d'ancrage local du projet (3) comme mécanismes de territorialisation. Ces trois leviers trouvent leur origine dans différents travaux théoriques. Ils sont déclinés par la suite en critères qui ont été renseignés à partir d'une enquête qualitative. Le rôle du territoire dans la territorialisation des PPDRI est précisé au regard des types de territoires de projets créés. Concernant l'analyse de la gouvernance, nous avons renseigné d'abord la participation effective ou pas des acteurs locaux dans la conduite des projets. Nous avons analysé ensuite, la coordination multi-acteur et le rôle de l'acteur public dans sa mission de cohésion et pilotage des projets. Enfin, nous avons abordé l'émergence ou pas de l'action collective dans la construction des projets. Pour apprécier le rôle de l'ancrage territorial, nous avons retenu : la réponse du projet aux enjeux de développement des activités économiques, des services et de protection du patrimoine, ainsi que la prise en compte des spécificités locales. Ce sont ces trois éléments qui sont centraux de la territorialisation qui ont structuré notre modèle d'analyse.

L'utilisation de ce modèle a débouché sur un certain nombre de résultats dont nous rappelons les grandes lignes dans ce qui suit.

Dans cette thèse, comme point de départ, nous soutenons l'idée d'un changement de paradigme dans la conception des politiques agricoles et rurales. L'analyse comparative des politiques successives mises en œuvre depuis l'indépendance, nous a permis de relever les points de rupture avec l'intervention publique classique et le passage de politiques sectorielles à de l'action publique territorialisée. La lecture du changement à travers l'instrument montre que ces derniers se distinguent des politiques de développement agricoles et rurales antérieures par la construction d'un nouveau modèle de développement territorial pour les territoires ruraux, un modèle fondé sur la participation des acteurs locaux au développement de leur territoire ainsi que sur la valorisation des ressources propres aux territoires. Cependant, confronter ce référentiel aux fonctionnements concrets des PPDR révèle une continuité des manières de procéder en lien avec le référentiel et les institutions qui structurent les politiques rurales antérieures. L'analyse du processus de mise en place des PPDR révèle différentes distorsions qui ont fragilisé l'approche territoriale. Comme nous l'avons vu tout au long de cette recherche, la mise en place du changement à travers les PPDR rencontre un certain nombre de difficultés. Nous allons à présent revenir sur ces limites afin d'ouvrir le débat sur d'éventuelles perspectives pour ces politiques publiques de développement rural territorial.

La démarche participative ainsi que les relations horizontales, basées sur la négociation et la concertation professée dans le processus de mise en place des PPDR n'ont pas incité au changement et à la construction d'espace de discussion, de négociation et de concertation. La structuration de l'organe de pilotage des PPDR avec les trois niveaux d'intervention : niveau communale (CARC), niveau de daïra (CTD) et le niveau de wilaya (CTW) n'as pas permis la participation multi-acteurs attendue puisque cette dernière n'a été que de l'ordre de la consultation pour la société civile et les acteurs privés. Ces derniers ne participent pas à la décision dans le processus des PPDR qui se révèle être du domaine exclusif du représentant de l'autorité publique, à savoir : le wali. Même si la mise en place des PPDR, s'est déroulée selon un processus multi-niveau elle ne révèle pas les différents niveaux de coordination entre les parties prenantes. Il ressort ainsi une primauté des coordinations verticales et hiérarchiques. Caractérisée par des échanges de nature probatoire et verticale entre les trois (CRAC, CTD, CTW) cette configuration empêche toute dimension horizontale des échanges entre les parties prenantes.

En l'absence d'espaces de dialogue et d'échange, les initiatives locales sont inhibées, ainsi que toute forme collective de construction des projets. Le passage à la dimension collective censée accompagner le processus de mise en place des projets ne s'est pas réalisé. La logique individuelle a prévalu sur la dimension collective. Ainsi, même si la configuration sociale des acteurs habituellement impliqués est modifiée, la représentation d'acteurs de nature diverse dans les enjeux du territoire reste infime et leur implication reste limitée. Le processus de prise de décision se fait toujours par le haut, témoignant d'un changement qui se limite à

quelques ajustements : les normes d'action et les institutions ne sont pas fondamentalement modifiées.

De plus, le caractère décentralisé et ascendant souhaité pour la territorialisation des PPDR s'accommode mal avec la structure de gouvernance hiérarchisée et autoritaire des instances de gestion et de pilotage. Le maintien d'une forme de gestion centralisée laisse peu d'espace à l'expression des initiatives locales et les acteurs locaux ont peu de liberté pour formuler des projets selon leurs besoins, car ils doivent se conformer à la nomenclature définie par les acteurs publics. L'objectif de la différenciation des interventions que s'est fixé le PPDR se trouve dès lors freiné par cette nomenclature standardisant les projets. Des actions semblables sont réalisées sur l'ensemble de la wilaya, des actions qui sont encore conduites sur des principes essentiellement économiques et d'infrastructure, défavorisant la valorisation des ressources locales, capable d'entraîner une dynamique de spécification et l'émergence du territoire. D'ailleurs un autre aspect de ces projets qui a mis à mal l'approche territoriale est le fait que L'État ait défini le territoire d'intervention des PPDR en ne prenant en considération que le facteur institutionnel, tout en ignorant les autres facteurs (sociaux, identitaires) qui auraient pu donner un sens au territoire et aux projets. Le territoire construit par les acteurs locaux, impliquant des modes de coordination et de coopération entre les partenaires économiques et sociaux, mobilisant les ressources non-agricoles et diversifiant les activités économiques, reste une notion éloignée dans l'exécution des PPDR. La délimitation du territoire d'intervention des PPDR a été un processus de légitimation des pratiques traditionnelles de gestion technocratique.

Un autre point faible de l'expérience territoriale menée autour des PPDR semble lié à leur caractère sectoriel. Le passage d'une politique sectorielle à une politique territoriale ouverte à différents secteurs d'activité n'a pas fonctionné hormis le secteur de l'agriculture, les autres secteurs n'ont pas intégré effectivement les projets. En l'absence de sensibilisation et de vulgarisation, les secteurs hors agriculture ont continué à fonctionner selon les pratiques anciennes et leur contribution aux PPDR s'est limitée à l'élaboration de fiches techniques.

Toutes ces distorsions montrent que la territorialisation des PPDR n'a pu s'effectuer. Lors de leur conception, les PPDR ont marqué une rupture avec les modes opératoires du passé, fondé sur l'approche territoriale et ascendante, la concertation et le partenariat, l'intégration et la multisectorialité. Ils ont également traduit une conception inclusive du développement. D'ailleurs, ce sont ces principes de base qui ont constitué les points saillants de symétrie avec le programme LEADER. Traduisant ainsi un transfert de pratiques, de modes de gouvernance, d'instruments, d'idées et de discours (Badie, 1996) qui ont été testés sur d'autres territoires, présentant des histoires et des contextes socio-économiques différents par rapport au contexte pour lequel ces paradigmes ont été créés. L'analyse détaillée du processus de mise en œuvre des PPDR a été particulièrement intéressante à entreprendre car ces difficultés et limites observées dans la mise en place territoriale des PPDR montrent qu'une simple exportation du modèle de développement territorial reste insuffisante. Son application implique aussi une adaptation et une contextualisation. En ce sens, cette thèse rejoint le travail de Koop et *al.* (2010) sur l'application de l'approche de développement territorial dans les pays du Maghreb.

Pistes et perspectives

Ces distorsions observées dans la mise en place des PPDRI, nous invitent à formuler certaines pistes que pourraient éventuellement suivre des projets de territoire tels que les PPDRI dans des politiques territoriales futures.

Un des premiers aspects à souligner est le territoire d'intervention. En ce sens, il nous semble que l'État devrait peut-être envisager une définition du territoire d'intervention des projets de territoire basée sur le territoire administratif mais aussi sur les éléments sociaux, culturels et économiques qui le constituent, afin de faciliter, d'une part, l'articulation entre les différents acteurs (société civile et institutions publiques) et d'autre part, la mise en place de ses actions et projets.

Deuxièmement, un approfondissement du processus participatif en dépassant le stade de la consultation et l'information afin d'atteindre le niveau de concertation et de décision, ce qui permettra une participation effective, une implication réelle des acteurs locaux dans les projets et une pérennisation des actions de développement du fait de leur appropriation par les acteurs. Les espaces de dialogue et de concertation ainsi que les modalités de coordination horizontale, libèreraient les initiatives locales et développeraient le partenariat entre acteurs privés et publics pour installer une gouvernance territoriale, indispensable pour le développement des territoires ruraux (construction du territoire et des ressources locales).

Enfin, la création d'une seule entité de pilotage. Conçue comme maître d'œuvre des projets, elle doit être formée d'un ensemble représentatif des parties prenantes, avec des modalités de coordination horizontale, des espaces de dialogue et de concertation pour permettre des partenariats entre les acteurs publics, privés et de la société civile. Cette entité devrait être composée des principaux acteurs de la vie économique et sociale qui identifient une stratégie commune et des objectifs communs pour le territoire.

Du point de vue des perspectives, cette recherche semble ouvrir des perspectives de recherche complémentaire susceptible de prolonger notre travail. Deux aspects mériteraient d'être retenus.

Même si la mise en œuvre des PPDRI n'a pas entraîné des changements profonds dans le processus de fabrication des politiques publiques, ces changements prennent peu à peu une valeur exemplaire, et c'est ensuite leur accumulation, qui conduit à une transformation ascendante des modes d'action. Ce qui est décrit dans la littérature comme incrémental, dans le sens d'un changement graduel d'ajustement à l'intérieur du cadre établi. Par accumulation, ces changements peuvent devenir importants. L'analyse par la mise en place des PPDRI a permis de produire une analyse critique de sa mise en œuvre et de cerner les changements opérés. Elle suggère par ailleurs, de nouvelles interrogations sur l'ampleur et les modalités de changement à travers des analyses plus cognitives qui tenteraient de rendre compte du changement du cadre cognitif et normatif, et proposeraient une conception globale du changement de l'action publique. Ce qui permettrait un éclairage de la dimension structurelle et du jeu d'acteur à mettre en œuvre pour des actions territoriales plus abouties.

Concernant la territorialisation des politiques publiques, au cours de cette recherche, nous avons démontré que notre territoire d'investigation recèle de nombreuses ressources qui ne sont pas valorisées. Cette sous-valorisation est présentée comme un obstacle à la territorialisation des PPDRI, dans la mesure où le développement territorial se fonde sur la valorisation des ressources propres au territoire. En effet, les PPDRI n'ont pas valorisé les ressources locales, bien qu'elles soient nombreuses. Dès lors, une question émerge : comment peut-on valoriser ses ressources dont la mise en valeur permettra de bénéficier d'avantages particuliers ? Cette question nous emmène à nous intéresser à la valorisation des savoir-faire, des patrimoines cognitifs et culturels locaux, permettant parfois une revitalisation (ou reconversion) sociale et économique des territoires.

Références bibliographiques

Abaab A., Guillaume H. (2004). Entre local et global. Pluralité d'acteurs, complexité d'interventions dans la gestion des ressources et le développement rural. In : Picouet M., Sghaier M., Genin D., Abaab A., Guillaume H., Elloumi M. *Environnement et sociétés rurales en mutation : approches alternatives*. Paris : IRD éditions, pp. 261-290.

Abdelfettah A. (2014). Plaidoyer pour la forêt algérienne. Réflexion sur une gestion écologique des forêts algériennes dégradées. *Forêt méditerranéenne t. XXXV, n° 4*.

Abramovay R. (1998). Bases para a formulação da política brasileira de desenvolvimento rural: agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Brasília: IPEA*, 25 p.

Abramovay R. (2006). Para una teoría de los estudios territoriales. In: Manzanal M.; Neiman G ; Lattuada M. *Desarrollo rural - Organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires: Ciccus, pp. 51-70.

Adair P. (1983). Rétrospective de la réforme agraire en Algérie (1972-1982). *Revue Tiers Monde*, vol.24, n° 93, pp. 153-168.

Aït-Amara H. (1999). La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale. In : Jouve A-M., Bouderbala N. Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de pierre coulomb. *Options méditerranéennes*, n°36, pp. 127-137.

Akerkar A. (2014). L'expérience algérienne de développement rural, des villages socialistes aux projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI) : cas de la wilaya de Bejaia. Thèse de doctorat, Montpellier SupAgro : 457 p.

Alexander J.W. (1954). The Basic-Non basic Concept of Urban Economic Functions. *Economic Geography*, vol.30, pp. 246-261.

Allard-Poesi F., Perret V. (2014). Fondements épistémologiques de la recherche. In : Thiétart R.-A. *Méthodes de Recherche en Management*, pp. 14-47, Paris : Dunod, 4^e, ed.

Andrews R. (1956). Mechanics of the urban economy base: The base concept and the planning concept. *Land economies*, vol. 32, pp. 69-84.

Angeon V. (2008). L'explicitation du rôle des relations sociales dans les mécanismes de développement territorial. *Revue d'économie régionale & urbaine*, vol. n°2, pp. 237-250.

Angeon V., Caron P., Lardon S. (2006). Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable : quel rôle de la proximité dans ce processus ? *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 7 | 2006, mis en ligne le 17 juillet 2006, consulté le 16 juillet 2020.

Angeon V., Bertrand N. (2009). Les dispositifs français de développement rural : quelles proximités mobilisées ? *Géographie, économie, société*, vol.11, pp. 93-114.

ANIREF. (2020). Monographie de la wilaya de Médéa. <https://www.aniref.dz/index.php?layout=edit&id=152>

Arthur J. (1994). Effects of human resource systems on manufacturing performance and turnover. *The academy of management journal*, vol. 37, n°3, pp. 670-687.

Autès M. (1991). Le RMI : une politique de fortune. *Sociétés contemporaines*, vol. 9, n°1, pp. 11-26.

Autès M. (2005). Proximité et démocratie : Une adéquation incertaine. *Informations sociales*, n°121, pp. 46-55.

Avenier M.J. (2009). Franchir un fossé réputé infranchissable : construire des savoirs scientifiques pertinents pour la pratique. *Management & Avenir*, vol. 30, n°10, pp. 188-206.

Avenier M.J., Gavard-Perret M.L. (2008). Inscrire son projet de recherche dans un cadre épistémologique, in *Méthodologie de la Recherche - Réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion*. In : Gavard-Perret M. L., Gotteland D., Haon C., Jolibert A (eds.), *Pearson Education*, Paris, pp. 5-45.

Avenier M.J., Parmentier Cajaiba A. (2011). Research-as-Practice : Practical Insights for Developing Rigorous Conceptual Knowledge for and from Practice, communication à la 11th EURAM Annual Conference, Tallinn, Estonia, June (Best Paper Award).

Avenier M.J., Schmitt C. (2007). Elaborer des savoirs actionnables et les communiquer à des managers. *Revue Française de Gestion*, n°174, pp. 25-42.

Avenier M., Thomas C. (2015). Finding one's way around various methodological guidelines for doing rigorous case studies: A comparison of four epistemological frameworks. *Systèmes d'information & management*, vol. 20, n°1, pp. 61-98.

Aydalot P. (1976). *Dynamique spatiale et développement inégal*. Paris, Economica, 336 p.

Aydalot P. (1982). *Économie régionale et urbaine*. Paris, Economica, 198 p.

Aydalot P. (1984). *Crise et espace*. (dir.). Paris, Economica, Paris, 350 p.

Aydalot P. (1986). *Milieus innovateurs en Europe*. Paris, Gremi, 361 p.

Baci L. (1999). Les réformes agraires en Algérie. In : Jouve A-M., Bouderbala N. Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de pierre coulomb. *Options méditerranéennes*, n°36, pp. 127-137.

Badie D.B. (1996). La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect. *Politique étrangère*, n°1, pp. 220-221.

Banque Mondiale. (2020). Groupe banque mondiale. <https://donnees.banquemondiale.org/>, consulté le 20/05/ 2022.

Barbarot A.S., Renard T., Vollet D., Lepicier D., Berriet-Sollic M., Tiveyrat D. (2013). Propositions méthodologiques pour mesurer la territorialisation des projets de développement rural. *Économie rurale*, vol. 336, n°4, pp. 81-88.

Barney J-B. (1999). Firm Resource and Sustained Competitive Advantage. *Journal of Management*, vol. 1.17, n° 1, pp. 99-120.

Baron C. (2003). La gouvernance : débat autour d'un concept polysémique. *Droit et Société*, n° 54, pp. 329-351.

Bathelt H., Glückler J. (2002). Toward a relational economic geography. *Journal of Economic Geography*, vol. 3, n°2. Relational Economic Geography: Papers from sessions at the 98th Annual Conference of the Association of American Geographers, Los Angeles, USA, March 2002 (April 2003), pp. 117-144.

Baudelle G., Guy C., Mérenne-Schoumaker B. (2011). *Le développement territorial en Europe. Concepts, enjeux et débats*. Presses universitaires de Rennes, 281 p.

Becattini G. (1992). Le district industriel : milieu créatif. *Espaces et sociétés*, vol.66/67, n° 3/4, pp. 147-163.

Bedrani S. (1987). Algérie : Une nouvelle politique envers la paysannerie ? *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée*, vol. 45, n° 3, pp. 55-66.

Bedrani S. (2008). L'agriculture, l'agroalimentaire, la pêche et le développement rural en Algérie. *Les agricultures méditerranéennes: analyses par pays*, n°61, pp. 37-73.

Bedrani S., Chehat F., Ababsa S, (2001). L'agriculture algérienne en 2000: une révolution tranquille, le PNDA. *Prospectives Agricoles*, n° 1, pp. 7-60.

Bedrani S., Cheriet F. (2012). Quelques éléments pour un bilan d'un demi-siècle de politiques agricoles et rurales. *Les cahiers du CREAD. Numéro spécial*, n°100, pp. 137-162.

Bedrani S., Djenane A-M., Hacherouf H., Laribi S. (2009). Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens : l'exemple algérien. In : Campagne P., Pecqueur B (dir.). *Processus d'émergence des territoires ruraux dans les pays méditerranéens : analyse comparée entre 10 pays du nord, du sud et de l'est méditerranéens*. Options Méditerranéennes, série B : Études et Recherches, CIHEAM : Montpellier, pp. 41-46.

Beduschi Filho L., Abramovay R. (2004). Desafios para o desenvolvimento de regiões rurais. *Nova Economia*, vol. 14, n°3.

Belloncle G. (1983). Le développement rural intégré : du concept à l'application. *Ressources humaines et développement rural intégré*. Options Méditerranéennes : Série Etudes ; n°1983-III, CIHEAM : Montpellier, pp. 13-18. Atelier International sur la Gestion des Ressources Humaines pour le Développement Rural Intégré, Montpellier (FRA). Consulté le 7 novembre 2021, URL : <http://om.ciheam.org/om/pdf/s06/CI010726.pdf>

Benhouria T. (1980). *L'économie de l'Algérie*. Politique étrangère, n°2- 45^eannée, 566 p.

Benko G. (1996). Géographie économique et théorie de la régulation. *Finisterra*, vol. XXXI, n° 62, pp. 7-28.

Benko G. (1998). *La science régionale*. Paris, PUF (Coll. « Que sais-je ? », n°3355), 125 p.

Benko G., Lipietz A. (1995). De la régulation des espaces aux espaces de régulation. In : Boyer R., Saillard Y. (éd.) *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*. La Découverte, Paris, pp. 293-303.

Benko G., Lipietz A. (dir.). (2000). *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*. Paris, PUF (Coll. « Economie en liberté »), 564 p.

Bensouiah R., (2004). Pasteurs et agro-pasteurs de la steppe algérienne. Enquête sur la région de Djebel Amour. *Strates*[En ligne], vol.11, consulté le 15/04/2022 URL : <http://journals.openedition.org/strates/478>.

Berg B.L. (2001). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences. 4th Ed, Allyn & Bacon*, pp. 15-35.

Berle A.A., Means G.C. (1932). *The Modern Corporation and Private Property*. New York, MacMillan, 396 p.

Berr E., Diemer A. (2016). De l'écodéveloppement au *Buen Vivir*, ou comment replacer les savoirs locaux au cœur des processus de coopération décentralisée dans les pays du Sud. *Monde en développement*, n°175, pp. 23-38.

Berriet-Sollic M., Guérin M., Vollet D. (2005). L'évaluation des politiques publiques agricoles en France. L'évaluation au milieu du gué ? *Économie rurale*, n°286-287, pp. 89-95.

Berriet-Sollic M., Kroll J., Trouvé A., Wavresky P. (2006). Chapitre 15. Mise en œuvre du règlement de développement rural par les régions européennes: des leviers économiques diversifiés. In : Henri Capron éd., *Politique régionale européenne : Convergence et dynamique d'innovation*. De Boeck Supérieur, pp. 399-425.

Berriet-Sollic M., Lépicié D., Vollet D. (2016). Innover en territorialisant : quel est le prix à payer ? Analyse des coûts de transaction du programme LEADER 2007-2013 en Auvergne et Bourgogne. *Noréis*, vol. 241, n°4, pp. 15-32.

Berriet-Sollic M., Trouvé A. (2013). Développement des territoires de projet: Quels enjeux pour les politiques rurales ? *Économie rurale*, vol.335, n°3, pp. 6-18.

Bertrand N., Moquay P. (2004). La gouvernance locale, un retour à la proximité. *Économie rurale*, n°280, pp. 77-95.

Bessaoud O. (1980). La révolution agraire en Algérie : continuité et rupture dans le processus de transformations agraires. *Tiers-Monde*, vol. 21, n°83, pp. 605-626.

Bessaoud O. (2006). La stratégie de développement rural en Algérie. *Options Méditerranéennes*, Sér. A / n°71, pp. 79-89.

Bessaoud O., Pellissier J.P., Rolland J.P., Khechimi W. (2019). Rapport de synthèse sur l'agriculture en Algérie [Rapport de recherche] CIHEAM-IAMM, 82 p.

Beuret J.E., Cadoret A. (2010). *Gérer ensemble les Territoires*. Charles Léopold Mayer éditions, Paris, 228 p.

Beuret J.E., Dufourmantelle N., Beltrando V. (2006). *L'évaluation des processus de concertation : RELIEF, une démarche, des outils*. La Documentation française, Ministère de l'écologie et du développement durable, Paris, 145 p.

- Blumenfeld H. (1955). The economy base of the metropolis. *Journal of the American institute of planners*, vol. 21, pp. 114-132.
- Bongrand P., Laborier P. (2005). L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique. *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, pp. 73-111.
- Bosworth B., Rosenfeld S. (1993). Significant others : exploring the potential of manufacturing networks, Aspen Colorado, The Aspen Institute, July 1-3. Chapel Hill, NC: Regional Technology Strategies, Inc.
- Boucher J.L., Tremblay D. (1999). La gouvernance locale. *Économies et Solidarités*, vol. 30, n°2, pp 1-6.
- Bougurra S. (2018). Impact socio écologiques des projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI) dans la région sud-est de la wilaya de Médéa. Master en sciences agronomiques, université de Blida 1.
- Boukela M. (2008). Politiques agricoles, dépendance et sécurité alimentaire. *Revue algérienne des sciences juridiques et politiques*, vol 45, n°4, pp. 115-167.
- Bourdeau-Lepage L., Gollain V (dir.). (2015). *Attractivité et compétitivité des territoires, théories et pratiques*, Éditions du CNER, Paris, 205 p.
- Boutinet J.P. (1993). *Psychologie des conduites à projet*, Paris, PUF (Coll. « Que sais-je ? »), 128 p.
- Brassard M.J., Gagnon C. (2000). Quelle gouvernance pour les communautés locales ? In : Carrier M., Côté S. (dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy. Québec. pp. 171-222
- Brun F., Buttoud, G. (eds.). (2003). *The formulation of Integrated Management Plans (IMPs) for Mountain Forests*. Grugliasco : Quaderni del dipartimento di economia e ingegneria agraria, forestale e ambientale. 220 p.
- Brunet R. (1990). *Mondes nouveaux*. Géographie Universelle/sous la direction de Roger Brunet, Paris, Hachette/Reclus, 551 p.
- Brunet R., Ferras R., Théry H. (1992). *Les mots de la géographie*, dictionnaire critique. Montpellier/Paris/Reclus/La Documentation Française, 470 p.

Callois J-M., Moquay P. (2006). La territorialisation des politiques de développement rural : acquis des expériences antérieures et perspectives. *Ingénierie – Eau, agriculture, territoires* numéro spécial FEADER, pp. 155-163.

Callon M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique*, n°36, pp. 169-208.

Camagni R., Maillat D. (dir.). (2004). *Milieus innovateurs, Théorie et politiques*, Economica : Anthropos, Paris, 425 p.

Chambers R., Belshaw D. (1973). *Managing rural development : lessons from Eastern Africa*. Brighton: Institut of Development.

Chambers R., Pacey A., Thrupp L. A. (1989). *Farmer first: farmer innovation and agricultural research*. Londres: Intermediate technology publications.

Campagne P., Pecqueur B. (2014). *Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*. Éd. Charles Léopold Mayer, Paris, 267 p.

Cantillon R. (1725). Essai sur la nature du commerce en général. In : Facchini F., Koning M. (2010). Quelle place pour l'entrepreneur dans les théories de la croissance des PIB des régions françaises ?. *Canadian Journal of Regional Science*, n°33, pp.11-26.

Capello R. (2009). Space, Growth and Development. In: Capello R., Nijkamp P. (eds). *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Edward Elgar, London, pp. 33-52.

Charaoui M D.E., Benyamina H. (2019). Etude de l'intensité pluviale dans la région nord-centre de l'Algérie, cas de la région de Médéa. Mémoire master, université Kasdi Merbah, Ouargla.

Castaing J.L. (2012). Learning quality and teaching methods, conférence plénière pour le 15th Meeting of Heads of Schools of Architecture, Chania.

Casteigts M. (2003). Le management territorial stratégique. In : Sedjari A (Ed.), *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21ème siècle*, Paris, L'Harmattan, 423 p.

Cawley M. (2016). Relationships between local governance and local government and the role of the State: evidence from the LEADER programme in Ireland. *Norois*, n°241, pp. 33-47.

Chappoz Y., Pupion P. (2013). Une nouvelle gouvernance et de nouvelles politiques publiques territoriales. *Gestion et management public*, vol. 2/2, n°4, pp. 1-4.

Charreire S., Huault I. (2001). Le constructivisme dans la pratique de recherche: une évaluation à partir de seize thèses de doctorat. *Finance Contrôle Stratégie*, vol.4, n°3, pp. 31 - 55.

Chehat F. (1992). Déterminants et premiers effets de la réorganisation de l'agriculture algérienne. *Économie rurale*, n°207, pp. 7-10.

Chen I.C., Hill J.K., Ohlemüller R., Roy D.B., Thomas C.D. (2011). Rapid Range Shifts of Species Associated with High Levels of Climate Warming. *Science*, n°333, pp. 1024-1026.

Chenoune O., Pecqueur B., Djenane A., (2017). La territorialisation de la politique rurale en Algérie, adaptation ou rupture ? Analyse à partir d'une étude de cas : la wilaya de Tizi Ouzou. *Mondes en développement*, n° 177, pp. 79-100.

Chevalier P. (2012). Le Transfert du Modèle Européen Leader entre Diffusion des Normes et Durcissement Réglementaire. *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 43, n°3, pp. 91-143.

Chevalier P., Maciulyte J., Dedeire M., Razafimahefa L. (2018). Action locale et développement rural : diversité des formes d'appropriation du programme européen LEADER en France et en Lituanie. *Géographie, économie, société*, vol. 20, n°2, pp. 247-275.

Chia E., Torre A., Rey-Valette H. (2008). Conclusion : Vers une « technologie » de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires. *Noréis*, vol. 209, n°4, pp.167-177.

Chiasson G. (2006). La forêt publique québécoise à l'épreuve de la gouvernance : le cas de l'Outaouais. *Géocarrefour*, vol. 81, n°2, pp. 114-120.

Christaller W. (1933). *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Iena: Fischer G .trad. ang. partielle par Ch.W. Baskin, 1966, *Central Places in Southern Germany*. Englewood Cliffs : Prentice Hall, 230 p.

Clément F., Tjoelker T. (1992). *Gestion stratégique des territoires (méthodologie)*, collection "logiques sociales", l'Harmattan, paris, 192 p.

Coleman J. (1998). Social capital in the creation of human capital. *American journal of sociology*, vol.94, supplement, pp. 95-120.

Colletis G., Gilly J.P., Pecqueur B., Perrat J., Zimmermann J.B. (1997). Firmes et territoires : entre nomadisme et ancrage. *Espaces et sociétés*, n°88/89, pp. 115 -138.

Colletis G., Pecqueur B. (1993). Intégration des espaces et quasi intégration des firmes : vers de nouvelles formes productives ? *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, pp. 449-508.

Colletis G., Pecqueur B. (2005). Révélation de ressources spécifiques et coordination située. *Revue économie et institution*, vol. 6, n° 7, pp. 1-16.

Colletis-Wahl K., Pecqueur B. (2001). Territories, development and specific resources: what analytical framework?. *Regional Studies*, vol.35, n° 5, pp. 449-459.

Commaille, J. (2004). Sociologie de l'action publique. In : Boussaguet L et al., Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Presses de Science Po, pp. 413-421.

Commaille J. (2019). Sociologie de l'action publique. In: Boussaguet L. Ed. *Dictionnaire des politiques publiques: 5^e éditions entièrement revue et corrigée*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 576-584.

Commission européenne. (2006). *Gouvernance européenne*. Livre blanc, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 73 p.

Conservation des forêts de Médéa. (2015). Rapport de la cours des comptes sur les PPDR 2009-2014.

Conservation de forêts de Médéa. (2017). *Base de données PPDRI*.

Conservation des forêts de Médéa. (2022). Inventaire forestier de la wilaya de Médéa.

Courlet C., Pecqueur B. (1992). Les systèmes industrialisés localisés en France : un nouveau modèle de développement. In : Benko G., Lipietz A. *Les régions qui gagnent*, PUF, Paris, pp. 81-102.

Coudel E. (2009). Formation et apprentissages pour le développement territorial : regards croisés entre économie de la connaissance et sciences de gestion. Réflexion à partir d'une expérience d'Université Paysanne au Brésil. Economies et finances. Thèse de doctorat, *Montpellier SupAgro*, 386 p.

Courlet C. (1994). Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on ? Courlet C., Soulage B(eds), *Industrie, territoires et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, pp. 13-31.

Courlet C. (2008). *L'économie territoriale Grenoble*. Presse universitaire de Grenoble, 144 p.

Courlet C., Pecqueur B. (1996). Districts industriels, systèmes productifs localisés et développement. In : Abdelmalki L.L et Courlet C (eds), *Les nouvelles logiques du développement*, paris, L'Harmattan, pp. 91-101.

Courlet C., Pecqueur B. (2014). *L'économie territoriale Grenoble*. Presse universitaire de Grenoble, 135 p.

CREAD-PAM. (2018). Revue stratégique de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Algérie. Analyse de l'état de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Algérie.

Creswell J.W. (2012). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research (4th ed.)*. MA: Pearson, Boston, 672 p.

Crevoisier O., Amgwerd L., Tissot N. (2005). La propriété intellectuelle et les PME : quels enjeux et quelles pratiques? *Revue Internationale PME*, vol. 18, n°2, pp. 9-41.

Crevoisier O., Camagni R. (2000). *Les milieux urbains : innovation, systèmes de production et ancrage*. Neuchâtel, EDES, 360 p.

D'Abbundo A. (2019). Des aides en sursis. La Croix, p. 2. Consulté le 08/01/2023, URL : <http://leaderfrance.fr/wp-content/uploads/2019/03/Article-La-Croix.pdf>.

Dallabrida V.R. (2006). Governança territorial. D.R. Siedenberg, *Dicionário do Desenvolvimento Regional*, Santa Cruz do Sul, edunisc, pp. 99-100.

Dargan L., Shucksmith M. (2008). LEADER and innovation. *Sociologia ruralis*, vol.48, n°3, pp. 274-291.

Dasí F. (2009). Le défi, le besoin et le mythe de la participation à la planification du développement territorial durable, a la recherche d'une gouvernance territoriale efficace. *L'information géographique*, vol.73, n°2, pp. 89-111.

Davezies L. (2003). *La diversité du développement local dans les villes françaises*. Rapport à la DATAR, Université Paris-XII, Créteil, polyg, 60 p.

Davezies L. (2008). *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*. Paris, Seuil, coll. La République des idées, 110 p.

Davezies L. (2009). L'économie locale résidentielle. *Géographie, économie, société*, vol. 11, n°1, pp. 47-53.

Davezies L., Lejoux P. (2003). Un train peut en cacher un autre. Derrière l'économie productive, attention à l'économie présentielle, colloque de l'A.S.R.D.L.F., organisé par le LET/ENTPE, Université Lyon 2, Lyon, septembre.

David A. (1999). Logique, épistémologie et méthodologie en sciences de gestion. Actes de la VIe, conférence de l'association internationale de management stratégique (AIMS, 1999, Chatenay-Malabry).

David A. (2003). Etude de cas et généralisation scientifique en sciences de gestion. *Revue Sciences de Gestion*, n°39, pp. 139-166.

David A., Hatchuel A., Laufer R. (2001). *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*. Vuibert, 215 p.

De Sardan J.P O, (2009). *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 368 p.

Debarbieux B. (2003). Territoire. *Dictionnaire de la géographie*, Belin, Paris, pp. 910-912.

Deberre J-C. (2007). Décentralisation et développement local. *Afrique contemporaine*, n° 221, pp. 45-54.

Demaiziere F., Nancy-Combes J.P. (2007). Du positionnement épistémologique aux données de terrain. Recherche en didactique des langues et des cultures. *Les cahiers de l'Acedle*, n°4. URL : <http://journals.openedition>.

Di Méo G. (2007). Processus de patrimonialisation et construction des territoires, *Colloque international, Patrimoine et industrie en Poitou-Charentes : connaître pour valoriser, 12-14 septembre 2007*, Poitiers, 19 p.

Djeflat A. (2021). Transformer les zones rurales de l'Algérie par l'économie de la connaissance: le programme de proximité pour le développement rural intégré (PPDRI). *Innovation and Development*, vol. 10. pp.187-206.

Djenane A.M. (2004). Contraintes et efforts de construction des territoires ruraux en Algérie. Communication au *Séminaire du RAFA Co-organisé par le CIHEAM-IAM et Laboratoire Espace Rural Université de Thessalie*, Volos (Grèce) du 1-5 septembre 2004, 14 p.

Dockès P. (1999). Thorstein Veblen, theorist of the Leisure Class. Princeton, university press, 294 p.

Donsimoni M., Perret C. (2008). Capital social et développement. Le cas de deux ensembles de wilayate de Kabylie, colloque international, développement locale et gouvernance des territoires, université de Jijel Algérie, du 3- 5 novembre 2008.

Douillet A.C. (2003). Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique. *Revue française de science politique*, vol 53, n°4, pp.583-606.

Douillet A.C (2015). *Chapitre 13 /Trois regards sur les politiques publiques vues du local*. Dans : Laurie Boussaguet éd., *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ? Presses de Sciences Po*, pp. 319-348.

Dubois J. (2009). *Les politiques publiques territoriales, la gouvernance multi niveaux face aux défis de l'aménagement*. Presses universitaires de Rennes, 216 p.

Dumez H. (2013). Qu'est-ce que la recherche qualitative ? Problèmes épistémologiques, méthodologiques et de théorisation. *Annales des Mines - Gérer et comprendre*, vol. 112, n°2, pp. 29-42.

Duran P. (1999). *Penser l'action publique*. LGDJ, Paris, 212 p.

Duran P. (2001). Action publique, action politique. In : Leresche J.P. *Gouvernance locale, coopération et légitimité*. Paris, Pédone, pp. 369-389.

Duran P., Thoenig J. (1996). L'Etat et la gestion publique territoriale. The state and territorial public management. *Revue française de science politique*, vol. 46, pp. 580-623.

El Moutaoukil A., Chakir K. (2021). La gouvernance territoriale et l'innovation socio spatiale : étude des aspects innovants des coopératives agricoles de la région d'Agadir. *Revue française d'économie de gestion*, vol.2, n°4, pp. 55-70.

Ellison G., Gaeser E.L. (1999). La concentration géographique de l'industrie l'avantage naturel explique-t-il l'agglomération. *La revue économique américaine*, vol 89, n°2, pp. 311-316.

Epstein R. (2005). Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires. *Esprit*, vol. 319, pp. 96-111.

Emmanuel R., Vollet D., Bernard Pecqueur. (2006). Coordinations d'acteurs et valorisation des ressources territoriales. Les cas de l'Aubrac et des Baronnie. *Économie rurale*, n°293, pp. 20-37.

Evard Y., Pras B., Roux E. (2009). *Market, études et recherches en marketing*, Dunod, 704 p.

Faure A. (2002). Montréal, laboratoire politique une métropole à l'épreuve du pouvoir d'agglomération. *Revue française d'administration publique*, n°107, pp 369-379.

FAOSTAT. (2022). Statistiques productions. URL : <https://www.fao.org/statistics/fr/>.

Faure A. (2020). *Action publique territoriale*. In : Pasquier R. éd. *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris: Presses de Sciences Po, pp. 29-34.

Faure A., Douillet A-C., Boisseaux S. (2005). *L'action publique et la question territoriale*. Presses universitaires de Grenoble, 300 p.

Faure A, Leresche J.-P, Muller P, Nahrath S, dirs. (2007). *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*. Paris, Éd. L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 380 p.

Faure A., Pollet G., Warin P., (dir.), (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel*, l'Harmattan, Paris, 191 p.

Gagnon C., Klein J.L. (1991). Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social. *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, pp. 239–255.

Gaudin J.P. (1998). La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises. *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, pp. 19-30.

Gaudin J-P. (2004). La contractualisation des politiques et la nouvelle action publique. In : Luchaire Y. (dir.). *Collectivités territoriales et gouvernance contractuelle*. L'Harmattan, Paris, pp. 15-35.

Gavard-Perret M.L., Aubert B. (2008). *Méthodologie de la recherche, réussir son mémoire ou sa thèse de gestion*. Paris, Pearson éducation, 475 p.

Gérard-Varet LA., Thisse JF. (2000). Économie publique locale et économie géographique. *Annales d'Économie et Statistiques*, vol.4, pp. 1-17.

Gilly J.P., Pecqueur B. (2002). La dimension locale de la régulation. In : Robert Boyer éd., *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*. La Découverte, pp. 304-312.

Gilly J.P., Perrat. (2003). Les dynamiques institutionnelles des territoires, entre gouvernance locale et régulation globale. *Cahiers du GRES*, n°5, pp. 699-722.

Gilly J.P, Wallet F. (2001). Forms of proximity, local governance and the dynamics of local economy spaces: the case of industrial conversion process. *International journal of urban and regional research*, vol. 23, n°3, pp. 553-570.

Giordano Y. (2003). *Conduire un projet de recherche une perspective qualitative*, ed.EMS, 320 p.

Glaserfeld E.Von. (1984). An introduction to radical constructivism. In : Watzlawick P (Ed.), *The invented reality*, New York : Norton, pp. 17-40.

Glaserfeld E. Von. (2001). The radical constructivist view of science. *Foundation of science, special issue on impact of radical constructivism on science*, vol.6, n°1-3, pp. 13-33.

Greffé X. (1986). *Science économique et développement endogène*. UNESCO, Paris, 272 p.

Greffé X. (1992). *La décentralisation*. La découverte, Paris, 122 p.

Greffé X. (2002). *Le développement local*. Ed de l'Aube, 198 p.

Grenier C., Rimbart-Pirot A.G. (2012). Outil de territorialisation de l'action publique et co-construction du territoire pertinent pour agir collectivement - Cas de mise en place d'une Communauté Hospitalière de Territoire, *Colloque GRALE-CERAPS-Université Lille 2*, décembre, Lille.

Grenier C., Rimbart-Pirot A.G (2015). Outil de territorialisation de l'action publique et co-construction du territoire – cas de mise en place d'une communauté hospitalière de territoire, Alam T. et Gurruchaga M. (dir), *Collectivités, territoires et santé. Regards croisés sur les frontières de la santé*, Paris, L'Harmattan, Coll. du GRALE.

Guba, E. G. (Ed.). (1990). *The paradigm dialog*. Sage Publications, Inc, 424 p.

Guba EG., Lincoln YS. (1986). But is it rigorous? Trustworthiness and authenticity in naturalistic evaluation. *New Directions for Program Evaluation*, pp. 73-84.

Gumuchian H. (1983). *La Neige dans les Alpes françaises du Nord*. Grenoble, Éditions des Cahiers de l'Alpe, 312 p.

Gumuchian H., Pecqueur B. (éd.). (2007). *La ressource territoriale*, Paris, Economica, coll. « Anthropos », 254 p.

Hadibi A., Chekired-Bouras F.Z., Mouhouche B. (2008). Analyse de la mise en œuvre du plan national de développement agricole dans la première tranche du périmètre de la Mitidja Ouest, Algérie. *Economies d'eau en systèmes irrigués au Maghreb*, May 2008, Mostaganem, Algérie.

Hall P.A. (1986). *Governing the economy*, Oxford University Press, New York, 341 p.

Hall P.A., (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3, pp. 275-296.

Hassenteufel P. (2009). Le rôle de l'Etat dans la régulation de l'assurance maladie. *Traité d'économies et de gestion de la sante*, presses de science po, pp.369-377.

Hassenteufel P., Rasmussen. (2000). Le(s) territoire(s) entre le politique et les politiques. Les apports de la science politique. In : Pagès D., Pélissier N. *Territoires sous influence*. L'Harmattan, Paris, pp. 59-82.

Hassenteufel P., Smith A. (2002). Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques à la française. *Revue française de science politique*, vol. 52, n° 1, pp. 53-73.

Hernandez S. (2008). Paradoxe et management stratégique des territoires, étude comparée de métropoles européennes. *Vie et sciences de l'entreprise*, n°178, pp. 54-75.

Hernandez S., Messaoudene L. (2010). La territorialisation de la politique alimentaire française le regard des acteurs publics sur la gouvernance du PNNS. *Management perspective*, n°35, pp. 235-253.

Hood C. (1986). *The tools of government*. Chatham (N.J), Chatham House Publishers, 178 p.

Houée P. (1996). *Les politiques de développement rural*. Economica 2^e édition, 321 p.

Hoyt H. (1954). Homer Hoyt on Development of Economic Base Concept. *Land Economics*, vol.30, n°2, pp. 182-6.

Hudson L. A., Ozanne J. L. (1988). Alternative ways of seeking knowledge in consumer research. *Journal of Consumer Research*, vol. 14, n°4, pp. 508-521.

Hugues F., Hirczak M., Senil N. (2006). Territoire et patrimoine : la co-construction d'une dynamique et de ses ressources. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°5, pp. 683-700.

Huriot J.M. (1997). La théorie économique et l'espace : une réconciliation. [Rapport de recherche] Laboratoire d'analyse et de techniques économiques (LATEC), 20 p.

Huriot J.M., Thisse J.F. éd. (2000). *Economics of Cities. Theoretical Perspectives*, Cambridge. Cambridge University Press, 472 p.

Hirczak M. (2007). *La co-construction de la qualité agroalimentaire et environnementale dans les stratégies de développement territorial. Une analyse à partir des produits de la région Rhône-Alpes*, Thèse de doctorat en géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble.

Hirczak M., Senil N., François H. (2009). Développement local et durabilité dans les Alpes : la spécificité des ressources interrogées. In : Barthes A., Sandoz A. (dir.). *Vie locale, ruralité, tourisme et paysages dans l'aire méditerranéo-alpine. Regards croisés franco-slovènes sur la durabilité*. IUT de Digne de l'Université de Provence, Aix-en-Provence, pp. 198-212.

Hirschman A.O. (1974). *Stratégie du développement économique*. Traduit de l'Anglais par Françoise Pons, les Editions Ouvrières, Paris, 246 p.

Ilbert H., Petit M. (2005). Politique internationale, conflits marques et indications géographiques à l'OMS. In : CIHEAM-IAMM, *produits du terroir méditerranéens conditions d'émergence d'efficacité et modes de gouvernance*, Montpellier, Sup Agro, 296 p.

Jambes J.P., Tizon P. (1997). Projets et territoires vers de nouveaux modes de gouvernement local. L'intercommunalité. Logiques nationales et enjeux locaux. *Presses universitaires de Rennes*, pp. 147-158.

Jean B. (2008). Le développement territorial : une discipline scientifique émergente. In : Massicote G (sous la direction de). *Sciences des territoires, Perspectives québécoises*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 283-313.

Jean B., Bisson L. (2008). La gouvernance partenariale : un facteur déterminant du développement des communautés rurales. *Revue canadienne des sciences régionales*, vol.3, n°1, pp. 539-560.

Jobert B. (1994). *Le tournant néo-libéral en Europe Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*. Paris, ed. L'Harmattan, 328 p.

Jobert B., Muller P. (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Presses universitaires de France, Paris, pp. 433-435.

Jones O. (1977). *An introduction to the study of public policy*, Duxbury Press, North Scituate, Mass, 258 p.

Jouve P (ed.), Cassé M-C (ed.). (2000). *Dynamiques agraires et construction sociale du territoire, actes du séminaire*, Montpellier, France. Montpellier : CNEARC, pp. 23-28. (Etudes et travaux du CNEARC,18). Séminaire sur les Dynamiques Agraires et la Construction Sociale du Territoire.

Kadi L., Amrouche N. (2018). L'agrotourisme comme moteur de développement local de la ville de Médéa. Mémoire de Master, université de Blida 1.

Kaufmann J.-C. (2008). *L'entretien compréhensif*, 2e édition refondue, Armand Colin, Paris.

Kayser B. (1970). Nécessité et difficultés de l'aménagement de l'espace rural. In *Aménagement du territoire et développement régional*, t. III, pp. 64-91.

Kherdjemil B. (dir) (1998). *Mondialisation et dynamique des territoires*. Paris, ed. L'Harmattan, 226 p.

Klein J-L., Laville J-L., Moulaert F. (2014). *L'innovation sociale*. Érès, Toulouse, 256 p.

Koenig. (1994). L'apprentissage organisationnel : repérage des lieux. *Revue française de Gestion*, n° 97, pp. 76-121.

Kooiman J. (1993). Social-political Governance: Introduction. In: Kooiman J, (Ed.), *Modern Governance: New Government–Society Interactions*. London: Sage, pp. 1-8.

Kooiman J., van Vliet M. (1993). Governance and Public Management. In: Eliassen K., Kooiman J. (eds.), *Managing Public Organisations*, 2nd ed., London: Sage, pp. 58–72.

Koop K. (2007). Les nouvelles fractures du monde et le défi pour la recherche sur les inégalités de développement. *Les Cahiers du GEMDEV*, n° 31, pp. 182-195.

Koop K., Landel P.A., Pecqueur B. (2010). Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb ? Une approche critique. *EchoGéo* [En ligne], n° 13, pp. 1-14.

Krikelas A-C. (1992). Why Regions Grow : A Review of Research on the Economic Base Model. *Economic Review*, vol. 77, n° 4, pp. 16-29.

Krugman P. (1991). Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political economy*, vol. 99, n°3, pp. 483-499.

Krugman P., Venable T-J. (1995). Globalization and the Inequality of Nations. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. CX, issue 4, pp.857-880.

Krumme G. (1968). Werner Sombart and the Economic Base Concept. *Land Economics*, vol. 48, pp. 112-16.

Laborier P., Lascoumes P. (2005). L'action publique comprise comme gouvernementalisation de l'État. In : Meyet S., Naves M.-C., Ribement T. *Travailler avec Foucault : retours sur le politique*, Paris : L'Harmattan, pp. 37-60.

Lacaze J.-P. (2004). La planification stratégique des territoires. *Futuribles*, n°295, pp. 25-41.

Lacour C. (1996). La tectonique des territoires : d'une métaphore à une théorisation. In : Pecqueur B (éd.), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, l'Harmattan, Paris, pp. 25-48.

Lacour C. (2009). L'économie territoriale aujourd'hui. Les enjeux et échelles territoriales, les apports de la théorie et de la pratique. *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, n°3, pp. 627-632.

Laffon V. (1992). Leader II (1994-1999) : seconde phase de l'initiative communautaire de développement rural. *Recherches en anthropologie au Portugal*, n°1, pp.56-58.

Laganier R., Villalba B., Zuindeau B. (2002). Le développement durable face aux territoires : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. Développement Durable et Territoires [En ligne], Dossier 1 | 2002, URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/774>.

- Lajugie J., (1985). L'élaboration de la théorie économique spatiale et l'apparition de la politique d'aménagement du territoire et de développement régional. In: Lajugie J., Delfaud P., Lacour C. *Espace régional et aménagement du territoire*, Paris, Dalloz, 2e édition, 1^{er} Partie, pp. 5-166.
- Lamoureux A. (1995). *Recherche et méthodologie en sciences humaines*. édition études vivantes, 403 p.
- Landel P-A, Senil N. (2009). Patrimoine et territoire, les nouvelles ressources du développement. *Développement durable et territoires*, Dossier 12 [en ligne] <https://journals.openedition.org/developpementdurable/7563>.
- Landel P. (2011). Décentralisation et innovation en agriculture. *Pour*, vol. 212, n°5, pp. 115-121.
- Landel P., Le Roy A. (2012). Territorialisation de la politique rurale européenne en Emilie Romagne. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°1, pp. 91-118.
- Lacquement G., Chevalier P. (2016). Capital territorial et développement des territoires locaux, enjeux théoriques et méthodologiques de la transposition d'un concept de l'*économie territoriale* à l'analyse géographique. *Annales de géographie*, vol. 711, n°5, 2016, pp. 490-518.
- Lascoumes P. (1995). Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement. *Revue française de science politique*, 45^e année, n°3, pp. 396-419.
- Lascoumes P. (1996). Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique. *La gouvernabilité*, CURAPP, (dir.), PUF, Amiens, pp. 325-339.
- Lascoumes P., Le Galès P, (dir.). (2004). *Gouverner par les instruments*. Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 270 p.
- Lascoumes P., Simard L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments : introduction. *Revue française de science politique*, vol. 61, pp. 5-22.
- Lauzon N., Bossard L. (2005). Processus de décentralisation et développement local en Afrique de l'Ouest, Bruxelles, Club du sahel et de l'Afrique de l'Ouest /OCDE.
- Lazarev G. (2008). *Territoires et développement rural en méditerranée*. PNUE, PAM, Plan bleu, en partenariat avec le CIHEAM, 118 p.
- Le Berre M. (1992). *Territoires*. In : Bailly A., Ferras R., Pumain D. *Encyclopédie de Géographie*, op.cit, pp.617-638.

Le Bourhis, J.-P. (2004). *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*, thèse de doctorat en Science politique, Paris 1, Paris, 529 p.

Le Galès P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, vol. 45, n°1, pp. 57-95.

Le Galès P. (2004). Gouvernance des économies locales en France: À la recherche de la coordination perdue. *L'Année de la régulation* n° 8. Économie, institutions, pouvoirs. Presses de Sciences Po, 2004, pp. 105-134.

Le Galès P. (2010). Gouvernance. In : Boussaguet L éd., *Dictionnaire des politiques publiques: 3e édition actualisée et augmentée*, Paris: Presses de Sciences Po, pp. 299-308.

Le Galès P. (2014). Gouvernance. In : Boussaguet L éd., *Dictionnaire des politiques publiques: 4e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Paris: Presses de Sciences Po, pp. 299-308.

Le Galès P. (2019). Gouvernance. In : Boussaguet L éd., *Dictionnaire des politiques publiques: 5e édition entièrement revue et corrigée*. Paris: Presses de Sciences Po, pp. 297-305.

Le Moigne J.L. (1995). *Les Epistémologies constructivistes*, 1ère édit. ; 2007, 2nde édit. ; Paris, Que Sais-Je ?, 127 p.

Le Moigne J.L. (2001). *Le Constructivisme, Tome 1: Les Enracinements*. Paris: L'Harmattan, 300 p.

Le Moigne J.L. (2007). Transformer l'expérience humaine en science avec conscience. In : A.C. Martinet (coord.), *Sciences du management. Ethique, pragmatique et épistémique*, Paris, Vuibert FNEGE, pp. 31-49.

Lejoux P. (2007). Des temporalités de la production aux temporalités de la consommation. *Espace populations sociétés*, vol.2, n°37, pp. 285-297.

Leloup F., Moyart L., Pecqueur B. (2005). La gouvernance territoriale comme mode de coordination territoriale ? *Géographie, économie, société*, vol.7, n°4, pp. 321-332.

Leloup F. (2010). Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 4, pp. 687-705.

Leplat J. (2012). De l'étude de cas à l'analyse de l'activité. *Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé*. [En ligne], vol.4, n°2, <http://journals.openedition.org/pistes/3658>.

Leroux I. (2002). *La négociation dans la construction du territoire. Une approche institutionnaliste*, 413 p. Thèse : Sciences économiques, Université des Sciences Sociales de Toulouse I.

Lévesque B., Ninacs B. (1996). L'économie sociale au Canada : le modèle québécois. *Stratégies locales pour l'emploi et l'économie sociale, Montréal, OCDE-IFDEC*, pp. 131-145.

Lévy J., (2003). Articles « acteurs » et « agent ». In : Levy J., Lussault M. (dir), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Ed. Belin, 1034 p.

Lévy J. (2006). Un nouveau contrat politique entre la société et son espace. *Propositions pour une nouvelle décentralisation*. Institut de la décentralisation, (dir.), Paris. pp. 11-36.

Lévy J., Lussault M. (2003). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Edition Belin, 1 033 p.

Lorrain D. (2005). Chapitre 4 : Les pilotes invisibles de l'action publique. Le désarroi du politique ?. In : Pierre Lascoumes éd., *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po, pp. 163-197.

Lösch A. (1954). The economics of location. Yale University Press, New Haven, CT. coordination territoriale. *Géographie, économie, société*, vol.4, n°7, pp. 321-332.

Loudiyi S., Angeon V., Lardon S. (2004). Capital social et développement territorial. Quel impact spatial des relations sociales ? Colloque *Espaces et sociétés aujourd'hui*. La géographie dans les sciences sociales et dans l'action, Rennes, 21-22 octobre.

Love A. (1991). *Coopération pour le développement*. Paris : OCDE.290 p.

Lucas R.-E. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, pp. 3-42.

MADR, (2006). *Le Renouveau Rural*, 211 p.

MADR. (2015). Rapport d'évaluation réalisations des PPDRI (2009- 2014).

MADR. (2021). Statistiques-agricoles superficie et production, série b. <http://madrp.gov.dz/agriculture/>.

Mac Cann. (2001). *Urban and Regional Economics*. Oxford University Press, 286 p.

Maillat D., Perrin J-C. (1992). Entreprises innovatrices et développement territorial. *Neuchâtel, GREMI, EDES*, pp. 3-20.

Maillat D., Quévit M., Senn L. (1993). Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional. *Neuchâtel, GREMI, EDES*, pp. 3-12.

- Maillat D. (2006). Milieux innovateurs et nouvelles générations de politiques régionales. In : Camagni R., Maillat D. (dir.), *Milieux innovateurs, Théorie et politiques*, Economica : Anthropos, Paris, pp. 428-445.
- March J.-G., Simon H.-A. (1958). *Organizations*. Wiley, New York, 210 p.
- March J.-G., Olsen J.-P. (1989). *Rediscovering institutions*. New York: The Free Press, 227 p.
- Martin R., Sunley P., (2000). L'économie géographique de Paul KRUGMAN et ses conséquences pour la théorie du développement régional : une évaluation critique. In : *La Richesse des nations, la nouvelle géographie économique socioéconomique*, Benko G., Lipietz A, PUF, Économie en liberté, 1^{ère} édition, février 2000, Paris, 564 p.
- Massardier G. (2003). *Politiques et action publiques*. Armand Colin, Paris, 300 p.
- Matteaccioli A. (2004). *Philippe Aydalot, pionnier de l'économie territoriale*, L'Harmattan, Paris, 423 p.
- Maurel M-C. (2008). L'action publique « par le bas » : l'approche LEADER en Europe centrale. *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 39, n° 4, pp. 33-61.
- Meny Y., Thoenig J-C. (1989). *Politiques publiques*. PUF, Paris, 392 p.
- Michaux V. (2011). Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales. Le cas des stratégies concertées de développement durable des territoires. *Revue Française de Gestion*, vol. 217, n°8, pp. 35-60.
- Michel S. (2010). Territorialisation des politiques de développement rural : analyse comparée des modalités de mise en œuvre des axes 3 et 4 du PDRH (2007-2013) en Auvergne et en Bourgogne. Mémoire de fin d'étude d'ingénieur, AgroSup Dijon, 83 p.
- Milhau J. (1957). Les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales. *Revue de l'économie méridionale*, vol. V, n° 17, pp. 41-55.
- Minot D. (dir.). (2001). *Le projet de territoire. Elaboration et conduite partagées d'un projet de territoire*, Ecole des territoires, Rambouillet, 177 p.
- Moine A. (2006). Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. *L'Espace géographique*, vol. 35, n°2, pp. 115-132.
- Mollard A. (2001). Qualité et développement territorial : une grille d'analyse théorique à partir de la rente. *Économie rurale*, n° 263, p. 16-34.

Moquay, P. (2009). *Défis de la territorialisation de l'intervention publique pour les services de l'État*. Dans : Francis Aubert éd., *Politiques agricoles et territoires*, Éditions Quæ, 2009, pp. 199-218.

Moreau J., Truchet D. (2000). *Droit de la santé publique* (5e éd ed.). Paris: Dalloz, in Morin, A. *Évaluation des nouvelles places en service de garde destinées aux clientèles particulières. Bilan évaluatif 2012-2014*, Québec. Ministère de la Famille. En ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Bilan-evaluation12-14.pdf>

Morvan Y. (1991). *Fondements d'Economie Industrielle*. Economica, 2^{ème} édition, Paris, 650 p.

Moulaert F., Sekia F. (2003). Territorial Innovation Models: A Critical Survey. *Regional Studies*, vol.37, n°3, pp. 289-302.

Mucchielli A. (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris: éditions Armand Collin, 310 p.

Muller P. (1984). *Le technocrate et le paysan*. Les Éditions ouvrières, Paris, 171 p.

Muller P. (1990). Les politiques publiques entre secteurs et territoires. *Politiques et management public*, vol. 8, n° 3, pp. 19-33.

Mundler P. (2001). Faire émerger un projet de territoire : La charte de territoire du Val de Drôme. *Montagnes méditerranéennes*, n° 14, pp. 171-179.

Mundler P., Rasclé Beaumel L., Toupin J.C., Ubertino S. (2020). *La territorialisation des politiques publiques. Enjeux, approches et mise en œuvre. Rapport final de recherche remis au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec*. Québec, Université Laval, 114 p.

Mutin G. (1997). Le contexte économique et social de la crise algérienne. In : *La crise algérienne : enjeux et évolution*. Mario Melle éditions, France, 17 p.

Myrdal G. (1957). *Economic Theory and Under-Developed Regions*, London, Duckworth (repris ensuite sous le titre *Rich Lands and Poor : The Road to World Prosperity*, New York, Harper, 1958). Trad. française, *Théorie économique et pays sous-développés*, Présence africaine, 1959.

Myrdal G. (1959). *Théorie économique et pays sous-développés*. Traduit de l'anglais par J. Chazelle Paris : Présence Africaine, 190 p.

Neuman W.L. (2007). *Basics of Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 2nd Edition, Allyn and Bacon, Boston, 416 p.

- North D.C. (1955). Location Theory and Regional Economic Growth. *The Journal of Political Economy*, vol. 63, n°3, pp. 243-258.
- North D.C. (1975). Institutional change and economic growth. *Journal of economic history*, vol.31, n° 1, pp. 118-124.
- North D.C. (1990). Institutions. *Journal of economic perspectives*, vol.5, n°1, pp. 79-112.
- Oakley P. (1989). Community involvement in health development: an examination of the critical issues. World health organization, Geneva, 73 p.
- Oates W-E. (1972). *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovitch, New York, 256 p.
- OCDE. (2006). *Multifonctionnalité, élaboration d'un cadre analytique*. Paris : OCDE, 177 p.
- Omari C., Moisseron J., Alpha A. (2012). L'agriculture algérienne face aux défis alimentaires: Trajectoire historique et perspectives. *Revue Tiers Monde*, vol. 210, n°2, pp. 123-141.
- Ortiz L. (1994). Espace et efficacité de l'action, le mythe de l'optimum dimensionnel. In : Nemery J-C., *le Renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*. Economica, Paris, pp. 183-200.
- Ostrom E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 295 p.
- Ouelmouhoub S, (2005). Gestion multi-usage et conservation du patrimoine forestier: cas des subéraies du Parc national d'El Kala (Algérie), Master of science, CIHEAM-IAMM, Montpellier, 127 p.
- Owain J., Little J. (2000). Rural challenge (s): partnership and new rural governance. *Journal of rural studies*, vol.16, n°2, pp. 171-183.
- Padioleau J-G. (1991). L'action publique urbaine moderniste. *Politiques et Management Public*, vol 9, n°3, pp. 133-143.
- Paillé P., Mucchielli A. (2008). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Armand Colin, Paris, 432 p.
- Paquet G. (1999a). *Governance Through Social Learning*, Ottawa, The University of Ottawa Press, 272 p.
- Pasquier R., Simoulin R., Weisbein J (dir.). (2007). *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories*, Paris, L.G.D.J, 235 p.

- Paugam S(dir.). (2010). *L'enquête sociologique*, PUF, séries: « Quadrige Manuels », 458 p
- Pecqueur B. (1994). La construction du territoire par les acteurs. In : Darqué M-B., Demarne Y., Courtet C. (dir.), *Territoires ruraux et développement, quel rôle pour la recherche ?* CEMAGREF, Paris, pp. 69-81.
- Pecqueur B. (1996). Sur la composante territoriale des processus d'apprentissage cognitif collectif. In : Pecqueur B. (dir.), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, L'Harmattan, Paris, pp. 209-226.
- Pecqueur B. (2000). *Le développement local*. 2ème éd, Syros Paris, 132 p.
- Pecqueur B. (2001). Qualité et développement territoriale : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés. *Economie rurale*, n°261, pp. 37-49.
- Pecqueur B. (2002). Dans quelles conditions les objets patrimoniaux peuvent-ils être support d'activités ? *Revue Montagnes Méditerranéennes*, n°15, pp. 123-129.
- Pecqueur B. (2004). Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire, *Géographie et Cultures*, numéro spécial, pp. 22-37.
- Pecqueur B. (2005). Le développement territorial : une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. In : Antheaume B., Giraut F. (dir.), *Le territoire est mort, vive les territoires !* IRD, Paris, pp. 295-316.
- Pecqueur B. (2006). Le tournant territorial de l'économie globale. *Espaces et sociétés*, vol. 124-125, n°1-2, pp. 17-32.
- Pecqueur B. (2009). De l'exténuation à la sublimation : la notion de territoire est-elle encore utile ? *Géographie, économie, société*, vol. 11, n°1, pp. 55-62.
- Perret B. (1994). *L'évaluation des politiques publiques*. Collection repères, la Découverte, 123 p.
- Perroux F. (1969). *L'Économie du XXe siècle*, troisième édition augmentée, Paris, Presses universitaires de France, 764 p.
- Perroux F. (1955). Note sur la notion de " Pôles de croissance". *Economie Appliquée*, vol.8, n°1-2, pp. 307-320.
- Pesqueux Y. (2009). Un modèle organisationnel en « confiance-coopération ». *Management & Avenir*, vol. 21, n°1, pp. 261-272.

Peyrache-Gadeau V. (1999). La contribution de Philippe Aydalot à l'édification de la théorie des Milieux innovateurs. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine, numéro spécial "Le paradigme de milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine"*, n°3, pp. 617-632.

Peyrache-Gadeau V. (2006). La contribution de Philippe Aydalot à l'édification de la théorie des milieux innovateurs. In : En Camagni., Maillat R. (1999). *Milieux innovateurs, théorie et politiques*, Paris, Economica, pp. 42-61.

Pecqueur B., Peyrache-Gadeau V. (2010). Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale Introduction. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°4, pp. 613-623.

Piaget J. (1967). Les relations entre le sujet et l'objet dans la connaissance physique. *Logique et connaissance scientifique*, Paris : Gallimard (Encyclopédie de la Pléiade), pp. 754-772.

Pierre J., Peters B.G. (2000). *Governance, Politics and the State*, St. Martin's Press, New York, 165 p.

Ponsard C. (1955). *Économie et espace*, Paris, Sedes, 467 p.

Poudray V. (2015). La territorialisation des politiques publiques du tourisme, au service d'un projet de territoire en Ardèche méridionale. Mémoire de Master, université Joseph Fourier – Grenoble.

Pretty J. N. (1995). Participatory learning for sustainable agriculture. *World Development*, vol.23, n°8, pp.1247-1263.

Prod'homme J.-P. (1999). Diversité des organisations rurales en Afrique noire et prémices d'un mouvement paysan. *Économie rurale*, n°228, pp. 48-53.

Putnam R.-D. (1993). *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.

PNUD. (2000). Programme des Nations Unies pour le Développement. Rapport national sur le développement humain. Algérie 2000.

Raulet-Croset N. (2008). La dimension territoriale des situations de gestion. *Revue française de gestion*, vol.34, n°184, pp.137-150.

Regourd S. (2004). *L'exception culturelle*. Presses Universitaires de France, « que sais-je ? », 128 p.

Reigner H. (2004). La territorialisation de l'enjeu « sécurité routière » : vers un basculement de référentiel ? *Espaces et sociétés*, vol.118, n° 3, pp. 23-41.

Requier-Desjardins M. (1996). L'économie du développement et l'économie des territoires : vers une démarche intégrée ? In Abdelmalki L., Courlet C. (Eds). *Les nouvelles logiques du développement*. L'harmattan, Paris, pp. 41-55.

Requier-Desjardins M. (2002). Du territoire pastoral au patrimoine d'éleveurs. Une étude économique de pâturages aménagés au nord du Cameroun. In : Boutrais J.B., Cormier-Salem M.C., Juhé-Beaulaton D., et Roussel B. (eds.). *Patrimonialiser la nature tropicale. Dynamiques locales, enjeux internationaux*. Paris: IRD, MNHN, pp. 259-282. (Coll. Colloques et Séminaires).

Rey-Valette H, Soulard Ch, Mathe S, Michel L, Jarrige F, Maurel P, Chia E, Clement C, Guiheneuf P.-Y, Laurens L, Martinand P, Nougaredes, Valarie P, Barbe E. (2009). Gouvernance des territoires et développement rural : Une grille d'analyse pour appréhender les innovations organisationnelles. Communication au XLVI^e colloque de l'Association de Science Régionale De Langue Française, Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie. Quels équilibres pour les espaces régionaux. 6-8 juillet 2009 Clermont Ferrand, 20 p.

Rey Valette H., Pinto M., Maurel P., Chia E., Guihéneuf P.-Y., Michel L., Nougaredes, Soulard C., Jarrigue F., Guillemot S., Cunnac M., Mathé S., Barbe E., Ollagnon M., Delorme G., Prouhèze N., Laurent A., Suita L.A., Bertrand J., Dieudonné C., Morvan R., Champigraud A. (2011). *Guide pour la mise en oeuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*, Cemagref, CNRS, Geysier, Inra, SupAgro, Université Montpellier 1, 155 p.

Rey-Valette H., Mathé S. (2012). L'évaluation de la gouvernance territoriale : enjeux et propositions méthodologiques. *Revue d'Économie Rurale et Urbaine*, vol. 5, pp. 783-804.

Richard J., Bourque D., Lachapelle R. (2017). *Impacts de la transformation des politiques publiques sur le développement des territoires*. Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC), UQO, Gatineau, Cahier n°17-03, 80 p.

Rochman J. (2008). *Analyse critique de l'application des principes du développement territorial durable dans les zones rurales marginalisées du Brésil*. Thèse : aménagement de l'espace et urbanisme : Université François-Rabelais de Tours, École Doctorale Sciences Humaines et Sociales, Tours, 520 p.

Romer P.M. (1990). Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, vol. 98, n°5, Part 2: The Problem of Development: A Conference of the Institute for the Study of Free Enterprise Systems, pp. S71-S102.

Roux C., Murphy E., Lilburn M., Lee PJ. (2006). The longest surviving patient with classical maple syrup urine disease. *J Inherit Metab Dis*, vol.29, pp.190-194.

Sabourin E. (2007). *Paysans du Brésil, entre échange marchand et réciprocité*, 1. ed. Versailles: Quae, vol. 1, 240 p.

Savall H., Zardet V. (2004). *Recherche en Sciences de Gestion : Approche Qualimétrique, Observer l'objet complexe*. Economica, Paris, 432 p.

Schneider S, Tartaruga A., Peyré I. (2004). Território e Abordagem Territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. *Revista de Ciências Sociais, Campina Grande*, n°1 e 2, p. 99-117.

Senil N. (2011). *Une reconstruction de l'espace-temps : approche croisée des processus de patrimonialisation et de territorialisation dans les territoires ruraux en France et au Maroc*, Thèse de doctorat, Université Joseph Fourier, 562 p. En ligne sur <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00651901>.

Signoret P., Moine A. (2008). Du territoire au territoire par l'observation, prendre en compte la diversité des territoires et adapter les méthodes et les outils aux nouvelles demandes, 3ème Conférence Internationale Outils et méthodes de l'Intelligence Territoriale, 16-17 oct. Besançon (France), 11 p.

Sombart W. (1916). *Der Moderne Kapitalismus*. In : Krumme G. (1968). Werner Sombart and the Economic Base Concept. *Land Economics*, vol.48, pp. 112-116.

Souidi Z, Bessaoud O. (2011). Valorisation des espaces ruraux en Algérie: une nouvelle stratégie participative. *New Medit*, vol.10, n.1, pp. 17-24.

Storh W-B., Taylor F. (1981). *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. Chichester : John Wiley & Sons. 488 p.

Stoker G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, vol.50, pp. 17-28.

Storper M. (1997). *The Regional World, Territorial Development in a Global Economy*. The Guilford Press, 338 p.

Subra, P. (2016). *Géopolitique locale: Territoires, acteurs, conflits*. Armand Colin, 336 p.

Tahani A., Campagne P. (1987). Analyse des zones rurales et développement locale, les cahiers de la recherche développement. Bulletin n°13, pp. 21-28.

Thietart R.A. (2014). *Méthodes de recherche en management*. 4eme édition, Dunod, Paris, 656 p.

Thietart R.A., Forgues B. (2006). La dialectique de l'ordre et du chaos dans les organisations. *Revue française de gestion*, vol.160, n°1, pp. 47-66.

Thoenig J.C. (1985). L'analyse des politiques publiques. In : Grawitz M., Leca J. et J.C. Thoenig (dir.), *Traité de science politique. Les politiques publiques*. vol.4, Paris, Presses Universitaires de France, 551 p.

Thoenig J.C. (1998). Politiques publiques et action publique. *Revue internationale de politique comparée*, vol 5, n°2, pp. 295-314, 558 p.

Thomas E.N. (1961). Toward an Expanded Central Place Modd. *Geographical Review*, vol. 51, pp. 400-411.

Tiebout C.M. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economics*, n° 53, pp. 435-457.

Tiebout C.M. (1962). The Community Economic Base Study. Committee for Economic Development, New York, 86 p.

Tonneau J.P., Coudel E. (2007). Formation pour le développement territorial durable. Pour des connaissances utiles et utilisables : réflexion à partir d'une expérience d'Université Paysanne dans le Nordeste du Brésil. In Coloquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentavel, Florianopolis. Coloquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentavel, 20 p.

Tonneau J.P., Sabourin E. (org). (2007). Agricultura familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais, Porto Alegre (Brésil), Ed. da UFRGS, coll. "Estudos Rurais", 322 p.

Tonneau J.P., Sabourin E. (2009). Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula. *Confins* [Online], 5 online. URL : <http://confins.revues.org/index5575.html>.

Torre A. (2010). Jalons pour une analyse dynamique des Proximités. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n°3, pp. 409-437.

Torre A. (2011). Les processus de gouvernance territoriale. L'apport des proximités. *Pour*, vol. 209-210, n°2-3, pp. 114-122.

Torre A. (2015). Théorie du développement territorial. *Géographie, économie, société*, vol. 17, n°3, pp. 273-288.

Torre A. (2016). La figure du réseau : dimensions spatiales et organisationnelles. *Géographie, économie, société*, vol. 18, n°4, pp. 455-469.

Torre A. (2018). Les moteurs du développement territorial. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, vol. , n°4, 2018, pp. 711-736.

Torre A., Vollet D (dir.). (2016). Partenariats pour le développement territorial. Versailles, Éditions Quae, 256 p.

Torrens J. C. S. (2007). Território e desenvolvimento: a experiência de articulação territorial do Sudoeste do Paraná. Curitiba : Deser.

Touzard H. (2006). Consultation, concertation, négociation. Une courte note théorique. *Négociations*, n° 5, n°1, pp. 67-74.

Trouvé A. (2007). Le rôle des Régions européennes dans la redéfinition des politiques agricoles. Doctorat en sciences économiques, Université de Bourgogne, UFR de sciences économiques.

Union européenne. (2013). Règlement n°1303/2013 abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

Veltz P. (2002). *Des lieux et des liens*, La Tour d'Aigues, Aub, 153 p.

Vitry C. (2014). *Vers une théorie des apprentissages de gouvernance : une exploration en territoires périurbains*. Thèse de doctorat sous la direction d'Eduardo CHIA. Montpellier SupAgro, 447 p.

Vollet D. (2004). Un développement rural intégré au service de la cohésion sociale et régionale de l'Union européenne : Compte rendu de la deuxième Conférence européenne sur le développement rural (Salzbourg, 12-14 novembre 2003). *Natures Sciences Sociétés*, vol. 12, n°3, pp. 337-338.

Vollet D., Bosc C., Berriet-Sollic M., Lépicié D. (2018). Mesure de la performance des politiques européennes de développement rural par l'estimation de leur « valeur ajoutée territoriale. Application au programme Leader du pays d'Aurillac. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°2, pp. 353-388.

Wacheux F. (1996). *Méthodes qualitatives et recherche en gestion*, Paris, Economica (Collection Gestion. Série Politique générale, finance et marketing), 290 p.

Wernerfelt B. (1984). A Resource-Based View of the Firm. *Strategic Management Journal*, vol. 5, n° 2, pp. 171-180.

Willett G. (1996). Paradigme, théorie, modèle, schéma : qu'est-ce donc ? *Communication et organisation*, vol.10, Édition électronique, URL:<http://communicationorganisation.revues.org/1873>.

Wozniak M. (2006). *L'architecture dans l'aventure des sports d'hiver. Stations de Tarentaise 1945-2000*, Compact, Fondation pour l'Action Culturelle Internationale en Montagne (FACIM) / Société savoissienne d'histoire et d'archéologie, Chambéry.

Yin R.K. (2009). *Case study research: design and methods*. Sage Publications. Thousand Oaks, 312 p.

Liste des tableaux

Tableau 1 : Du développement local au développement territorial	33
Tableau 2 : Définitions de la gouvernance	41
Tableau 3 : Niveau d'échange entre partie prenante	46
Tableau 4 : Les critères et les indicateurs d'analyse de la territorialisation retenus	77
Tableau 5 : Les différents paradigmes épistémologiques	85
Tableau 6 : Les composantes du paradigme épistémologique constructiviste radical	87
Tableau 7 : Les différents types de données mobilisées	94
Tableau 8 : Population occupée par secteur d'activité dans la wilaya de Médéa	104
Tableau 9 : Évolution de la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB	125
Tableau 10 : Évolution de la production céréalière moyenne	125

Tableau 11 : Évolution de la production moyenne lait, blé et pomme de terre.....	126
Tableau 12: Évolution des productions agricoles de quelques filières	126
Tableau 13 : Réalisation du renouveau rural.....	127
Tableau 14: État de mise en œuvre des PPDRI de 2009 à 2014	142
Tableau 15: Taux des réalisations physiques et financières des PPDRI par années	143
Tableau 16: Réalisations financières enregistrées à fin 2014 au titre des programmes financés sur le FDRMVTC.....	144
Tableau 17 : Répartition des PPDRI par thèmes durant la période 2009 à 2014.....	145
Tableau 18 : La part de chaque type d'action réalisée	145
Tableau 19 : Maillage territorial en Algérie	150
Tableau 20 : Echantillon de dates d'instruction des dossiers à chacune des phases	172
Tableau 21 : participation des acteurs aux différentes étapes d'un PPDRI	174

Liste des figures

Figure 1 : La ressource territoriale	50
Figure 2 : La matrice des formes de trajectoires des ressources	52
Figure 3 : Les politiques de développement agricole et rurale de l'indépendance jusqu'aux années 2000	113
Figure 4 : Les politiques de développement agricole et rural à partir des années 2000.....	119
Figure 5 : Les différentes étapes d'un PPDRI	138
Figure 6 : Modalités de financement des PPDRI	140
Figure 7 : Mode de fonctionnement des PPDRI sur le territoire de Médéa.....	157
Figure 8 : Les principaux acteurs des PPDRI	164
Figure 9 : Les interactions entre les acteurs	171

Figure 10 : Représentation des acteurs aux comités	173
Figure 11 : Niveau de participation citoyenne aux PPDRI	176
Figure 12 : Part de participation des différents secteurs pour la réalisation des PPDRI.....	182
Figure 13 : Part des différents secteurs dans le financement total des actions.....	183

Liste des cartes

Carte 1 : La wilaya de Médéa.....	98
Carte 2 : Les étages bioclimatiques de la wilaya de Médéa.....	100
Carte 3 : Répartition des sols de la wilaya de Médéa.....	101
Carte 4 : Les chefs-lieux de la wilaya de Médéa.....	103
Carte 5 : Répartition des zones agricoles	105
Carte 6 : Répartition des PPDRI dans la wilaya de Médéa	155
Carte 7 : Les potentialités touristiques de la wilaya de Médéa	158

Annexes

Annexe 1

Annexe 1.1. Guide d'entretien pour les acteurs publics, facilitateurs, animateurs

Date de l'enquête

Nom de l'organisme

Présentation de l'acteur

Le territoire des projets

Qui a défini le territoire d'intervention des PPDR ?

Comment a été défini le territoire d'intervention ?

Quels sont vos intérêts pour cette politique territoriale ?

Les différents acteurs et leur implication

A quelle phase (s) du projet avez-vous participé ?

Identification des besoins Formulation du projet Confirmation du projet Validation et approbation
 Mise en œuvre et réalisation Financement Suivi-évaluation

Pouvez-vous nous décrire en détail en quoi a consisté votre participation ?

Pourriez-vous me décrire les partenaires du projet ? Quels acteurs ont été associés à l'élaboration des projets ? Comment ? À quel moment ?

Avez-vous bénéficié d'une formation sur l'approche territoriale ?

Oui Non

Si oui, la formation est-elle adaptée ?

Dans le cadre des projets, la population locale a-t-elle été impliquée ?

Si oui à quelle phase elle a été impliquée ?

Identification des besoins Formulation du projet Confirmation du projet Validation et approbation
 Mise en œuvre et réalisation Financement Suivi-évaluation

A votre connaissance existe-t-il dans la région des organisations de la société civile ?

Si oui, ont-elles été impliquées dans les projets ? Et à quelle phase ?

Êtes-vous membre de l'un des trois comités des PPDRI ?

Si oui, lequel ? CARC CTD CTW

A votre connaissance comment ont été définis les acteurs qui composent les CARC, les CTD et les CTW ?

Est-ce qu'il y a eu des réunions des CARC, des CTD, des CTW ?

Y a-t-il eu beaucoup de réunions ?

Est-ce que beaucoup de personnes ont participé à ces réunions ?

Pensez-vous qu'il y a eu suffisamment de place pour la discussion, les échanges, la concertation lors de ces réunions ?

Quelles ont été les thématiques de conversation ?

À votre connaissance, est-ce qu'il y a eu une participation représentative de la population et de la société civile à ces réunions et à la construction des propositions de projets ? Qui a participé ? Comment ?

Quelles ont été les rôles de votre institution/organisation dans l'élaboration des projets ?

Quels secteurs ont été associés à l'élaboration des projets ? Comment ? À quel moment ?

Les projets

Quels projets/actions ont été le plus demandés par la population ?

Quels types de projets ont été le plus soutenus par les PPDRI ?

Les projets mis en œuvre ont-ils permis la valorisation des ressources locales non ou mal utilisées

Des demandes ont-elles été formulées par la population pour certaines activités non disponibles dans la nomenclature des projets ?

Oui Non

Si oui, lesquels ?

Les délais d'approbation des projets sont-ils respectés ?

Oui Non

Si non, pourquoi ?

Les délais de réalisation des projets sont-ils respectés ?

Oui Non

Si non, pourquoi ?

Quelles sont les raisons de refus de certains projets ?

Quelles sont les principales thématiques des projets ?

Certaines thématiques sont-elles plus soutenues que d'autres ?

Si oui, pourquoi ?

Comment les projets ont été élaborés/ construits ?

Dans le cadre des projets y'a-t-il eu des partenariats/ collaborations ?

Pourquoi les différentes sources de financement prévues n'ont-elles pas toutes participé au financement ?

Annexe 1.2. Guide d'entretien destiné aux porteurs de projets

Profil du porteur de projet

En quelques minutes, présentez-vous

Implication aux projets individuels

Quand avez-vous entendu parler pour la première fois des PPDRI ?

Comment avez-vous pris connaissance des PPDRI(s) ?

animateur

porteurs de projet

acteur institutionnel

médias

autre, précisez.....

Comment trouvez-vous l'information qui vous a été donnée sur les projets ?

Pourquoi vous avez décidé de participer aux PPDRI ?

Avez-vous bénéficié d'un accompagnement et/ou d'une formation pour la formulation de votre projet ?

oui non

Si oui, laquelle et par qui ?

Est-ce qu'il y a eu des réunions, des groupes de travail organisés ? oui non

Si oui, avez-vous participé ? Et pensez-vous qu'il y a eu suffisamment de place pour la discussion ?

Décrivez la nature de l'activité et des actions de votre projet ?

Ont-elles toutes bénéficié de soutien ? Oui Non

Si non, lesquelles et pourquoi ?

Comment trouvez-vous les délais d'approbation et de réalisation ?

Étiez-vous tenu au courant de l'évolution de votre dossier PPDRI?

Oui Non

Si oui, par qui ?

Quels ont été les impacts du projet ?

Augmentation du revenu

Amélioration des conditions de travail

Amélioration des conditions de vie

Quels étaient les principales difficultés/conflits, divergences ?

Perceptions de la population pour les projets collectifs

Étiez vous au courant des projets collectifs approuvés ? Oui Non

Les projets approuvés ont-ils reçus un accueil favorable, défavorable au sein de la commune ?

Oui Non

Les projets approuvés vous ont-ils permis une amélioration des conditions de vie de la population locale

Oui Non