



République Algérienne démocratique et populaire  
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche  
scientifique



**Université Frères Mentouri Constantine 1**

Faculté des Sciences de la Terre, de la Géographie et de l'Aménagement du  
Territoire

Département : Aménagement Urbain

**COURS**

# **Gouvernance et Développement Local**

**Enseignante : Souhaila HAZOURLI**

## COURS N° 1

# DEFINITION DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

## **INTRODUCTION**

Depuis quelques décennies, et dans un contexte international caractérisé par une ouverture croissante des économies nationales, on assiste à une transformation des politiques de développement, jusque-là, planifiées par l'Etat, qui était la seule autorité à conduire les dynamiques sociales et économiques en vue d'une amélioration des conditions de vie des habitants. En effet, avec l'émergence du concept du développement local comme réponse à l'échec des politiques de développement conduites par le haut, on assiste à la redéfinition du rôle des acteurs et des territoires considérés autrefois comme inertes, mais qui sont aujourd'hui le centre locomotif de tous projets de développement.

Quoique, la coordination des projets entre les différents acteurs privés et publics, afin d'assurer leur pertinence et leur cohérence dans le temps et dans l'espace, nécessite des mécanismes complexes qui ne peuvent être appréhendés qu'à travers une gouvernance transversale. Capable d'assurer le bien-être des populations tout en valorisant les ressources territoriales.

En effet, la gouvernance territoriale constitue un enjeu majeur pour les acteurs locaux, la problématique du développement ne devrait pas être abordée sans considérer les spécificités locales. Sa plus grande difficulté tient au fait que sa compréhension requiert une certaine originalité qui n'est pas toujours à la portée des décideurs. En matière de développement, aucun individu ne peut prétendre, à lui seul, posséder la méthode ou la stratégie adéquate, et cela ne peut se réaliser qu'à travers une gouvernance où tous les acteurs locaux sont sensés de valoriser le bien être de la population locale dans un contexte d'une solidarité locale pour aboutir à un développement local et durable.

Dans ce contexte, la gouvernance, joue un rôle sur l'échelon des territoires et contribue à la résolution des conflits d'usage entre les différents acteurs.

## DEVELOPPEMENT LOCAL

### **I- Emergence du développement local**

Le développement local est apparu dans les années 1970, en milieu rural, il est né en réaction aux risques de désertification économique, démographique et sociale de régions défavorisées par les mutations économiques et le développement des pôles industriels et urbains, C'est d'abord dans ces régions, que les acteurs locaux ont ressenti en premier la nécessité de définir une autre forme de développement que celle de la croissance économique ou de l'aménagement planifié.

Cette idée est portée par les mouvements associatifs ou coopératifs et soutenu davantage par des militants que des entreprises ou des administrations. Plusieurs préoccupations apparaissent avec la nécessité pour un certain nombre de pouvoirs locaux de répondre au défi du chômage et une confiance dans les petites dimensions.

Dans le même temps, on assiste également à la prise de conscience suivante : les politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques ne peuvent trouver leur pleine efficacité qu'en s'appuyant sur une organisation des volontés locales. Il s'agit alors de composer entre trois logiques : celle de l'État, celle du marché et celle du territoire.

À partir du début des années 80, le développement local perd de son image utopique et acquiert une certaine reconnaissance .Le développement local se caractérise comme la mise en œuvre le plus souvent mais pas exclusivement, dans un cadre de coopération intercommunal, d'un projet global associant les aspects économiques, sociaux, culturels du développement.

Généralement initié par les élus locaux, un processus de développement local s'élabore à partir d'une concertation large de l'ensemble des citoyens et des partenaires concernés et trouve sa traduction dans une maîtrise d'ouvrage commune.

C'est ainsi que les responsables politiques et opérateurs de développement sont de plus en plus convaincus qu'il faut penser à un développement global tout en agissant localement et qu'il n'y a pas de développement possible sans prise en compte des références sociales et culturelles des populations concernées et des spécificités de leurs territoires dont il faut tenir compte.

## **II- Le développement**

Dans le parler populaire, on mêle souvent croissance et développement :

La croissance économique représente l'accroissement durable de la production globale d'une économie. C'est donc un phénomène quantitatif que l'on peut mesurer. Concrètement, pour mesurer la croissance économique, on retient comme indicateur de la production, le Produit Intérieur Brut (PIB).

Le développement correspond à l'ensemble des transformations techniques, sociales et culturelles qui permettent l'apparition et la prolongation de la croissance économique, ainsi que l'élévation du niveau de vie. Il s'agit donc d'un phénomène qualitatif. Ces deux concepts, qui font référence à des notions différentes, sont pourtant souvent liés et on peut s'interroger sur les effets de la croissance sur le développement. Nous verrons donc que la croissance est une condition nécessaire du développement, mais qu'elle n'est cependant pas suffisante. Selon le modèle de Rostow, la croissance permet d'aboutir au stade de la maturité, dernière étape du développement.

Or, ce ne sont pas des synonymes. Le développement implique accroissement de bien-être et changement dans la structure économique et sociale. Il engage une société sous tous ses aspects. La croissance est une notion plus simple. Elle se réfère à un accroissement des activités de production de biens et services mais n'implique pas nécessairement des changements dans la structure, ni n'engage une société sous tous ses aspects. Le concept de développement contiendrait donc l'idée de croissance.

Ainsi, la notion de développement englobe une multitude de composantes économiques, sociales et politiques et doit tenir compte des valeurs et attitudes d'une population.

### **III- Le local**

Le niveau local correspond, le plus souvent, à une zone d'économie locale formée par une ou des villes et leurs hinterlands ruraux. Cette discussions est alimentée par la dimension du mot territoire et de la représentation que les sociétés humaines en ont. Le territoire peut être : «le résultat d'un découpage administratif, parfois arbitraire, sans correspondance avec la géographie humaine; il peut coïncider avec l'espace vécu, ou tout simplement être le champ d'action autours d'un ensemble d'acteurs de du développement...». L'OCDE définit le niveau local en ces termes: « Le niveau local est l'environnement immédiat dans lequel la plupart des entreprises - et en particulier les petites - se créent et se développent, trouvent des services et des ressources, dont dépend leur dynamisme et dans lequel elles se raccordent à des réseaux d'échange d'information et de relations techniques ou commerciales... Le niveau local, c'est-à-dire une communauté d'acteurs publics et privés offre un potentiel de ressources humaines, financières et physiques, d'infrastructures éducatives et institutionnelles dont la mobilisation et la valorisation engendrent des idées et des projets de développement ».

### **IV-Le développement local**

Le développement local à fait objet de plusieurs tentatives de définition :

Pour Bernard HUSSON. «Le développement local est avant tout une dynamique économique et sociale, voire culturelle, plus ou moins concertée, impulsée par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné», il peut être définit encore comme «un processus qui permet de faire mûrir des priorités, de choisir des actions à partir de savoirs et propositions des groupes. Le développement local est défini aussi comme suit:

B. Pecqueur insiste sur la dimension sociale du développement local en le définissant comme

«Une dynamique qui valorise l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent»

Le développement local est donc une pratique du développement mais surtout une méthode de travail, c'est aussi une démarche, animée par un projet, qui implique de fermes exigences démocratiques et des modalités institutionnelles adaptées.

Une définition plus large du développement local insiste sur le bien-être des populations et tente de dépasser l'idée de la croissance, en présentant le développement local comme un processus endogène d'accroissement durable du bien-être d'une communauté (Prévost, 2001).

Par ailleurs, le développement local revendique une approche multisectorielle, puisqu'il s'attaque à l'ensemble des secteurs qui posent problème aux acteurs et ne peut, par définition, être limité à un seul champ d'intervention. Il intègre les dimensions économiques, mais aussi sociales et culturelles.

En conclusion, il ressort de toutes les définitions présentées plus haut que :

- le développement local comporte une dimension territoriale :

La dimension territoriale, à savoir un espace géographiquement limité et déterminé, constitue une référence forte du développement local mais non exclusive. Cet espace est à considérer aussi dans sa dimension sociale. Le sentiment d'appartenance est un facteur essentiel, d'autant plus indispensable que l'espace géographique n'est pas homogène. Il n'y a pas de développement local sans existence d'une communauté territoriale.

- il met l'accent sur l'importance de la valorisation des richesses locales, de la diversification des activités et de l'innovation dans les pratiques;

- le développement local s'appuie sur une force endogène, mais nécessite une symbiose entre l'endogène et l'exogène;

- le développement local fait appel à une volonté de concertation et la mise en place de mécanismes de partenariat et de réseaux ;

- c'est un projet global qui intègre des dimensions sociales et culturelles aussi bien qu'économiques.

- le développement local est d'abord un processus décisionnel. Ce qui limite les actions, ce ne sont pas les pénuries elles-mêmes (capital, formation, énergie...) mais les imperfections dans les processus de décision ; la difficulté majeure

dans le développement est la gestion de la complexité. Dans cette perspective, la proximité est un atout essentiel parce qu'elle s'appuie sur une bureaucratie allégée, permet l'implication d'un nombre élargi de groupes de population et favorise des synergies entre eux.

- Le territoire de référence pour soutenir une dynamique de développement local n'est pas isolé mais articulé à des espaces plus vastes. Les ressources disponibles, techniques, financières, humaines sont prioritairement celles qui sont accessibles dans ce territoire mais aussi celles qui sont acquises de l'extérieur. Il ne s'agit donc pas de rechercher une quelconque autarcie illusoire ni de faire supporter au niveau local des charges qu'il ne peut assumer. Mieux, le développement local trouve sa pleine expression si les acteurs locaux prennent en compte le contexte national au sein duquel ils agissent. Leur capacité à prendre en compte la valeur de la monnaie et le niveau des taux d'intérêt, la concurrence de productions venant de régions voisines ou de pays étrangers, l'accès à des moyens d'information rapides... favorise ou non les dynamiques de développement local.

**Le développement local est donc une pratique du développement, une méthode de travail, non une nouvelle théorie qui compléterait ou se substituerait aux précédentes au prétexte qu'elles auraient échoué. Il ne vise pas à identifier les divers obstacles au développement ni à rechercher la combinaison optimale des ressources, rares par définition, mais à s'interroger sur les moyens de parvenir à leur combinaison.**

## **V- Les acteurs du développement local**

Le pouvoir d'attraction d'un territoire ne peut s'opérer que si celui-ci possède des acteurs locaux conscients des potentialités économiques et sociales territoriales et désireux de les développer. Dans ce cadre, E. Glon, D. Paris Et J.-P. Renard proposent une définition de l'acteur au sens du développement local: «Un acteur est un individu qui se mobilise en fonction de ses compétences et d'un ancrage dans une réalité locale pour prendre des initiatives censées impulser le développement territorial au sens large. Ces actions peuvent concerner des domaines variés : économique, culturel, social, associatif, touristique, environnemental».

Trois catégories d'acteurs sont impliquées dans le processus du développement local, à savoir: Les acteurs institutionnels, la communauté et les acteurs économiques:6

A- Les acteurs institutionnels

B- La communauté

C- Les acteurs économiques

A travers les petites et moyennes entreprises, guidées par une logique de maximisation des profits, les acteurs économiques qui sont les entrepreneurs, organisent la production des biens ou des services, investissent et innovent au niveau local, participant ainsi à l'amélioration du bien-être de la population locale, en lui offrant des emplois générateurs de revenus, et des biens et des services dont elle a besoin. En plus de ces entrepreneurs, les banques et les bailleurs de fonds jouent un rôle important dans le financement des investissements et la réalisation des projets de développement local.

La communauté est à la fois l'objet et le sujet de tout projet de développement local, elle est constituée de l'ensemble des occupants vivant. Agissant, partageant des valeurs et des responsabilités et subissant les handicaps d'un territoire donné.

Les acteurs institutionnels regroupent l'Etat et ses structures déconcentrées, les collectivités locales et leurs services techniques ainsi que Ses organismes publics et semi publics jouant le rôle de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre, de partenaire ou d'intervenant dans le développement local.

Ainsi, après avoir précisé les modalités pragmatiques du développement local, nous allons nous intéresser aux critères qui peuvent lui permettre d'obtenir le qualificatif «durable».

# **GOVERNANCE TERRITORIALE**

Avant d'aborder la notion de gouvernance territoriale on va présenter celle du territoire et de gouvernance.

## **I- Le territoire**

C'est un espace géographique qualifié par une appartenance juridique (on parle de «territoire national»); ou par une spécificité naturelle ou culturelles: territoire montagneux, territoire linguistique. Quelle que soit sa nature, un territoire implique l'existence de frontières ou de limites.

## **II- La gouvernance**

D'une manière générale tous les concepts nouveaux ont des synonymes qui ont été utilisés dans les décennies ou les siècles passés car les sciences ont connues des progrès depuis l'aube des civilisations et par conséquent nous exploitons toujours cet héritage en le transformant, en le modernisant. Dans ces conditions et partant de la définition qu'un concept est une construction intellectuelle élaborée en vue de concrétiser une situation donnée, il est tout à fait certain que le concept de gouvernance n'est pas un concept nouveau au sens premier du terme.

En effet le mot gouvernance se retrouve déjà sous la plume d'un juriste anglais qui écrivait au quinzième siècle un livre intitulé « The governance of England ». Celui-ci avait déjà un sens proche du sens actuel. En remontant dans l'histoire ancienne on retrouve des termes qui lui sont proches et utilisées en filigrane par les philosophes de l'Antiquité pour décrire et analyser la conduite de la politique de la cité.

Le terme de "governance" vient du monde de l'entreprise, il a été utilisé par Ronald Coase, l'économiste américain, dans un article publié en 1937: "the nature of the firm". Il avance l'hypothèse que l'entreprise est plus efficace que le marché pour organiser certains échanges. Certains reprochent à ce concept

cette origine "suspecte". Il est intéressant de constater tout de même que le terme de "corporate governance" est traduit par "gouvernement d'entreprise". Le concept a ré-émergé en Angleterre dans les années 1980 dans le contexte de la gestion des collectivités locales. Au même moment le terme de "good governance" a été employé au niveau international par les organismes de financement (Banque Mondiale...) pour définir les critères d'une bonne administration publique dans les pays soumis à des programmes d'ajustement structurel. Il porte alors autant sur l'efficacité de la gestion que sur la transparence pour lutter contre... la corruption.

Il s'agit en général de penser les transformations des formes d'action publique dans le cadre d'une articulation nouvelle avec les intérêts privés. L'appropriation de cette notion de gouvernance par différents courants de pensées fait que ce terme revêt aujourd'hui de multiples significations et se prête à multiples usage.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) donne la définition suivante "La gouvernance peut être considérée comme l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends.

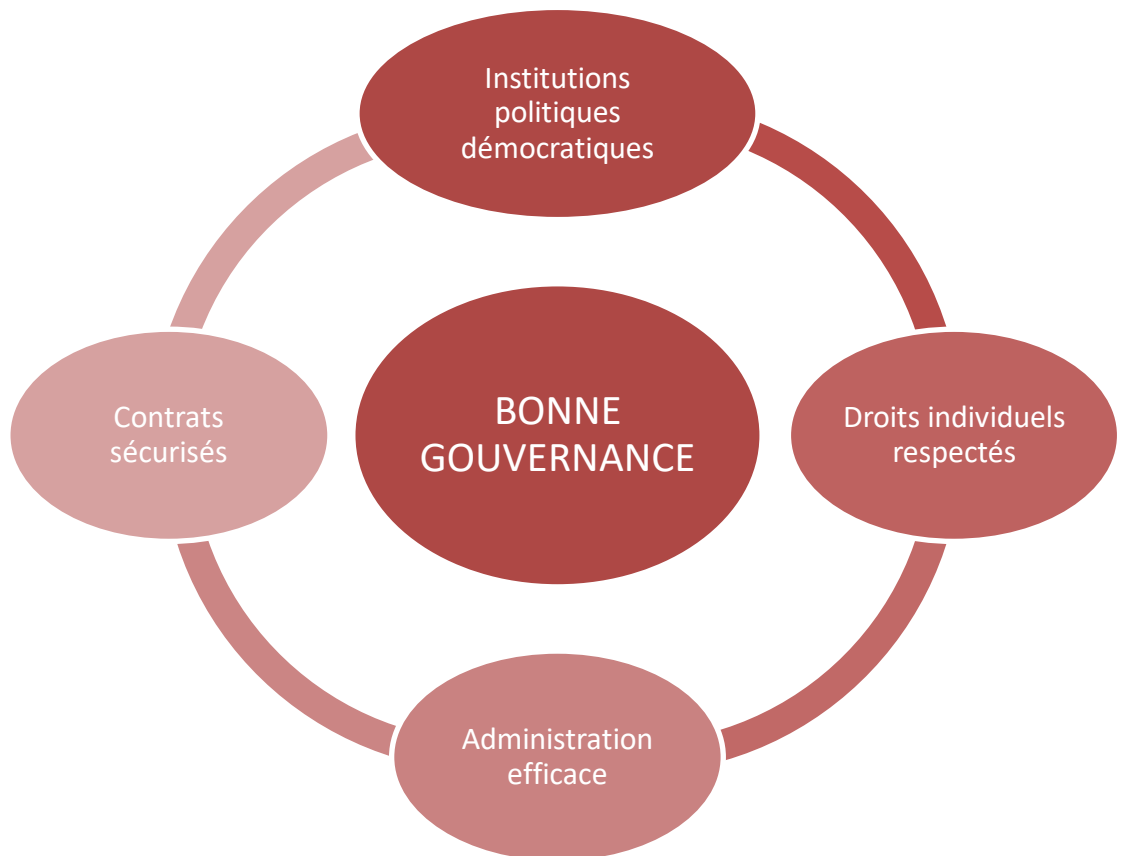
### **III- La bonne gouvernance**

Ce sont des économistes de la Banque Mondiale et du Fond Monétaire International (FMI), qui ont introduit le concept de bonne gouvernance à la fin des années 1980 pour qualifier la gestion des états et les modes de gestion des marchés.

Pour atteindre la bonne gouvernance elle énumère quatre conditions :

1. L'instauration d'un état de droit qui garantit la sécurité des citoyens et le respect des lois.
2. La bonne administration qui exige une gestion correcte et équitable des dépenses publiques.

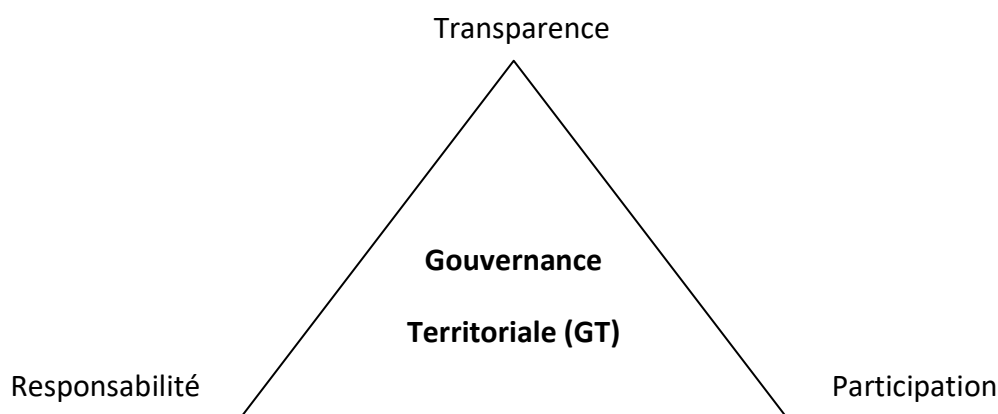
3. La responsabilité et l'imputabilité qui imposent que les dirigeants rendent compte de leurs actions devant la population.
4. La transparence qui permet à chaque citoyen de disposer de toutes les informations qui lui sont nécessaires.



La bonne gouvernance se caractérise donc par la participation, la transparence et la responsabilité, elle se caractérise aussi par l'efficacité et l'équité. Elle assure la primauté du droit. La bonne gouvernance veille à ce que les priorités politiques, sociales et économiques soient fondées sur un large consensus au niveau de la société et à ce que les voix des plus démunis et des plus vulnérables puissent se faire entendre dans le cadre des prises de décision relatives à l'allocation des ressources nécessaires au développement."

Une bonne « gouvernance » territoriale se fonde sur les trois éléments présentés dans le schéma suivant :

**Figure 1 : Les Fondements de la gouvernance territoriale**



(Haddad, 2008 :p134)

Le respect de cette référence fondée sur la responsabilité, la transparence et la participation devient incontournable « lorsqu'il s'agit d'évoquer les mécanismes de décision ou les modes de régulation dans des environnements complexes » (Goxe, 2006 : 1). Dès lors, la notion de gouvernance que nous utilisons ici se situe dans une perspective communicationnelle, comme processus de coordination des acteurs entre eux dans la perspective de l'organisation de l'activité économique, sociale, politico-administrative etc. Il s'agit plutôt d'un processus adapté au contexte marqué par un déséquilibre flagrant à différents niveaux et des mutations multiples affectant l'échelon territorial de zones difficiles. S'agissant de la participation, elle désigne des tentatives de donner un rôle aux individus dans une prise de décision affectant une communauté. En sciences politiques, la participation est un terme qui recouvre les différents moyens selon lesquels les citoyens peuvent contribuer aux décisions politiques (Mandiang, 2008). Le terme de démocratie participative s'est imposé depuis quelques années dans le langage politique (Tapie-Grime et al, 2007). Il est d'ailleurs invoqué pour désigner des réalités extrêmement variées, et tend à devenir un simple outil rhétorique, masquant une vacuité du discours politique (Hessel et al, 2011). Dans la procédure participative, il est difficile de savoir si l'avis des personnes concernées est basé sur des considérations objectives, ou si elles agissent seulement pour défendre leurs intérêts personnels.

Selon l'économiste américain Douglas North, la création de richesse et la croissance économique durable font appel à un élément fondamental qui est :

- ❖ « la réduction de l'incertitude ». Cette réduction de l'incertitude, c'est la confiance que les individus ont dans le respect des règles au niveau de l'ensemble de la société. C'est elle qui sécurise les transactions et les anticipations des acteurs.
- ❖ Les institutions financières internationales ont apporté une réponse à cette exigence, c'est l'outillage de « **la bonne gouvernance** ». Cette **bonne gouvernance** est présentée comme **solution universelle** permettant de générer la confiance nécessaire à la croissance économique.
- ❖ Il est demandé aux pays en développement de s'approprier cet outil, formulé comme un ensemble de mesures techniques, pour que le processus de développement s'amorce.

La réflexion autour de la notion de gouvernance fait la distinction entre trois domaines :

- L'ordre mondial et la gouvernance, c'est-à-dire les mécanismes de régulation internationale dans les contextes de la crise de la souveraineté étatique.
- Les prescriptions liées à la «bonne gouvernance» vue par les institutions financières internationales qui imposeraient un nouveau modèle politique pour les pays emprunteurs limitant le rôle de l'Etat et s'appuyant sur la société civile et les acteurs privés.
- Les enjeux de la gouvernance territoriale comme un moyen de renouveler les formes traditionnelles de l'action publique.

En fait la gouvernance peut se décliner à des niveaux géographiques différents, on parlera de «gouvernance mondiale» pour la réflexion sur la réforme des Nations-Unies, et la maîtrise de la mondialisation. On parlera de «gouvernance européenne» pour traiter de la réforme des institutions européennes et des relations qu'entretiennent les collectivités locales et les partenaires du développement local avec ces institutions dans un contexte où les états jouent évidemment un rôle central. On parlera enfin de «gouvernance locale» pour

qualifier des pratiques territoriales nouvelles alliant développement endogène et exogène, articulant la mobilisation des acteurs de développement local avec les politiques menées par les états.

**Devant des échelles si différentes, on peut se poser la question suivante : la gouvernance est-elle « fractale » ? C'est-à-dire aurait-elle les mêmes caractéristiques à chacun des niveaux géographiques ? La réponse n'est pas simple.**

**Chaque niveau de décision a ses problèmes et ses enjeux, mais on peut trouver des points communs entre les pratiques : transparence et évaluation, jeu multi-acteurs et négociation dans la recherche de consensus, approches de la complexité...**

#### **IV- La gouvernance territoriale**

Suite au déclin du rôle de l'état dans le pilotage des projets de développement et l'émergence du développement local comme un mode de développement personnalisé, élaboré et exécuté au niveau local, avec la participation de tous les acteurs locaux ainsi que les pouvoirs centraux; le concept de gouvernance à cette échelle apparaît comme un levier de taille pour la coordination et l'encadrement du processus de développement local.

Bernard Pecqueur définit la gouvernance comme étant: «le processus de structuration d'une mise en compatibilité de différentes modalités de coordination entre les acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre un problème productif ou, plus largement, de réaliser un projet collectif de développement».

Le concept de gouvernance locale apparaît alors comme une forme de régulation territoriale et d'interdépendance dynamique entre agents notamment productifs et institutions locales. Dans cette approche, le territoire contribue à réduire les coûts de transaction entre les firmes et constitue de ce fait un niveau pertinent pour coordonner les actions collectives. Au-delà de la seule efficacité comptable, est alors mis en évidence le fait que les institutions non économiques peuvent faciliter la coordination entre agents, sont donc acteurs à part entière des coordinations et décision, des coalitions et

négociations. La gouvernance implique une nouvelle philosophie de l'action publique qui consiste à faire du citoyen un acteur important du développement de son territoire. Nous avons retenu celles de Le Galès, Ricordel et Gilly-Wallet, en fonction de leur complémentarité, et dans ce qui suit nous allons donner quelques définitions:

- Le Galès (2006): «La gouvernance peut être définie comme un processus de coordination d'acteurs de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts, discutés et définis collectivement. La gouvernance renvoie alors à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, de fournir des services et à assurer sa légitimité». Cette définition met d'abord l'accent sur le concept de coordination et ensuite sur l'idée que la gouvernance doit mettre en synergie un ensemble complexe d'acteurs, de règles et de normes.

- Ricordel (1997): étudiant la gestion publique locale et ses performances, grâce notamment au partenariat, définit ainsi la gouvernance: «Par opposition au terme de gouvernement qui caractérise une institution capable de dominer son environnement et susceptible de décider et d'exécuter sans partage, la gouvernance désigne la structure de pouvoir d'une institution qui est intégrée dans un environnement large et complexe qui ne peut pas être dominé.

Cette institution voit son activité et ses performances être tributaires des relations qu'elle noue de manière contractuelle et paritaire avec les différents éléments composant son environnement».

- Gilly-Wallet (2005) : « La gouvernance territoriale, nous (la) définissons comme le processus d'articulation dynamique de l'ensemble des pratiques et des dispositifs institutionnels entre des acteurs géographiquement proches en vue de résoudre un problème productif ou de réaliser un projet de développement».

La réalisation d'un projet de développement et la résolution d'un problème productif invitent à retenir le concept de proximité des acteurs, sachant cependant que la proximité est, certes géographique mais aussi institutionnelle, culturelle, informationnelle etc. Courlet (2001) ajoute: «La

proximité géographique est incapable d'expliquer par elle-même l'existence de systèmes économiques territoriaux, si elle n'est pas renvoyée à un système d'appartenance, à une histoire s'inscrivant dans les règles et les représentations collectives».

**Les mécanismes de gouvernance des territoires ne sont pas totalement stabilisés et donnent encore lieu à des débats et à controverses nombreux quant à leurs utilités respectives.**

**Au total, pourtant, un relatif consensus s'établit pour admettre que la mise en œuvre de différentes formes de participation des acteurs privés ou semi-publics aux débats ou à la décision publique permet d'avancer vers des processus de gouvernance territoriale plus harmonieux et démocratiques. Il en résulte ainsi un certain nombre de mécanismes et d'outils de la gouvernance des territoires pour réaliser.**

**- Le concept de gouvernance territoriale permet d'inclure dans le processus de prise de décision territoriale l'existence des acteurs locaux.**

**- La décentralisation peut développer la participation citoyenne et favoriser le développement économique sous certaines conditions.**

**- Dans le cadre de l'analyse du gouvernement local, l'usage du concept de gouvernance entend souligner la participation de divers intérêts notamment privés aux systèmes de décision publique qui régissent les villes et les régions. L'accent y est mis sur les jeux de pouvoir et d'influence présidant à l'élaboration des politiques publiques locales sur la coordination de multi finalités, sur les processus de négociation.**

**- Avant tout, ce système-territoire entraîne la nécessité de mettre sur pied des structures de partenariat complexe entre acteurs, structures qu'il s'agira aussi de fédérer autour d'un projet territorial. Ceci passe par une translation de la perception et des pratiques de la concurrence vers des situations créatrices de solidarité, d'échanges, d'ententes, de mise au point de projets communs dans un cadre de proximité géographique mais aussi organisationnelle où s'inscrit le partenariat à base territoriale**

- Les principes de démocratie participative s'associent naturellement aux notions de gouvernance territoriale : il s'agit d'emprunter de nouvelles voies de consultation, de participation et de légitimité afin de faire émerger non seulement des avis mais des processus et des décisions.

- il ne s'agit pas seulement de demander l'avis des acteurs locaux mais bien plus fondamentalement de susciter leur adhésion, leur participation et leur implication dans une idée de construction collective des systèmes d'action publique. Dans ce contexte, l'action sur le développement territorial n'est plus présentée comme la seule responsabilité du pouvoir public (local, régional ou étatique) mais comme la résultante d'un processus de plusieurs opérations de coordination, négociation, animation et participation.

## COURS N° 2

# LES LIENS ENTRE TERRITOIRE, DEVELOPPEMENT LOCAL ET GOUVERNANCE

### **INTRODUCTION**

Aujourd'hui de nouvelles pistes se découlent en matière de gestion des affaires publiques (de gouvernance). Elle établit le territoire en tant qu'assise du développement.

Cette nouvelle conception du développement territorial considère le territoire à la fois comme une ressource, mais aussi, en tant que réceptacle regroupant l'ensemble des acteurs activant dans le développement, à l'image des institutions, des entreprises, des associations, et toutes les autres composantes de la société.

Cette approche prend en compte toute la complexité en liaisons et interactions existantes entre toutes les composantes du territoire et ne le réduit pas à un ensemble d'entreprises activant sur un espace donné.

Il s'agit alors d'opter pour une approche multidimensionnelle où toutes les interactions seraient prises en compte.

### **I- Liens entre territoire, développement local et gouvernance**

En effet le territoire a des caractéristiques : géographiques, socioéconomiques, environnementales, démographiques et urbanistiques, il devient pour conséquent, l'endroit où s'articulent toutes les dimensions de développement.

En conséquence, le territoire en tant que structure de base du développement et de la gouvernance, a un rôle fondamental dans la création de nouvelles normes qui régissent le fonctionnement des différentes catégories d'acteurs œuvrant dans le développement. Chaque acteur doit se repositionner et

redéfinir sa stratégie en fonction des critères tels que la proximité géographique, la proximité institutionnelle et les spécificités en matière de ressources territoriales.

Faire du territoire l'objet et un champ d'application de la gouvernance c'est le voir au-delà de ses limites politiques ou administratives, mais plus, le considérer en tant que système fait de structures et ayant un fonctionnement propre. Ces structures étant ses composantes physiques, ses réseaux en plus d'une multitude d'acteurs en interactions permanentes.

Dans cette perspective, la gouvernance territoriale passe inéluctablement par la mise en place d'un « cadre collectif de représentation et d'action ». En effet, avant de parler de coordination, de concertation, il faut se pencher sur les représentations, un point très important et souvent négligé dans toutes les propositions de réformes. Si les acteurs d'un territoire n'ont pas les mêmes représentations, les mêmes informations, il est quasiment impossible qu'ils se mettent d'accord lors de la concertation et des projets de coordination à l'échelle du territoire.

De ce fait, le territoire est aussi le laboratoire de la gouvernance. C'est le lieu de la coopération où on peut apprendre des expériences nées de la complexité de l'enchevêtrement des différentes sphères du développement : l'économie, le social et l'environnement.

A la lumière des mutations qu'ont connues les concepts de développement local et de gouvernance territoriale, il est évident que le territoire ne se limite pas à un élémentaire rang spatial propice à l'application d'une déconcentration et/ou décentralisation des politiques publiques selon une démarche sectorielle descendante. Le territoire s'impose, par conséquent, en tant que territoire-système évoluant, entre autres grâce à de ces « inputs, outputs », et devient ainsi un acteur incontournable du système global producteur du développement.

La déconcentration: selon laquelle des missions et attributions sectorielles sont confiées au niveau local aux représentants de l'état.

La décentralisation : selon laquelle les collectivités locales disposent de pouvoirs et d'attributions qui leurs sont dévolues par la loi.

Ce territoire possède sa propre identité, ses propres évolutions et mémoires, et enfin sa propre dynamique qui le différencient des autres territoires. En conséquence, une certaine autonomisation et auto-organisation en résulte.

## COURS N° 3

### LE TERRITOIRE COMME SYSTEME DYNAMIQUE

Depuis quelques décennies, le territoire est devenu un centre d'intérêt pour une multitude de catégories d'acteurs. Ainsi les scientifiques, les intervenants économiques, les hommes politiques, mais surtout pour les géographes qui considèrent le territoire comme leur base de réflexion. Il est donc nécessaire de revenir sur la définition du territoire, et de ses caractéristiques, et la perception territoriale qui métamorphose l'espace en ressources latentes.

Ce système spatial dont les principaux éléments sont ces mémoires en plus des acteurs qui l'animent, ne peut fonctionner qu'à travers des interrelations et des interactions entre les différentes composantes du système. Mais aussi, avec les autres espaces-systèmes, puisqu'un système par définition est ouvert aux autres systèmes, dans cette perspective ROGER Brunet note que : « L'espace est l'ensemble des lieux et de leurs relations ».

Mais, cet espace-système fruit d'une construction sociale est aussi tout simplement un espace de vie qui équivaut aux pratiques sociales de la population qui l'habite. Cependant, il existe une multitude de façons de vivre ce même espace.

C'est l'espace vécu qui obéit à la loi des subjectivités individuelles : l'imaginaire, la culture, l'histoire personnelle et les origines, Guy Di MEO (1998) le définit en tant que : « le rapport existentiel que l'individu socialisé (donc informé et influencé par la sphère sociale) établit avec la terre ».

C'est à travers l'attachement de la société à son espace que le critère d'appropriation entre en jeu. Et c'est là où nous retrouvons le territoire œuvre humaine et espace approprié se lit dans les deux sens : propre à soi et propre à quelque chose. Il est la base géographique de l'existence sociale. Toute société a du territoire, produit du territoire. En fait, elle a en général plusieurs territoires, voire une multitude (Brunet, 1991, p 23).

Dans cette perspective, le territoire en géographie renvoie immédiatement à l'appropriation de l'espace. Brunet, Ferras et Thierry (2001) noteront que :

« le territoire implique toujours une appropriation de l'espace ; le territoire ne réduit pas à une entité juridique ; il ne peut pas non plus être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue ». C'est au-delà d'un échelon administratif dominant un espace qu'il faut considérer le territoire. Mais plutôt, un système spatial évoluant grâce à une dynamique d'acteurs et une appropriation d'un assortiment d'objets matériels et immatériels nécessaires à son identification.

Par conséquent, le territoire concrétise l'identité collective et participe à sa construction permanente. C'est ç la fois un espace approprié par les sociétés et auxquelles les sociétés appartiennent.

Pour l'Algérie, nous ne sommes pas du tout dans ce cadre là, puisque la définition qu'on trouve dans la littérature du territoire ne s'applique pas, ou ne s'applique pas encore en Algérie.

Si on prend le critère appropriation de l'espace, nos observations nous indiquent qu'il n'y a pas d'appropriation de l'espace.

Actuellement nous sommes au stade du territoire échelon administratif. Parmi les définitions les plus consensuelles du territoire, il y a celle qui le considère comme un espace approprié avec des limites. Au regard de cette signification, toutes les autres définitions du concept du territoire font allusion à un moment ou un autre au terme de frontière. Selon Foucher (1991) le terme de frontière nous provient du monde militaire, il est apparu dans la langue française vers les débuts du 16<sup>ème</sup> siècle découlant du mot « front » qui signifiait littéralement « faire face » et « être voisin de ». RAFFESTIN et GUICHNET 1974.

## COURS N° 4

### LES PRINCIPES GENERAUX DE GOUVERNANCE

#### **INTRODUCTION**

Selon « l'Alliance pour un monde responsable, Pluriel et Solidaire » ; un groupe de réflexion qui est né dans les années 90 pour contrer la globalisation capitaliste : « la bonne gouvernance n'est pas un ensemble de principes a priori, mais est -comme toute architecture- un ensemble de pratiques nées de défis concrets que les sociétés doivent relever et qui, petit à petit, « font système » jusqu'à permettre la formulation de principes généraux.

Il est donc plus juste de parler d'émergence progressive d'une théorie de la bonne gouvernance à partir de l'observation de problèmes, de pratiques et d'innovations revenant de manière récurrente ».

#### **I- Les principes de base de la bonne gouvernance**

##### **1- La démocratisation**

La démocratie recouvre les notions de consentement, de légitimité et de responsabilité devant le peuple. Ces notions sous-tendent à leur tour l'existence de mécanismes de participation et le fait que les gouvernants exercent le pouvoir avec le consentement des gouvernés.

La démocratie représentative, qui consiste à élire des représentants agissant au nom du peuple et lui rendant compte à chaque échéance électorale, convenait bien à un monde où le niveau d'éducation était bas et où l'information circulait lentement. Ce n'est plus le cas et les citoyens revendiquent souvent un autre rôle que celui d'électeur passif. L'émergence des ONG, du niveau local au niveau mondial, est là pour en témoigner. Sans pouvoir prétendre à une "représentativité" équivalente à celle que confère le suffrage universel elles incarnent l'aspiration à des formes plus participatives d'élaboration, de mise en œuvre et de contrôle des politiques publiques. En matière de participation, de représentation et d'élections, on pourra dire que :

- Les élections locales sont tenues librement et correctement, conformément aux normes internationales et à la législation nationale, et sans fraude.
- Les citoyens sont placés au cœur de l'action publique et sont impliqués d'une manière clairement définie dans la vie publique au niveau local.
- Tous les hommes et toutes les femmes ont le droit de faire entendre leur voix lors de la prise de décisions, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'organes légitimes qui représentent leurs intérêts. Cette conception de la participation, qui fait intervenir l'ensemble des citoyens, repose sur les libertés d'expression, de réunion et d'association.
- Toutes les voix, y compris celles des plus défavorisés et des plus vulnérables, sont entendues et prises en compte lors de la prise de décisions, entre autres celles qui concernent l'allocation de ressources.
- Des efforts raisonnables sont toujours entrepris pour tenter de concilier divers intérêts légitimes et de parvenir à un large consensus sur ce qui est dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté, ainsi que sur les moyens d'y parvenir.
- Les décisions sont prises en fonction de la volonté de la majorité des citoyens, tout en respectant les droits et les intérêts légitimes de la minorité.

## **2- la suprématie du droit**

Le système juridique doit répondre aux exigences fondamentales suivantes :

- L'exercice du pouvoir par les gouvernants en conformité avec la loi, les collectivités locales respectent la loi et les décisions judiciaires ;
- L'existence de dispositions constitutionnelles prévoyant le plein exercice du contrôle des pouvoirs exécutifs et administratifs, Les normes et les réglementations sont adoptées conformément aux procédures définies par la loi ; elles sont appliquées de manière impartiale ;
- L'égalité devant la loi traduite par le fait que tous les citoyens ont la même faculté de saisir les tribunaux et de bénéficier des mêmes traitements quelles que soient leurs conditions sociales.

### **3- Droits de l'homme, diversité culturelle et cohésion sociale**

La charte des nations unies et la déclaration de Vienne sur les droits de l'homme de 1993 affirment le caractère universel et indissociable de tous les droits de la personne humaine. Ces documents stipulent qu'il incombe à tous les états et qu'il est de leur devoir de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

- Les Droits de l'Homme sont respectés, protégés et appliqués, et la discrimination, fondée sur quelques critères que ce soit, est combattue, dans la limite des compétences des collectivités locales.
- La diversité culturelle est considérée comme une richesse et des efforts sont entrepris en permanence pour s'assurer que tous les citoyens ont un rôle à jouer dans leur communauté locale, qu'ils s'identifient à elle et qu'ils ne s'en sentent pas exclus.
- La cohésion sociale et l'intégration des régions défavorisées sont encouragées.
- L'accès aux services de base est garanti, notamment pour les tranches de la population les moins favorisées.

### **4- la gestion du secteur public et la lutte contre la corruption**

- L'état doit posséder les dispositifs de contrôle et d'investigation permettant d'assurer la transparence, la qualité de la gestion et l'information des organes chargés de contrôler l'action du gouvernement.
- La création d'un code de déontologie et la définition des règles de conduite.
- L'intérêt général est placé au-dessus des intérêts individuels
- Les conflits d'intérêt sont déclarés en temps voulu ; les personnes impliquées doivent s'abstenir de prendre part aux décisions qui s'y rapportent.
- La réforme de la fonction publique.
- L'adoption ou l'application de façon plus efficace des procédés propres à réduire les possibilités de corruption (appels à concurrence, affectation des devises selon le principe des enchères périodiques...)

- Le renforcement des moyens humains et institutionnels nécessaires pour définir et appliquer des normes en matière de transparence et de responsabilité dans les initiatives de lutte contre la corruption ;
- Le soutien et encouragement de toutes les structures qui s'emploient à dénoncer la corruption, notamment les médias.

## **5- le développement participatif et la décentralisation**

La décentralisation est une dimension cruciale de la gouvernance. Quatre objectifs qui sont autant de critères pour juger un système de décentralisation :

- L'efficacité politique à travers l'augmentation de la participation populaire dans la prise de décision ;
- L'efficacité économique ;
- La stabilité macro-économique ;
- La redistribution.

## **6- la sécurité et la paix**

La sécurité d'une nation doit être construite en termes de sécurité de l'individu citoyen à vivre en paix et à participer pleinement aux affaires de sa société dans la liberté et la jouissance de tous ses droits humains fondamentaux.

Toutefois, la situation qui prévaut dans les pays voisins doit être considérée comme une donnée essentielle.

## **7- Innovation et ouverture d'esprit face au changement**

- Des solutions nouvelles et efficaces aux problèmes sont recherchées et des méthodes modernes sont employées pour assurer les services.
- Il existe une disponibilité d'accepter de piloter et de tester de nouveaux programmes, ainsi qu'à apprendre de l'expérience des autres.
- Il est instauré un climat favorable aux changements en vue d'atteindre de meilleurs résultats.

## **8- Durabilité et orientation à long terme**

- Les politiques actuelles prennent en compte les besoins des générations à venir.
- La durabilité de la communauté est constamment prise en compte.
- Les décisions sont prises dans l'objectif d'internaliser tous les coûts et d'éviter de transmettre aux générations futures les tensions et les problèmes, qu'ils soient d'ordre environnemental, structurel, financier, économique ou social.
- L'avenir de la communauté locale est envisagé à long terme, selon une large perspective ; cette conception s'accompagne d'une conscience des besoins qu'entraîne un tel développement.
- Cette perspective se fonde sur une compréhension des complexités historiques, culturelles et sociales.

## **9- Gestion financière saine**

- Les charges n'excèdent pas le coût des services assurés et ne réduisent pas la demande de façon trop importante, notamment dans le cas des services publics essentiels.
- La gestion financière est assurée avec prudence, en particulier lorsqu'il s'agit de contracter des prêts et d'utiliser cet argent, d'estimer les ressources, les recettes et les provisions, et d'utiliser les recettes exceptionnelles.
- Des programmes budgétaires pluriannuels sont préparés en consultation avec le public.
- Les risques sont calculés et gérés correctement, ce qui passe notamment par la publication des comptes consolidés et, dans le cas des partenariats public-privé, par un partage réaliste des risques.
- La collectivité locale participe aux accords de solidarité entre communes, à la répartition équitable des charges et des bénéfices et à la diminution des risques (systèmes de péréquation, coopération intercommunale, mutualisation des risques, etc.).

## **10- Obligation de rendre des comptes**

- Tous les décideurs, qu'il s'agisse de groupes ou d'individus, sont tenus pour responsables de leurs décisions.
- Les décisions font l'objet de comptes rendus ; elles sont expliquées et peuvent être sanctionnées.
- Il existe des mesures efficaces pour remédier aux abus administratifs et aux agissements des collectivités locales qui bafouent les droits civils.

## **11 – Compétences et capacités**

- Les capacités professionnelles des personnes qui assurent la gouvernance sont entretenues et renforcées en permanence afin d'obtenir une production et un impact plus importants.
- Les fonctionnaires sont encouragés à améliorer continuellement leurs performances.
- Des méthodes et des procédures pratiques sont créées et utilisées, visant à changer les aptitudes en compétences et à obtenir de meilleurs résultats.

## **12- Efficacité et efficience**

- Les résultats sont conformes aux objectifs fixés.
- Les ressources disponibles sont utilisées de façon optimale.
- Des systèmes de gestion de la performance permettent de mesurer et d'améliorer l'efficacité et l'efficience des services.
- Des audits sont effectués à intervalles réguliers afin d'évaluer et d'améliorer les services.
- Les objectifs, règles, structures et procédures sont adaptés aux attentes légitimes et aux besoins des citoyens.
- Les services publics sont assurés et il est fait suite aux demandes et aux plaintes dans un délai raisonnable.

La gouvernance n'est pas une théorie spéculative abstraite. C'est, comme toute architecture, un ensemble de pratiques nées de défis concrets que les sociétés doivent relever, qui, petit à petit, "font système" jusqu'à permettre la formulation de principes généraux. Il est donc plus juste de parler d'émergence progressive d'une théorie à partir de l'observation de problèmes, de pratiques et d'innovations revenant de manière récurrente. A son tour l'énoncé de principes généraux va permettre de construire une "**idéologie de la gouvernance**", susceptible d'offrir l'image stable et durable, le cadre de référence commun, par rapport auquel chacun peut se situer et agir au sein et à l'extérieur des services publics.

La réalisation des objectifs de gouvernance est essentielle et urgente pour la plupart des pays, mais passe par un processus long et complexe qui ne va pas sans heurt.

Il vaut mieux avoir un progrès lent, mais continu et fructueux que d'avoir, autant des violations graves des principes de la bonne gouvernance dans ses dimensions essentielles, susciteront des mesures de rétorsions de la part des **bailleurs de fonds**.

## COURS N° 5

### LES NIVEAUX DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

#### **INTRODUCTION**

La gouvernance territoriale repose à la fois sur une décentralisation, un territoire et des connexions et de la collaboration entre les différents acteurs territoriaux.

Ces connexions et collaborations sont le fruit d'une volonté collective générée par une proximité institutionnelle et d'une construction territoriale avancée, produite elle aussi par l'existence d'une proximité géographique. Ces connexions et collaborations vont mettre en place un réseau soutenu d'une part par la proximité géographique et d'autre part, par la proximité institutionnelle.

La qualité des relations entre acteurs territoriaux est l'une des conditions capitales pour la réussite d'une dynamique de développement local. En général, cette multitude d'acteurs peut être subdivisée en deux grandes catégories.

**Première catégorie :** celles des acteurs catalyseurs d'un territoire. Ce sont les acteurs chargés de responsabilités de gestion de la chose publique et qui ont pour mission d'impulser la dynamique de développement à l'échelle d'un territoire.

Pour le cas du territoire Annabie, ce sont essentiellement : le wali, les directeurs exécutifs de la wilaya, les directeurs des agences déconcentrées de l'état et enfin les élus.

Il convient de noter que l'état reste un acteur principal. Et qu'au –delà de la complexité du processus décisionnel dans une logique de pluralité d'acteurs, le territoire tel que nous le concevons en tant que territoire-système exige de

nouvelles configurations de partenariat. Ces collaborations sont fédératrices des acteurs dans une trajectoire de développement territorial.

Cette configuration nécessite un changement dans les pratiques actuelles et la conversion vers une nouvelle culture d'action publique qui prône une coordination territoriale. Une coordination basée sur les accords, les échanges d'informations, l'entraide et la mise en place de programmes de collaboration dans un cadre de proximité géographique et institutionnelle.

**Deuxième catégorie** : celle des acteurs partenaires de développement. Ce sont des acteurs privés et publics, formels et informels ayant de responsabilités dans un domaine bien identifié et qui participent à l'effort collectif du développement territorial.

Ce sont essentiellement : les entreprises publiques, les entreprises privées, les partenaires de la société civile (associations, chambre de commerce, d'artisanat...comités de quartiers...etc) et d'une manière générale, tous les citoyens du territoire.

En ce qui concerne, la politique de développement local en Algérie, nous constatons que l'état Algériens a fourni beaucoup d'effort en matière d'allocation de la ressource afin d'engager une dynamique favorable ç un fonctionnement équilibré des entreprises, origine de toute création de valeurs ajoutées et par conséquent de la richesse territoriale.

Malheureusement, ces efforts sont biaisés par une par une certaine désorganisation, un manque de communication autour de la chose publique et un unilatéralisme dans la prise de décision de la part des acteurs catalyseurs et à leur tête le wali.

## COURS N° 6

### LES OUTILS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

#### **I- La décentralisation**

La décentralisation est une politique d'aménagement du territoire visant à instaurer une nouvelle configuration de l'exercice du pouvoir qui se caractérise par un désengagement de l'état d'une partie de ses fonctions. Elle consiste à un transfert de certaines compétences et des moyens essentiels à leur déroulement, de l'état central vers les collectivités locales.

**Le dictionnaire Larousse** la définit en tant que : système d'organisation des structures administratives de l'état dans lequel l'autorité publique est fractionnée et le pouvoir de décision remis à des organes autonomes régionaux ou locaux.

**Pierre MERLIN** considère que la décentralisation administrative est un transfert de pouvoir du centre vers les organes subordonnés d'une collectivité et en particulier du pouvoir administratif de l'état vers les collectivités locales. Elle s'oppose à la déconcentration qui confie ce pouvoir administratif à des agents de l'état installés au plan local.

Par conséquent, la décentralisation apparaît comme un mode d'organisation administrative consistant à reconnaître le territoire en tant qu'entité administrative locale libre d'administrer ses ressources et ce qui fait de la décentralisation un moyen de révélation des préférences territoriale en matière de développement.

La décentralisation implique aussi le transfert du pouvoir financier du niveau central vers les collectivités locales élues. Par contre si une décentralisation est menée sans réforme financière qui va avec, elle peut s'avérer contreproductive, parce qu'elle peut décrédibiliser les élus locaux.

Parallèlement, la décentralisation présente également un risque de désintégration de l'unité nationale dans le cas où les inégalités territoriales en termes de moyens financiers seront trop disparates d'un territoire à l'autre. Ce qui implique la mise en place d'un système de péréquation financière au préalable de toute réforme de décentralisation. Cependant, ces menaces ne mettent pas en cause l'intérêt incontestable de la décentralisation, mais il ne faut pas non plus prendre ce genre de réforme en tant qu'utopie à atteindre.

A l'origine, c'est avec la décentralisation de 1982 qu'en France le terme de développement local a fait son apparition. Or c'est au milieu des années 1990 que la notion du développement local engagea sa transformation pour être remplacé par le développement territorial.

Ce changement d'optique marque un grand tournant dans l'histoire du développement et ouvre la voie vers une démarche transversale permettant aux pouvoirs publics de s'approprier ce nouveau modèle.

Actuellement, la décentralisation, comme technique juridique, est adoptée par la majorité des pays développés afin d'organiser leurs territoires et répartir les tâches des différents domaines relatifs à la gestion des affaires publiques des citoyens entre le pouvoir central et les institutions régionales et locales. La tendance à la décentralisation n'est plus simple affaire de choix politique mais plutôt une perspective indispensable dictée par les conditions de développement suite à l'élargissement du champ d'intervention de tout état moderne dont les impératifs consistent à réviser l'instrument juridique, rénover l'administration pour une approche plus réelle et plus constructive de développement.

En effet la décentralisation en tant que mode d'organisation des relations entre l'état (pouvoir central) et les collectivités locales (pouvoir locale), est pourtant considérée comme une réponse moderne à des situations marquées par un excès de « centralisme ».

Nous pouvons illustrer ce centralisme en citant l'exemple du problème fondamental qui limite la liberté accordée aux collectivités locales : la planification, le financement et la réalisation, qui sont les piliers de tout développement local, sont toujours liés au pouvoir central.

## **II-La décentralisation en Algérie**

L'échec de la stratégie de développement centralisé en Algérie ou dans le monde a poussé les institutions internationales (Banque Mondiale et PNUD en particulier), à lancer une autre approche du développement participatif ou développement par « le bas ». Cette stratégie se propose d'impliquer les acteurs économiques au niveau local. Pour une décentralisation efficace, il est indispensable de faire participer les collectivités locales dans le choix, la conduite, la gestion et l'entretien des projets socio-économiques qui les touchent directement.

C'est dans ce contexte qu'intervient la réforme introduite en Janvier 1988, fondée sur une série de textes législatifs et de circulaires d'application. Le premier de ces textes (loi 88-01 du 12 Janvier 1988) introduit la distinction à opérer désormais entre le rôle de l'état qui reste souverain et celui des entreprises publiques auxquelles est reconnue l'autonomie de gestion. Un autre texte (loi 88-03 du 12 Janvier 1988), relative aux fonds de participation, fixe les modalités de financement des entreprises publiques par ces structures nouvelles, y compris les entreprises locales (de wilaya communales) qui désormais vont échapper à la tutelle exercée jusque là par les collectivités locales. Le troisième texte (loi 88-02 du 12 Janvier 1988) portant organisation de la planification décentralisée, définit les tâches et délimite les domaines d'intervention des collectivités locales en matière de planification et de décision. Enfin, deux ans après, deux lois importantes sont promulguées : lois n°90-08 et 90-09 du 07 Avril 1990, la première relative à la commune et la seconde à la wilaya. Avec cet ensemble de textes c'est toute une politique nouvelle de la décentralisation et du développement local qui se met en place avec d'importantes implications sur lesquelles nous allons essayer de formuler quelques éléments de réflexion.

## **III- Rôle des collectivités locales dans cette réforme**

Du point de vue des collectivités locales, wilayas et communes, les orientations nouvelles de la politique économique sur lesquelles s'est engagé le pays depuis maintenant un peu plus de trois décennies, posent en effet plusieurs

interrogations. Ces questions, essentielles, tant du point de vue conceptuel que du point de vue de la pratique, peuvent être regroupées autour de deux grands rapports qui sont :

**1- Le rapport état/collectivités locales**, dans un contexte de plus en plus marqué par l'émergence d'un pouvoir local de plus en plus autonome par rapport au pouvoir central.

**2- Le rapport collectivités locales/ système économique**, de plus en plus marqué par la mise en œuvre de la politique d'autonomie des entreprises.

En des termes plus clairs, la question peut être posée ainsi : quelle est aujourd'hui la place réelle du pouvoir local face à l'autorité de l'état, d'une part et à l'autonomie des entreprises d'autre part ? De quoi peut décider réellement ce pouvoir local notamment au niveau de la commune, dans quelles limites, avec quels moyens ?

Loin d'être purement formelle, cette question revêt une importance capitale au double plan de la décentralisation et de la démocratie. D'autant plus qu'avec la nouvelle configuration du pouvoir local issue des premières élections pluralistes du 12 Juin 1990, émerge pour la première fois dans l'histoire du pays un pouvoir local qui n'apparaît plus comme une excroissance, simple prolongement du pouvoir central au niveau local. Ce qui implique, pour le moins, que, désormais, les instances locales ne se limiteront plus à revendiquer des moyens financiers, humains, matériels et autres nécessaires à la conduite des affaires locales, mais exigeront une réelle maîtrise de ces moyens à commencer par le pouvoir de les créer et de les affecter en toute autonomie.

Alors qu'une meilleure prise en charge des problèmes de développement local, une plus grande efficacité d'intervention, une maîtrise accrue de la prise de décision, imposaient déjà d'aller au-delà de ces procédures transitoires, d'élargir les domaines d'action, d'accroître les ressources et les moyens des collectivités locales, notamment de la commune, les nouvelles dispositions législatives relatives à la commune et à la wilaya consacrent la désengagement de l'état vis-à-vis des échelons locaux sans créer les conditions réelles de l'émergence d'un véritable pouvoir décentralisé capable de prendre en charge les problèmes du développement local. Les effets de ce désengagement risquent d'être encore plus important avec la promulgation du code des

investissements et le passage du régime interventionniste autoritaire de l'état au régime des incitations régulatrices, notamment en matière de localisation. En effet la localisation ou la délocalisation des investissements ne peut dorénavant se réaliser sans l'accord des investisseurs, dont on ne distingue plus le statut juridique (public, privé, résident, non résident). L'intervention régulatrice de l'état ne peut s'exercer qu'au moyen de mesures incitatives et sur la base de l'adhésion volontaire des promoteurs.

A ce titre la question de la maîtrise et du contrôle des ressources financières locales est l'une des plus importantes. La prise en charge du développement sur une base locale impose, d'une manière incontournable, le nécessaire réaménagement des modalités et des procédures de mobilisation et d'allocation/affectation des ressources locales. Dans un cadre réglementaire et légal clairement énoncé, ce réaménagement aurait dû s'orienter vers le renforcement de l'autonomie relative des collectivités locales. Leur participation directe et effective à l'effort de développement implique une réelle capacité de financement qui ne peut exister qu'à travers l'élargissement de leurs ressources par la promotion, entre autre, d'une fiscalité locale à (re)définir, dont le produit serait entièrement du ressort des collectivités locales elles-mêmes.

Or rien de tel ne voit le jour avec les deux codes de la wilaya et de la commune promulgués en avril 1990. Et une fois de plus l'ambiguïté est de mise. D'une manière toute formelle, la commune et la wilaya, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, sont explicitement appelées, en tant qu'instances décentralisées, à jouer un rôle essentiel dans l'effort de développement, en explicitant ce rôle actif dans la dynamique du développement local, la nouvelle législation fait de la collectivité locale (commune ou wilaya), en apparence, le support institutionnel de déploiement de la politique d'équilibre régional et de la planification spatiale. En fait il n'en est rien, car toute l'autonomie concédée est subordonnée en fin de compte à l'autorité de l'état, dès lors que "les programmes, les moyens et les objectifs sont déterminés de manière contractuelle entre l'état et les collectivités locales." Or ceci n'est ni plus ni moins qu'une limitation à l'initiative locale. Cette contradiction dans la législation qui consiste à inciter les collectivités locales à entreprendre "toute action de nature à assurer leur développement",

tout en la subordonnant aux "programmes, moyens et objectifs déterminés contractuellement avec l'état", révèle la constance de cette vision restrictive qui n'a cessé de caractériser la politique Algérienne de décentralisation depuis l'indépendance, qui est elle-même révélatrice de la suspicion réciproque qui entoure la relation de pouvoir entre le centre et le local. La situation originale introduite sur le terrain politique par la constitution du 23 février 1989 et les élections pluralistes du 12 juin 1990 n'a fait que révéler au grand jour ce qui a toujours existé d'une manière latente.

L'efficacité de la politique de développement local, sa cohérence tant spatiale qu'économique, sa réussite ou son échec, dépendront en fin de compte de la manière dont vont s'articuler les divers niveaux de décision (national, régional, local et sectoriel) dans le cadre du projet de décentralisation, d'une part, et d'autre part de la volonté et de la capacité d'impliquer et de faire participer les populations concernées.

Enfin on va dire que le sort de la politique de développement local que l'état cherche à promouvoir va dépendre en grande partie de la manière dont sera résolue dans l'avenir la question de la démocratie et des conditions de son exercice, notamment au niveau local. Car si la décentralisation implique nécessairement l'adhésion, l'implication et la participation active de toutes les parties prenantes du développement local : structures déconcentrées de l'état, associations à caractère politiques, élus, organisations syndicales et mouvement associatif, opérateurs économiques publics et privés, citoyens. Elle est de ce fait génératrice de multiples conflits et contradictions, à commencer par ceux relatifs à la légitimité, la représentativité et l'exercice de l'autorité.

## COURS N° 7

### LES OUTILS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

#### **I- Le budget de l'état**

##### **I-1- notion de budget**

Le budget est défini comme étant « l'acte par lequel sont prévues et autorisées les dépenses et les recettes annuelles de l'état ou des autres services que les lois assujettissent aux mêmes règles ».

A cet égard, quatre points sont à relever : le budget est un acte juridique, à savoir qu'il émane d'une institution, notamment, le parlement ; le budget est un état prévisionnel : les recettes et les dépenses sont considérées comme probables et évaluées par anticipation ; le budget est un acte d'autorisation : l'acte émanant de l'assemblée nationale ou du parlement engage l'exécutif à procéder à son exécution ; cet acte juridique est annuel ; dès lors, cette autorisation n'est valable que pour une année au total, le budget est l'état des prévisions de recettes et de dépenses d'une période donnée et dont la réalisation est autorisée, par la loi de finances, acte-condition. Celle-ci fixe les voies et moyens pour l'ensemble, à savoir, les ressources et la façon dont elles seront réalisées.

Ces définitions rappelées ci-dessus, en mettant l'accent sur ces quatre notions traduit deux préoccupations du législateur : reconnaître à l'institution compétente la vocation d'habilitation, d'une part, et d'autre part l'établissement d'un document comptable chiffré, décrivant les recettes et les dépenses de l'état. la définition du budget insiste d'abord sur sa composition et ensuite sur sa périodicité (annuelle) : « le budget est constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année financière, toutes les ressources et toutes les charges permanentes directes ».

Par ailleurs, on constate que le souci du législateur est de considérer surtout les comptes, l'amène à une définition plutôt comptable du budget. C'est assurément l'optique de la comptabilité publique englobant l'ensemble des

comptes, des techniques et des règles de leur fonctionnement qui l'a fait aboutir à cette approche du budget.

### **\*Les recettes**

Les revenus d'un état peuvent provenir des impôts des particuliers, des taxes à la consommation, des fonds des services de santé, des entreprises du gouvernement, des impôts des sociétés...etc.

Les impôts représentent une part importante des revenus d'un état. Ils sont composés des impôts directs, versés directement par les contribuables à l'état et des impôts indirects, incorporés au prix d'un bien ou d'un service, et payés à un intermédiaire qui les reverse à l'état.

### **\*Les dépenses**

- ✓ Les dépenses effectuées par l'état et les collectivités locales sont nommées dépenses publiques. Elles sont divisées en quatre parties :
- ✓ Les dépenses de fonctionnement des services publics ;
- ✓ Les dépenses d'équipement ou d'investissement ;
- ✓ Les dépenses d'intervention dans les domaines sociaux, économiques et internationaux ;
- ✓ Le paiement des intérêts sur la dette publique.

### **\*Equilibre budgétaire**

Un budget est dit en équilibre si les recettes sont égales aux dépenses. Un déficit budgétaire est la situation dans laquelle les recettes de l'état (hors remboursement d'emprunt) sont inférieures à ses dépenses (hors emprunt) au cours d'une année. C'est donc un solde négatif. Ce déficit est donc financé par des emprunts ce qui peut augmenter la dette de l'état. Un excédent budgétaire permet à l'inverse de rembourser une partie de la dette.

## **I-2- principes budgétaires**

Les principes budgétaires au respect desquels l'élaboration du budget reste soumise, sont au nombre de cinq :

❖ La règle de l'annualité :

Le principe de l'annualité budgétaire doit se comprendre comme étant une obligation d'autorisation parlementaire accordée au gouvernement, valable pour une seule année, de percevoir des recettes et d'effectuer des dépenses. Dans l'application de ce principe, il se pose très souvent, des difficultés de rattachement des opérations budgétaires.

❖ La règle de l'unité :

Cette règle obéit au double souci d'une présentation en un document unique et de l'exhaustivité, notamment, toutes les recettes et toutes les dépenses doivent y figurer en même temps. Cette présentation globale permet une meilleure appréciation des recettes par rapport aux charges. En outre, l'unicité du document fait éviter l'éparpillement de ses composantes et offre au gouvernement la possibilité d'engager sa responsabilité sur la base d'un acte unique.

❖ La règle de l'équilibre :

Ce principe signifie que les dépenses ne peuvent dépasser les recettes, et celles-ci doivent être limitées au montant des dépenses reconnues nécessaires.

❖ La règle de l'universalité :

Cette règle signifie que les dépenses et les recettes doivent figurer dans la loi de finance pour le produit brut. Il ne doit pas y avoir de compensation entre elles, le budget de l'état ne doit pas afficher un solde net. Tout doit être mentionné dans la loi de finance. Cela signifie qu'il est interdit de présenter ses prévisions de dépenses en ayant au préalable déduit le montant des recettes escomptées. Les services administratifs ne peuvent pas se procurer par eux-mêmes des ressources en dehors des crédits qui leur sont alloués. Tout produit d'une recette doit être reversé au budget général sans pouvoir être utilisé par le service.

❖ La règle de la spécialité :

Par respect à ce principe, les crédits inscrits au budget sont votés pour une nature précise de dépenses, au profit d'un service ou d'un ensemble de services. Ces crédits sont spécialisés par chapitre correspondant à la nature et par article suivant les services bénéficiaires.

## **COURS N° 8**

### **LES OUTILS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE**

#### **INTRODUCTION**

Les finances publiques locales sont une composante des finances publiques. En effet, ces derniers comprennent, outre les finances de l'état, les finances locales, les finances sociales (finances des organismes de sécurité sociale). Les finances publiques sont définies comme l'étude des aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et des dépenses des budgets des administrations publiques.

Dans notre cours, on va étudier les finances locales, c'est-à-dire les finances des collectivités territoriales. Une collectivité territoriale ou collectivité locale est une personne morale ou droit public qui exerce son territoire certaines compétences qui lui sont dévolues par l'état dans un processus de décentralisation. Elle est dirigée par une assemblée délibérante élue. Les collectivités territoriales peuvent être des communes ou des régions, des wilayas.

Quelques définitions et d'autres aspects à éclaircir au préalable permettront de mieux comprendre la suite du cours.

#### **I- Définition des finances locales**

Selon une définition étroite, les finances locales sont la branche de la science financière qui traite du financement des collectivités territoriales. Elles étudient les aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et des dépenses des budgets des administrations publiques décentralisées. L'analyse de finances locales est donc celle du budget de la collectivité territoriale.

Selon une définition large, les finances des collectivités locales englobent toutes les activités ayant directement ou indirectement trait à l'ensemble des

opérations financières de ces unités décentralisées : analyse des recettes et des dépenses, étude des paiements et de l'argent, des moyens financiers, du cadre budgétaire et de la politique financière.

## **II- Les principes budgétaires des collectivités locales**

Tout comme l'état, les collectivités territoriales sont soumises à de nombreuses règles défiant l'arbitraire en matière de recouvrement des recettes et en matière d'utilisation des fonds publics. L'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget sont assis sur des principes et des relations avec l'assemblée délibérante dont il faut donner les contours. Mais avant le développement des principes et de leurs exceptions, il convient d'aborder la conception du budget local.

### **II-1- Conception du budget**

Le budget local est considéré comme une conquête de la démocratie permettant assemblées élues d'exercer un contrôle étroit sur leur exécutif. C'est un tableau détaillé retraçant, pour l'année à venir, les recettes sur lesquelles peut compter l'exécutif (bureau du conseil régional ou conseil municipal, maires,...etc) afin d'engager des dépenses pour un montant maximum engagé.

Le budget traduit, alors, le consentement des représentants du peuple à l'imposition de prélèvements fiscaux, dans le but de permettre la réalisation de dépenses dont la nature est fixée et le montant maximum prévu.

Le budget est ainsi une prévision, une information, mais c'est aussi une autorisation.

### **II-2- prévisions**

On distingue essentiellement deux types de budgets qui font l'objet de prévisions pour l'année d'exécution. Il s'agit du budget primitif et du budget supplémentaire.

#### ➤ Le budget primitif

Le budget primitif constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel de la collectivité territoriale, qui s'étale sur l'année civile (1<sup>er</sup> janvier au

31 décembre). Il fixe les recettes et les dépenses prévisionnelles. IL COMPREND UN SECTION DE FONCTIONNEMENT et une section d'investissement. Un certain nombre de dépenses doivent être inscrites obligatoirement au budget des collectivités territoriales.

➤ Le budget supplémentaire

Comme son nom l'indique, il constitue un supplément autorisé modifiant le budget primitif. Il peut être adopté par le conseil de la collectivité territoriale dès que le budget primitif est exécutable jusqu'à la fin d'un exercice, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre.

➤ Autres actes budgétaires locaux

D'autres actes budgétaires sont posés par les collectivités territoriales pour compléter les deux types de budget ci-dessus.

### **III- Les sources du droit fiscal**

Elles sont au nombre de quatre :

La loi : seule véritable source du droit fiscal, elle est consacrée comme telle par la constitution.

Les textes réglementaires : constituent une source puisqu'ils précisent les modalités d'application des dispositions législatives ; dans leur commentaire dans la rubrique des dispositions légales, ils abordent souvent des points non traités par la loi.

La jurisprudence : dans le règlement du contentieux fiscal, le juge est amené à interpréter la loi fiscale. Ces interprétations en tant que telles font jurisprudence et sont source du droit fiscal.

En effet l'administration fiscale prend en compte le plus souvent au niveau de ses textes les interprétations données par le juge.

La doctrine fiscale : c'est l'ensemble des opinions formulées, des commentaires, des directives, ou prise de positions individuelles par les auteurs et commentateurs à propos des textes législatifs ou réglementaires et des décisions jurisprudentielles de ce fait elle constitue une source du droit fiscal

en ce qu'elle influence l'orientation du législateur ou l'interprétation de l'administration fiscale et du juge.

#### **IV- Prélèvements obligatoires**

**Impôts** : prestation pécuniaire requise des contribuables d'après leurs facultés contributives par voie d'autorité de manière définitive et sans contrepartie directe, en vue de la réalisation des objectifs de la puissance publique.

- C'est un acte de puissance publique ;
- Il opère un prélèvement sur la propriété ;
- Il est perçu dans un but d'intérêt général.

**Taxes** : prestation pécuniaire due dès lors que le service est mis à la disposition du redevable, son montant n'est pas proportionnel à la valeur du service rendu.

Exemple : droits d'inscriptions dans les universités.

**Taxes parafiscales** : prestation pécuniaire perçu dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne morale publique autre que l'état.

Exemple : Cotisation à la chambre de commerce.

**Droits de douanes** : contribution pécuniaire sur une marchandise lors de son passage à la frontière.

**Redevances** : prestation pécuniaire en contre partie d'une prestation de service fournie, son produit est affecté au service prestataire, elle n'est due que par les usagers effectifs, et que le service bénéficie exclusivement aux redevables du prélèvement obligatoire exigé.

Exemple : les redevances téléphoniques, les droits et taxes à l'entrée des musées nationaux...

**Cotisations sociales** : les apports des **personnes protégées ou de leurs employeurs à des institutions** octroyant des prestations sociales, en vue d'acquérir et de maintenir le droit à ces prestations.

## **V-Les classifications de l'impôt**

### La classification administrative

- ✓ Les impôts de l'état → budget de l'état
- ✓ Les impôts locaux → budget des collectivités locales

### La classification économique

- ✓ L'impôt sur le revenu, frappe la richesse en voie d'acquisition ;
- ✓ L'impôt sur la dépense, frappe la consommation ;
- ✓ L'impôt sur le capital, frappe la richesse acquise (ou patrimoine).

### Les classifications techniques

Impôt direct et impôt indirect ;

- ✓ Les impôts directs sont payés et supportés par la même personne, le redevable.
- ✓ Les impôts indirects sont payés par le redevable mais supportés par le contribuable.

## COURS N° 9

### LES OUTILS DE GOUVERNANCE TERRITORIALE

#### Les finances locales (budget communal)

Les collectivités territoriales en Algérie sont représentées d'après la constitution par la commune et la wilaya. Le découpage administratif du territoire national a subi une réorganisation en 1984 laquelle a porté à 48 wilayas et à 1541 communes.

Conformément aux codes de la wilaya et de la commune, ces collectivités disposent d'un statut propre leur conférant l'autonomie financière et la personnalité morale.

La déconcentration adoptée comme principe de base pour l'organisation administrative, attribue une autonomie financière et de décision aux collectivités territoriales afin qu'elles disposent de moyens nécessaires pour assurer une bonne gestion des services publics.

Toutefois, il est nécessaire de signaler que les ressources financières restent encadrées par une forte présence étatique particulièrement en matière de réalisation des grands projets d'investissements pour le développement local.

La marge de manœuvre des collectivités en matière de fiscalité demeure limitée, dans la mesure où celles-ci disposent uniquement du privilège de perception, et ne peuvent ni établir un nouvel impôt, ni décider sa création, ni le modifier, ni même le supprimer, puisque ce domaine relève de la compétence du pouvoir législatif, d'où le droit régalien dévolu à l'état.

Suivant le critère d'affectation, on peut distinguer trois catégories d'impôts :

- Ceux perçus exclusivement au profit des collectivités locales ;
- Ceux perçus partiellement au profit des collectivités locales et du FCCL ;
- Ceux perçus partiellement au profit des collectivités locales et de l'état.

Outre les ressources fiscales, ces entités disposent de revenus patrimoniaux propres et bénéficient des subventions de l'état.

L'objectif fondamental du fond commun des collectivités locales « FCCL » est de promouvoir la solidarité entre les communes et entre les wilayas, par le biais d'une répartition centralisée des recettes fiscales sous forme de dotations et subventions de façon à permettre aux collectivités locales de s'acquitter de leurs dépenses obligatoires.

Par ailleurs, il est nécessaire de signaler que les budgets des collectivités territoriales sont établis pour l'année civile dont la période se prolonge, pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses, jusqu'au 15 Mars de l'année suivante et jusqu'au 31 Mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits ainsi que pour le paiement des dépenses.

L'exécution du budget de ces collectivités est soumise aux règles générales de la comptabilité publique. Elle est basée sur le principe fondamental de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable.

Les éléments de ces budgets font l'objet en cours d'exercice d'un ajustement à travers un budget supplémentaire, et ce sur la base des résultats de l'exercice précédent.

L'ordonnateur « le wali pour la wilaya et le maire pour la commune » tient une comptabilité administrative qui donne lieu à la production annuelle d'un compte administratif.

S'agissant des opérations financières et comptables de ces collectivités, celles-ci sont réalisées par des comptables publics relevant de la Direction Générale de la Comptabilité, en l'occurrence :

- Le trésorier de wilaya pour la wilaya ;
- Le trésorier communal pour la commune.

Ces derniers sont tenus de produire annuellement un compte de gestion destiné à la cour des comptes. Pour la wilaya, le wali agit en qualité d'ordonnateur unique de budget de wilaya qui est préparé par l'administration et présenté au vote des élus. Le budget de wilaya est exécuté par référence à un plan comptable approprié représenté par les instructions interministérielles (finances/intérieur).ces deux instructions s'inspirent largement du plan

comptable général en tenant compte des spécificités de l'administration publique.

A signaler aussi, que les opérations financières et comptables prévues par le budget de la wilaya sont classées par nature et par fonction (services et programmes). Le budget de la wilaya comporte deux sections du budget :

- ✓ Une section d'équipement et d'investissement ;
- ✓ Une section de fonctionnement.

Pour ce qui concerne les communes, le budget est voté par l'assemblée populaire communale sur proposition du président de l'assemblée populaire communale (P.APC).

Le budget communal comporte tant en dépenses qu'en recettes :

- ✓ Une section d'équipement et d'investissement ;
- ✓ Une section de fonctionnement.

Chaque section comporte les recettes et les dépenses obligatoirement équilibrées et qui sont classées par chapitre et par article.

La liaison entre le trésorier communal et le trésorier de wilaya de rattachement est assurée à travers un compte de mouvement de fonds ou de règlement ouvert dans la nomenclature des comptes du trésor. Ce compte est destiné à permettre l'intégration des opérations effectuées par le trésorier communal dans la comptabilité du trésor.

Enfin, il convient de noter que les ressources financières locales font actuellement l'objet d'un travail de réflexion engagé au niveau central dans le cadre de la réforme des finances locales, cette réforme vise à améliorer la situation financière des collectivités locales.

## COURS N° 10

### LES RESSOURCES LOCALES

#### **INTRODUCTION**

On peut considérer comme « ressource » tout objet matériel (un produit par exemple) ou immatériel (un savoir faire, un patrimoine culturel,...etc) dont la valeur est reconnue localement, et qui peut de ce fait faire l'objet d'une valorisation individuelle ou collective.

Certaines peuvent être génériques, comme le pétrole, les produits alimentaires indifférenciés (lait, viande,...). D'autres sont spécifiques par leurs modes de production ou par leur forte interaction au territoire et à l'histoire des acteurs.

#### **I- Définition :**

La notion de ressource est transversale : elle s'étend à tout domaine d'activités (agricole, artisanal, industriel,...etc), et encore autant des objets matériels que des composantes immatérielles du territoire. La spécificité n'est pas « donnée » : elle résulte, au moins en partie, d'une démarche de spécification : définition et reconnaissance de modes de production en lien plus ou moins étroit à un territoire.

La spécification peut aussi porter sur la reconnaissance de valeurs symboliques. Une ressource n'existe que par la valeur que les gens lui reconnaissent. Elle résulte d'une construction collective, et n'existe donc pas « à priori » : elle reste potentielle tant qu'elle n'est pas activée par un projet de valorisation, cette dernière peut être marchande ou non marchande (patrimoniale, culturelle...). Dans le contexte d'un territoire, une ressource ne se limite pas à « un produit et un usage ». la ressource est de nature systémique, composée d'un ensemble d'objets matériels et immatériels.

## **II- Pourquoi s'intéresser aux ressources spécifiques ?**

Les ressources spécifiques sont la « signature » et l'affirmation de la singularité du territoire, de ce qu'il distingue des autres.

La valorisation des ressources spécifiques constitue donc un processus de différenciation du territoire, par la reconnaissance et la désignation collective de ressources porteuses de valeurs partagées. C'est aussi un processus de construction collective de la façon de 'faire territoire », par le choix de modes de valorisation de ces ressources, associant une diversité d'usagers du territoire. Là où l'approche économique cloisonne (en secteurs économiques, en filières, en marchand ou non marchand, ...etc), l'approche par les ressources procède d'une posture inverse : elle décroisonne, crée des coopérations, vise des finalités autant marchandes que non marchandes (construction sociale, territoriale).

Enfin c'est bien sûr un levier de développement économique permettant de renforcer la différenciation des productions et l'attractivité du territoire. La valorisation des ressources doit alors s'appuyer sur une stratégie de spécification : caractérisation, renforcement, élargissement, reconnaissance de tous les facteurs de spécificité en lien au contexte territorial

Exemple : les démarches des labels territoriaux comme le label huile d'olive de Kabylie,...etc).

## **III- Vers une stratégie territoriale de valorisation des ressources**

Pour un acteur territorial en charge du développement, la question est alors de savoir comment reconnaître ces ressources, puis initier, développer, coordonner des modes de valorisations nouveaux associant une diversité d'acteurs. Cette mise en œuvre nécessite une approche renouvelée des méthodes de diagnostic, de participation des acteurs, et d'accompagnement des actions collectives.