

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

**MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENTS SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE**

المدرسة الوطنية للعلوم الفلاحية الحراش- الجزائر-

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE AGRONOMIQUE

THESE

POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE DOCTORAT

EN ECONOMIE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE

THEME

Évaluation de la mise en œuvre et de l'équité des politiques foncières
redistributives de mise en valeur en Algérie : une analyse de l'écart entre le
cadre légal et les pratiques locales.

Présentée et soutenue publiquement par :

Khadidja BAROUD

Devant le jury composé de :

BENZIOUCHE Salah Eddine	Professeur université Mohamed Khidher –Biskra	Président
DAOUDI Ali	Professeur A, ENSA	Directeur de Thèse
COLIN Jean-Philippe	Directeur de recherche, IRD	Codirecteur de Thèse
BOUZID Amel.	Directrice de Recherche CREAD, Alger	Examinatrice
ASSASSI SAMI	Maitre de conférences A, ENSA Alger	Examineur

Résumé

Cette thèse s'intéresse à l'évaluation des politiques redistributives de mise en valeur des terres agricoles en Algérie, en analysant les écarts entre le cadre légal et les pratiques locales, ainsi que leurs incidences sur l'équité dans l'accès au foncier. À travers une approche comparative menée dans les wilayas de Laghouat et d'El Oued, combinant entretiens qualitatifs et analyses quantitatives, ce travail met en lumière une application différenciée des dispositifs selon les contextes locaux et la capacité des acteurs, tant institutionnels que locaux, à contourner ou à adapter les règles, ainsi que la présence d'une iniquité procédurale, notamment dans la Grande MEV.

L'analyse de l'écart à la règle se décline sur deux plans complémentaires : celui des pratiques administratives et celui des comportements des populations cibles. Les résultats révèlent un décalage entre la temporalité politique (intentions législatives) et la temporalité administrative (pratiques concrètes sur le terrain). Bien que les agents de l'administration respectent globalement le cadre légal, ils exploitent les marges d'interprétation et les zones floues des textes pour adapter leur action aux réalités locales, pour faciliter la MEO des politiques ou de satisfaire des intérêts particuliers. Les interactions entre les responsables locaux et leur contexte social engendrent, à leur tour, une pluralité d'adaptations, conduisant parfois à une application partielle, modifiée, voire à une inapplication de la politique. Ces écarts, souvent tolérés, résultent autant des limites institutionnelles que de considérations sociales et productives.

L'analyse des réactions des populations cibles face aux politiques de MEV des terres révèle trois dynamiques majeures. D'abord, les conditions d'accès à la terre ont favorisé une forte individualisation, souvent non régularisée, à l'origine d'un marché foncier informel. Ce dernier, bien qu'en marge du cadre légal, a contribué à un usage productif des terres et à l'émergence d'exploitants performants. Ensuite, les modes d'usage se distinguent par une grande diversité, liée aux profils des agriculteurs et aux ressources disponibles, traduisant la modernisation progressive de l'agriculture familiale. Enfin, l'évaluation de l'efficacité technique met en évidence un potentiel productif important, avec des exploitations informelles parfois plus performantes que les formelles, soulignant la capacité d'adaptation et d'innovation des agriculteurs locaux malgré les contraintes institutionnelles.

L'analyse des mécanismes d'attribution foncière montre, par ailleurs, une iniquité procédurale marquée, notamment par l'opposition entre la petite et la grande mise en valeur. Dans la petite MEV, la redistribution foncière repose sur une légitimation locale, fondée sur des critères de besoin et de droit d'usage. Cependant, malgré son apparente équité, la procédure demeure encadrée et limitée par l'administration. À l'inverse, la grande MEV repose exclusivement sur le critère économique de la capacité d'investissement. Les terres sont attribuées à des investisseurs souvent extérieurs à la localité, avec un fort appui politique des cadres de l'État. Cette orientation, bien qu'appuyée par des objectifs de développement et d'emploi, génère localement un sentiment d'injustice et d'exclusion.

Mots-clés : Algérie, politiques foncières, mise en valeur, écart à la règle, gouvernance locale, efficacité, équité.

Abstract

This dissertation focuses on the evaluation of redistributive land development policies in Algeria by analyzing the discrepancies between the legal framework and local practices, as well as their impact on equity in access to land. Through a comparative approach conducted in the wilayas of Laghouat and El Oued, combining qualitative interviews and quantitative analyses, this research highlights a differentiated implementation of policy instruments depending on local contexts and the capacity of both institutional and local actors to circumvent or adapt the rules, as well as the presence of procedural inequity, particularly in the Large-Scale Land Development Program (Grande MEV).

The analysis of the gap between rules and practice operates on two complementary levels: administrative practices and the behavior of target populations. The results reveal a mismatch between political temporality (legislative intentions) and administrative temporality (practices on the ground). Although public officials generally comply with the legal framework, they exploit interpretative margins and ambiguities in the texts to adapt their actions to local realities—either to facilitate policy implementation or to serve particular interests. Interactions between local authorities and their social environment, in turn, generate multiple adaptations, sometimes leading to partial, modified, or even non-implementation of the policy. These deviations, often tolerated, stem as much from institutional limitations as from social and productive considerations.

The analysis of the target populations' responses to land development policies reveals three major dynamics. First, the conditions of access to land have encouraged strong individualization, often unregulated, giving rise to an informal land market. Although outside the legal framework, this market has contributed to productive land use and the emergence of efficient farmers. Second, land use patterns display great diversity linked to farmers' profiles and available resources, reflecting the gradual modernization of family farming. Finally, the evaluation of technical efficiency highlights significant productive potential, with informal farms sometimes outperforming formal ones, underscoring the adaptability and innovation of local farmers despite institutional constraints.

The analysis of land allocation mechanisms also reveals marked procedural inequity, particularly through the contrast between small-scale and large-scale land development. In small-scale projects, land redistribution is based on local legitimization grounded in criteria of need and customary use rights. However, despite its apparent fairness, the process remains closely controlled and limited by the administration. Conversely, large-scale projects rely exclusively on the economic criterion of investment capacity. Lands are often granted to investors from outside the locality, with strong political support from state officials. Although justified by development and employment objectives, this orientation generates local feelings of injustice and exclusion.

Keywords: Algeria, land policies, land development, deviation from rules, local governance, efficiency, equity.

الملخص

تهتم هذه الأطروحة بتقييم السياسات التوزيعية الخاصة بعمليات استصلاح الأراضي الزراعية في الجزائر، من خلال تحليل الفجوات بين الإطار القانوني والممارسات المحلية، وكذلك أثارها على العدالة في الوصول إلى الأراضي. ومن خلال مقارنة أجريت في ولايتي الأغواط والوادي، تجمع بين المقابلات النوعية والتحليلات الكمية، يبرز هذا العمل تطبيقاً متبايناً للآليات حسب السياقات المحلية وقدرة الفاعلين، سواء المؤسساتيين أو المحليين، على التحايل على القواعد أو تكيفها، إضافة إلى وجود لا إنصاف إجرائي، يظهر خصوصاً في مشاريع الاستصلاح الكبرى.

يتناول تحليل الفجوة بين القاعدة والممارسة مستويين متكاملين: الممارسات الإدارية وسلوك الفئات المستهدفة. وتُظهر النتائج وجود فجوة بين الزمن السياسي (النيات التشريعية) والزمن الإداري (الممارسات الميدانية). فعلى الرغم من أن موظفي الإدارة يحترمون عمومًا الإطار القانوني، إلا أنهم يستغلون هوامش التفسير وغموض النصوص لتكييف أفعالهم مع الواقع المحلي، إما لتسهيل تنفيذ السياسات أو لخدمة مصالح خاصة، لا سيما مصالح المنتخبين. وتؤدي التفاعلات بين المسؤولين المحليين وسياقهم الاجتماعي بدورها إلى تعددية في التكييفات، تؤدي أحياناً إلى تطبيق جزئي أو معدل أو حتى إلى عدم تطبيق السياسة. وتعكس هذه الانحرافات، التي غالباً ما تكون متسامحاً معها، حدوداً مؤسسية واعتبارات اجتماعية وإنتاجية، بما يعكس حوكمة براغماتية أكثر من كونها تنفيذاً صارماً للقانون.

كما يكشف تحليل ردود أفعال الفئات المستهدفة تجاه سياسات استصلاح الأراضي عن ثلاث ديناميكيات رئيسية. أولاً، أدت شروط الحصول على الأرض إلى تعزيز الفردية بشكل قوي، غالباً دون تسوية قانونية، مما أدى إلى ظهور سوق عقارية غير رسمية. ورغم أنها خارج الإطار القانوني، فقد ساهمت هذه السوق في الاستخدام الإنتاجي للأراضي وفي بروز فلاحين ناجحين. ثانياً، تتسم أنماط استخدام الأرض بتنوع كبير يرتبط بخصائص الفلاحين والموارد المتاحة، مما يعكس التحديث التدريجي للزراعة العائلية. وأخيراً، تُبرز دراسة الكفاءة التقنية إمكانات إنتاجية هامة، إذ تظهر بعض الاستغلاليات غير الرسمية أداءً أفضل من الرسمية، مما يؤكد قدرة الفلاحين المحليين على التكيف والابتكار رغم القيود المؤسسية.

ويُظهر تحليل آليات منح الأراضي كذلك وجود لا إنصاف إجرائي واضح، لاسيما من خلال التباين بين الاستصلاح الصغير والاستصلاح الكبير. ففي المشاريع الصغيرة، تقوم إعادة توزيع الأراضي على شرعية محلية تستند إلى معايير الحاجة وحق الانتفاع. غير أن هذه الإجراءات، رغم عدالتها الظاهرية، تبقى محصورة ومقيدة بالإدارة. أما المشاريع الكبرى، فتعتمد حصرياً على المعيار الاقتصادي المتمثل في القدرة على الاستثمار، وتُمنح الأراضي لمستثمرين غالباً من خارج المنطقة، بدعم سياسي قوي من مسؤولي الدولة. ورغم تبرير هذا التوجه بأهداف التنمية والتشغيل، إلا أنه يولد محلياً شعوراً بالظلم والإقصاء.

الكلمات المفتاحية: الجزائر، السياسات العقارية، استصلاح الأراضي، الانحراف عن القاعدة، الحوكمة المحلية، الكفاءة، العدالة.

Table des matières

Introduction générale, contexte de l'étude et problématique de recherche	1
Chapitre 1 : Cadre d'analyse des politiques foncières redistributives et de formalisation des droits	
Introduction	9
1. Évolution historique des politiques foncières redistributives	9
1.1. Les paradigmes de développement (Libéral, Autocentré, Néolibéral) et leurs implications: Formes, principes, enjeux et conséquences.	9
1.2. Les politiques d'Etat sont le seul facteur de changement institutionnel ?	13
1.3. Redistribution versus formalisation des droits	13
1.4. Limites et controverses de la réussite des politiques foncières redistributives.....	15
2. Les écrits sur l'écart : Evolution des théories explicatives.....	17
2.1. La remise en cause d'une relation mécanique : décision / MEO et la présupposé d'une approche Top down.....	18
2.2. Centralité des acteurs périphériques (agents de MEO/Fonctionnaires) : Approche Bottom Up ...	20
2.3. Le passage à une nouvelle approche	22
3. Équité dans les politiques redistributives : approches théoriques et applications	25
3.1. Evolution des recherches portant sur la question d'équité : vers une relecture de l'état de justice par Sen.....	25
3.1.1. L'utilitarisme	25
3.1.2. Approche libérale : La justice comme équité	26
3.1.3. Libertarisme.....	27
3.1.4. L'idée de justice selon Sen	27
3.2. Approche distributive vs procédurale : implications pour la redistribution foncière.	28
4. Grille d'analyse globale.....	30
4.1. Evaluation et interprétation de décalage des politiques de MEV en Algérie	30
4.1.1. Mécanisme administratif local	33
4.1.2. Réaction des « populations ciblées ».....	36
4.2. Évaluation de l'équité.....	38
Conclusion du chapitre	40
Chapitre 2 : Les politiques de mise en valeur en Algérie : évolution du cadre institutionnel	
Introduction	43
1. Description des politiques de MEV.....	43

1.1. Objectifs des politiques de MEV	43
1.1.1. Extension des superficies agricoles du pays : visualisation des régions sahariennes	43
1.1.2. La création d'emploi dans le milieu rural.....	43
1.1.3. Attraction de l'investissement privé.....	44
1.1.4. Objectif de sécurisation et revalorisation des exploitations	45
1.2. Quels mécanismes d'accès à la terre ?.....	45
1.3. Acteurs intervenants et leur mission.....	49
1.3.1. Les politiciens.....	50
1.3.2. Les administrations publiques : la double fonction d'exécution et de contrôle.....	50
1.3.3. Les exécutés privés	52
1.3.4. Les destinataires : les acteurs qui sont explicitement et directement concernés par la politique publique.....	52
1.4. Critères des candidats à la MEV : choix rythmé par l'environnement socio-économique du pays	52
1.4.1. Critères de base.....	53
1.4.2. L'évolution chronologique des critères de sélection des candidats à la MEV	54
1.4.2.1. Des considérations sociales et politiques : un privilège des jeunes chômeurs/jeunes diplômés, anciens Moudjahidines et fils de Chahid.	54
1.4.2.2. Des considérations économiques : les porteurs des capitaux « investisseurs ».....	55
2. Biais de production des politiques de mise en valeur : leur évolution sur 40ans	57
2.1. Les politiques de mise en valeur : changement du paradigme, de référence ou d'outil ?	57
2.1.1. Le passage de socialisme et du révolutionnisme au libéralisme : un changement du paradigme	58
2.1.2. Vers une préservation des terres de l'Etat par la concession : un changement de règle de jeu	59
2.1.3. La petite mise en valeur familiale est le modèle le plus privilégié des politiques de mise en valeur ?	61
2.2. L'évolution juridique des textes de la politique de mise en valeur	62
2.2.1. Les enjeux des politiques de mise en valeur : Est-ce que les enjeux ont changés ?	62
2.2.2. La qualité du cadre légal : il est complet et cohérent ?.....	64
2.2.2.1. Les incohérences	64
2.2.2.2. Les contradictions.....	65
Conclusion du chapitre	71
Chapitre 3: Terrains et méthodes	
Introduction	73
1. Justification de choix des zones d'étude	73
2. Caractérisation de la diversité du contexte agricole globale	73

2.1. Diagnostic global des zones d'étude	74
2.2. Les ressources disponibles, eau et foncier agricole	76
2.2.1. Les disponibilités des ressources en eau.....	76
2.2.2. Disponibilité des terres	78
2.3. Systèmes de culture et d'élevage dominants	79
2.3.1. Système de culture : essor des cultures irriguées	79
2.3.2. Système d'élevage	81
3. Collecte, production et traitement statistiques des données	84
3.1. Recension des données existantes	84
3.2. Produire de nouvelles données	84
3.2.1. Réalisation des entretiens semi-directifs	84
3.2.2. Échantillonnage et taille d'échantillon	87
3.2.3. Conception des entretiens et des questionnaires et réalisation des enquêtes	90
4. Les outils d'analyse et de traitement des données	91
. Description et analyse diachronique du cadre institutionnel des politiques de MEV en Algérie.....	92
Conclusion du chapitre	92
Chapitre 4 : Gouvernance locale et mise en œuvre depolitiques de mise en valeur : entre règle et pratique	
Introduction	94
1. Une évaluation autant des conformités que des écarts au processus de la MEO des politiques MEV : quel passage de la temporalité politique à la temporalité administrative ?	94
1.1. Écart lié au processus réel de mise en œuvre: non-respect des délais	95
1.1.1. Situation nationale	95
1.1.2. Aux zones d'étude: Laghouat et El Oued	102
1.2. Écarts liés aux critères effectifs de sélection des bénéficiaires	110
1.2.1. Choix des candidats à la petite MEV.....	110
1.2.2. Le choix des candidats à la grande MEV	113
2. Facteurs d'écart : Quelle interprétation d'écarts ou d'adaptations ?	113
2.1. Autonomie et pouvoir discrétionnaires des acteurs d'administration : entre incompréhension et intérêt.....	114
2.2. Une mise en œuvre entre incapacité et une et/ou flexibilité local (tolérance des administrations)	118
2.3. Les interactions entre agents d'administration et son environnement : Absence d'un vide institutionnel et le mode inverse dans l'accès à la terre de MEV	119
Conclusion du chapitre	124

Chapitre 5 : Jeux d'acteurs locaux autour de changement institutionnel (loi APFA): des dynamiques foncières d'individualisation et de marchandisation.

Introduction.....	127
1. Les conditions initiales de l'appropriation foncière : exclusivité d'un système oasien « ghouts et hounds » et rareté des transactions marchandes	126
2. Les politiques publiques redistributives: premier vecteur de changement institutionnel et de raréfaction foncière.....	128
2.1. Eclatement d'une logique d'individualisation des terres et importance d'informalité dans l'accès à la terre.....	128
2.2. Impact de la politique sur les comportements et stratégies des candidats à la MEV	133
3. Essor des transactions marchandes : entre informalité et accumulation foncière.....	135
3.1. Importance des transactions d'achat-vente informelles et sécurisées.....	136
3.1.1. Les profils des parties prenantes et motifs d'achat-vente.....	139
3.1.2. Prix de vente	140
3.1.3. Incidence des transactions marchandes sur les structures agraires	141
3.2. Le mode de faire-valoir indirect	142
3.2.1. Les contrats de location	143
3.2.2. Les contrats d'association et du métayage.	143
Conclusion du chapitre	147

Chapitre 6 : L'usage productif des terres de mise en valeur : écarts et facteurs d'écarts.

Introduction	149
1. Caractéristiques des exploitants et des exploitations.....	149
1.1. Profils des exploitants	149
1.1.1. Origine.....	149
1.1.2. Genre, âge et niveau d'instruction.....	149
1.1.3. Profil socio-professionnel.....	150
1.2. Caractérisation des exploitations	152
1.2.1. Mode d'accès à la terre et taille des unités de production	153
1.2.2. Mode d'accès à l'eau : la course au pompage entre le formel et l'informel.....	154
1.2.3. Mécanisation versus main d'œuvre et disponibilité des moyens de transport.....	156
1.2.4. Accès aux intrants (Semence, engrais, TPS et fumier) et au réseau électrique	158
1.2.5. Les systèmes d'exploitation	161
1.2.6. Accès au financement et aux soutiens technique.....	166
1.2.7. Commercialisation des produits	167
2. Un essai d'une typologie des exploitations : Une agriculture encadrée versus une agriculture de fraude.....	168

2.1. La typologie des producteurs et de leur exploitation à Hassi Khalifa	169
2.2. La typologie des producteurs et de leur exploitation à Ben Guecha	171
3. Devenir des exploitations issues de la MEV : quel système de gouvernance et quelles stratégies de croissance et de transition des exploitations familiales ?	173
Conclusion.....	176

Chapitre 7: Efficacité technique des exploitations et les opportunités de la néo-agriculture saharienne à El Oued.

Introduction	178
1. Analyse de l'efficacité technique des exploitations issues de la MEV	178
1.1. La méthode d'estimation de l'efficacité	178
1.1.1. Transformation des variables	178
1.1.2. Modélisation de la Frontière Stochastique et la Fonction de Production	179
1.1.3. Estimation des paramètres du modèle	179
1.1.4. Estimation empirique du modèle.....	179
1.2. Variables mobilisées.....	180
1.3. Statistique descriptive.....	180
1.4. L'analyse de la frontière stochastique	181
1.5. Lien efficacité technique et écart d'accès informel aux ressources de production.....	184
2. Les opportunités de néo-dynamique agricole à El Oued : Quel organisation des acteurs ?	186
2.1. Développement local d'une économie agricole de service : émergence et épanouissement des marchés des facteurs de production et des produits	186
2.1.1. Marché de semence, des engrais et des TPS	186
2.1.2. Marché de fumier	188
2.1.3. Accès à la main d'œuvre	189
2.1.4. Facilités d'accès à l'eau : Abondance de foreurs	192
2.1.5. Marchés des produits.....	193
2.2. Capacité d'innovation et d'organisation des agriculteurs d'El Oued	194
Conclusion du chapitre.....	199

Chapitre 8: Les principes d'accès aux ressources foncières issues des politiques redistributives : quelle lecture d'équité ?

Introduction	200
1. La discussion d'équité de la diversité des formes et des enjeux des politiques redistributives de MEV	200
1.1. Nature des droits foncières transférés : de la propriété à la concession	200
1.2. Affectations foncières : entre transfert redistributif et consolidation/formalisation de droits antérieurs	202

1.3. Superficies transférées : une dynamique de polarisation.....	203
1.4. De la mise en valeur sur fonds propre à la mise en valeur aidée.....	203
2. Critères d'accès au foncier : une évolution cumulative.....	204
2.1. L'équité des conditions de base pour l'accès au foncier	204
2.2. Les figures des bénéficiaires légitimes selon les acteurs : à chacun sa légitimité	205
2.2.1. Les enjeux de justice autour de la petite mise en valeur.....	206
2.2.2. Les enjeux de justice autour de la grande MEV	208
Conclusion du chapitre	214
Conclusion générale	217
Références bibliographiques	224
Annexes	1
Liste des figures	1
Liste des tableaux	1
Liste des photographies	2
Liste des encadrés	3