



51ème Colloque

7, 8 et 9 juillet - Cité Descartes,
Marne-la-Vallée, France

*Métropolisation, cohésion et
performances : quels futurs pour
nos territoires*

<http://asrdlf2014.org/>

LE SOUS DEVELOPPEMENT RURAL EN KABYLIE, UNE APPROCHE PAR LES MILIEUX INNOVATEURS

Session : Le développement territorial en question (en hommage à Denis MAILLAT)

Akerkar Akli

akerkar@supagro.inra.fr

Doctorant UMR 1110 MOISA, Montpellier Supagro

INRA, 2 place Pierre Viala 34060, Montpellier

Résumé

L'Indice de Développement de l'Economie Rurale (IDER) qui est de 0,310 montre que les territoires ruraux de la wilaya de Bejaïa peinent à sortir de leur sous-développement. Bien qu'elle renferme de nombreuses ressources génériques (matières premières, énergie, épargne privée importante) et des ressources spécifiques (savoir-faire traditionnels et artisanaux, savoirs faire industriels, un fort sentiment d'appartenance), la région se caractérise par la fragilité de sa base économique : une vocation agricole contrariée, un tissu industriel dominé par les entreprises de petites taille et tournant le dos aux potentialités locales, un chômage élevé, un exode rural massif, des migrations importantes, etc.

L'approche en termes de milieux innovateurs semble une piste pertinente pour expliquer ce paradoxe « à savoir l'existence des conditions nécessaires au développement n'assure pas forcément celui-ci » (Bouguermouh, 2002, p 183). En mobilisant les travaux du GREMI, nous essayons de montrer que c'est la fragilité d'un milieu socio-économique territorialisé qui bloque l'émergence d'un système économique rural intégré, susceptible de jeter les bases d'un décollage économique de la région.

Mots-clés :

Bejaïa, milieu socio-économique territorialisé, gouvernance territoriale, sous développement rural.

Introduction

La crise économique qui affectait les pays industrialisés depuis la fin des Trente Glorieuses (1945-1973) révèle que les territoires qui résistent mieux ou qui parviennent à surmonter les retombées de ce retournement économique, sont ceux où les dynamiques économiques émergent au niveau local et qui reposent sur la valorisation des potentialités spécifiques de chaque territoire.

Mais si certains territoires, du fait de leur localisation dans des espaces viables (plaines, littoral et vallées) et du fait qu'ils sont privilégiés par le marché et les pouvoirs publics, sont plus aptes à s'organiser et à poser les jalons de leur propre développement, les espaces ruraux sont-ils condamnés au sous développement? Faudrait-il renoncer à toute initiative de développement des zones défavorisées qui, en plus de leurs handicaps géographiques, sont boudés par le capital privé et suscitent peu d'intérêts chez les pouvoirs publics?

M. Godet et al (2010) répondent par la négative. Pour eux « *Il n'y a pas de territoires condamnés, il n'y a que des territoires sans projets et sans hommes de qualité pour les porter* ».

Qu'en est-il du développement rural dans la wilaya de Bejaïa? L'Indice de développement de l'économie rurale (IDER) qui est de 0,310 montre que les territoires ruraux de la wilaya peinent à sortir de leur mal développement. Bien que la région renferme de nombreuses ressources génériques (matières premières, énergie, épargne privée importante) et des ressources spécifiques (savoir-faire traditionnels et artisanaux dans plusieurs domaines, savoirs faire industriels liés à l'émigration et à la formation, fort sentiment d'appartenance au territoire), la sous valorisation de ses potentialités naturelles et culturelles n'a pas permis d'impulser une dynamique de développement territorial rural.

La question qui mérite d'être posée est de savoir pourquoi ce faible intérêt à ce patrimoine appréciable au moment où les zones rurales sont confrontées à des problèmes socio-économiques considérables? La moitié de la réponse se trouve dans le fait que les investissements publics n'ont pas tenu compte des spécificités régionales, mais ils répondaient plutôt aux objectifs et exigences de la planification nationale centralisée, qui considérait les territoires locaux comme de simples supports d'activités économiques. La seconde moitié de la réponse est à rechercher au niveau du milieu local, c'est-à-dire auprès des acteurs locaux, qui façonnent leur territoire.

L'approche en termes de milieux innovateurs semble une piste pertinente pour expliquer ce paradoxe, « *à savoir l'existence des conditions nécessaires au développement n'assure pas*

forcément celui-ci ». En mobilisant les travaux du Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), nous essayons de montrer que c'est la fragilité d'un milieu socio-économique territorialisé qui bloque l'émergence d'un système économique rural intégré, susceptible de jeter les bases d'un décollage économique de la région.

1. Le milieu socio-économique territorialisé, ou le renouvellement des théories du développement régional

Le passage dès les années 1970 et 1980 à un nouveau régime d'accumulation s'accompagne de changements fondamentaux et multiformes dans les modes de production et de consommation, dans les transactions et dans les mécanismes institutionnels de régulation des relations sociales (Benko, 1990). Ces bouleversements apportent une approche différente dans l'analyse des dynamiques spatiales. La capacité d'un milieu territorial à endogénéiser son développement grâce au jeu combinant marché et proximité (organisation) devient l'hypothèse principale des différents courants scientifiques qui s'intéressent aux problématiques du développement régional. Il ne s'agit plus de se focaliser sur la seule dimension spatiale du développement. La dimension sociétale, porteuse d'histoire, de valeurs et de perspectives communes, est désormais au centre du renouvellement des théories du développement régional.

C'est tout d'abord les travaux des scientifiques (économistes, sociologues et urbanistes) italiens qui, en réactivant le concept marshalien de district industriel vers la fin des années 1970, ont permis de rendre compte des modifications dans la hiérarchie urbaine et régionale (Camagni, 2006) et de révéler les nouvelles formes d'organisation de la production industrielle, territorialement intégrée (Maillat, 1994). De nombreuses écoles de pensée, ont par la suite, adopté cette approche de développement par le bas. Toutefois, il n'est pas question ici de les d'aborder toutes. Nous limitons notre propos à rappeler les principaux apports du GREMI à l'analyse des dynamiques territoriales. La raison en est que c'est dans ce cadre qu'elle a trouvé « *une interprétation anticipatrice, innovatrice et fertile* » (Camagni, 2006, p 448).

Si l'apport des économistes italiens du territoire, notamment G. Becattini (1979)¹, réside dans la prise de conscience de l'importance de la dimension territoriale dans la *dynamique*

¹ Becattini G., (1979). « Del settore industriale al distretto industriale », Rivista di Economia e Politica Industriale, vol. 7, n° 1, p. 7-21.

industrielle et principalement dans l'organisation de la production, celui du GREMI se situe dans la révélation du rôle fondamental que joue la dimension territoriale dans les *processus d'innovation*, autrement dit dans la création et le renouvellement en permanence des ressources territoriales pour s'adapter aux évolutions technologiques. En effet, c'est sous l'angle de la mutation du paradigme de changement technologique ou du progrès technique que le fondateur du GREMI, Ph. Aydalot, interprète le renversement des dynamiques spatiales des années 1970. Il suppose alors qu' « *il existe quelque part un moteur lié au territoire qui donne naissance au processus innovateur* » (Aydalot, 1986, p11). Il formule ainsi l'hypothèse du rôle déterminant joué par les milieux locaux comme incubateur de l'innovation. En faisant le lien entre l'innovation, le territoire et le développement, il « *pose que l'innovation résulte de la mise en valeur d'un savoir-faire et d'une culture technique, historiquement constitués, grâce à une dynamique interne spécifique à la région* » (Matteaccioli, 2004, p 141). Cette combinaison des attributs du territoire, de l'innovation et du développement, le conduit à formaliser son approche en termes de *milieux innovateurs*.

Comme l'on fait remarquer D. Maillat (1994) et V. Peyrache-Gadeau (1999), Ph. Aydalot et le GREMI appréhendent le concept de milieu innovateur comme un « *contexte territorial* » et comme « *milieu acteur* ».

1.1. Le milieu est un « contexte territorial »

Le milieu comme contexte territorial fait référence à un ensemble spatial présentant une cohérence et une unité se traduisant par des comportements spécifiques et une culture technique (savoirs, savoir-faire, normes et valeurs) favorables à l'innovation. On l'aura compris, la mobilisation de la proximité spatiale, des rapports hors marché et des relations informelles, jouent un rôle déterminant dans cette acception du milieu.

Le milieu est ainsi un environnement au sein duquel la dynamique entrepreneuriale tend à s'auto-générer et à s'auto-amplifier (Peyrache-Gadeau, 1999) selon le processus suivant, décrit par Ph. Aydalot en 1985. « *Plus les entreprises sont nombreuses et plus sont nombreuses les créations nouvelles. La présence d'entreprises crée un climat favorable à l'entreprise. Toute entreprise porte avec elle une certaine capacité d'initiative, exprime une capacité de décider localement, de contrôler l'environnement, constitue une sorte de nursery pour de nouvelles entreprises...Le milieu intervient aussi par les moyens techniques et*

financiers qu'il procurera aux entreprises naissantes... » (Cité par Peyrache-Gadeau, 1999, p 625-626).

Dans le même ordre d'idée, Ph. Aydalot considère que c'est la différence du contexte local qui explique la différence des capacités d'innovation des territoires : *« Les milieux locaux sont considérés comme des pouponnières d'innovations et d'entreprises innovantes. Ce choix implique que les comportements innovateurs ne sont pas nationaux, mais qu'ils dépendent de variables définies au niveau local ou régional. L'accès à la connaissance technologique, les injonctions d'un tissu industriel, l'impact de la proximité d'un marché, l'existence d'un pool de marché de travail qualifié... ce sont là des facteurs d'innovation qui vont déterminer sur un territoire des zones de plus au moins grande innovativité » (1986, p 10).*

1.2. Le milieu innovateur est « un milieu acteur »

Cette deuxième acception du milieu englobe la première. En effet, en plus de la dimension organisationnelle qui structure les relations entre les acteurs, le milieu innovateur met l'accent sur le processus d'innovation que peut générer cette organisation territoriale. D. Maillat et al (1993, p 6) le définissent comme : *« un ensemble territorialisé dans lequel les interactions entre agents économiques se développent par l'apprentissage qu'ils font de transactions multilatérales génératrices d'externalités spécifiques à l'innovation et par la convergence des apprentissages vers des formes de plus en plus performantes de gestion en commun des ressources ».*

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, p 3).

Toutefois cet accent mis sur le rôle du local ne signifie pas que les milieux locaux doivent se replier sur eux mêmes et évoluent en autarcie. Pour D. Maillat (1994), le milieu innovateur se caractérise par l'intégration de dynamiques internes et de changements survenus à l'extérieur. Ce n'est qu'en combinant ces deux dynamiques que le milieu peut être innovateur :

- Le milieu est innovateur lorsqu'il est capable de s'ouvrir sur l'extérieur et d'y recueillir les informations, voire les ressources spécifiques dont il a besoin pour s'adapter aux changements
- Le milieu est innovateur lorsque ses ressources sont organisées, coordonnées et mises en relation par des structures économiques, culturelles et techniques qui rendent les ressources exploitables pour de nouvelles combinaisons productives.

Les quatre (04) premiers programmes de recherche du GREMI (1984-1994) avaient pour ambition et pour objet l'étude des formes de coordination et des modalités territoriales qui favorisent l'émergence des dynamismes technico-productif au niveau local. Tout au long de cette période, le milieu innovateur est associé à la création technologique. L'articulation et l'interdépendance de ses trois propriétés, toutes orientées vers l'innovation technologique : *réticulaire* (coopération entre acteurs et formation des réseaux d'innovation), *cognitive* (création, apprentissage et acquisition des savoir-faire) et *territoriale* (capacité à créer un avantage comparatif à travers la territorialisation), lui permettent d'innover (Matteaccioli et Tabariès, 2006, Maillat et Matteaccioli, 2004).

Le sixième et le dernier programme du GREMI dont les recherches ont donné lieu à deux colloques (à Bilbao en 2001 et à Neuchâtel en 2002) et une publication (2004)², a opéré une rupture avec les anciens programmes, en explorant d'autres ressources pouvant faire l'objet de valorisation à travers le milieu innovateur : ce sont les ressources naturelles et culturelles. On passe ainsi de la valorisation des ressources technologiques et industrielles à celle des ressources patrimoniales (agricoles, touristiques, culturelles, historiques, etc.).

1.3. De l'innovation technologique à l'innovation patrimoniale

² Camagni R, Maillat D et Matteaccioli (éds)., (2004). Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local, GREMI, EDES, Neuchâtel, p 298.

La rupture annoncée doit, toutefois, être relativisée. Il ne s'agit pas de l'abandon des paradigmes fondateurs et des concepts clés de la nouvelle économie territoriale qu'a jetés Ph. Aydalot, mais d'une simple rupture-filiation visant à relever les différences et les ressemblances entre un développement territorial qui repose sur le progrès technologique et celui qui repose sur la ressource patrimoniale (Maillat et Matteaccioli, 2004).

En effet, comme dans les milieux innovateurs technologiques, les dynamiques créatrices de mise en valeur des ressources naturelles et culturelles, autrement dit, des milieux innovateurs qui mettent en valeur le patrimoine, se situent non plus dans une logique d'exploitation /affectation, mais dans celle de la révélation/requalification du patrimoine.

Cela implique une nouvelle organisation socio-territoriale pouvant donner naissance, comme dans les milieux innovateurs précédents, à des propriétés (coopératives, cognitives et territoriales) sur lesquelles le système local de production va pouvoir s'appuyer pour mettre en valeur le patrimoine. Cependant, ces propriétés présentent certaines particularités que D. Maillat et A. Matteaccioli (2004) et A. Matteaccioli et M. Tabariès (2006) ont tenu à préciser :

- *La coopération* : le caractère du bien public de la ressource patrimoniale implique une coordination de tous les acteurs locaux pour sa valorisation durable ;
- *La connaissance* : elle doit émerger et se construire à travers des apprentissages au sein du milieu. L'objectif est la création de la culture de la ressource permettant la valorisation et la requalification du patrimoine ;
- *La composante territoriale* : le sentiment d'appartenance à un milieu favorise la capacité relationnelle, le déroulement des processus d'apprentissage et la construction des réseaux locaux de partenaires pouvant générer une dynamique de création.

La spécificité de l'innovation patrimoniale par rapport à l'innovation technologique réside dans le fait que les objets culturels et naturels ne s'insèrent pas automatiquement dans les rapports marchands, par contre, l'objectif premier de l'innovation technologique est d'améliorer la compétitivité des entreprises qui, dans un univers marchand, leur permet de conquérir des nouvelles parts de marché.

La différence entre les deux innovations tient donc à la différence de valeur de leurs objets. Si le progrès technique est évalué, principalement, par rapport à sa valeur marchande, le patrimoine est porteur de valeurs non marchandes et multiples : éthiques, sociales, esthétiques, historiques, artistiques, écologiques et civilisationnelles (Matteaccioli, 2004, Maillat et Matteaccioli, 2004).

L'enjeu majeur pour les territoires qui veulent se développer à partir de leur patrimoine matériel et immatériel est de chercher un meilleur compromis entre la sanctuarisation et la marchandisation du patrimoine. En effet, conserver au patrimoine seulement une valeur intrinsèque risque de faire perdre aux populations locales des opportunités de création de revenus et d'emplois, et l'instrumentalisation de la culture et de la nature pour des objectifs de développement, risque de faire perdre son authenticité au patrimoine pour devenir un simple objet de profit à court terme (Maillat et Matteaccioli, 2004).

Ainsi, c'est l'une des problématiques les plus complexes de la science économique qui se pose. Faute d'un arbitrage pouvant concilier les différents usages du patrimoine, de nombreux territoires, notamment ruraux, se trouvent dans des difficultés socio-économiques importantes, alors qu'ils recèlent des potentialités culturelles et naturelles appréciables qui demeurent à l'état de ressources génériques. « *Poser le problème des valeurs non marchandes est une démarche nouvelle pour la science économique, qui ne connaît que des valeurs monétaires. La question centrale devient celle du degré et des modalités d'aliénation de ces valeurs naturelles et/ou culturelles compatibles avec la compétitivité économique* » (Maillat et Matteaccioli, 2004, p 5).

C'est de cette complexité que naît la seconde spécificité des milieux innovateurs portant sur le patrimoine. Pour que ce dernier soit un déclencheur de développement, sa valorisation nécessite la création d'une structure de gouvernance innovante « *qui permet de résoudre les conflits entre les intérêts individuels et même de forcer les énergies entre eux* » (Camagni, 2004, p 292).

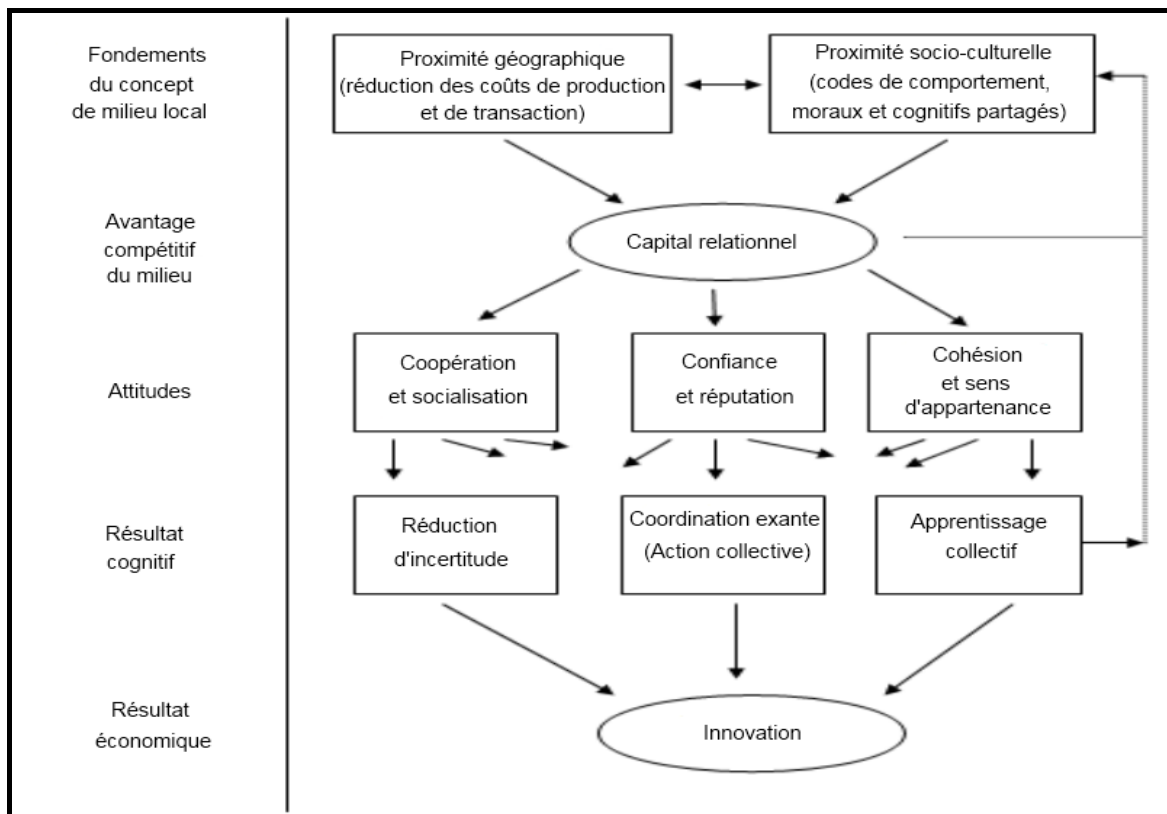
L'innovation patrimoniale n'est pas technologique, mais elle est plutôt *conceptuelle*, en ce sens qu'elle cherche à introduire de nouvelles méthodes de valorisation des ressources mal valorisées jusque là ou à révéler celles qui ne le sont jamais ; et *organisationnelle*, dans la mesure où il faut impliquer les différentes parties prenantes pour préserver et valoriser durablement la ressource (Matteaccioli et Tabariés, 2006).

Depuis la création du GREMI il ya près de trente années, le concept de milieu innovateur a connu une évolution sensible. Ses six (6) programmes de recherche ont permis de construire un cadre théorique et conceptuel largement mobilisé dans les milieux scientifiques et qui insiprent de plus en plus les politiques de développement régional (urbaines, rurales, industrielles, etc.). Les programmes du GREMI ont porté successivement sur les interactions entre les entreprises et leur milieu notamment sur l'impact des innovations sur le milieu local, sur le rôle de ces interactions dans l'émergence des réseaux d'innovation, sur l'ouverture des réseaux locaux à l'environnement extérieur, sur la façon dont s'effectuent les apprentissages

collectifs, sur les relation des milieux innovateurs et la ville, et enfin sur la gestion innovante du patrimoine.

Les recherches du GREMI ont rendu plus claire la manière dont fonctionnent la logique territoriale et les mécanismes qui rendent le territoire plus actif (Camagni et al, 1999). Cette logique générale qui lie les caractéristiques du milieu à l'innovation peut être résumée comme suit : « *La proximité géographique et la proximité socioculturelle, notamment l'existence de codes de comportement et de codes cognitifs partagés, déterminent un avantage comparatif du milieu sous forme de capital relationnel, qui se manifeste à travers des attitudes que la théorie économique moderne considère comme cruciales : confiance réciproque, cohésion et sens d'appartenance, ouverture à la coopération et à la synergie, construction particulière et collective d'une réputation. La capacité du milieu à exercer des rôles clefs dans la mise en place des processus d'innovation. L'exercice de ces rôles est possible grâce à la réduction (socialisée) de l'incertitude, la facilitation de l'action collective et la coordination ex ante des acteurs économiques que fournit le milieu, ainsi que par la présence du substrat sur lequel les processus d'apprentissage collectif peuvent se manifester* » (Camagni, 2006, p 449-450). (cf.figure 1).

Figure 1: Fondements conceptuels et rôle du milieu local



Source : Roberto Camagni (2004, p 450).

2. Les difficultés de l'émergence d'un milieu socio-économique territorialisé en Kabylie

2.1. La situation du monde rural dans la wilaya de Bejaïa

L'exode rural massif et le surpeuplement des campagnes en Kabylie traduisent bien le décalage, sinon, le déséquilibre entre la dimension sociale et la dimension économique du développement dans cette région. En effet, si les différentes interventions menées depuis l'indépendance, ont permis d'atténuer les inégalités sociales d'accès aux services publics entre les régions du pays, les politiques du développement économique n'ont pas été à la hauteur pour enclencher une dynamique territoriale de création de richesses et d'emplois.

La comparaison entre l'Indice de développement humain et social (IDHS = 0,605) et (l'IDER = 0,310) (MADR, 2006) illustre parfaitement ce retard du développement économique des territoires ruraux de la wilaya comparativement au développement humain et social de leurs populations. Le premier, quoiqu'il demeure toujours insuffisant, est légèrement supérieur à la moyenne dans toutes les communes rurales. Quant au second, son niveau est très faible dans toutes les communes notamment à Thamridjth (0,259), Sidi-Ayad (0,274), Thinbdar (0,276), Thizi-N'berber (0,277), etc. Cette précarité économique fait des zones rurales de la wilaya des territoires dortoirs dont la survie de la quasi-totalité d'entre eux n'est possible que grâce aux revenus provenant de l'extérieur.

Dans une telle situation, peut-on parler du développement rural, en Kabylie, tel qu'il est perçu aujourd'hui, c'est-à-dire selon l'acceptation du développement territorial rural durable ? La réponse est non. Le non accompagnement des politiques sociales par des stratégies de diversification des activités économiques, a eu pour effet une dévitalisation démographique et économique de la majorité des localités rurales de la wilaya.

Pourtant :

- Les produits agricoles comme le miel, l'huile d'olive kabyle, les figes sèches, jouissant d'une très bonne réputation sur tout le territoire national ;
- Les stations thermales et de cures (Hammam Sillal, Assif El-Hammam, Sidi Yahia El-Adli, etc.), qui attirent des visiteurs des quatre coins du pays ;
- Les belles plages s'étendant sur un littoral d'une longueur de 100 km ;

- Les beaux paysages et autres aménités qu'offrent les massifs forestiers et montagneux ;
- Les produits d'élevages (lait, œufs, viandes, laine, etc.) dont le potentiel est parmi les plus important du pays ;
- Les nombreux gisements miniers qui, à l'époque coloniale, constituaient les principaux pourvoyeurs d'emplois dans les montagnes mais aussi pour les plaines, etc.

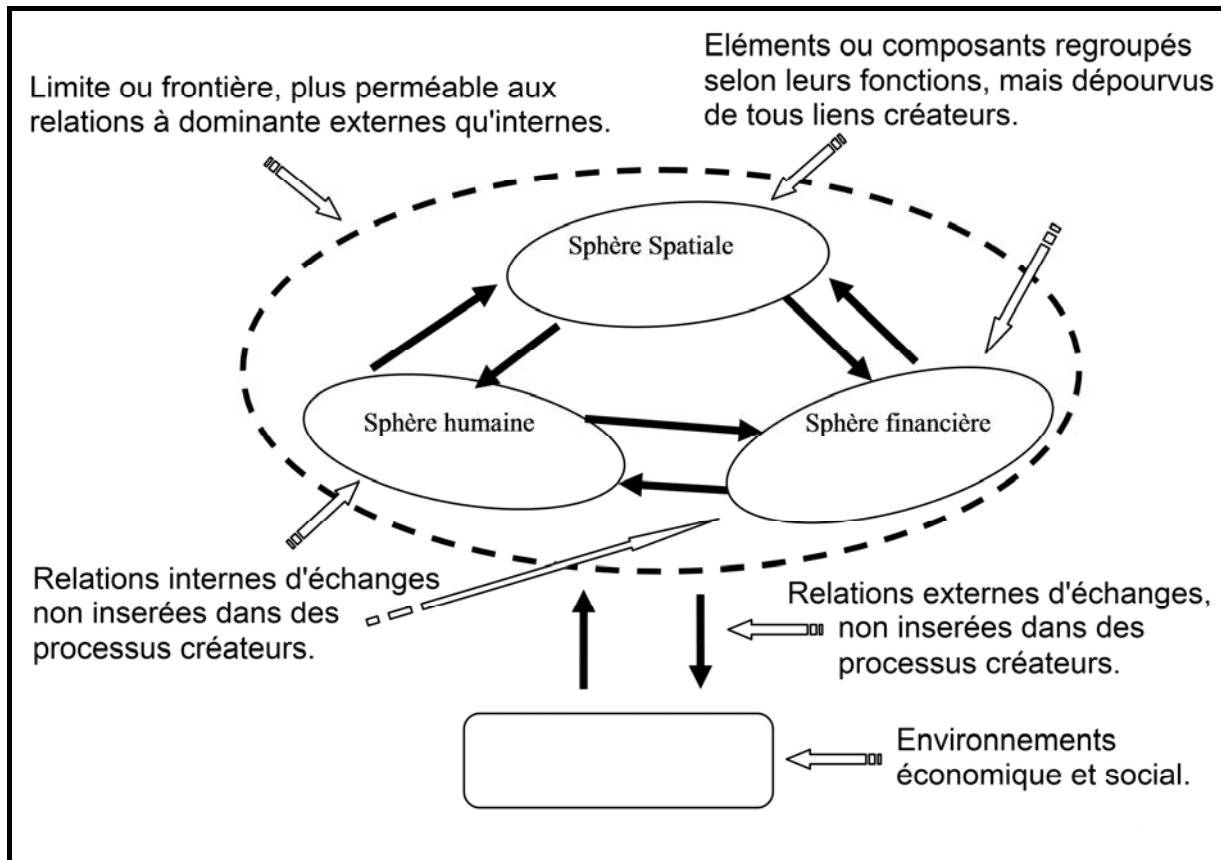
Illustrent bien les capacités des territoires ruraux à dégager une offre construite de biens ou services spécifiques, qui aboutiraient, à terme, à la construction de la rente territoriale (Pecqueur, 2001).

Hélas, les processus de développement qu'a connu la wilaya depuis l'indépendance ont tourné le dos à la mer et à la montagne pour se concentrer sur la vallée de la Soummam et, à un degré moindre sur la bande littorale Est, où l'espace était déjà aménagé et où se développent des activités de transformation, commerciales, du bâtiment, etc.

2.2. Un système économique rural faiblement intégré

Pour essayer de comprendre les raisons qui empêchent les territoires ruraux en Kabylie de fonctionner en système territorial intégré, nous nous inspirons du schéma de fonctionnement du système économique rural reculé d'A. Le Roy (1997). Tout système économique est un ensemble de sphères qui animent les liens et les relations que tissent ses divers composants et éléments. Mais ce qui différencie un système économique d'un autre c'est le degré d'intégration interne et externe de ses liens.

Figure 2 : Le fonctionnement du système économique rural de la wilaya



Source: A. Le Roy (1997, p 200).

L'un des premiers marqueurs de la *sphère spatiale* des espaces ruraux de la wilaya est la domination des zones montagneuses, très difficiles d'accès à cause de leur topographie. L'enclavement numérique³ et physique, notamment le mauvais état des chemins communaux et leur insuffisance, ne permettent pas de relier les territoires les plus éloignés aux grands axes de communication, et empêchent les ruraux, de nouer des relations avec le dehors c'est-à-dire avec leur environnement socio-économique.

Ce handicap géographique constitue l'une des plus grandes difficultés pour la valorisation des atouts locaux, et ensuite, le rapprochement de l'offre territoriale et sa demande potentielle. En d'autres termes, c'est la question de l'absence d'un territoire pertinent qui soit susceptible d'intégrer les forces vives du rural dans des dynamiques urbaines, qui se trouve posée. Or, les assises sur lesquelles devait reposer cette pertinence territoriale sont instables et fragiles en milieu rural et, d'une faible taille et peu organisées en milieu urbain.

³ L'enclavement numérique se caractérise par un très faible taux de raccordement au réseau téléphonique fixe dans les chefs-lieux de communes et son absence dans les villages ainsi que par un faible accès à Internet.

En effet, le découpage administratif de 1984 a érigé de nombreux centres ruraux, dépourvus d'infrastructures socio-économiques de base et peu peuplés, en communes. Aujourd'hui, le fonctionnement de ces dernières et même de certaines anciennes communes n'est assuré que grâce aux subventions de l'Etat. Le document de la Stratégie de la wilaya de Béjaïa de développement rural durable (SWDRD, 2004) fait état de 43 communes, soit plus de 82% du total, dont le ratio de richesse communale est inférieur au seuil équilibré de 876,06 DA par habitant et par an. Ce ratio « *écarter la quasi-totalité des communes de toute possibilité de d'auto-développement* » (ANAT, 2001). Ajouté à cette dépendance et à cet effritement communal, l'imbrication des territoires traditionnels (villages, Aarchs et confédérations tribales) et des territoires modernes (communes, daïras et wilaya), compromet la construction d'une cohésion sociale et territoriale. La gouvernance communautaire dont le champ d'action et d'intervention est encore large, n'est pas souvent sur la même longueur d'onde avec la gouvernance moderne, d'où la difficulté de la construction d'actions collectives. Concernant le milieu urbain, il faut souligner qu'à l'exception de la ville de Bejaïa (175 641 habitants), la wilaya n'abrite pas de villes de taille démographique et économique suffisante pouvant jouer le rôle de pôles de développement susceptibles de créer des complémentarités villes/campagnes et de susciter, canaliser et structurer les dynamiques de ces deux espaces. Un autre obstacle et non des moindres, se situe au niveau socioculturel et du système de valeur des communautés villageoises. Il est lié à la fragilité ou à l'absence des relations coopératives pouvant conduire à une approche globale de la mise en valeur des ressources des espaces ruraux; faisant ainsi « *de la sphère spatiale une juxtaposition d'éléments non organisés qui ne permet pas sa participation à des processus de dynamique économique locale* » (Le Roy, 1977, p 196).

Le caractère segmentaire de la société kabyle fait que les solidarités nécessaires pour l'accomplissement d'une entreprise collective se limitent le plus souvent aux actions de bienfaisance et non régies par les rapports marchands. Le faible degré de développement de la division du travail confère aux sociétés rurales un aspect d'une juxtaposition des segments homogènes et semblables et, donc non complémentaires pour bâtir des stratégies collectives sur les modèles de l'économie moderne ou de marché. C'est bien la distinction que fait E. Durkheim (1998) entre la solidarité mécanique, économiquement improductive ou même stérile, dont se caractérise les communautés villageoises, et la solidarité organique, qui se présente comme le facteur le plus déterminant dans les systèmes territoriaux de production, observés en Europe tels les systèmes de production localisés, les districts industriels et les

clusters, etc. Les conditions dans lesquelles émergent ou se produisent ces deux types de solidarité nous éclairent un peu plus sur leur différence. « *la première n'est possible que dans la mesure où la personnalité individuelle est absorbée dans la personnalité collective ; la seconde n'est possible que si chacun a une sphère d'action qui lui est propre, par conséquent une personnalité* » (Durkheim, 1998, p 101).

Une des expressions de cette société segmentaire est sa culture réfractaire. A ce propos, nous relevons de nombreuses similitudes entre les particularités socioculturelles de la Kabylie et celles de la Vendée du Nord-Est, que résument ainsi J. Palard et Th. Berthet (1997, p 31): « *A l'enclavement géographique, s'ajoute ainsi la réclusion sur soi d'un groupe social marqué par l'histoire mouvementée et dramatisée de son rapport au centre* ». Cependant, Si la culture réfractaire est à la base du décollage économique de la Vendée, elle est un des obstacles majeurs au développement économique en Kabylie. En effet, l'antagonisme permanent entre le pouvoir central et la Kabylie, que nourrissent le déni identitaire, la déviation des principes de novembre 1954, la violation des libertés et droits fondamentaux, l'éternel sentiment de trahison par Alger des lourds sacrifices consentis par la Kabylie pour la libération du pays, etc. ne favorise pas la construction de relation de confiance si nécessaire pour promouvoir des partenariats publics/privés.

C'est ce qui explique la faible contribution de la *sphère humain*, c'est-à-dire les différents acteurs impliqués dans la vie locale, à l'organisation du système économique local. La faible consistance de la classe d'entrepreneurs locaux, la dépendance de la société civile⁴ et l'éloignement des acteurs publics des préoccupations du développement local, font que ces différents acteurs peinent à s'engager dans des logiques d'interaction et de réseaux qui sont à la base de l'émergence des synergies entre les initiatives de type endogènes.

La traduction concrète de cette fragilité des interdépendances des acteurs territoriaux se manifeste dans la faible implication de la *sphère financière* dans la vie économique locale. Si l'épargne privée, détenue en grande partie par des personnes âgées (anciens émigrés), est très faiblement mobilisée à cause d'une faible culture d'entreprise et d'investissement de ces populations ; le système bancaire, pour des raisons techniques et de solvabilité, limite l'orientation des crédits vers les zones rurales, considérées comme un milieu à haut risque et très peu rentable financièrement.

⁴ La faible autonomie de la société civile contraint les acteurs associatif à s'écarter de la dimension économique pour s'orienter vers des activités à caractère socioculturel.

Eu égard à ce qui vient d'être dit, nous pouvons conclure que les espaces ruraux en Kabylie sont loin de présenter les caractéristiques d'un milieu incubateur des dynamiques du développement de type endogène. Le territoire continue d'être perçu comme un lieu d'implantation des activités économiques et non plus comme un milieu susceptible de les générer et de les créer à partir d'initiatives locales.

2.3. Un milieu en déficit organisationnel: des acteurs locaux en marge de la gouvernance territoriale

2.3.1. Déconcentration/ décentralisation, des processus inachevés

Selon T. Essaid (2002) deux considérations essentielles expliquent le non aboutissement des processus de réforme de l'administration territoriale, engagés au début des années 90. Du point de vue idéologique, l'administration locale « *reste marquée par les pratiques autoritaires propres au socialisme bureaucratique* » et d'un point de vue politique « *le pouvoir central tient encore en méfiance tout ce qui relève du local* ».

Quoique le processus de la déconcentration soit plus avancé que celui de la décentralisation qu'il contrôle, l'administration de l'Etat (wilaya, daïra et services déconcentrés) est un simple relais du pouvoir central servant à faire entériner les choix opérés au sommet. Elle est un instrument docile dont la relation avec l'autorité supérieure est d'ordre d'obéissance et de subordination.

L'exemple de la daïra (arrondissement) est significatif. Théoriquement, cette dernière est un acteur développeur tourné vers la promotion des territoires. Elle est le cadre spatial de l'animation du développement local et l'échelon le plus proche de l'organisation territoriale, qui permet un contact direct et une concertation entre les élus et l'administration. Cependant, dans la pratique, la daïra s'apparente plus à une *administration de guichet*, caractéristique d'une *boîte d'enregistrement*, qu'à une *administration de projet*. La centralisation du contrôle altère le rôle de la daïra qui devient une simple courroie de transmission entre les administrés et l'administration, en général, et entre le wali (préfet) et les collectivités locales, en particulier. Au lieu de constituer un niveau de dialogue territorial et de *concertation de proximité* entre acteurs publics et acteurs privés, et un échelon de construction des partenariats et de fabrication des intercommunalités, la daïra est plutôt un niveau de *contrôle de proximité* au plus près de la population et de ses représentants.

Dans le domaine économique où elle est censée jouer pleinement son rôle, la daïra se contente de filtrer les propositions qui lui sont adressées par les communes, au lieu de se hisser à un niveau territorial de planification, susceptible d'assurer une coordination et une complémentarité entre les initiatives et les activités des communes relevant de son territoire.

Concernant les services déconcentrés de l'Etat, leur fonctionnement, leur l'organisation et leurs compétences sont fixés par leur ministère de rattachement. L'application stricte des instructions de la hiérarchie laisse peu de place aux adaptations locales et encore moins aux modifications et aux implications qui pourraient intervenir dans le cadre de l'action et de la coopération interministérielles. Si cette uniformité présente des avantages en termes de lisibilité de l'action et de l'organisation de l'Etat, elle entrave en revanche ; d'une part, la flexibilité de ces structures qui leur permet d'ajuster et d'harmoniser leurs actions en fonction des spécificités des territoires ; et d'autre part, l'émergence d'une approche multisectorielle intégrée susceptible d'aboutir à une coordination intersectorielle des ressources et des actions. Il en résulte une faible efficacité locale et globale de l'appareil de l'Etat. La rigidité et le cloisonnement des services déconcentrés se traduisent par leur incapacité de ceux-ci à s'approprier la culture de l'action collective et par conséquent à construire une gestion concertée des projets.

Quant à la décentralisation, la logique centralisatrice-redistributrice en matière de développement local, fait que la commune est consacrée comme l'échelon d'exécution au niveau local des politiques et programmes nationaux de développement. Victime d'une décentralisation fonctionnelle, la commune ne jouie pas de moyens (humains et financiers) et de pouvoir décisionnel suffisants, pour pouvoir engager de véritables partenariats de développement avec les communautés rurales.

Les communes sont d'autant plus noyées sous le poids de responsabilités et de défis que le transfert de compétences n'a pas été accompagné de transfert concomitant de ressources. La situation financière de ces collectivités de base est encore plus critique que la fiscalité locale est quasi-inexistante. Le document de la SWDRD (2004) fait état de 45 communes sur les 52 que compte la wilaya, dont le fonctionnement dépend des subventions de l'Etat : « *On dépend totalement du budget de l'Etat, nos ressources sont mal exploitées, et nous n'avons pas les prérogatives qui nous permettent de les mieux capitalisées*» (Maire de B).

La majorité des maires s'estiment n'être là que pour recevoir les doléances et les griefs des populations sans pouvoir y apporter des solutions positives: « *Théoriquement nous disposons du pouvoir de décision, mais ce pouvoir n'est pas accompagné d'une force de loi ; de ce fait,*

le maire est considéré comme un pare-choc de l'Etat. Si la commune délibère en faveur d'une action donnée et que celle-ci elle n'est pas approuvée par la daïra ou la wilaya, la délibération est annulée. » (Maire de B).

Cette dépendance accrue des collectivités territoriales envers l'Etat et le sacrifice du principe de la décentralisation au profit de celui de la déconcentration, qui se traduit par le contrôle sur l'ensemble des décisions, et ce à tous les niveaux, des organes élus par les agents d'autorités (le wali et le chef de daïra), amènent certains juriste à soutenir l'idée selon laquelle, le pouvoir local n'existe pas. R. Zouaimia (2002) avance à propos des rapports de pouvoir entre le centre et les instances locales que *« le pouvoir central use en effet des catégories juridiques des Etats libéraux en les vidant toutefois de leur substance. Elles sont soumises à une torsion telle qu'elles n'ont plus qu'un lointain rapport avec celles en vigueur dans le pays d'origine. A ce titre, la notion de « décentralisation » continue d'être galvaudée pour englober des situations auxquelles elle ne s'applique nullement ».*

2.3.2. Une société civile peu organisée et faiblement autonome

Le secteur associatif en Algérie n'est pas encore au stade de conscientisation, de mobilisation et d'organisation. Par conséquent, il n'est pas reconnu comme acteur majeur de développement, susceptible de répondre aux besoins et attentes des populations. Force est de constater un déficit de culture citoyenne et du bénévolat dans la mesure où les gens donnent beaucoup plus d'importance à d'autres considérations qu'à la participation associative, dont le taux ne dépasse pas 5% (Derras, 2007). Cela peut être justifié, d'une part par les conditions socioéconomiques qui ne permettent pas à certains individus de s'engager dans la vie associative (subvenir aux besoins familiaux, recherche d'emploi, recherche de logement), et d'autre part par le cadre législatif et institutionnel défavorables dans lesquels évoluent les associations.

L'ordonnance n^o 71-19 du 3 décembre 1971 relative aux conditions de création des associations inaugure officiellement un processus, toujours en cours, de déclin et d'étiollement du tissu associatif. Tous les textes de loi promulgués depuis cette date à ce jour, ne garantissent pas les conditions nécessaires pour l'émergence d'un mouvement associatif conscient, puissant, dynamique et représentatif.

En parallèle à cette attitude hostile à toute velléité d'autonomisation de la société civile en dehors de l'orbite des structures de l'Etat, le pouvoir central apporte un soutien indéfectible

aux organisations créées par sa propre initiative, auxquelles il a confié le rôle de diffuseur de son idéologie socialiste-panarabiste et d'étouffement des tensions sociales. C'est le cas des organisations de masse et des unions nationales (ONM, ONEM, ONEC, UGTA, UNJA, UNPA, etc.) qui chapeautent les différentes couches de la société et toutes les professions.

Le fait organisationnel est dense en milieu rural kabyle. Avec 5 181 associations la wilaya de Bejaïa occupe la deuxième position après la capitale Alger. De nombreuses associations tentent de participer à la construction d'un nouveau mode de coordination entre les acteurs. Cependant, la précarité de leurs moyens et l'environnement institutionnel et économique où elles évoluent, les contraints à se cantonner à des échelles territoriales réduites (village et quartier) et aux domaines d'activités dont l'impact sur le développement est quasiment nul: petites animations culturelles, sociales et sportives de faible envergure. Même les associations professionnelles, censées jouer un rôle d'acteur actif dans les dynamiques rurales de développement, leurs actions se limitent à l'organisation sporadique des expositions et foires locales.

Par ailleurs, l'esprit qui anime la société civile est à l'opposé de celui des pouvoirs publics et de la sphère politique en général. Au moment où la première aspire à plus d'ouverture, de participation et d'implication dans la gestion des affaires locales, les seconds persistent dans leur vision passéiste de l'association. En effet, de nombreuses associations que l'on qualifie de « satellites », fonctionnent à l'intérieur de rapports d'allégeance. Elles sont des excroissances des appareils du pouvoir et/ou des partis politiques qui les instrumentalisent et autour desquels elles gravitent. Ces organisations « famille du pouvoir » ou « associations amies » des partis comme les surnomme M. B. Salhi (2010), servent de tremplin pour mobiliser à l'occasion des joutes électorales et autres événements politiques, en échange de promesses de promotion à des carrières et responsabilités politiques ou administratives importantes.

Si la reconnaissance de la légitimité des organisations rurales, notamment informelles, permettrait à celles-ci d'apprendre à interagir, en tant qu'interface de taille et de poids suffisants, entre une société englobante (le monde extérieur) et une société englobée (communautés rurales) (Mendras, 1995), la question de l'intégration de *Thajmaeth*⁵ dans la gouvernance locale fait l'objet de réticences de la part du pouvoir central. Celui-ci ne cesse de considérer *Thajmaeth* comme porteuse d'enjeux majeurs, liés au pouvoir et surtout à la

⁵ Organisation socio-politique traditionnelle des villages kabyles.

question identitaire. Les autorités continuent de voir dans cette organisation coutumière un acteur local influent susceptible d'éroder leur propre pouvoir.

Conclusion

Il est clairement établi que les régions qui gagnent sont celles où les dynamiques de développement émergent à partir des initiatives locales que favorise l'existence d'un milieu socio-économique territorialisé. Or, en Algérie, le mythe de l'Etat fort, hyper centralisé et dominateur, conduit à la suspicion à l'égard du local, des particularismes communautaires et ethno-régionaux: « *Le local est suspect...Il est suspect pour le développeur en raison de ses pesanteurs qui freinent les dynamiques économiques. Ce n'est pas de ce lieu (ou non-lieu) que le changement, que les dynamiques économiques seraient pensables. Pour le politique, outre que le local est impensable, il peut être porteur de tous les dangers pour la cohésion des constructions politiques fondées sur l'intégration au national, au global* » (Salhi, 2002, p 2).

Bibliographie

AGENCE NATIONALE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE. (2001). *Carte de la pauvreté en Algérie*, Alger, dossier réalisé pour le compte du PNUD, 102 p.

AYDALOT Ph., (1986). « Présentation » de l'ouvrage *Milieus innovateurs en Europe*, in Aydalot ph. (dir.), Collection GREMI, Paris, pp. 9-14.

AYDALOT Ph., (1985). *Economie Régionale et Urbaine*, Economica, Paris, 487 P.

BENKO G., (1990). « La dynamique spatiale de l'économie contemporaine: une introduction », in BENKO G. (dir.). *La dynamique spatiale de l'économie contemporaine*. La Garenne-Colombes, France: Edition de l'Espace Européen. pp. 11-32.

BOUGUERMOUH A., (2002). Territoires locaux, milieux et développement en Grande Kabylie, *Insaniyat* n^o 16 Janvier-avril, pp. 163-199.

CAMAGNI R., (2006). « Conclusion et regard sur l'avenir » : in Camagni R., Maillat D. (dir), *Milieus innovateurs, Théories et politiques*, Economica : Anthropos, Paris, pp. 447-455.

CAMAGNI R., (2004). Natural and cultural resources and the role of the local milieu : towards a theoretical interpretation, in Camagni R., Maillat D., Matteaccioli A. (dir), *Ressources naturelles et culturelles, milieu et développement local*, GREMI, EDES, Neuchâtel, pp. 291-298.

CAMAGNI R., MAILLAT D., MATTEACCIOLI A. (dir), (2004). *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local*, GREMI, EDES, Neuchâtel, p 298.

CAMAGNI R., MAILLAT D., MATTEACCIOLI A., PERRIN J.C., 1999. Le paradigme du milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine, *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3, pp. 425-428.

DURKHEIM E., (1998). *De la division du travail social*, Quadrige/Presses Universitaires de France, Paris, 416 p.

GODET M, DURANCE Ph, MOUSLI M., (2010). *Créativité et innovation dans les territoires*. Rapport d'un groupe de travail associant le conseil d'analyse économique (CAE), la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) et l'académie des technologies, 108 p.

DERRAS O., (2007). *Le phénomène associatif en Algérie*, Alger, Fondation Friedrich Ebert.

ESSAID T., (2002). L'administration locale algérienne: les enjeux de la décentralisation, in *la revue du CENEAP*, n° 25, « La décentralisation et la bonne administration », pp. 73-103.

LE ROY A., (1997). *Les activités de service: une chance pour les économies rurales? Vers de nouvelles logiques de développement rural*, L'Harmattan, Paris, 288 p.

MINISTERE DE L' AGRICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MADR)., (2006). *Le Renouveau Rural*, 211 p.

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.

MAILLAT D, MATTEACCIOLI A., (2004). « Milieu innovateur et ressources patrimoniales, introduction », in CAMAGNI R., MAILLAT D., MATTEACCIOLI A. (dir.), *Ressources naturelles et culturelles, milieu et développement local*, GREMI, EDES, Neuchâtel, pp. 1-15.

MAILLAT D., (1994). « Comportements spatiaux et milieux innovateur », in AURY J-P., BAILLY A, DERYCKE P-H, HURIOT J-M (dir.), *Encyclopédie d'économie spatiale : Concepts – Comportements-Organisation*, Economica, Paris, pp. 255-262.

MAILLAT D, CREVOISIER O et LECOQ B., (1993). « Réseaux d'innovation et dynamique territoriale : le cas de l'arc jurassien », in MAILLAT D., QUEVIT M., SENN L. (dir.), *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs, un pari pour le développement régional*, GREMI, EDES, Neuchâtel, pp. 17-50.

MATTEACCIOLI A, TABARIES M., (2006). « Les apports du GREMI à l'analyse territoriale de l'innovation, in CAMAGNI R., MAILLAT D. (dir.), *Milieux innovateurs, Théorie et politiques*, Economica : Anthropos, Paris, pp. 3-19.

- MATTEACCIOLI A., (2004). *Philippe Aydalot, pionnier de l'économie territoriale*, L'Harmattan, Paris, 423 p.
- MENDRAS H., (1995). *Les sociétés paysannes, éléments pour une théorie de la paysannerie*, Gallimard, Paris, 368 p.
- PALARD J, BERTHET Th., (1997). Culture politique réfractaire et décollage économique. L'exemple de la Vendée du Nord-Est, in *Revue française de science politiques*, n^o 1, pp. 29-48.
- PECQUEUR B., (2001). Qualité et développement territoriale: l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés, in *Economie rurale*, n^o 261, pp. 37-49.
- PEYRACHE-GADEAU V., (1999). La contribution de Philippe Aydalot à l'édification de la théorie des milieux innovateurs, in *Revue de l'Economie Régionale & Urbaine*, n^o 3, pp.617-632.
- SALHI M-B., (2010). *Algérie, citoyenneté et identité*, Ed, Achab, Tizi-Ouzou, 311 p.
- SALHI M-B., (2002). Réalités, acteurs et représentations du local en Algérie, in *Insaniyat*, n^o 16, pp. 1-6. (p 2).
- WILAYA DE BEJAIA., (2004). *Stratégie de développement rural durable (SWDRD)*, 35 p.
- ZOUAIMIA R., (2002). L'introuvable pouvoir local, in *Insaniyat*, Vol. 16, pp. 31-53.