LE DEVELOPPEMENT DURABLE LOCAL EN ALGERIE:REPENSER LES OUTILS DE PILOTAGE DE L'ACTION PUBLIQUE.

Samir BOUMOULA
Mustapha BAKLI
MIRA de Bejaia

Résumé

Dans cette contribution, nous proposons une tentative d'évaluation de l'application des programmes publics tous azimuts lancés par l'Algérie durant la période allant de 2001 à 2009. Ces programmes d'envergure visent, principalement, à rattraper les multiples retards en matière d'équipements et par ricochet la croissance économique des entités territoriales du pays.

Nous nous intéresserons aux implications de l'application des deux plans sur les mutations économiques et urbaines de certaines communes de la wilaya de Bejaia, comme espace de référence, sans omettre de l'étaler sur le reste du pays sous forme d'une lecture critique.

Cette dernière, incluse dans un ultime point, se contentera de cerner les limites de l'application de ces deux plans en matière d'efficacité des actions.

Mots clés : Algérie, Bejaia, programme de soutien à la croissance économique, évaluation, action publique.

Introduction et problématique

La dynamique enclenchée par la mondialisation a engendré une mutation de l'économie mondiale obligeant ainsi l'ensemble des États à reconsidérer leurs stratégies politiques, économiques et sociales, à engager des réformes internes profondes dans le but de s'adapter au nouvel ordre économique international et assurer, par ricochet, leur insertion et atteindre leurs objectifs de croissance et de développement.

La question des réformes est essentielle pour tout pays qui aspire à une place honorable dans le concert des nations, tant il parait clair que les pays qui ont réussi leur développement sont ceux qui réforment et innovent sans cesse.

L'Algérie qui s'attelle depuis son indépendance à mettre en place une économie forte et concurrente, a connu plusieurs plans nationaux de développement qui visaient à renforcer la structure économique du pays, mettre fin à l'Etat providence (après octobre 1988) partisan de l'économie de commandement et la marginalisation de l'entreprise privée.

Beaucoup d'efforts financiers sont consentis, depuis, favorisant des transformations sociales radicales impulsées par les cycles de crises financières, l'insécurité, la mentalité rentière héritée des régimes colonialiste et socialiste. Ce qui explique, par ailleurs, que la transition économique vers une économie de marché est toujours pendante.

Dans ce chapitre, nous tenterons de mettre la lumière sur les aspects économiques mis en œuvre par l'Algérie dans le cadre de la stratégie nationale du développement durable. Nous avons opté pour un essai d'analyse des effets des deux programmes de relance à la croissance économique, lancés entre 2001 et 2009, sur un espace local.

Notre attention portée à ces deux plans s'explique par le fait qu'ils s'inscrivent parfaitement dans la stratégie nationale de développement durable que l'Etat s'attelle à réaliser à terme.

Ils constituent un outil d'application de l'agenda 21 recommandé par la déclaration de RIO de JANEIRO en 1992 qui consiste à prendre en charge les trois dimensions principales du développement durable à savoir sociale, environnementale et économique dans l'optique d'appliquer le principe nodal de son fondement « penser globalement et agir localement » .

Dans ce contexte, quelle (s) évaluation(s) pouvons-nous émettre jusque là à la mise en œuvre de ces deux plans ? Et quelle(s) implication (s) sur les mutations économiques et urbaines d'un espace local ?

Par ailleurs, il est à souligner la complexité de l'exercice d'évaluation des politiques publiques rendue possible par l'absence de données fiables sur les dépenses publiques. Ce facteur caractérise, parfaitement, l'économie algérienne.

Hormis les quelques rapports édités par la banque mondiale[1] ou internes relevant des départements ministériels, la littérature en la matière reste très limitée.

Dans cette contribution, nous avons procédé par la méthode de la hiérarchie communale adoptée par Marc COTE et reprise par BOUKHERZAZA Hosni.[2]Cette méthode s'est révélée intéressante dans la mesure où 24 indicateurs socioéconomiques sont pris en considération pour établir un point de situation sur les communes d'étude.

Aussi, dans le cadre de cet article, nous avons adopté un plan structuré autour de quatre points.

Le premier décrira le contexte socioéconomique universel caractérisant l'avant lancement des deux ambitieux projets successifs correspondant à l'arrivée du président BOUTEFLIKA. [3]

[1] Banque mondiale, « à la recherche d'un investissement public de qualité », rapport 36270 du 15 aout 2007, vol.1 et 2.

[2] Boukherzaza(H), décentralisation et aménagement du territoire en Algérie :la wilaya de Skikda, éditions OPU, Alger,1991

[3] La stratégie nationale de développement durable en Algérie par le programme présidentiel et se matérialise particulièrement par les deux plans triennal allant entre (2001-2004) appelé communément programme de soutien à la relance économique suivi d'un programme complémentaire de soutien à la croissance économique (2005-2009) coïncidant avec la deuxième mandature du président BOUTEFLIKA.

A notre sens, l'influence de l'environnement extérieur n'est pas étrangère à l'adoption successive des deux plans à l'instar de l'avènement d'une manne pétrolière sans précédent et l'accélération du processus de mondialisation impulsé, essentiellement, par la globalisation des systèmes productifs et financiers.

Le deuxième présentera, sommairement, le contenu et les objectifs assignés aux deux plans.

Le troisième s'intéressera aux implications de l'application des deux plans sur les mutations économiques et urbaines de certaines communes de la wilaya de Bejaia comme espace de référence sans omettre de l'étaler sur le reste du pays sous forme d'une lecture critique.

Cette dernière, incluse dans un ultime point, se contentera à cerner les limites de l'application de ces deux plans en matière d'efficacité des actions.

I. Le contexte socioéconomique universel d'avant les deux plans

Avant de présenter le contenu des deux plans et d'analyser leurs effets liminaires sous forme d'un point de situation, nous avons jugé plus utile de rappeler le climat dont a évolué l'Algérie sur le double plan national et international afin de comprendre les raisons ayant poussé les pouvoirs publics à adopter cette stratégie et dans quelles conditions dont a évoluée l'économie algérienne et apprécier en toute objectivité le stade actuel de son évolution en terme d'efficacité des actions et des résultats jusque-là réalisés.

I.1/ Sur le plan international

1. La mondialisation

Lorsque le mur de Berlin chute en 1989, symboliquement, un certain ordre mondial fondé sur la bipolarité est mis fin remplacé par un système caractérisé par sa mondialisation.

Cette évolution se situe dans une série de mutations dont les origines sont parfois anciennes mais dont la vitesse s'accroît de manière exponentielle depuis le premier choc pétrolier.

Ces changements ont affecté l'économie, et plus particulièrement la production, le système financier et les échanges, puis la géopolitique avec la multiplication des acteurs sur la scène internationale.

Aujourd'hui, ils affectent aussi la société, les cellules familiales,[4] les modes de vie, les comportements, les valeurs. Cette répercussion sur l'ensemble des activités humaines, matérielles et immatérielle, se traduit par le concept de la globalisation qui met en évidence l'interdépendance croissante de l'ensemble de ces facteurs. Il devient donc difficile d'agir sectoriellement ou de manière parcellaire. Il faut désormais envisager un problème dans toute la complexité de ses interdépendances et chercher à le résoudre de manière globale, c'est-à-dire en apportant une solution au plus grand nombre de ses composantes. Cette difficulté nouvelle constitue souvent un frein à l'action, notamment au sein des collectivités territoriales compte tenu de leur mode de fonctionnement très sectoriel et qui pose un sérieux problème méthodologique en terme de recherche de l'optimum.

2. L'humanisation

L'explication de la tendance humaine s'observe par les conditions difficiles à la fois d'existence (paupérisation), d'accès au travail (chômage) et de maîtrise du système lui-même (de la gouvernance à la culture de l'urgence) sont de plus en plus mal vécue. L'émergence de signaux de détresse sociale, comme la violence urbaine ou l'augmentation de la mendicité, pousse ainsi à une réflexion de fond sur la place de l'homme dans la société et plus particulièrement sur le sens du système global actuel (en termes à la fois de direction où va-t-on ? et de signification pourquoi ?)

Il devient évident que les mutations à l'œuvre nous imposent de repenser le monde ou le milieu et la place que l'homme doit y occuper. Un regard rétrospectif sur l'histoire récente de

[4] Une enquête menée par nos soins sur un échantillons de 100 chefs de ménages résidents dans 20 communes des wilayas de Bejaia et Jijel a souligné la dislocation progressive de la cellule familiale pour exprimer le désir de vivre indépendamment des parents et soigner l'intimité et la liberté des nouveaux couples formés à l'issue des nouveaux mariages.

l'humanité nous livre quelques clés explicatives du mal-être. « l'économisation » à outrance des activités humaines a contribué au développement d'une société de plus en plus marchandes, dans laquelle la monnaie elle-même est devenue un bien que l'on achète et que l'on vend, ajouté au nombre altéré de valeurs traditionnelles à savoir la famille, les mariages et les traditions. Les médias, et notamment la télévision, ont accéléré les vitesses des changements jusqu'à un rythme auquel il est difficile aujourd'hui de s'adapter.

Enfin, le gouvernement d'entreprise (corporate governance) a imposé des normes de rendement qui maximisent le profit et minimisent le nombre d'actifs.

C'est au cœur de cet univers, qui privilégiait les mécanismes économiques, que « l'humain » a fait sa réapparition : les conflits sociaux changent de nature, portés aujourd'hui par des enjeux d'identité et de démocratie ; la notion de gouvernance interpelle les décideurs politiques sur la nécessité de la concertation, du débat contradictoire et de l'articulation entre les différents acteurs du territoire.

3. L'incertitude permanente

La tendance vers l'incertitude permanente s'explique par le fait que la prise de conscience que l'avenir est aujourd'hui incertain et risque de le rester encore longtemps. Ce qui forge de nouveaux états d'esprit. Chez les jeunes et une grande partie des adultes, elle se manifeste par une perte de confiance en l'avenir. Dans la sphère économique, particulièrement chez les acteurs privés, elle s'exprime sur le court terme en s'accordant aux exigences du marché.

Par contre chez les décideurs publics, toutes les actions alimentées par les prévisions et la planification sont transformées aux exigences des résultats immédiats.

C'est dans cet environnement que l'Algérie s'est retrouvée aux débuts des années 1990 conjuguée à l'instabilité politique et sécuritaire[5] douloureuse prévalant à cette période.

I.2/ Sur le plan national

La chute des cours de pétrole survenue en 1986 a eu un effet désastreux sur les conditions économiques et sociales. Cette situation a persisté pendant près d'une décennie (graphique 1.1). Au lieu de procéder à un ajustement progressif à la faveur de l'érosion spectaculaire des recettes d'exportation, les autorités ont maintenu des politiques d'expansion en matière budgétaire et monétaire, engendrant une forte inflation, un endettement extérieur important et une intensification des restrictions sur les importations.

Au début des années 1990, l'investissement public a été considérablement réduit à un peu plus de 6,2% en1991[6]. Toutefois, cela n'a pas empêché une nouvelle envolée des déficits budgétaires, qui ont atteint le niveau record de – 8,3 % du PIB en 1993[7]. Entre 1986 et 1994, l'Algérie affichait un taux de croissance annuel de 0,2%[8]. Ceci s'est traduit par des taux par habitant négatifs et par une nette aggravation de la pauvreté.

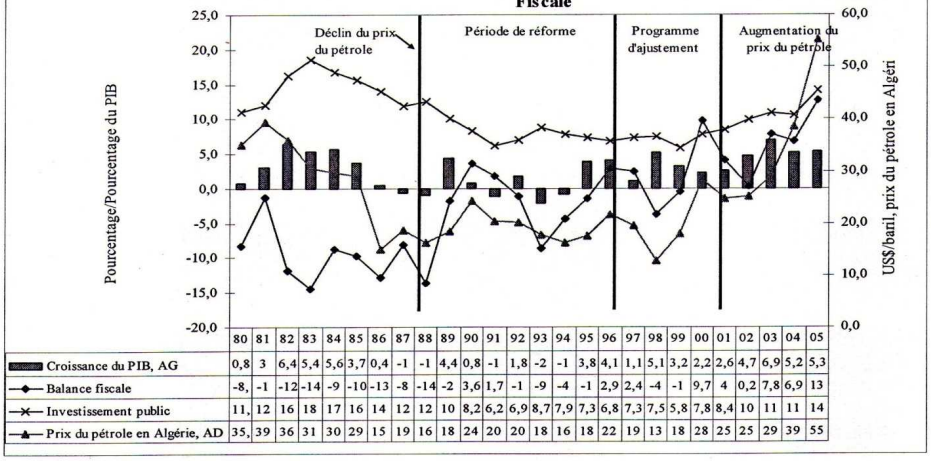
[5] Certains médias écrits parlent d'un nombre dépassant les 200 000 victimes et plus de 30 milliards de dollars de dégâts matériels comme bilan provisoire enregistrés vers les débuts des années 2000 et 27000 armés ayant déposés les armes et descendus des maquis. Ces chiffres sont même cités par le Président de la République dans son discours devant les Cadres de la Nation, jeudi 7 avril 2005

[6] In rapport n°36270-DZ de la banque mondiale, « revue des dépenses publiques », groupe pour le développement socioéconomique de la région MENA, aout 2007.

[7] Ibid.

[8] Ibid.

Graphique 1.1 Algerie: Cours du Pétrole, Croissance, Investissement Public, et Balance Fiscale



	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
Croissance du PIB, AG	0,8	3	6,4	5,4	5,6	3,7	0,4	-1	-1	4,4	0,8	-1	1,8	-2	-1	3,8	4,1	1,1	5,1	3,2	2,2	2,6	4,7	6,9	5,2	5,3
Balance fiscale	-8,	-1	-12	-14	-9	-10	-13	-8	-14	-2	3,6	1,7	-1	-9	-4	-1	2,9	2,4	-4	-1	9,7	4	0,2	7,8	6,9	13
Investissement public	11,	12	16	18	17	16	14	12	12	10	8,2	6,2	6,9	8,7	7,9	7,3	6,8	7,3	7,5	5,8	7,8	8,4	10	11	11	14
Prix du pétrole en Algérie, AD	35,	39	36	31	30	29	15	19	16	18	24	20	20	18	16	18	22	19	13	18	28	25	25	29	39	55

Source : Estimations de la Banque mondiale

En 1994, les autorités ont mis en place un programme d'ajustement. Il visait à corriger les déséquilibres budgétaires grâce à des mesures monétaires et fiscales prudentes, à la reprogrammation de la dette extérieure et l'instauration de réformes structurelles. Au nombre de ces réformes figuraient la libéralisation du commerce, une dévaluation en deux étapes du dinar algérien (70% au total) entre avril et septembre 1994 ; un régime de flottement contrôlé 1995 soutenu par un marché de change interbancaire et la restructuration des entreprises publiques.

Par ailleurs, le programme d'ajustement a eu des résultats mitigés. D'une part, il a remporté des succès remarquables dans la stabilisation des prix et d'autre part, il a eu des répercussions dramatiques au plan social.

Pour étayer ce constat, il a été enregistré une performance macroéconomique nettement améliorée puisque entre 1994 et 2000, l'inflation est tombée de 29% à 0,3%[9]; le déficit budgétaire est passé de -4,4% du PIB à un excédent de 7,8% du PIB[10] ; l'écart entre les taux de change du marché parallèle et ceux du marché officiel s'est réduit et la croissance s'est située à un taux modeste de 3,2%.[11] Toutefois, la fermeture inévitable des entreprises publiques non viables a réduit sensiblement les effectifs du secteur public, entraînant un coût social important. Le chômage s'est aggravé, son taux passant de 24% en 1994 à 30% en 2000. En outre, la masse salariale a baissée de moitié entre 1989 et 2000 selon la banque mondiale 2003. Dans ce contexte d'urgence qui prévalait en 2001, les pressions sociales et politiques ont conduit à la mise en place du premier programme d'investissement public, le PSRE.

II. Présentation de la stratégie nationale de développement durable en Algérie

La mise en œuvre de la stratégie de développement durable en Algérie est calquée sur les deux plans triennal (2001-2004) et quinquennal (2005-2009) consolidée par le plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD) confectionné par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement (MATET). Ces outils représentent les mécanismes d'application de l'agenda 21 recommandé par le sommet de RIO.

II.1/ Présentation sommaire du PSRE (2001-2004)[12]

[9] www.ONS.dz
[10] Ministère des finances
[11] www.ONS.dz
[12] Ci-joint en annexe l'estimation financière du plan de soutien à la relance économique (2001-2004) et les actions prioritaires du PNAE-DD (2001-2004).

Le programme de soutien à la relance économique était un programme d'investissement de dimension modeste. Initialement, 525 millions DA (7 milliards de dollars) devraient être décaissés en 2001-2004. Le PSRE visait trois principaux objectifs :

a) La réduction de la pauvreté ;
b) La création d'emplois ;
c) La préservation des équilibres régionaux et redynamisation des espaces ruraux.

Au plan opérationnel, le PSRE reposait sur des projets sectoriels centralisés, également exécutés par l'intermédiaire des entités ministérielles déconcentrées et des organismes de développement communautaire recevant des transferts. Les vastes projets publics à forte utilisation de main-d'œuvre occupaient une place prépondérante dans la sélection finale. Ni les indicateurs de suivi, ni les résultats n'étaient adoptés, à l'exception d'une vague référence à un objectif de création de 850 000 emplois selon les estimations de départ.

Dans le bilan d'étape examiné par le CNES lors de sa 23ème session[13] d'octobre 2003, il a été mentionné le passage suivant : « *le PSRE situe l'action de l'Etat dans la prise en charge des préoccupations locales, à plusieurs niveaux d'intervention qualitative, et surtout durable des conditions et du cadre de vie des citoyens. Il est un des éléments fondamentaux de soutien à la relance économique des territoires et au profit des populations. Les choix opérés ainsi que les priorités, ciblent effectivement la vie quotidienne des citoyens.*

Le programme inclut la réalisation des plans communaux (PCD) destinés en majorité à encourager le développement et la répartition équilibrée des équipements et des activités sur l'ensemble du territoire, en valorisant les atouts locaux et en réduisant les contraintes.

Les projets liés à la maitrise de l'espace (chemin de wilayas et communaux) de l'eau (AEP, assainissement) de l'environnement, ainsi qu'à la réalisation d'infrastructures de communication favorisent également la stabilisation ou le retour des populations, notamment dans les zones touchées par le terrorisme. »

A la lecture du commentaire, nous pouvons conclure que l'élément d'appui initial du programme repose sur la collectivité locale pour le faire réussir et les priorités inscrites dans le cadre de ce programme est de réhabiliter la confiance du citoyen afin de réduire davantage les inégalités spatiales et les mouvements migratoires entre régions et vers l'extérieur.

II.2/ Présentation sommaire du PCSCE (2005-2009)[14]

Le programme complémentaire de soutien à la relance économique couvrant la période 2005 - 2009 place le secteur des infrastructures de base comme première priorité avec un montant de 1693 milliards dinars.

Les transports, avec les chantiers des chemins de fer, du métro d'Alger et des ports et exports, bénéficient d'un crédit de 700 milliards de dinars. En seconde position, vient le secteur des travaux publics doté d'un montant de 600 milliards de dinars.

Le secteur de l'habitat et de l'urbanisme, intégré dans le programme de l'amélioration de condition de vie de la population, occupe la troisième place avec 555 milliards de dinars qui seront infectés dans la construction de 1 010 000 logements.

[13] Rapport CNES « la prise en charge des actions de l'environnement au niveau des collectivités locales » 23ème session, octobre 2003. P86.

[14] Selon le ministère des finances par le biais de la loi de finance 2005 l'enveloppe initiale affectée au PCSCE est de l'ordre de 4203 milliards DA soit environ 55 milliards de $. Avec l'incorporation du précédent portefeuille de programmes d'investissement (1071 milliards DA), les suppléments de financement approuvés (1191 milliards DA), les ressources complémentaires transférées à titre de dotations aux comptes spéciaux du trésor (1140 milliards DA), le programme pour le développement de la région sud (432 milliards DA) et le programme spécial pour le développement de la région des hauts plateaux (668 milliards DA), l'estimation du coût total du PCSCE avoisine les 8705 milliards DA (approximativement 114 milliards de $.

Ainsi, il est prévu la réalisation de 275 000 unités rurales, 251 000 logements sociaux participatifs, 175000 unités dans le cadre de la promotion de l'immobilier, 145 000 dans l'auto construction, 120 000 logements sociaux locatifs et enfin 80 000 logements AADL.

Les infrastructures hydrauliques viennent en 4eme position avec 393 milliards de dinars qui seront consacrées, entre autres à la construction de 8 barrages et à la réalisation de 350 retenus collinaires.

Le secteur de l'agriculture et de développement rural occupe, lui aussi, une bonne position avec 300 milliards de dinars.

L'éducation nationale semble être au centre des préoccupations publiques puisqu'elle bénéficie de 200 milliards de dinars. Au chapitre des secteurs « pauvres », on trouve le commerce avec 2 milliards de dinars et le secteur tourisme avec pas plus de 3.2 milliards de dinars.

Le secteur de la PME et de l'artisanat n'a bénéficie que de 4 milliards de dinars.

a) Les objectifs du programme

Le programme complémentaire de soutien à la croissance (2005-2009) a été élaboré sur la base des recommandations des schémas directeurs (2005-2025) qui prennent en charge le développement durable du pays et porte les préoccupations des populations dans la dynamique engagée par les pouvoirs publics. Il permettra notamment de :

- Consolider les actions initiées dans le programme de soutien à la relance économique (2001-2004), préserver les acquis du PSRE et consolider l'outil de réalisation national.
- Consolider la position géostratégique de l'Algérie.
- Désenclaver et améliorer l'accès à près de 4 500 000 habitants.
- Développer l'activité commerciale et contribuer à hisser le niveau de la croissance économique.
- Valoriser les richesses naturelles locales et nationales du pays.
- Développer les tourismes et la pêche
- Créer plus de 2 000000 emplois dont 100000 pour le seul projet de l'autoroute est /ouest.
- Contribuer à l'amélioration de la sécurité routière
- Contribuer à un aménagement du territoire national équilibré, équitable et socio-économique inscrit dans l'avenir ; porteur de stabilité, de sécurité et de prospérité.
- Réactiver la demande nationale.
- Soutenir les activités créatrices de valeur ajoutée et d'emploi.
- Réhabiliter les infrastructures notamment celles qui peuvent permettre un redémarrage des activités économiques et la couverture des besoins nécessaires des populations en matière de développement des ressources humaines.

Cette intervention prendra largement en compte trois objectifs qualitatifs majeurs :

- Lutte contre la pauvreté
- La création de l'emploi
- L'équilibre régional et la revitalisation de l'espace algérien

Les caractéristiques spatiales de la pauvreté dictent l'adoption d'actions de relance fondée sur le renforcement des équipements socio collectifs des communes les plus défavorisées permettant ainsi de répondre aux impératifs de services publics et d'équilibre régional.

b) Les composantes du programme

Le P.C.S.C.E s'étale sur la période 2005-2009 et s'articule autour d'actions destinées :

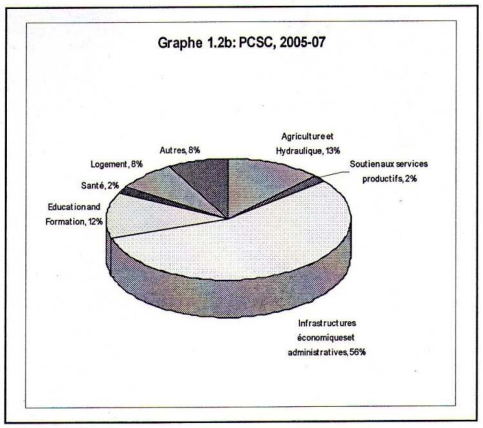
- A l'appui aux entreprises et aux activités productives.
- Au renforcement du service public dans le domaine de l'hydraulique, des transports et des infrastructures de base.
- A l'amélioration du cadre de vie
- Au développement local et au développement des ressources humaines

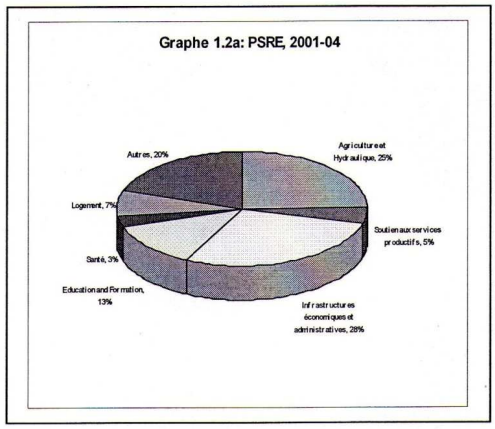
Ces actions visent l'impulsion des activités économique à travers l'ensemble du territoire national et plus particulièrement dans les zones défavorisées et la création d'emplois et l'amélioration du pouvoir d'achat.

Les critères de sélection des actions et projets retenus sont les suivant :

- L'achèvement des opérations en cours de réalisation.
- Réhabilitation des infrastructures
- Niveau de maturation des projets
- Disponibilités de moyens et capacités de réalisation notamment nationaux.
- Opérations nouvelles répondant aux objectifs du programme et prête à être lancées immédiatement.

Aussi, dans le cadre de ces deux programmes, nous trouvons que chaque secteur a vu une augmentation significative de ses ressources en valeur absolue pour le PCSCE 2005-2007. Cette dernière observation se justifie, particulièrement, dans les enveloppes allouées aux secteurs de l'éducation et de la santé. Les infrastructures économiques de base (travaux publics et routes) le sont également additivement avec le secteur de l'hydraulique. Les graphiques ci-dessous le montrent clairement.





Source : Estimations de la Banque mondiale basées sur les données du Ministère des Finances

Voici, entre autre, un tableau récapitulatif des besoins de financement du P.C.S.R.E :

Tableau n°01 : tableau synoptique des besoins de financement du PCSRE

	Montant (En milliard de DA)	**%**
Programme d'amélioration des conditions de vie et de la population	1908,5	45,4
Programme de développement des infrastructures de base	1703,1	40,5
Programme de soutien au développement économique	337,2	8
Développement et modernisation du service public	203,9	4,9
Développement des nouvelles technologies de communication	50,0	1,2
TOTAL	**4202 ,7**	**100**

Source : ministère des finances.

Tableau n°02 : PCSCE autorisations et crédits de paiement du budget initial 2004-2009 (en milliards de DA)

	PSRE	PCSCE initial	Plan région sud	Hauts plateaux	Dotations aux comptes spéciaux	Total PCSC	Crédits de paiement du budget initial
2004	1071					1071	
2005		1273			227	1500	862
2006		3341	250	277	304	4172	1979
2007		260	182	391	244	1077	2238
2008		260			205	465	2298
2009		260			160	420	1327
TOTAL	1071	5394	432	668	1140	8705	8705

Source : ministère des finances

A la lumière des chiffres illustrés dans les deux tableaux précédents, nous constatons indéniablement l'envergure impressionnante du PCSCE. Ceci s'explique par une manne pétrolière exceptionnelle et l'instauration du fond de régulation des recettes (FRR) appelé à servir les dépenses publiques jugées exceptionnelles. A ce titre, les attentes des autorités publiques sont grandes. Elles souhaitent que le PCSCE puisse apporter une réponse aux besoins les plus pressants du pays : moderniser et étendre la couverture des services publics et exécuter les travaux en attente en matière de réhabilitation des infrastructures, l'amélioration du niveau de vie des populations et le développement des ressources humaines et des infrastructures de base ainsi que la consolidation de la croissance économique.

III. Les implications des deux programmes sur les mutations économiques et urbaines de quelques communes de la wilaya de Bejaia : une évaluation à mi-parcours

Avant de passer à la présentation des implications des deux plans précités sur l'espace local sélectionné, nous soulignons que le choix de certaines communes de la wilaya de Bejaia est aléatoire. Par ailleurs, il y a lieu de signaler la complexité de compréhension de l'application de ces plans sur cet espace, suite au retard accusé dans son adoption et la non mobilisation financière dans les délais impartis.[15] Ce qui rend tout travail d'évaluation exhaustif incomplet voire inopportun.

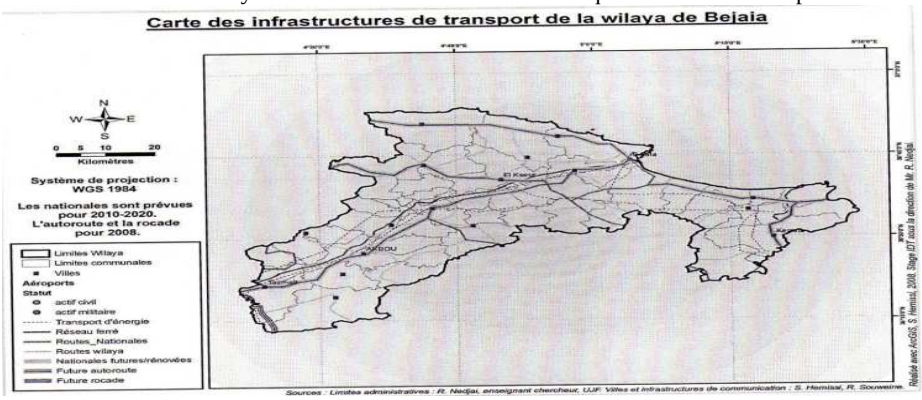
Afin de passer en revue ces implications, nous procéderons par l'adoption de quatre trois points. Le premier présentera les perspectives d'avenir de la wilaya inscrites dans le cadre de ces deux programmes. Le deuxième se limitera aux réalisations physiques globales enregistrées jusque là. Dans le troisième point, nous nous intéresserons aux effets temporaires de ces plans sur la croissance urbaine et économique de certaines communes choisies selon leurs positionnements géographique. Arrive, dans un dernier point, notre commentaire sur ces effets.

III.1/ Présentation des perspectives de la wilaya de Bejaia inscrites dans le SNAT 2025

Selon le schéma national d'aménagement du territoire 2025, la wilaya de Bejaia est un territoire compétitif et très attractif. Elle figure au PAT n°10 du SNAT 2025 relatif au système hiérarchisé, comme étant une ville relais du tell pour appuyer et relayer en profondeur dans le territoire national les métropoles et articuler le nord et les hauts plateaux. Les liaisons internes devront assurées en direction d'El kseur et Akbou mais également avec Bordj-bouariridj, M'sila et Sétif. Elle est inscrite dans le pôle d'excellence et de compétitivité (POC) orientée sur les domaines d'activité de plasturgie, la biotechnologie, et la productique. Elle aura à assoir les industries localisées à caractère technologique, artisanale et de services notamment sur l'huile

[15] Suite aux évènements douloureux de 2001 qu'ont subi la quasi-totalité des communes de cette wilaya, l'application scrupuleuse de ces deux plans est rendu impossible voire retardée de quelques années supplémentaires comparativement aux autres wilayas du pays.
Certaines communes ont attendu l'année 2005 pour installer leurs APC afin d'assurer le pilotage de ces opérations pour les réélire, ensuite, après dix huit mois de travail c'est-à-dire vers novembre 2007.

d'olive. Les solidarités et complémentarités territoriales de développement et d'investissement notamment avec les wilayas de Bouira et Skikda comme indiqué dans le POC cité plus haut.



Par ailleurs, sur la carte des infrastructures routières illustrée ci-dessus, la wilaya est appelée à réceptionner à l'horizon de 2020 des autoroutes et des rocades lui permettant d'être connectée avec les wilayas limitrophes et une fluidité de la circulation routière.

III.2/ Les réalisations des programmes de relance économiques dans la wilaya de Bejaia

L'application des programmes de relance à la croissance économique a donné lieu à une série de résultats que nous allons exposer dans les tableaux ci-après :

Tableau n°03 : récapitulatif des réalisations physiques des programmes de relance économiques dans la wilaya de Bejaia

	Réalisations physiques de 2001 à 2009
Logements	**39.871**
Foyers raccordés au gaz naturel	**16.192**
Foyers raccordés à l'électricité	**6.403**
Ecoles primaires réalisées	**66**
Collèges réalisés	**38**
Lycées réalisés	**10**
Etablissements de la formation professionnelle (CFPA et Instituts)	**08**
Places pédagogiques de l'enseignement supérieur réalisées	**20.520**
Places d'hébergement de l'enseignement supérieur réalisées	**12.000**
Polycliniques réalisés	**02**
Centres de santé réceptionnés	**02**
Locaux commerciaux achevés	**1.955**
Réalisation de barrage (75 Millions m3)	**01**
Réalisation réseaux d'alimentation en eau potable	**170 km**
Réalisation réseaux d'assainissement	**356 km**
Réalisation et réhabilitation de routes	**696 km**
Ouvrages routiers divers	**173**
Maison de jeunes	**09**
Réalisation, réhabilitation d'infrastructures de la culture et de la jeunesse	**210**
Réalisation de salles de soins	**39**
Ligne autorail (chemins de fer)	**01**

Source : **synthèse des réalisations des programmes publics, DPSB de la wilaya de Bejaia.**

A la lecture des résultats du tableau ci-dessus, nous constatons que les réalisations physiques dans secteur de l'enseignement supérieur dépassent largement les autres domaines. Ce qui

renseigne de l'importance de l'université durant cette phase afin d'assurer son expansion[16] et couvrir les besoins futures qui s'imposent.

Arrive ensuite en seconde position le secteur de l'éducation et de la santé. Les réalisations physiques reflètent clairement les intentions des pouvoirs publics dans la mise en valeur de ces deux secteurs. Cela conforte, bien évidemment, les projections de départ.

Tableau n°04 : Programme de financement du PCSC (Y compris le PSRE) affecté à la wilaya de Bejaia

En 1000 DA

SECTEUR	NBR OP.	AUTORIS. DE PROG.	DEPENSES CUMULEES	RESTE A REALISER	TAUX RAR EN %	SITUATION PHYSIQUE DES PROJETS			
						ACH	E/C	N/L	ARR
1- AGRIC-HYDR.	82	10 542 702	3 613 252	6 929 450	657	31	36	15	-
2- SCES PRODUCT.	05	183 000	16 341	166 659	91	01	0	04	-
3- INF. ECON.ADM.	95	27 109 116	7 660 163	19 448 953	717	26	37	32	-
4- EDUC. FORM.	153	16 398 241	11 217 381	5 180 860	316	65	45	43	-
5- INF. S/ CULTURE	68	2 773 500	1 173 264	1 600 236	577	21	29	18	-
6- HABITAT	20	8 943 000	1 849 484	7 093 516	793	03	09	08	-
TOTAL	**423**	**65 949 559**	**25 529 886**	**40 419 673**	**612**	**147**	**156**	**120**	**0**

Source : direction de l'administration locale de la wilaya de Bejaia.

Tableau n°05 : Programme Complémentaire

En 1000 DA

SECTEURS	NBR OP.	AUTORIS. DE PROG.	DEPENSES CUMULEES	RESTE A REALISER	TAUX RAR EN %	SITUATION PHYSIQUE DES PROJETS			
						ACH	E/C	N/L	ARR
1- AGRIC-HYDR.	7	55 6575	414 545	142 121	255	02	05	-	-
3- INF.ECON-ADM.	5	1 348830	1 227 308	121 522	09	05	0	-	-
4- EDUC-FORM.	4	329 770	276 353	53 417	162	02	02	-	-
5- INF. S/CULTURE	2	352 500	303 335	49 165	139	01	01	-	-
6- HAB	4	1 490500	1 383 564	106 936	72	03	01	-	-
TOTAL	22	4 078175	3 605 014	473 161	116	13	09	0	0

Source : direction de l'administration locale de la wilaya de Bejaia.

A la lecture des deux tableaux illustrés supra, nous pouvons conclure que la dotation globale destinée dans le cadre des deux programmes dépasse de loin la valeur des 70 milliards de dinars dont 66 milliards dans le cadre du programme normal et plus de 4 milliards dans le cadre du programme complémentaire.

[16] Il est vraisemblable que la promotion du centre universitaire de Bejaia au rang d'université est l'élément déclencheur de cette dynamique vers son expansion par les pouvoirs publics afin d'assurer un rayonnement plus important et jouer son rôle moteur de développement local.

Aussi, nous constatons que les autorisations de programmes sont concentrées sur les infrastructures économiques et administratives, suivront, respectivement, le secteur éducatif et de formation, le secteur agricole dans le cadre du PNDA et de PPDRI, l'habitat, la culture et les services productifs.

Ce qui conforte notre conclusion selon laquelle l'Etat, par le biais de ces programmes, cherche à rattraper les retards en matière d'équipement des espaces locaux.

Tableau n°06 : Programme Normal dans le cadre des plans communaux de développement (PCD)

En1000 DA

SECTEURS	NOMBRE	AUTORISATION DE PROGRAMME	DEPENSES CUMULEES	RESTE A REALISER	TAUX RAR EN %
A.E.P	164	624 147	250 493	373 654	59,86
ASSAINISSEMENT	148	569 807	249 797	320 010	56,16
ROUTES	264	1 391 861	654 342	737 518	52,98
AMENAGEMENT URBAINS	134	780 303	338 088	442 215	56,67
JEUNESSE –SPORT	171	647 515	200 133	447 382	69,09
INF. ADMINST.	71	373 693	80 307	293 386	78,50
AUTRES	39	111 964	36 361	75 604	67,52
TOTAL	**991**	**4 499 290**	**1809 521**	**2 689 769**	**59,78**

Source : direction de l'administration locale de la wilaya de Bejaia.

Tableau n°07 : Programme Complémentaire

En 1000 DA

SECTEURS	NOMBRE	AUTORISATION DE PROGRAMME	DEPENSES CUMULEES	RESTE A REALISER	TAUX RAR EN %
ROUTES	38	92 177	80 107	12 070	13,09
AMENAGEMENT URBAINS	/	/	/	/	/
JEUNESSE ET SPORT	1	1 500	1 499	1	0,06
INF. ADMINIST.	4	132 000	121 250	11 750	8,14
AUTRES	11	11 650	623	11 027	84,65
TOTAL	**54**	**237 327**	**203 479**	**33 848**	**14,26**

Source : direction de l'administration locale de la wilaya de Bejaia.

A la lecture des deux tableaux illustrés supra, nous pouvons conclure que la dotation globale destinée dans le cadre des programmes communaux de développement (PCD) avoisine la valeur des 4,7 milliards de dinars dont 4,5 milliards dans le cadre du programme normal et le reste dans le cadre du programme complémentaire.

Aussi, nous constatons que les autorisations de programmes sont concentrées sur les travaux routiers, suivront respectivement, les travaux d'aménagement urbain, les travaux d'assainissement, l'alimentation de l'eau potable et le secteur des sports.

Ce qui conforte notre conclusion selon laquelle l'Etat, par le biais de ces programmes, cherche à rattraper les retards en matière d'équipement et lutter contre les inégalités spatiales.

La situation physique de ces **1 045** opérations vivantes (tous programmes) à fin décembre 2007 montre que **352** sont achevées, **572** sont en cours et **117** en voie de lancement détaillées par programme comme ci - après :

Tableau n°08 : état d'avancement des programmes par rubrique au 31/12/2009

SECTEURS	P. NORMAL				P. COMPLEMENTAIRE			
	Achevé	En cours	Non lancé	Arrêté	Achevé	En cours	Non lancé	Arrêté
A.E.P	49	98	17	/	/	/	/	/
ASSAINISSEMENT	39	101	7	01	/	/	/	/
ROUTES	127	111	25	01	30	08	/	/
AMEANGEMENTS URBAINS	37	82	14	0	/	/	/	/
JEUNESSES ET SPORTS	34	102	34	01	01	/	/	/
INFRAST. ADMINIST.	14	44	13	0	02	02	/	/
AUTRES	13	20	06	0	06	04	01	01
TOTAL	**313**	**558**	**116**	**03**	**39**	**14**	**01**	**01**

Source : direction de l'administration locale de la wilaya de Bejaia.

Nous constatons, à partir du tableau ci-dessus que les efforts déployés jusque-là sont concentrés sur le parachèvement des routes (revêtement) si on additionne les opérations inscrites dans le programme normal et complémentaire. Pour les autres rubriques, la majorité sont soient en attente d'achèvement (en cours) soient non encore lancées à l'instar du secteur de la jeunesse et des sports.

III. 3/ Analyse au niveau de trois ensembles communaux

Dans cette section, nous tenterons d'établir une étude comparative sur le niveau de développement de l'espace local par le traitement du cas de douze (12) communes réparties en trois ensembles suivant le positionnement géographique. Ce sont tous des chefs lieux de daïra.

De cette démarche nous visons à déterminer, essentiellement, les raisons des inégalités spatiales en matière d'affectation des projets inscrits dans les deux programmes.

a. Présentation des ensembles

Le principe directeur de notre choix est situé au niveau du positionnement géostratégique [17] de la commune par rapport à la route nationale et au rang administratif supposé de taille pour toute affectation des projets immobiliers.

Il s'agit, principalement, des communes de Souk el-Tenine, Aokas et Tichy situées le long du littoral et de la route nationale n°9.

Des communes de Tazmalt, d'Akbou, d'El-kseur et Sidi aich pour le deuxième ensemble.

Ce sont des communes situées au bord de la route nationale n°26.

Le troisième ensemble est composé des communes d'Amizour, Barbacha, Kherrata et Adekar.

Les routes nationales n°75, n°9 et n° 12 les traverses respectivement.

Nous avons intégrer la commune de Bejaia[18] au deuxième ensemble pour porter le nombre de communes de ce dernier à quatre.

[17] Pour nous, la position géographique d'une entité spatiale par rapport à une infrastructure telle que une route nationale est déterminante pour toute évolution urbaine.

b. Regard sur le processus de croissance urbaine de

Trois principaux points constitueront cette section.

Le premier a trait à l'accroissement de la population urbaine.

Le second du développement des activités.

Le troisième traitera le processus du développement des équipements collectifs et des infrastructures de base.

Cette démarche constitue, pour nous, un outil de comparaison entre les différentes communes choisies ainsi qu'une opportunité pour comprendre le comportement de la demande locale dans le choix de leur résidence.

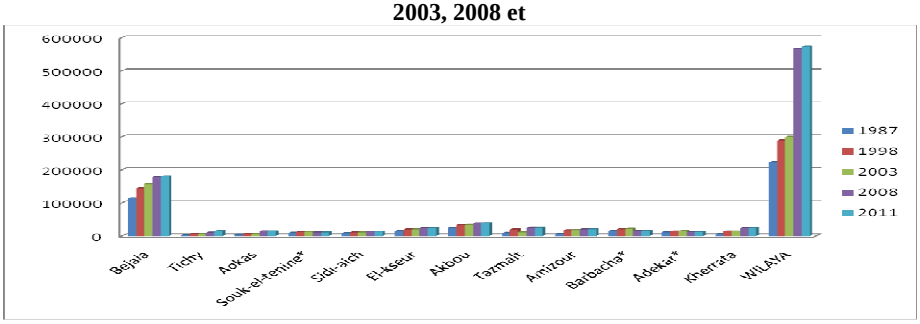
b-1 Accroissement de la population urbaine

Les deux configurations représentées dans le tableau et le graphiques suivants présentent l'évolution de la population urbaine au niveau des communes précitées entre 1987, 1998, 2003 et 2008 se présente comme suit:

code com-mune	Agglomérations	1998		2008		Tx acct
		Pop.	Strate	Pop.	Strate	
601	BEJAIA	144405	US	176139	US	2,04
602	AMIZOUR	17654	SU	20314	U	1,43
608	SOUK EL TENINE		SR	6953	SU	
611	TICHY	6561	SU	9192	SU	3,48
622	AOKAS	6079	SU	7268	SU	1,83
625	AKBOU	32791	U	38291	U	1,59
626	SEDDOUK	8500	SU	13907	SU	5,12
627	TAZMALT	19832	SU	24559	U	2,19
639	SIDI AICH	10534	SU	12870	SU	2,05
640	EL KSEUR	19779	SU	23579	U	1,8
644	KHERRATA	13377	SU	23657	U	5,95
	TOTAL	**336828**		**462766**		**3,27**

Source : ONS, « L'armature urbaine RGPH 2008 /Les principaux résultats de l'exploitation exhaustive », Collections Statistiques N° 163, 2011

Graphique 1.3 : Evolution des agglomérations urbaines(période comprise entre 1987, 1998, 2003, 2008 et



[18] Etant la commune de Bejaia est, à la fois, une commune carrefour et chef lieu de daïra et wilaya, nous pouvons même la classer indépendamment des autres ensembles. Son statut de ville du littoral a contribué à son classement dans le deuxième ensemble.

Source : établi sur la base des données des RGPH 1987, 1998, 2008 et de l'annuaire statistique de la wilaya de Bejaia de 2012.

Trois remarques sont à souligner de l'ensemble des cas de figure illustrés dans la figure précédente. Elles se présentent comme suit:

- Existence d'une croissance substantielle de la population urbaine au cours des trois exercices au niveau de l'ensemble des communes, hormis la commune de Tichy et Tazmalt. Cette croissance tient à la fois à:
  - La pénétration du fait urbain dans le milieu urbain, essentiellement, dans les communes nouvellement promues au rang de chef lieu de daïra et celles classées comme des communes semi rurales;
  - Quelques cas de conurbation[19];
  - Une croissance démographique impulsée par les mouvements naturels de la population[20] ;
  - L'éclatement de la cellule familiale provoqué par le désir des jeunes ménages à résider dans les centres urbains.
- Une grande concentration de la population dans le milieu urbain au niveau des communes relevant du deuxième ensemble et de la commune de Bejaia;
- Une nette infériorité de la population urbaine relevant des communes de Tichy, Aokas et Kherrata par rapport à celle du milieu rural.

b-2 Le développement des activités productives

Un certain nombre d'activités sont retenues dans ce point. Nous allons mettre l'accent sur les activités tertiaires, industrielles, commerciales et administratives.

- **Les activités industrielles**

Le développement des activités industrielles est observé, essentiellement, dans les communes de Bejaia, Akbou et El-kseur et un degré moindre dans les communes de Souk-el-tenine, Aokas, Amizour, Adekar.

Ce développement est marqué par l'implantation des trois zones industrielles que dispose la wilaya dans les trois premières communes précitées et des zones d'activités dans les autres.

Cependant, nous soulignons que la commune de Kherrata dispose de trois unités industrielles relevant du secteur public dans les domaines de minerai, de textile et de maroquinerie.

S'agissant des communes de Tazmalt, Sidi aich, Tichy et Barbacha, l'activité industrielle est quasiment inexistante.

- **Les activités tertiaires**

Elles sont beaucoup plus développées dans la commune de Bejaia.

De par son statut de chef lieu de wilaya, le monopole de l'implantation des activités bancaires, hôtelières, d'assurance, commerciales et de service lui revient.

Tous les sièges sociaux des différentes administrations et directions sont localisés dans le centre de la ville de Bejaia.

Concernant les autres communes, elles diffèrent suivant le secteur d'activité et le positionnement géographique.

En matière de croissance urbaine, l'implantation d'une agence de banque [21] a stimulé le développement d'autres activités. Ce qui justifie l'expansion de l'espace urbain des communes de Bejaia, d'Akbou, El-kseur, Sidi aich et Tazmalt durant ces dix dernières années.

[19] Fusion des agglomérations par l'effet des opérations d'extension des espaces réservés à l'urbanisation.

[20] Ce dont des mouvements migratoires de la population d'une zone à une autre ou d'une localité à une autre provoqué par l désir de changement de résidence pour plu d'accessibilité aux services publics ou pour se rapprocher davantage du lieu de travail

Il y a lieu de souligner la remarque selon laquelle la dynamique urbaine dans l'activité commerciale ne peut jamais se créer sans le recours au système de commerce sédentaire qui accompagne le système de construction des immeubles collectifs. [22]

Ce qui explique son développement rapide au niveau de la commune de Bejaia comparativement aux autres communes d'étude.

b-3 Le développement des équipements collectifs et des infrastructures de base

Par définition, les équipements collectifs sont les établissements accompagnant et équipant le logement[23]. Ils désignent l'ensemble des infrastructures hors logement. Leur usage est partagé par tous les membres de la collectivité.

Leur développement dans les communes d'études diffère selon les cas.

La grille des équipements représentée en annexe nous permet de dégager la remarque suivante:

- De part son statut de chef-lieu de wilaya, nous trouvons une forte concentration de l'ensemble des équipements au niveau de la commune de Bejaia. Cela dit, cette densification des équipements collectifs s'explique par le nombre d'habitants et les systèmes de circulation et de transport que la commune de Bejaia, à elle seule, recèle.

S'agissant des autres communes, la situation se présente comme suit :

- **Les équipements d'enseignement, culturels et de culte**

Ils sont développés dans les centres à forte concentration de population. A l'instar des communes d'Akbou, Amizour, Kherrata et El kseur. Cependant, les infrastructures hôtelières sont localisées, notamment, dans les communes à vocation touristique (Tichy, Aokas, Souk el tenine et Adekar), et dans les communes à forte activités industrielle et tertiaire, sources d'emplois nouveaux et de recettes fiscales (Akbou et El kseur).

- **Les équipements socio- sanitaires :**

Ils sont développés, essentiellement, dans les communes possédant des secteurs sanitaires. Il s 'agit des communes d'Akbou, Sidi aich, Kherrata et d'Amizour. Les autres, en revanche, il est quasiment inexistant, hormis les quelques services de santé privés, éparpillés entre Tichy, Souk el tenine, Aokas, Elkseur et Tazmalt. Les communes de Barbacha et d'Adekar sont les plus défavorisées de ce genre de projet.

- **Les voiries et parkings[24]**

Le taux d'électrification au niveau des douze communes est satisfaisant. Il varie entre 90% à 99% entre les différentes strates (rurales, urbaines). S'agissant des stations d'autobus et gares routières, en terme quantitatif, les communes d'Amizour, Souk el tenine, Akbou, El kseur, Kherrata et Sidi aich sont dotées de ce genre de projets.

En terme qualitatif, ces projets sont très rudimentaires qui manquent, terriblement, d'aménagement et de rénovation.

- **Les établissements administratifs et les services publics :**

---

[21] L'observation des mutations urbaines nous ont permis de constater que dès installation des agences de la Cnep/banque, la BADR, la BDL avec la proximité du commerce hebdomadaire et sédentaire dans le centre urbain de Sidi aich, a permis en peu de temps de créer une dynamique autour de cet espace.
Contrairement à la commune de Barbacha et Adekar, l'inexistence quasi-totale de ce type d'activités a privé l'espace local d'une dynamique.

[22] Le commerce sédentaire est impliqué, ces dernières années, dans le système de construction des immeubles collectifs afin d'éliminer le paysage caractérisant les grands ensembles à l'époque des ZHUN pour ne pas aboutir à des cités appelées « cités dortoirs ».
Le nombre de commerces et d'entreprises des secteurs de transport et BTP créées et les écarts en la matière entre les communes témoignent de l'ampleur du développement de certaines activités dans une commune par rapport à une autre.

[23] Saidouni(M), op.Cit.P96

[24] Saidouni(M) cite : « les systèmes des espaces verts ou circuits d'aération continu (park system) est le poumon de la ville contemporaine(…) ils diminuent la densité des espaces construits. p.97.

Ils sont beaucoup plus concentrés dans les communes d'Akbou, d'Amizour, Tazmalt, Sidi aich et Kherrata.De par leurs statuts d'anciens chefs lieux de daïras comparativement aux autres, nous trouvons que les services publics et les locaux administratifs sont concentrés dans ces localités plus que les autres qui sont nouvellement promues au rang de chefs lieux de daïras.

a. Recherches sur les disparités communales

Afin de procéder à la comparaison entre les communes d'étude, nous avons utilisé la grille des disparités communales, inspirée des travaux de Marc Cote reprise par Boukerzaza.[25]

Pour ce faire, un ensemble de 24 indicateurs sont retenus, certains sont remplacés ou carrément supprimés selon la disponibilité des sources d'information.

Ces indicateurs sont répartis en quatre groupes. Ils se présentent comme suit :

- **Les indicateurs d'équipement**

- Nombre de commerces pour 1000 habitants ;
- Nombre de restaurants, magasins d'alimentation pour 1000 habitants ;
- Nombre de lits d'hôpitaux pour 1000 habitants ;
- Nombre de lits d'hôtels pour 1000 habitants ;
- Nombre de médecins, pharmaciens, dentistes pour 1000 habitants ;
- Nombre de taxis pour 1000 habitants ;
- Densité routière/km2 (routes nationales + chemins de wilaya)
- Nombre de lignes locales de transport des voyageurs ;

- **Les indicateurs démographiques**

- Taux de population agglomérée/ population totale ;
- Taux de nuptialité ;
- Taux d'emploi ;
- Taux de la croissance de la population entre 1987 à 1998 ;
- Taux de croissance des ménages résidents entre 1987 à 1998 ;
- Densité de la population totale ;

- **Indicateurs d'économie**

- Taux de SAU/superficie globale ;
- Taux de SAU irriguée/SAU totale ;
- Indicateur de richesse par habitant ;
- Nombre d'entreprises pour 1000 habitants ;
- Taux d'emploi ;

- **Niveau social**

- Taux de scolarisation ;
- Nombre d'élèves de l'enseignement moyen et secondaire pour 1000 habitants ;
- Taux de la population alimentée par AEP/population totale ;
- Taux de la population raccordée au réseau d'assainissement ;
- Taux de population raccordée au réseau énergétique.

Les communes d'étude sont classées de 1à12 par l'intermédiaire d'un classement synthétique dégagé, préalablement, à partir la somme de fois où la commune s'est classée dans un rang déterminé. Même procédé pour le classement des ensembles communaux a été entrepris.

[25] In Boukherzaza(H), décentralisation et aménagement du territoire en Algérie : la wilaya de Skikda, éditions OPU, Alger, 1991.p228.

b. La hiérarchie communale[26]

Le classement des communes d'étude nous a permis de dégager quatre catégories, à savoir :

- **La première catégorie :** elle est représentée par la seule commune de Bejaia. Elle est la plus peuplée, la plus riche et la plus desservie en investissements industriels, en VRD, en sources d'emplois nouveaux, en systèmes de circulation et de transport et en équipement d'enseignement.
- **La deuxième catégorie :** elle regroupe les communes d'Akbou, El kseur, Sidi aich et Tazmalt.

Elles constituent la composante du deuxième ensemble, classé au premier rang des trois ensembles.

Ce sont des communes situées le long de la Soummam, caractérisées par un relief favorable à toute localisation industrielle et immobilière.

Akbou est la plus peuplée d'entre elles et Sidi aich, par contre, est la moins peuplée.

Les deux premières ont l'atout d'être dotées d'investissements industriels important à l'échelle de la wilaya, dotées aussi de services tertiaires divers, créant de facto une dynamique économique importante.

Les deux dernières (Sidi aich et Tazmalt) sont situées entre les premières sus citées, dotées de systèmes de circulation permettant une fluidité des mouvements et des activités agricoles et industrielles.

La superficie totale de Sidi aich, la plus petite du groupe et rayonne sur les communes d'El flaye, Tinebdar, Tifra et Sidi ayad, l'a favorisé pour se classer au troisième rang.

Nous constatons que le deuxième ensemble présente le noyau fort du classement, dénotant de facto la richesse et le poids stratégique que représente cette zone pour le développement économique de toute la wilaya.

- **La troisième catégorie :** elle regroupe les communes d'Aokas, Souk el tenine, Amizour et Tichy. Trois d'entre elles appartiennent au premier ensemble, une Amizour en l'occurrence fait partie du troisième ensemble.

Les trois premières sont nouvellement promues au rang de chef lieu de daira.

L'atout du positionnement géographique offrant, par ricochet, une vocation touristique et agricole et leur proximité de Bejaia ont pesé fortement dans le classement final de ces communes.

La commune d'Amizour, en dépit de l'ancienneté de son rang, le nombre de population qu'elle abrite et son rayonnement sur trois communes (Semaoun, Feraoun et Ait djellil), le niveau de développement reste faible comparativement à Akbou, Tazmalt et Sidi aich.

Cela s'explique par le relief montagneux et accidenté de ses agglomérations chef lieu et secondaire. Ce qui rend les coûts de développement des investissements exorbitants.

La quatrième catégorie : elle est constituée des communes de Barbacha, Kherrata et Adekar. Ces communes sont notoirement sous équipées dont la population est quasiment exclusivement éparse.

Ces communes forment l'essentiel du troisième ensemble, classé au 3ème rang.

c. Les implications sur la répartition spatiale de la population

Compte tenu de ce qui précède, le niveau de développement de chaque commune ainsi l'évolution de la population agglomérée et totale entre 1987, 1998, 2003, 2008 et 2011 nous ont permis de tirer une série de conclusions. Elles se résument comme suit :

- D'un point de vue analytique, le comportement de la population en matière de préférences résidentielles tend vers les centres offrant plus de possibilités à l'emploi, aux moyens

[26] Boukherzaza cite : *« l'approche des disparités par l'utilisation d'un nombre élevé d'indicateurs permet d'établir un classement qui reflète convenablement l'état des communes au plan général de leur développement et de leurs richesses. Mais qui ne tient pas compte des disparités à l'intérieur des communes* ».Op.Cit p228.

de transport et d'accessibilité aux services publics. L'exemple des chefs lieux des communes de Bejaia, Akbou, El kseur, Sidi aich et Amizour est édifiant ;

- L'évolution des mouvements migratoires des populations résidents dans les zones éparses vers d'autres localités , à l'instar des communes de Barbacha, Adekar et Kherrata entre 1987 et 1998, nous renseigne du désir des ménages à chercher de meilleurs commodités.

Le niveau de développement d'une commune, d'un espace ou d'une strate est un élément déterminant dans les préférences résidentielles des ménages.

d. Commentaire

Au terme de ce point, nous pouvons conclure que l'échantillon sélectionné pour cette étude comparative nous renseigne du statut quo connu avant 2001. Nous pouvons constater une concentration des efforts financiers sur les secteurs de santé et de l'éducation. A travers l'affectation des établissements de santé de proximité vers les communes reculées (à l'instar d'Adekar, Barbacha, Kherrata), le revêtement des routes au niveau des communes de (Tazmalt, El kseur, Bejaia), le réaménagement des trottoirs, la localisation des établissements administratifs (banques, assurances, université et cités universitaires) dans les communes situées le long de la route nationale n°26, les efforts sont énormes mais l'effet reste minime sur l'efficacité des actions visant un cadre de vie meilleurs et un environnement sain.

A la lumière de ce qui a été dit supra, les disparités spatiales entre les communes d'études sont nettement observables. Les communes du littoral et celles situées le long de la route nationale n°26 sont les mieux lotis en matière économique et croissance urbaine, ce qui fait dire que les deux programmes n'ont fait qu'accentuer ces inégalités. Par ailleurs, eu égard au rang administratif de la commune de Bejaia, nous pouvons dire que la concentration des immeubles administratifs et économiques recommande une expansion de l'espace urbain afin d'assurer un rayonnement sur le reste du territoire de la wilaya compte tenu de son rang de chef-lieu de wilaya.

Tableau n°4 répartition spatiale du programme prévisionnel en logement par commune d'étude et par promoteur (période 2005 à 2009).

commune	Répartition du programme LSP promoteur					SP/E	Répartition du programme promotionnel privé
	OPGI	EPLF	Promotion privée	AADL	Total par commune		
Bejaia	150	00	55	00	205		130
Tichy	00	00	116	00	116	648	00
Aokas	00	105	110	00	215		00
S/tenine	00	102	00	00	102		00
El kseur	270	25	00	00	295		00
S.aich	00	00	00	00	00	571	00
Akbou	00	00	175	00	175		00
Tazmalt	00	56	45	00	101		00
Amizour	100	20	55	00	175		00
Adekar	00	00	70	00	70	405	00
Barbacha	00	00	00	00	00		00
Kherrata	90	20	00	50	160		00
Total par promoteur	610	328	626	50	/	1624	130

Source : DLEP de la wilaya de Bejaia

Le tableau précédent confirme les disparités en terme de répartition des projets immobiliers futurs entre les communes d'études. Nous constatons clairement que les communes du littoral

sont plus dotées de projets. Ceci s'explique, vraisemblablement, par les disponibilités d'assiettes foncières comparativement aux autres, le relief qui ne nécessite pas trop de travaux supplémentaires de terrassements et d'aménagement, et l'orientation des pouvoirs publics à transformer faire valoir l'atout touristique de la région.

Limites des actions et nécessité de révision de la stratégie au niveau local

Dans ce point, nous prétendons pas à soulever les faiblesses des deux programmes à partir des cas étudiés supra, puisque notre travail souffre de données qui puissent nous offrir une meilleurs lecture sur l'exécution des programmes au niveau des espaces étudiés et nous rappelons que l'évaluation est inopportune, eu égard, à son application tardive suite aux évènements qu'ont connu ces même communes aux débuts des années 2000.

Dans ce qui suit, nous tenterons de rappeler les points soulevés par les rédacteurs du rapport sur la recherche d'un investissement public de qualité édité en fin 2007.

A. Contenu stratégique sectoriel limité

Il est cité dans le document que l'aspect le plus frappant de la présentation du PCSC est son manque total d'objectifs explicites. Le cas des projets dans le secteur de l'éducation est édifiant. L'absence d'orientation stratégique entraîne de mauvaises affectations des ressources et des déficits dans les ressources programmées. On trouve que le PCSC préconise d'agrandir les bâtiments scolaires affectés à l'enseignement secondaire, cependant, le taux d'utilisation est de 35%, ce qui témoigne d'une sous utilisation importante des capacités existantes

B. Faible qualité de la conception et exécution peu satisfaisante des projets

Selon les termes du rapport, la qualité extrêmement faible des projets et de graves carences institutionnelles expliquent largement la mauvaise exécution des projets. L'exemple des barrages et des projets de transferts dans le secteur de l'eau offre un exemple extrême de la qualité médiocre des projets.

C. Faible analyse des coûts

Le secteur de la santé illustre parfaitement ce cas de figure. L'absence de toute considération de coût par exemple les hôpitaux affichent le plus souvent de très forts taux de matériel hors service où les machines en panne sont remplacées au lieu d'être réparées. Le secteur des transport fourni aussi des faiblesses d'évaluation des coûts d'où aussi l'absence rigoureuse d'une politique d'entretien. Il y a lieu de noter que la réglementation de passation des marchés publics a subi une série de modifications, ce qui conforte l'existence de ces éléments.

De par ces trois limites, le gaspillage des ressources financières et le manque d'efficacité deviennent une voie vers d'autres fléaux à l'instar de la corruption.

IV. Quoi faire : trois besoins clés des décideurs

Trois besoins clés découlent de ces nouvelles problématiques : affronter l'incertitude, comprendre la complexité et organiser l'action.

V.1/ Affronter l'incertitude

La nécessité de faire face à ce contexte éminemment incertain exige de nouvelles approches à la fois mentales et méthodologiques.

Mentales, parce que les repères traditionnels sont bousculés, à la fois dans la vie quotidienne (famille, relations homme-femme, parents-enfants…) et dans la vie professionnelle (remise en cause de l'autorité hiérarchique, apparition de nouveaux critères d'employabilité, succession de périodes de travail et de chômage.

Méthodologiques, parce que les outils d'hier ont été façonnés pour résoudre d'autres problématiques dans d'autres contextes. Aujourd'hui, la nature même des problèmes appelle des solutions différentes de celles habituellement appliquées : sectorielles, spécifiques, de court terme. Il est donc nécessaire d'innover à la fois dans le regard porté sur les évènements que l'on cherche à comprendre et dans la méthode qui facilite l'émergence d'une solution plutôt qu'une autre.

Ainsi, par exemple, l'état de gouvernance dans lequel un acteur public peut souhaiter inscrire son action, implique t-il de mettre au point de nouvelles méthodologies permettant d'associer de multiples acteurs au processus décisionnel, sans pour autant paralyser ou freiner celui-ci.

V.2/ Comprendre la complexité

Non seulement l'incertitude limite la perception du futur, mais la compréhension du présent est, elle aussi, brouillée par la complexité qu'entraine l'interdépendance croissante des tendances et des évènements.

Le rythme auquel s'enchainent à la fois les faits et les changements ne permet généralement plus à l'observateur de prendre le recul nécessaire pour distinguer le conjoncturel du structurel, ce qui provoque, parfois, une tendance vers la culture de l'urgence rendant impossible la mobilisation d'un groupe de réflexion de décideurs de haut niveau.

Là encore, de nouveaux outils doivent être utilisés pour décoder cette réalité aux multiples facettes parfois paradoxales.

V.3/ Organiser l'action

Le passage à l'acte est l'étape la plus délicate de l'action, essentiellement, lorsqu'il s'agit d'agir sur un territoire. Car il se heurte à de nouveaux facteurs de complexité dont l'évolution de la responsabilité, de la gouvernance et de la mobilisation.

Agir signifie faire un choix, ce qui entraine la responsabilité du décideur. Or celle-ci est aujourd'hui soumise à deux fortes pressions dans le monde politique : celle du pouvoir judiciaire [27] et celle du pouvoir électoral qui sanctionne le décideur.

Il devient donc de plus en plus difficile de prendre des responsabilités tranchées. La non-action tend alors à se substituer à l'action. D'autre part, le phénomène de gouvernance exprime le désir d'un certain nombre d'acteurs locaux de s'associer au processus décisionnel. L'organisation de ce processus collectif, aussi légitime soit-il, peut ralentir, voire paralyser, la prise de décision.

Ce qui renvoi à dire que dans le cadre d'un projet stratégique réunissant les forces vives d'un territoire, l'action doit être très étroitement pensée, concertée et coordonnée. Là encore de nouvelles méthodes sont à inventer.

Conclusion

Les pratiques de développement durable sont d'actualité. Certains auteurs n'hésitent pas à le considérer comme une perspective au XXI ème siècle. En termes d'approches, elles sont plurielles en fonction du domaine étudié. L'échelon local s'avère le lieu le plus approprié pour la mise en œuvre du postulat de l'équité intergénérationnelle, qui correspond à l'égalité entre les individus d'un même territoire ou de territoires différents, vivant au même moment. Ce qui fait dire à certains auteurs que le développement durable est une démarche qui préconise de penser globalement et d'agir localement.

Or, en Algérie l'espace local est confronté à la problématique de l'opacité des droits de propriété du sol. Ce qui implique une accessibilité permanente à l'usage de la terre et par ricochet un risque d'une surexploitation des ressources. L'approche environnementale se trouve donc au centre de nos interrogations.

Par ailleurs, compte tenu de l'envergure du sujet et dans le souci de l'exhaustivité de nos recherches empiriques, nous nous sommes limités au traitement de la question du foncier urbain.

La mise en œuvre de la stratégie de développement durable en Algérie représentée par le plan de relance économique et du plan complémentaire à la relance économique a porté un sursaut nouveau à l'équipement du pays par des projets de grande envergure. Toutefois, compte tenu des ressources financières mobilisées pour la circonstance et les résultats mitigés jusque là enregistrés, nous pouvons dire que les résultats auraient été meilleurs. En l'absence d'une étude exhaustive sur une évaluation mi-parcours des effets de ces plans sur la dynamique économique et urbaine locale, nous constatons, suivant les résultats préliminaires que nous avons récolté, que les disparités spatiales se sont accentuées et l'exécution des projets est soumise à une série de

27 Parfois ces pressions aboutissent au relèvement du décideur de ses fonctions

révision faute de révision périodique des coûts et même absence de vision prospective du territoire. En résumé, les objectifs assignés à ces programmes ne sont pas palpables jusque là.

Références bibliographiques

1) Annuaires statistiques de la wilaya de Bejaia de 2002, 2004, 2007 et 2011.

2) BAKLI(M), « la problématique de l'habitat à travers l'analyse de la gestion des biens immobiliers et des crédits hypothécaires dans les communes des wilayas de Bejaia et Jijel », université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, 2006.

3) BAKLI(M), « Les programmes publics locaux en Algérie à l'ère de la crise financière mondiale : quel(s) enseignement(s) à retenir ? », communication au colloque international « La régulation de l'action publique dans le contexte de crise financière mondiale **»,** université Mouloud MAMMERI de Tizi-Ouzou, 29 et 30 mai 2011.

4) BAKLI(M), «contribution à l'analyse de la problématique de l'habitat en Algérie », communication au colloque international « Algérie : 50 ans d'expériences de développement : Etat, société et économie », CREAD, Alger les 08 et 09 décembre 2012.

5) BENABDELLAH (Y), «le développement des infrastructures en Algérie : quels effets sur la croissance économique et l'environnement de l'investissement », CREAD, document téléchargé.

6) BOUKHERZAZA(H), décentralisation et aménagement du territoire en Algérie : la wilaya de Skikda, éditions OPU, Alger, 1991

7) BRUNEL (S), « le développement durable », Paris, PUF, collection Que-sais-je ?

8) CNES, projet de rapport sur « la prise en charge des actions de l'environnement au niveau des collectivités locales », 23ème session

9) CNES, « rapport sur Le développement de l'infrastructure routière : Nécessité de choix économiques et de meilleure sécurité des transports », 25ème session

10) CNES, « rapport sur Eléments de débat pour un pacte de croissance », 26ème session

11) Banque mondiale, « à la recherche d'un investissement public de qualité », rapport 36270 du 15 aout 2007

12) HENIN (Y), "de l'aménagement du territoire au développement territorial durable, entre idéologies et modes d'intervention" in (S/D)Debyst(F), Defouray(P), Gérard(H), "savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables : population et développement » coéditions Académica Bruylant, l'Harmattan, 2001.

13) GOUX-BAUDIMENT(F), « donner du futur aux territoires : guide de prospective territoriale à l'usage des acteurs locaux », CERTU, 2000.

14) GOUX-BAUDIMENT(F), Soulet (GH), de Courson (J), « quiz pour conduire un exercice de prospective territoriale », CERTU, 2005.

15) EUZEBY (A) et HERCHTEL (Ml), *« Les finances publiques ; une approche économique »*, édition, DUNOD, Paris, 1990

16) NAIT SLIMANI (M), SILEM (S), « Evaluation des retombées du Plan Complémentaire de Soutien à la Croissance Economique (PCSCE) 2005- 2009 en Algérie sur l'emploi et la productivité », université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, 2008.

17) ONS, « L'armature urbaine RGPH 2008 /Les principaux résultats de l'exploitation exhaustive », Collections Statistiques N° 163, 2011

18) RGPH 1987, 1998, 2008

19) RADP, *Rapport national de mise en œuvre de l'Agenda 21 en Algérie*, Août 2002

20) SAIDOUNI (M), « éléments d'introduction à l'urbanisme », éditions Casbah, 2001.