



Ecole Nationale Supérieure de Sciences Politiques

Département des politiques publiques et des systèmes comparés

Thèse en vue de l'Obtention du Doctorat en  
Politiques Publiques

**LA POLITIQUE DU DEVELOPPEMENT RURAL EN ALGERIE :  
EVALUATION ET PERSPECTIVES**

Elaborée par l'étudiante :  
KECITA Rachida

Encadrée par :  
Professeur ZERAIA Lamri

**Les Membres du Jury**

Pr GUERFI	Abdelhamid	Professeur des Universités	Président ;
Pr ZERAIA	Lamri	Professeur des Universités	Rapporteur ;
Pr SAHEL	Makhlouf	Professeur des Universités	Membre ;
Dr SIBACHIR	Mohamed	Maître de Conférence (classe A)	Membre ;
Dr FERCHOULI	Fatma- Zohra	Maître de Conférence (classe A)	Membre ;
Dr DJOUHRI	Ismail	Maître de Conférence (classe A)	Membre.

Juin 2019

## Résumé

*« Le développement rural en Algérie, évaluation et perspectives » est un projet de thèse qui vise à suivre l'évolution historique des politiques publiques de développement rural en Algérie pour la période 1962-2014.*

*La méthode historique est choisie en vue de déceler l'adaptation de l'acteur public à son contexte national et internationale à travers l'analyse des politiques qu'il élabore. Nous avons recouru parfois à l'analyse du discours politique notamment dans les chapitres 3 et 5.*

*La question centrale qui a guidé la recherche est la suivante : « Quelle était la nature des approches adoptées par l'Etat algérien lors de l'élaboration ou définition des politiques de développement rural ?*

*L'hypothèse centrale à ce questionnement est la suivante : l'Etat, acteur principal d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques en Algérie a évolué de l'approche agricole de développement rural à l'approche intégrée et intersectorielle.*

*Les résultats les plus probants de cette analyse historique est que l'Etat algérien adoptaient des politiques de développement rural volontaristes inspirés et guidées par le seul intérêt national et axées sur l'agriculture en tant qu'activité principale des zones rurales et ce, pendant l'époque socialiste (1962-1987). Toutefois, et avec l'avènement de la mondialisation, (1988-2014) l'Etat algérien adopte des politiques de développement rural qui obéissent à la logique libérale.*

*L'objet fondamental étant de créer la cohésion nationale et l'équité sociale entre les différents territoires du pays et accompagner la paysannerie algérienne dans les voies du progrès.*

# *Remerciements*

*Les pages liminaires d'un travail académique couronnent généralement un long processus de recherche sous forme de thèse ou mémoire.*

*Cette tâche qui semble facile se révèle parfois difficile tellement la liste de ceux qui méritent nos remerciements est longue si on veut oublier personne.*

*La présente thèse est le fruit d'une collaboration étroite entre une multitude de personnes à qui je dois des remerciements à commencer par mon encadreur Monsieur Lamri ZERAIA qui a toujours été là pour moi ;*

*Sans oublier Monsieur Rachid HAMOUDI qui incarne la mémoire vivante du développement rural en Algérie ;*

*A Madame Nora MEDJDOUB, qui m'a aidé notamment dans le 6ème chapitre et à qui le souvenir du développement rural fait couler des larmes ;*

*A mes enseignants à l'ENSSP notamment le Professeur HENNAD Mohamed, le Professeur BOUCHARF Kamel, le Professeur BOUKELLA Mourad, le Professeur DJEBBARA Abd El Madjid, le Professeur DJABI, le Professeur GHEBBALOU et à tous les autres qui nous ont aidé à cet heureux aboutissement de nos études.*

*A tous ceux-là, je dis merci parce que celui qui ne remercie pas les gens ne remercie pas Dieu.*

# *Dédicace*

*Je dédie cet humble travail à tous ceux qui m'ont aidé à le choisir, le concevoir et le finaliser.*

*Certes, ils et elles sont nombreux et nombreuses ceux et celles qui m'ont boosté dans les moments les plus difficiles et m'ont encouragée et souhaitée bonne chance ;*

*Je le dédie, aussi, à ceux et à celles qui étudient les politiques publiques pour éclairer l'avis des décideurs confrontés à la complexité du réel et à l'ambiguïté l'action publique ;*

*Je le dédie à ceux et à celles qui croient que la connaissance et la science et l'éthique sont des valeurs supérieures et immuables capables d'améliorer la vie des humains ;*

*Je le dédie à tous ceux et celles qui m'ont enseignée mes premières lettres d'alphabet en arabe et français et ont fait de moi ce que je suis ;*

*A tous ceux qui croient en la politique de développement rural comme étant salvatrice des territoires ruraux et de la cohésion nationale entre citadins et ruraux.*

*A mes parents qu'ils reposent en paix ;*

*A mes frères et sœurs ;*

*A mes collègues du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche.*

*Je dédie ce petit fruit récolté après quatre années de réflexion, de lecture et de rédaction.*

# SOMMAIRE

Résumé

*Dédicace*

*Remerciements*

Liste des abréviations

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE I : L'ALGERIE RURALE : HISTOIRE, SOCIOLOGIE ET ECOLOGIE.....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I : DOMINATION COLONIALE ET BOULEVERSEMENTS AGRAIRES .....</b>	<b>13</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>13</b>
1. Le Système Colonial .....	13
1.1. Les fondements de l'idéologie coloniale .....	13
1.2. Spoliation des terres agricoles .....	15
1.3. L'arsenal juridique : Instrument privilégié de la dépossession .....	16
1.3.1. La politique du « cantonnement » .....	18
1.3.2. Le Senatus-Consulte de (1863) .....	19
1.3.3. La loi Warnier du 26 juillet 1873 ou « loi des colons ».....	20
1.4. Répartition des terres ou la nouvelle configuration de la terre en Algérie.....	22
2. Les systèmes de culture .....	23
2.1. Le système de culture Européen.....	24
2.1.1. Les céréales.....	24
2.1.2. La viticulture .....	25
2.1.3. L'arboriculture .....	27
2.2. L'agriculture algérienne (traditionnelle).....	28
2.2.1. Les principales productions.....	28
2.2.2. L'élevage Ovin.....	30
2.2.3. L'arboriculture du secteur traditionnel .....	30
3. Répercussions de la politique coloniale sur la ruralité algérienne.....	31
3.1. Prolétarianisation des ruraux.....	31
3.2. Exode rural et déracinement.....	32
3.2.1. L'exode rural, quelques définitions .....	32
3.2.2. Dynamiques migratoires : 1830-1960 .....	33
3.3. Dualisme Agraire .....	35
<b>Conclusion.....</b>	<b>36</b>

## **CHAPITRE II : CARACTERISTIQUES SOCIOLOGIQUES DES PRINCIPALES REGIONS RURALES D'ALGERIE ..... 37**

### **Introduction ..... 37**

1.	Quelques concepts clés.....	38
1.1.	La paysannerie, un concept central.....	38
1.2.	Le système agraire comme outil d'analyse.....	39
1.3.	Les institutions .....	41
2.	Typologie des sociétés rurales algériennes .....	41
3.	Les sociétés rurales paysannes et sociétés rurales Lignagères en Algérie.....	42
3.1.	Les sociétés rurales à composante paysanne .....	42
3.2.	Les sociétés rurales à composante lignagère : les nomades et semi - nomades .....	43
4.	Classification de quelques aspects de la société rurale algérienne .....	44
4.1.	Les institutions sociales.....	44
4.1.2.	La famille .....	44
4.1.3.	Le mariage .....	45
4.1.4.	Le Souk ou marché rural .....	46
4.2.	Les comportements sociaux.....	47
4.2.1.	L'exode rural.....	47
4.2.2.	L'indivision.....	48
4.2.3.	La solidarité sociale.....	48
4.3.	Les représentations sociales.....	49
4.3.1.	Le statut de la femme .....	49
4.3.2.	Habitat Rural et Model Culturel.....	50
5.	Les caractéristiques écologiques de l'Algérie.....	52
5.1.	Intérêt de la phytogéographie .....	52
5.2.	Les subdivisions de la région phytogéographique .....	53
5.3.	Les régions phytogéographiques de l'Algérie .....	53
5.3.1.	La région phytogéographique méditerranéenne .....	53
5.3.2.	Les subdivisions phytogéographiques de la région méditerranéenne algérienne.....	53
5.4.	La région phytogéographique saharienne algérienne.....	56

### **Conclusion..... 58**

**PARTIE II : LES APPROCHES AGRICOLES DES POLITIQUES DE DEVELOPPMENET RURAL..... 60**

**CHAPITRE III : LES INTERVENTIONS PUBLIQUES A FONDEMENTS SOCIALISTES ..... 60**

**Introduction ..... 60**

1.	L'Autogestion : initiation à une intervention publique .....	61
1.1.	Le contexte international de l'indépendance de l'Algérie .....	61
1.2.	Histoire de concept.....	63
1.3.	Le contexte national .....	64
1.3.1.	Etat des lieux du domaine agricole autogéré.....	64
1.3.2.	Fonctionnement et structures des domaines autogérés .....	65
1.3.2.1.	Les structures de la population.....	65
1.3.2.2.	Les structures régionales.....	67
1.4.	L'intervention de l'Etat à postériori .....	70
1.4.1.	Les textes législatifs et réglementaires .....	70
1.4.1.1.	La charte de Tripoli.....	70
1.4.1.2.	Les décrets .....	71
1.4.2.	Les réformes de l'autogestion après 1966 .....	72
1.5.	Critiques et évaluation de cette politique.....	73
1.5.1.	Critiques.....	73
1.5.2.	Evaluation .....	75
2.	La Révolution Agraire : 1 <sup>ère</sup> Stratégie Nationale de Développement Rural .....	75
2.1.	Le contexte national .....	76
2.1.1.	La nécessité de la Révolution Agraire.....	76
2.1.2.	La stratégie nationale de développement industriel.....	78
2.1.3.	Les fonctions assignées au secteur de l'agriculture.....	78
2.2.	Acteurs, conception et mise en œuvre de la politique de la Révolution Agraire .....	80
2.2.1.	La commission nationale de la Révolution Agraire .....	80
2.2.2.	La Révolution Agraire comme politique publique .....	81
2.2.3.	Etat des lieux du secteur agricole à l'avènement de la Révolution Agraire.....	82
2.3.	La Révolution Agraire : condition du développement rural .....	84
2.3.1.	Axes et contenu de la Révolution Agraire.....	85
2.3.1.1.	La constitution du Fonds national de la révolution agraire .....	85
2.3.1.2.	Les modes d'exploitation de la terre .....	87
2.3.1.3.	La promotion économique, sociale et culturelle des masses rurales .....	87
2.4.	La mise en œuvre : phases et contraintes.....	88
2.4.1.	Les phases de la mise en œuvre.....	88
2.4.2.	Les contraintes de la mise en œuvre de la R.A.....	89
2.4.3.	L'organisation politique, administrative et économique .....	91
2.4.3.1.	L'organisation politique : l'Union nationale des paysans algériens (UNPA).....	91
2.4.3.2.	L'organisation administrative .....	93
2.4.3.3.	L'organisation et réformes économiques .....	93
2.5.	Critique et évaluation de la politique.....	95
2.5.1.	Evaluation par les objectifs .....	95
2.5.2.	Evaluation de L. Jönsson.....	96
2.5.3.	Evaluation de la Révolution Agraire .....	100
3.	Les réformes agraires de 1980 ou réformes des structures foncières .....	100
4.	L'exploitation privée .....	102
4.1.	Les modes de faire valoir .....	102
4.2.	Le statut de la main d'œuvre. ....	103
4.3.	Secteur public versus secteur privé.....	103

**Conclusion..... 105**

## **CHAPITRE IV : LES POLITIQUES AGRICOLES A FONDEMENTS LIBERALES ..... 106**

### **Introduction ..... 106**

1. **Contexte international..... 107**
  - 1.1. Fin de la guerre froide et triomphe de la pensée libérale .....107
  - 1.2. Crise économique et changement de paradigme de développement .....108
  - 1.3. Du GATT à l'OMC .....108
  - 1.4. La politique agricole commune (PAC).....110
  - 1.5. Le Consensus de Washington (1989) .....111
  - 1.6. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro, 1992 .....113
  
2. **Le contexte national..... 117**
  - 2.1. Crise politique et mutation idéologique.....117
  - 2.2. Les réformes agraires des années 1980 et problématique de l'accès à la ressource foncière.....118
  - 2.3. Les plans d'ajustement structurels.....119
  
3. **Les réformes institutionnelles ..... 122**
  - 3.1. Production normative : Encadrement législatif et réglementaire .....124
    - 3.1.1. La loi n° 83-18 : première politique foncière en faveur du secteur privé .....124
    - 3.1.2. La loi n° 87-19 : réformes agricoles de 1987 .....125
    - 3.1.3. La loi n° 88-01 : nouvelle politique économique .....129
    - 3.1.4. La loi n° 90-25 : loi de dénationalisation .....130
  - 3.2. Organisation, concepts et approches.....131
    - 3.2.1. Le changement d'approche .....132
    - 3.2.2. Les organisations professionnelles agricoles.....132
  
4. **L'agriculture algérienne : une esquisse d'évaluation..... 136**
  - 4.1. Les assises nationales sur l'Agriculture 1992.....136
  - 4.2. La conférence nationale sur le développement agricole 1996 .....140
  - 4.3. Place et rôle du secteur ou de l'exploitation privée .....142

### **Conclusion..... 147**

**PARTIE III : DE L'APPROCHE SECTORIELLE ET TERRITORIALE AUX APPROCHES INTEGREES INTERSECTORIELLES ..... 148**

**CHAPITRE V : L'APPROCHE SECTORIELLE ET TERRITORIALE DE LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL ..... 148**

**Introduction ..... 148**

1.	Le contexte International .....	149
1.1.	Berlin, mars 1999 : la nouvelle réforme de la Politique Agricole Commune(PAC) de l'UE .....	150
1.2.	Les Objectifs du Millénaire pour le Développement durable (septembre 2000) .....	151
1.3.	Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD, octobre 2001).....	152
1.4.	Le Sommet mondial sur le développement durable : Johannesburg 2002 .....	154
2.	Le contexte national.....	155
2.1.	L'agriculture et les zones rurales à l'avènement du PNDA .....	156
2.2.	Le Recensement Général de l'Agriculture (RGA, 2001).....	157
2.3.	Le phénomène de pauvreté en Algérie .....	159
2.3.1.	L'évolution de l'économie Algérienne et le phénomène de pauvreté.....	160
2.3.2.	La pauvreté en Algérie, un phénomène territorialisé.....	161
2.3.3.	Les caractéristiques sociales et régionales de la pauvreté en Algérie.....	162
2.3.4.	La pauvreté en Algérie est un phénomène rural .....	163
2.4.	Les dispositifs législatifs et réglementaires .....	166
3.	Définitions et concepts.....	168
3.1.	Le secteur et l'approche sectorielle .....	168
3.2.	Le territoire et l'approche territoriale .....	170
3.3.	La multifonctionnalité de l'agriculture .....	172
3.4.	L'approche participative : fondements et principes.....	173
3.5.	Le développement durable .....	175
4.	Les politiques et rurales des années 2000- 2002.....	176
4.1.	La politique agricole et rurale : une politique de légitimation .....	177
4.2.	Les fondements politiques de la stratégie agricole algérienne.....	179
4.3.	La mise en œuvre de la stratégie agricole et rurale.....	180
4.4.	La Conception et contenu du PNDA et du PNDAR .....	181
5.	Le Plan national de développement agricole et rural – PNDAR 2002.....	182
5.1.	Définition de la politique.....	182
5.2.	Etat des lieux du monde rural à la veille du PNDAR .....	184
5.3.	L'élargissement des missions de l'agriculture au développement rural (2002-2003).....	184
5.4.	Les choix stratégiques .....	185
5.4.1.	En matière d'agriculture : la sécurité alimentaire durable.....	185
5.4.2.	En matière de développement rural : le développement humain .....	186
5.4.3.	La nouvelle vision du développement agricole et rural.....	186
5.5.	Contenu et structure du PNDAR .....	186
5.5.1.	Les programmes agricoles et de modernisation des exploitations.....	187
5.5.2.	Les programmes ciblant les objectifs d'environnement et d'emploi rural.....	188
6.	Evaluation du PNDA et PNDAR .....	189

**Conclusion..... 193**

## CHAPITRE VI : LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL : UNE NOUVELLE APPROCHE INTEGREE ET INNOVANTE ..... 194

### Introduction ..... 194

1.	Le contexte international.....	195
1.1.	Les réformes de la politique agricole commune de l'UE.....	195
1.2.	La déclaration de Doha et les mesures particulières en faveur des politiques de développement rural ....	196
1.3.	La crise alimentaire mondiale de 2008.....	197
2.	Le contexte national.....	198
2.1.	La réconciliation nationale et le regain de la paix .....	198
2.2.	L'adoption de la politique national d'aménagement du territoire.....	199
2.3.	L'émergence de la question du développement rural .....	200
2.4.	Le rapport national sur le développement humain en Algérie, 2008. ....	201
2.5.	Conférence nationale sur le Renouveau Agricole et Rural à Biskra le 28 février 2009 .....	203
2.6.	L'Algérie et le projet de la réforme de l'Etat.....	204
3.	Concepts et définitions .....	205
3.1.	Le transfert de politique.....	205
3.2.	Définition du développement rural.....	206
3.3.	La souveraineté alimentaire.....	207
3.4.	L'approche intégrée-intersectorielle.....	208
3.5.	Le concept de Gouvernance et de Bonne Gouvernance.....	208
4.	La conception de la politique de développement rural : une nouvelle démarche ascendante.....	209
4.1.	Les acteurs du diagnostic, de l'expertise et de la caractérisation du monde rural.....	209
4.1.1.	Le diagnostic du CENEAP.....	209
4.1.2.	Le Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural (BNEDER).....	213
4.1.3.	L'Office National des Statistiques et caractérisation du monde rural .....	214
4.1.4.	Le rôle de la coopération internationale à travers quelques institutions clés.....	215
4.2.	Le Ministre Délégué chargé du Développement Rural (MDDR) : .....	217
4.3.	Les phases de construction de la politique de développement rural .....	219
4.4.	Les définitions du développement rural adoptées par la CNDR.....	222
5.	La mise en œuvre de la politique de développement rural .....	226
5.1.	Critique des approches sectorielles et d'aménagement du territoire.....	226
5.2.	L'intégration des programmes d'action ou l'approche intégrée .....	227
5.3.	Les instruments de mise en œuvre de l'intégration.....	227
5.3.1.	Le système d'aide à la décision pour le développement rural (SADDR) .....	227
5.3.2.	Le Projet de Proximité de Développement Rural Intégré (PPDRI).....	228
5.3.3.	Le Système d'Information du Programme de Soutien au Renouveau Rural (SI-PSRR) .....	229
5.3.4.	Les quatre thèmes fédérateurs ou par objectifs.....	230
5.3.5.	Les quatre programmes du Renouveau Rural.....	231
5.3.6.	Le financement par objectifs, comme moyen de renforcement des capacités d'intégration.....	233
5.3.7.	Les Fonds dédiés au développement rural.....	233
5.3.7.1.	Le Fonds National de Développement Rural et de Mise en Valeur des Terres par la Concession (FDRMVT) .....	233
5.3.7.2.	Le Fonds de Lutte contre la Désertification et de Développement du Pastoralisme et de la Steppe (FLDDPS).....	234
5.3.8.	L'interministériel, un autre outil de l'intégration .....	234
5.4.	Les institutions intégrées .....	235
5.4.1.	Le haut-commissariat au développement de la steppe (HCDS) : Une instance régionale intégrée ..	235
5.4.2.	La Commission Nationale du Développement Rural (CNDR) : promouvoir l'interministériel .....	236

6.	L'articulation de la politique de développement rural avec les autres politiques publiques	237
6.1.	Le Renouveau rural dans le SNAT : Une articulation entre les secteurs et les territoires.....	237
6.1.1.	Objectifs de la politique du développement rural selon le SNAT .....	238
6.1.2.	La stratégie et programme d'action.....	239
6.2.	La politique agricole ou Renouveau de l'économie agricole.....	239
6.3.	Les trois niveaux de la politique de développement rural.....	240
7.	Evaluation des forces et faiblesses de la politique de développement rural .....	241
7.1.	Les forces - la formulation de la stratégie : une occasion de production intellectuelle sur l'Algérie rurale	241
7.2.	Les faiblesses : le transfert de politique par les acteurs internationaux .....	245
7.3.	Les contraintes.....	246
7.4.	Les menaces .....	247
	<b>Conclusion.....</b>	<b>248</b>

<b>CHAPITRE VII : EVALUATION ET PERSPECTIVES .....</b>	<b>250</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>250</b>
1. L'évaluation.....	250
1.1. Définition de l'évaluation.....	250
1.2. Quelques Concepts clés.....	251
1.2.1. Types d'évaluation.....	251
1.2.2. Qui doit faire l'évaluation ? .....	251
1.2.3. Nature de l'évaluation.....	252
1.3. Pourquoi évaluer les politiques publiques .....	252
1.4. Les objets de l'évaluation des politiques publiques.....	253
1.5. L'évaluation des politiques publiques en Algérie.....	254
1.5.1. Le PNDA-PNDAR et le mode « suivi – évaluation » .....	258
1.5.2. Le renouveau agricole et rural.....	259
2. Les perspectives et prospectives du développement rural .....	261
2.1. Le dispositif institutionnel.....	261
2.2. Le dispositif financier.....	262
2.3. La réforme administrative .....	262
3. Les prospectives en relation avec le développement rural .....	263
<b>Conclusion.....</b>	<b>264</b>
<b>Conclusion Générale .....</b>	<b>265</b>
<b>Références bibliographiques.....</b>	<b>271</b>

## **Annexes**

**Annexe 1 :** Décision n° 3 du 05 mars 2006 portant création de la CNDR

**Annexe 2 :** Tableau illustrant la valeur en pourcentage de quelques indicateurs par zone

**Annexe 3 :** Évolution des importations des principaux produits agricoles

**Annexe 4 :** Céréales : Production et importation de 2000 à 2010

**Annexe 5 :** Évolution de la répartition générale des terres et ancrage des filières

**Annexe 6 :** Evolutions des productions agricoles et des disponibilités alimentaires

**Annexe 7 :** Liste des travaux universitaires de recherche (Evaluation de la PNDAR)

## Figures

<b>Figure 1</b> : Carte de l'indice global de pauvreté (IGP) des communes du Nord et des Hauts Plateaux ..	164
<b>Figure 2</b> : Carte de l'indice global de pauvreté (IGP) des communes du Sud .....	165
<b>Figure 3</b> : Cadre logique de la Politique de Renouveau Rural .....	200
<b>Figure 4</b> : Architecture informatique du SADDR.....	228
<b>Figure 5</b> : Schéma du montage d'un PDDRI .....	229
<b>Figure 6</b> : Page d'accueil du SI-PSSR.....	230
<b>Figure 7</b> : Matrice du Renouveau Rural .....	232
<b>Figure 8</b> : Les PPDRi selon le chercheur Abdel-Madjid DJENANE .....	247

## Tableaux

<b>Tableau 1</b> : Répartition des exploitations agricoles entre les algériens et les européens .....	23
<b>Tableau 2</b> : Répartition des terres selon Pierre Bourdieu (1958) .....	23
<b>Tableau 3</b> : La production céréalière des autochtones .....	29
<b>Tableau 4</b> : Les moyennes de céréales produites par les autochtones entre 1891 – 1911 .....	29
<b>Tableau 5</b> : Evolution du troupeau ovin .....	30
<b>Tableau 6</b> : La répartition de la population suivant l'origine (rural/urbaine) .....	34
<b>Tableau 7</b> : Répartition régionale des exploitations de l'autogestion .....	69
<b>Tableau 8</b> : Répartition des exploitations agricoles de statut privé (Melk) par superficie .....	83
<b>Tableau 9</b> : Les investissements et le taux de réalisation des VARA .....	95
<b>Tableau 10</b> : Répartition des rendements entre le secteur privé et le secteur de la R.A 1975-1976.....	97
<b>Tableau 11</b> : Répartition des terres agricoles de statut privée (Melk).....	143
<b>Tableau 12</b> : Pourquoi évaluer ? .....	253

## Liste des abréviations

<b>Abréviation</b>	<b>Désignation</b>
<b>AAUR</b>	Agricultural Agreement of Uruguay Round (L'Accord sur l'Agriculture de l'Uruguay Round)
<b>ACSAD</b>	Arab Center for the Studies of Arid Zones and Dry Lands
<b>AME</b>	Accords Multilatéraux sur l'Environnement
<b>ANAT</b>	Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire
<b>AO</b>	Appellation d'Origine Protégée
<b>BM</b>	Banque Mondiale
<b>BIRD</b>	Banque Internationale pour le Développement Rural
<b>CAPRA</b>	Coopérative Agricole de Production de la Révolution Agraire
<b>CDARS</b>	Commissariat au Développement de l'Agriculture dans les Régions Saharienne
<b>CENEAP</b>	Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le développement
<b>CER</b>	Communautés Economiques Régionales
<b>CIHEAM</b>	Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
<b>CIM</b>	Conseil Inter Ministériel
<b>CIME</b>	Comité Interministériel de l'Evaluation
<b>CNASEA</b>	Centre International pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
<b>CNCA</b>	Commission Nationale de Consultation sur l'Agriculture
<b>CNDA</b>	Conférence Nationale sur le Développement Agricole
<b>CNES</b>	Conseil national économique et social
<b>CNRA</b>	Conseil Nationale de la Révolution Algérienne
<b>CREAD</b>	Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement
<b>DPAT</b>	Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
<b>EAC</b>	Exploitation Agricole Collective
<b>EAI</b>	Exploitation Agricole Individuelle
<b>EPIC</b>	Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial
<b>FAO</b>	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FDRMVTTC</b>	Fonds National de Développement Rural et de Mise en Valeur des Terres par la Concession
<b>FGCA</b>	Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>FNRA</b>	Fonds National de la Révolution Agraire
<b>GPRA</b>	Gouvernement Provisoire de la République Algérienne

<b>GATT</b>	Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce
<b>HA</b>	Hectares
<b>HCDS</b>	Haut-Commissariat au Développement de la Steppe
<b>ICARDA</b>	International Center for Agricultural Research in Dry Areas
<b>IG</b>	Indication Géographique Protégée
<b>IG-AO-ST</b>	Indication Géographique- Appellation d'Origine- Spécialité Traditionnelle
<b>INESG</b>	Institut National d'Etudes de Stratégie Globale
<b>JORADP</b>	Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire
<b>MA</b>	Ministère de l'Agriculture
<b>MAE</b>	Ministère des Affaires Etrangères
<b>MADR</b>	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
<b>MARA</b>	Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire
<b>MASSN</b>	Ministère de l'action sociale et de la solidarité nationale
<b>MATE</b>	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
<b>MAP</b>	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
<b>MDDR</b>	Ministère Délégué chargé du Développement rural
<b>MSB</b>	Modernisation du Système Budgétaire
<b>NEPAD</b>	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
<b>OAS</b>	Organisation de l'Armée Secrète
<b>OADA</b>	Organisation Arabe de Développement Agricole
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération et de Développement Economique
<b>OGM</b>	Organismes génétiquement modifiés
<b>OMC</b>	Organisation Mondiale du Commerce
<b>ONRA</b>	Office Nationale de la Révolution Agraire
<b>ONS</b>	Office National des Statistiques
<b>PASA</b>	Plan d'Ajustement Structurel Agricole
<b>PAS</b>	Plan d'Ajustement Structurel
<b>PAT</b>	Programmes d'Action Territoriale
<b>PED</b>	Pays En Développement
<b>PER</b>	Programme d'Emploi Rural
<b>PRCHAT</b>	Programme de Renforcement des Capacités Humaines et d'Assistance Technique
<b>PNDAR</b>	Plan National de Développement Agricole et Rural
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PNUE</b>	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
<b>PPDR</b>	Projet de Proximité de Développement Rural
<b>PPDRI</b>	Projet de Proximité de Développement Rural Intégré

<b>PPLCD</b>	Projets de de proximité de lutte contre la désertification
<b>PRR</b>	Politique de Renouveau Rural
<b>PSRE</b>	Programme de Soutien à la Relance Economique
<b>RADP</b>	République Algérienne Démocratique et Populaire
<b>SADDR</b>	Système d'Aide à la Décision pour le Développement Rural
<b>SAU</b>	Surface Agricole Utile
<b>SNAT</b>	Schéma National d'Aménagement du Territoire
<b>SNDRD</b>	Stratégie Nationale de Développement Rural Durable
<b>STG</b>	Spécialité Traditionnelle Garantie
<b>SWAT</b>	Schéma de wilaya d'aménagement du territoire
<b>SWDRD</b>	Stratégie de wilaya de développement rural durable
<b>UICN</b>	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
<b>VARA</b>	Village Agricole de la Révolution Agraire

## Introduction

Le présent travail de recherche tente d'examiner la question du développement rural en Algérie depuis l'indépendance jusqu'à 2014, en tant que politique publique adoptée en dehors de la problématique globale de développement agricole, ou, à la limite, en parallèle avec cette problématique sectorielle globale.

L'analyse et l'évaluation des politiques publiques nous a amené à traiter la problématique du développement rural dans ses différentes dimensions socio-économico-historiques du fait de son caractère pluridisciplinaire, qui à nos yeux, devaient nous permettre d'analyser l'environnement du secteur agricole de manière systématique.

Ceci s'est traduit par une structuration de notre travail en trois parties, chaque partie est subdivisée en deux chapitres. Le dernier chapitre a été dédié à l'évaluation en tant que discipline qui vise à améliorer les actions publiques, et a donc traité la dimension prospective de la question.

**PARTIE I** : intitulée : « *l'Algérie rurale : histoire, sociologie et écologie* » est constituée de deux chapitres.

**Chapitre I** : intitulé « Domination coloniale et bouleversements agraires » retrace les politiques coloniales fondamentalement agraires. Selon Dresh : « L'Algérie a été depuis 1830 jusqu'en 1962 une colonie française, cette colonisation a été fondamentalement, agraire. C'est-à-dire que pendant plus d'un siècle pour l'Etat colonial, comme pour les colons, comme pour les fellahs, la terre a été l'objet de cette « obsession agraire »<sup>1</sup>, à cette obsession agraire se greffe le dualisme agraire, c'est le constat observé par Marc Cote qui ajoute que « plus que le Maroc et la Tunisie, l'Algérie a connu une colonisation agraire massive, qui a pris en main près de la moitié de son patrimoine, et créa un très fort dualisme agraire qui se caractérisait par une structure dualiste très typée ». À l'aube du centenaire de la colonisation (1930), le secteur moderne atteignait 2.8 millions d'hectares sur 7.5 millions ha de SAU, et représente 50% du produit agricole brut durant les dernières décennies de la colonisation.

La politique coloniale a laissé une empreinte très forte sur l'Algérie rurale puisqu'elle a participé à la destruction sociologique et économique de ce monde laissant au jeune Etat à la veille de l'indépendance une paysannerie sans terre, La dépossession des fellahs exprime très bien toutes les dimensions tragiques vécues par nos zones rurales et leurs habitants. Aussi, il met en relief les profonds stigmates opérés dans les zones rurales algériennes notamment le dualisme agraire, l'exode rural et la prolétarianisation des fellahs. L'objet en est de faire un état des lieux des zones rurales à l'indépendance, et voir comment l'Etat algérien traitera les problématiques de ces zones lors de l'élaboration des politiques agricoles et rurales en direction de ce monde.

---

<sup>1</sup> Côte Marc. Campagnes algériennes : un héritage difficile à assumer. In : Méditerranée, troisième série, tome 55, 3-1985. Hommage en mémoire d'H. Isnard. pp.41-50.

**Le chapitre II :** est intitulé « *Caractéristiques sociologiques de la société rurale algérienne* » est consacré aux dimensions sociologiques et écologiques de la ruralité algérienne. Nous en avons déduit un message très fort de la diversité et l'originalité de notre sociologie rurale. Ce volet nous a permis de constater le sceau très fort de la dimension de la ruralité dans le conscient et l'inconscient du peuple algérien originellement rural. La dimension écologique y est associée en vue de réaliser une vision systémique consacrée par le concept de système agraire qui constitue à notre avis une clé d'analyse pertinente de nos régions agraires et rurales.

Nous avons introduit ce chapitre pour évaluer l'importance accordée à la dimension sociologique lors de la conception des politiques agricoles puis rurales.

**La partie II :** intitulée « *Les approches agricoles des politiques de développement rural* » est consacrée à une période plutôt longue de l'histoire des politiques agricoles en Algérie. Subdivisée en deux chapitres. Elle est caractérisée par la confusion entre la politique agricole et le développement rural, c'est le secteur qui est officiellement chargé de cette fonction. Le développement rural est très présent dans le discours politique mais aucune définition de son contenu n'est observée.

Entamée dès l'indépendance par la promulgation des décrets de mars 1963 et rappellent les propos de Paul Balta qui déclare que : « Dans le contexte algérien, la révolution démocratique et populaire est d'abord une révolution agraire »<sup>1</sup>.

**Le chapitre 3,** intitulé « *les politiques agricoles à fondements socialistes* » met en relief deux décennies de politiques agricoles en Algérie et interpelle deux grandes interventions de l'Etat algérien en l'occurrence l'autogestion et la révolution agraire où nous esquissons une analyse de discours notamment en nous basant sur les textes officiels de cette intervention, aussi nous avons appliqué l'approche cognitive pour analyser ces politiques publiques. L'agriculture traditionnelle de statut privé est restée en marge de ces interventions. Les nationalisations ont induit une grande méfiance des paysans envers l'Etat.

Le constat de deux décennies de politiques agricoles du jeune Etat est plutôt décourageant, la situation alimentaire du pays reste précaire, le dualisme agraire caractérise toujours les paysages agraires, l'exode agricole et rural ne fait que s'accroître.

**Le chapitre 4,** intitulé « *Les politiques agricoles à fondement libéral* », est consacré à la période des grandes transformations libérales. Le statut juridique du domaine privé de l'Etat est modifié par la loi n° 87-19 tout autant que le statut des entreprises publiques économiques qui a été revu par la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988. L'orientation socialiste de l'Etat algérien laisse place à une transition vers l'économie de marché avec ses lois sur la concurrence, la liberté d'entreprise et une révision du concept de l'Etat Providence, jusqu'alors prédominant dans le discours politique. Les coopératives agricoles sont dissoutes ou gelées en faveur d'une autre configuration du paysage professionnel et les chambres d'agriculture prennent place comme étant les interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics.

---

<sup>1</sup> Paul, Balta, l'Algérie des algériens vingt ans après, 1981, Paris ouvrières, P.83.

Ce grand chamboulement de l'organisation de l'Etat algérien ne reste pas sans effets indésirables et la violence éclate comme dans toutes les grandes ruptures historiques que traversent les États au cours de leurs constructions.

Les politiques agricoles en direction du monde rural ne semblent pas apporter le développement tant attendu dans ces zones.

**La partie III :** intitulée « *De l'approche sectorielle et territoriale aux approches intégrées intersectorielles* », traite de l'évolution dans l'approche adoptée par l'Etat quant à la conception de la politique du développement rural qui fait appel à tous les secteurs concernés et non seulement celui de l'agriculture.

Le début du millénaire est caractérisé par les préoccupations éthiques et environnementales des organisations internationales envers les pauvres du monde. La mondialisation dont l'outil le plus performant reste l'OMC et ses agendas notamment pour l'agriculture. En Europe Les politiques nationales des États sont inspirées des recommandations de cette organisation et s'y adaptent en produisant des politiques en faveur des petits paysans des zones rurales par le biais des politiques de développement rural et l'adoption du concept de multifonctionnalité de l'agriculture.

**Le chapitre 5,** intitulé « l'approche sectorielle et territoriale de la politique de développement rural » marque le début de l'autonomisation du développement rural par rapport au secteur de l'agriculture et passe de l'approche sectorielle à l'approche territoriale qui est la plus adaptée au développement de ces territoires.

L'Algérie renoue avec la prospérité financière, grâce au court élevé du pétrole et renoue avec l'investissement. En agriculture le PNDA injecte plus d'un milliard de dollars dans la modernisation des exploitations et l'investissement agricoles. À ce programme se greffent quelques actions dédiées au développement rural, il est ainsi dénommé PNDAR. Une évolution institutionnelle marquée par la création, en 2002, du ministère délégué chargé du développement rural, une prémisse d'autonomisation de cette politique de son jumeau agricole. Cette autonomie n'a pas duré longtemps puisque cette institution est dissoute en 2008. Le développement rural est un programme dont le secteur de l'agriculture, par le biais de la direction générale des forêts (DGF) se doit de suivre la mise en œuvre.

**Le chapitre 6,** intitulé « La politique de développement rural : une nouvelle approche intégrée et innovante » marque la période où cette politique, sur le plan organisationnel, s'est vu érigée en un sous-secteur attaché à l'agriculture, doté d'un secrétaire d'Etat chargé du développement rural, d'un fonds dédié au développement rural, les approches sont multisectorielles et ascendantes. Cette phase d'autonomisation s'étalera de 2002 -2008.

Toutefois, sur le plan de la conception, le programme quinquennal 2009-2014 adopte deux politiques distinctes, le Renouveau de l'économie agricole qui est une politique agricole sectorielle et le Renouveau Rural qui est une politique territoriale et multisectorielle qui a pour objet de développer le milieu rural.

Il y a lieu de signaler, que par souci de contextualisation et de suivi de l'évolution des politiques, de leurs approches et concepts, chaque chapitre a été accompagné d'une contextualisation internationale et nationale ainsi que les concepts et définitions inhérents à chaque période historique sachant que les concepts sont les produits de leur contexte historique et géographique.

**Le chapitre 7**, le dernier de cette thèse, intitulé « Évaluation et perspectives » définit le concept, son évolution et son application dans le contexte algérien notamment dans le secteur de l'agriculture et du développement rural. L'objet de ce chapitre est d'esquisser une évaluation sommaire de ces politiques vu la difficulté de cette tâche en absence d'une institution d'évaluation des politiques publiques et de la culture d'évaluation des interventions publiques en général.

En ce qui concerne les perspectives du développement rural, nous avons utilisé celles énoncées dans le SNAT ainsi que le programme du développement rural initié en 2009 à Biskra pour la période 2010-2014. Aussi, nous avons cru utile d'enrichir ce volet par la prospective du SNAT pour le monde rural, et qui se schématise autour de quatre scénarios pour éclairer le décideur et l'inciter à éviter le pire des scénarios futuribles.

## **Problématique**

---

L'agriculture algérienne avec ses multiples problématiques a longuement suscité l'attention des chercheurs, des politiques ainsi que des citoyens consommateurs. Cette activité ancestrale continue de constituer un secteur stratégique de par ses dimensions économiques, sociologiques et politiques.

Employant à l'indépendance environ 78% de la population rurale, elle continue d'employer à nos jours 25% de cette même population. Sa contribution au PIB fluctuait depuis l'indépendance entre 4 et 12 %, selon les années. Les débats autour de son rôle dans le développement national, sa responsabilité dans le développement des zones rurales notamment en vue de rendre justice à la paysannerie qui a supporté le fardeau le plus lourd durant la guerre de libération nationale, sa contribution au freinage de l'exode rural, à la bonne répartition de la population sur le territoire national à une équité sociale entre les zones urbaines et les zones rurales, sa grande responsabilité quant à la sécurisation alimentaire du pays, à la préservation des ressources naturelles et la biodiversité génétique, à la protection de l'environnement, tout cela démontre les nombreuses facettes que revêt ce secteur dans la construction de l'Etat algérien et de la cohésion sociale.

Jusqu'à la fin 2005, les populations rurales en Algérie sont estimées à 13,4 millions d'habitants, les communes classées rurales se chiffrent à 979 communes. Le développement rural devient plus que légitime et sur le plan spatial touche la majorité du territoire national.

En outre, les zones rurales avaient subi, pendant la période coloniale (1830-1962), une politique très sévère affectant spécialement les modes de propriété foncière à prédominance collective qui constituait la base d'un tissu de relations sociales marqué par la forte appartenance au groupe social.

Les politiques coloniales s'étaient centrées sur l'expropriation des fellahs, la destruction des structures sociales collectives assises sur la propriété et l'exploitation collectives. L'appauvrissement matériel et immatériel était le sort ultime des populations rurales représentant à cette époque l'écrasante majorité de la population algérienne.

Ladite politique a engendré une déstructuration radicale de l'organisation économique et sociale des sociétés rurales, transformant ces paysans jadis enracinés à leur terroir en populations déracinés et prolétaires sans terre et en perte de leur savoir-faire ancestral. Leurs modes de vie étant transformés rapidement, leur nouvelle restructuration peine à prendre forme ; les modes d'adaptations nouveaux sont marqués par l'aliénation et la déculturation du fait des stigmates et séquelles de la politique de paupérisation perpétrée très consciemment par la France, empire colonial à l'époque.

Durant la guerre de libération nationale, les zones rurales ont connu le plus grand exode rural de l'histoire du pays. Dévitalisées, dépeuplées, enclavées et pauvres, tel était le sort de la majorité des zones rurales à l'aube de l'indépendance.

Les défis se sont avérés énormes pour l'Etat algérien, tout comme les enjeux d'un développement rural qui aurait pour mission majeure d'assurer l'équité sociale entre les différents territoires du pays, notamment ceux qui avaient subi la part la plus lourde des affres de la guerre de libération nationale.

À l'indépendance, ces zones sont approchées comme étant des zones à prépondérance agricole, et les ruraux comme étant des fellahs dont la majorité constituait un prolétariat sans terre. L'agriculture est donc considérée comme étant leur vocation centrale malgré l'extrême hétérogénéité du territoire. L'agriculture devait jouer le rôle de locomotive du développement économique de ces zones, et au demeurant, mener automatiquement à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales.

Depuis l'indépendance, l'Algérie agricole, et le monde rural plus précisément, voient défiler plusieurs politiques agricoles et rurales dont le principal initiateur est l'Etat s'affirmant en tant qu'acteur principal d'organisation et de rationalisation de la société algérienne.

L'autogestion qui est un mode de gestion direct par les ouvriers agricoles, était une situation créée par le départ massif des colons qui ont abandonné des milliers de fermes agricoles renfermant les terres les plus riches et fertiles du pays. L'initiative populaire venait des ouvriers agricoles, les salariés qui se sont organisés, ont géré collectivement ces fermes et préservé la récolte de la saison de 1962. L'autogestion était donc un fait spontané que l'Etat allait officialiser, par la suite, par les décrets de 1963. Cette expérience initiée de bas en haut ne va pas tarder à être étranglée par une administration bureaucratique qui va la vider de son contenu participatif.

Toutefois, l'importance économique du secteur de l'autogestion retenait l'attention de la classe politique qui lui accordait une priorité dans les crédits et les subventions, visant, d'un point de vue éthique, à rendre justice aux anciens ouvriers des fermes coloniales et leurs familles. À cette époque, ces ouvriers agricoles constituaient une classe sociale privilégiée par rapport à la majorité des paysans pauvres du secteur traditionnel pratiquant une agriculture de subsistance.

La deuxième intervention de l'Etat était la révolution agraire qui a confirmé l'orientation socialiste de l'Etat algérien, l'objectif affiché était la réforme de la structure agraire en vue de pourvoir en foncier agricole les paysans les plus pauvres et démunis, en limitant la grande propriété foncière et nationalisant les absentéistes et les urbains, sous le slogan «la terre appartient à celui qui la travaille». C'est une politique qui visait le développement des zones rurales par le biais de l'agriculture.

La mise en œuvre de cette politique, sur trois phases a rencontré beaucoup de résistance, notamment des bureaucrates propriétaires, et les objectifs escomptés lors de son lancement n'ont jamais été atteints. À cette époque, les rendements agricoles continuaient à dégringoler et la facture alimentaire de l'Algérie ne cessait de grimper en parallèle avec le boom démographique des années 1970.

Ces deux interventions publiques majeures dans la sphère agricole durant la période 1962-1979 avaient une connotation socialiste. L'Etat très centraliste et jacobin s'affichait comme unique concepteur des politiques publiques.

Il y a lieu de rappeler que durant cette période, le secteur agricole privé ou traditionnel est resté en marge des interventions publiques. Toutefois, il a démontré des performances et dynamiques économiques meilleures que celui du secteur public.

Les réformes agraires de 1980 ou réformes des structures foncières appelées «la restructuration», aspiraient à assainir la gestion des exploitations agricoles autogérées en leur donnant plus d'autonomie et à les remembrer pour les rendre homogènes et maitrisables. Elles avaient fusionné les deux secteurs autogérés et celui de la révolution agraire pour mettre fin aux dysfonctionnements et déficits financiers que connaissaient la plupart de ces structures. Mais un autre changement de cap politique se préparait pour l'Etat algérien, et comme d'habitude c'est le secteur agricole qui en est le champ propice et le baromètre. Toutefois, le secteur traditionnel est resté en marge de ces interventions publiques jouissait alors d'une certaine stabilité, comparé au secteur public.

L'avènement des années 80 marquait l'ère des libéralisations économiques, les réformes de 1987 concrétisaient cette nouvelle orientation. L'Etat a opéré un retrait de la sphère agricole, cédé ses actifs agricoles au profit d'exploitants individuels et collectifs, réduit ses soutiens budgétaires et ses investissements directs, et toutes les lois adoptées à l'époque visaient à substituer aux logiques étatiques des logiques marchandes. Cette phase historique qui à notre avis s'étendait sur deux décennies (1980-2000) se démarquait par la transition d'une économie socialiste dirigée à une économie de marché avec son corolaire politique la démocratie et le multipartisme, l'émergence de la société civile notamment dans le secteur agricole.

L'intervention la plus récente, en 2000, est le Plan National de Développement Agricole (PNDA) qui s'est élargi en 2002 à la dimension rurale et devint le Plan National de Développement Agricole et Rural (PNDAR), résultat des évaluations opérées lors des années 1990, caractérisé par la reconversion des cultures, le soutien à l'investissement agricole, et notamment aux productions à large consommation considérées stratégiques, la politique de développement rural est pour la première fois érigée en un sous-secteur attaché au secteur vétérinaire, l'agriculture.

Maints auteurs et chercheurs se sont spécialisés dans l'analyse des stratégies de développement agricoles et rurales mises en œuvre depuis l'indépendance en émettant des jugements de valeur sur ces politiques. Les approches sont elles aussi très variées, des économistes (BOUKELLA, BEDRANI, GHERSI) aux sociologues (BESSAOU, CHAULLET, BOURDIEU, SAYAD) aux agronomes (MESLI, TOULAIT, HENNI) et aux géographes (CÔTE), les avis vont de l'échec de cette agriculture<sup>1</sup> à l'énumération des handicaps sociologiques et techniques depuis l'aube des temps qui entravent l'émergence d'une paysannerie enracinée et porteuse du changement gradué et durable de ce secteur, et à la remise en cause de la méthode de conception des politiques agricoles et rurales tout en marginalisant les principaux acteurs de ce monde notamment les paysans et les ruraux par l'Etat<sup>2</sup>.

Cependant, le secteur de l'agriculture hautement politisé, a souffert de l'instabilité idéologique notamment par le virage libéral opéré durant les années 80, la réponse de l'Etat pour corriger ces grands dysfonctionnements changeait d'une politique à une autre selon son contexte national et international. L'évolution des interventions publiques en direction de ces zones est passée des approches agricoles sectorielles aux approches multisectorielles et territoriales des politiques de développement rural.

Les freins au développement de l'agriculture algériennes sont multiples, toutefois, nous pensons que les grands handicaps sont ceux posés par le foncier agricole notamment les structures agraires ou la taille des exploitations. En Algérie domine partout la petite exploitation et perdure l'inégal partage des terres, selon M. Mesli 62% des exploitations soit 591 967 s'étendent sur une superficie de moins de 5 hectares, les petites exploitations de moins d'un (1) hectare chacune se chiffrent à 167 180 et s'étendent sur 70 516 hectares soit 0.8% de la SAU.

L'absence de titres de propriété pour 513 336 exploitations de statut Melk sur un total de 777 323. Ces exploitations occupent 3 472 344 hectare de la Surface Melk, soit 60% de cette surface estimée au total à 5 857 212 hectares, n'est pas titrée. Les titres de propriété représentent un autre handicap pour l'agriculture algérienne. L'âge et le niveau d'instruction des agriculteurs entrave et met à mal beaucoup d'interventions publiques visant à moderniser les méthodes et modes culturels. La dilapidation effrénée des terres agricoles, en faveur notamment de l'urbanisation, et enfin le déclin du machinisme agricole à cause de l'inadéquation des prix des machines agricoles à ceux des produits agricoles. Ces contraintes majeures que vit l'agriculture algérienne ont conduit à un phénomène facilement observable dans les zones rurales, c'est la

---

<sup>1</sup> TOUALIT Hocine, l'agriculture algérienne, les causes de l'échec, OPU, Alger, 1988.

<sup>2</sup> BOUNEGTA Mohamed, politiques publiques et participation, le cas des politiques agricoles en Algérie, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université de MONTREAL, juin 1994. <https://unites.uqam.ca/grieva/.../memoireBOUNEGTAMOHAMED.pdf> consulté 15 novembre 2014.

pauvreté en milieu rural notamment pour les petits paysans qui constituent la majorité des fellahs.

Le développement rural est donc resté otage du développement agricole. Toutes les vicissitudes vécues par l'agriculture algérienne se sont répercutées sur les conditions de vie des ruraux, l'exode agricole et rural en sont des indicateurs révélateurs.

Dans le discours officiel, le développement rural, resté sans définition, a toujours été greffé à l'agriculture et, pendant plus de quatre décennies, les politiques agricoles et rurales ont été confondues. Le développement rural peine à s'autonomiser des politiques agricoles du secteur de tutelle et connaît les difficultés que nous avons évoquées plus haut.

Le développement rural est un concept dont la définition a posé beaucoup de problèmes. D'ailleurs, l'ONU retient plus de 100 définitions, ce qui rend ce champ d'investigation extrêmement difficile et requiert beaucoup de concentration en vue de cadrer et délimiter le champ de recherche. Le rural, qui est un milieu qui regorge d'histoire, de sociologie et d'économie, est difficile à approcher d'un seul angle, l'agriculture est une activité qui y est principalement pratiquée, il requiert donc une panoplie d'approches et des regards croisés ; d'ailleurs les politiques publiques en développement rural diffèrent d'un pays à l'autre.

L'objectif de la présente thèse est l'étude d'une période assez longue, allant de la colonisation à la mondialisation, durant laquelle vont se succéder plusieurs politiques, il s'agit de les identifier, de les analyser et contribuer à une première évaluation malgré l'absence de ses outils qui sont les chiffres et les indicateurs.

Au vu des questions et problématiques soulevées ci-dessus, nous avons été amenés à poser la question principale suivante :

---

### **Comment l'Etat algérien a-t-il approché le développement dans les zones rurales ?**

---

Les questions secondaires qui en découlent sont les suivantes :

- ✓ **Les politiques publiques de l'Etat ont-elles pu dépasser les stigmates engendrés et hérités de la longue période coloniale ?**
- ✓ **Les politiques publiques du développement rural ont-elles pu s'autonomiser des politiques agricoles ?**
- ✓ **Comment représenter, à travers l'analyse des politiques publiques du développement rural l'évolution de l'Etat algérien ?**

La vérification des hypothèses suivantes nous permettra de répondre à la question principale.

- **L'Etat algérien a approché la problématique du sous-développement dans les zones rurales à travers des politiques agricoles sectorielles uniformes qui ont constitué un frein au développement rural.**
- **Les politiques publiques agricoles ont démontré leurs limites quant au traitement adéquat du statut du foncier agricole, du dualisme agraire et de l'exode rural.**

- **Les politiques publiques du développement rural ont évolué des approches agricoles sectorielles aux approches multisectorielles et territoriales.**
- **L'Etat algérien en tant qu'acteur principal de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques du développement rural est passé d'un discours idéologique des valeurs politiques à un discours rationnel de l'action publique.**

## **La méthodologie**

---

La méthodologie adoptée est celle relative à l'analyse des politiques publiques en recourant parfois à l'approche cognitive employant la sociologie politique développée notamment par Bruno Jobert et pierre Muller dans leur œuvre majeure l'Etat en action, l'analyse tantôt synchronique et tantôt diachronique des politiques publiques, l'approche institutionnelle et organisationnelle des structures gouvernementales en leur qualité de concepteur et metteur en œuvre des politiques publiques. Ces approches sont complémentaires et ne s'annulent pas les unes les autres.

Le développement rural en tant que discipline, et l'analyse politique requièrent une pluridisciplinarité audacieuse, puisqu'elle approche un milieu géographique spécifique et très varié traversé d'histoire, porteur d'une sociologie et façonné par les hommes pour en faire un territoire. La citation de l'économiste agricole Alain Mounier reflète bien l'utilité et l'intérêt de la pluridisciplinarité quand il déclare que : « l'analyse de la croissance agricole ne peut perdre son caractère encore très simpliste et très mécanique qu'en intégrant les rapports sociaux, politiques, culturels qui structurent les sociétés vivantes et se subordonnent certainement les mouvements économiques. Les apports des historiens, des sociologues, des anthropologues, des politologues sont au moins aussi qualifiés que ceux des économistes pour que puisse prendre corps une vision plus juste des évolutions économiques des sociétés rurales »<sup>1</sup>.

Delà, et du fait de la complexité des phénomènes observés, nous avons recouru à des approches multiples, notamment l'analyse des actions de l'Etat dans la société. Nous avons recouru aussi à la sociologie rurale, à l'économie rurale, à la géographie, néanmoins l'approche historique nous a permis de suivre l'évolution des multiples interventions publiques dans le domaine du développement rural. Chaque étape historique a été évaluée à la fin du chapitre y afférent.

Le choix de l'approche historique est justifié par la nécessité d'analyser les différentes périodes dans leurs contextes spécifiques, dans la longueur de la période analysée qui s'étend de 1962 à 2014 avec un retour forcé à la colonisation française donc à 1830. Une période qui a connu plusieurs processus historiques de colonisation, déculturation, assimilation, soulèvements populaires, exil, de camps de regroupement, de grands mouvements d'exode, de la guerre de libération, de changements sociaux rapides et radicaux, d'indépendance, de construction de

---

<sup>1</sup> MOUNIER (Alain), Les théories économiques de la croissance agricole, INRA, Editions ECONOMICA, Paris 1992. P:3.

l'Etat-Nation ; de politiques agricoles et rurales. Tous ces phénomènes historiques nous ont orientés vers le choix de l'approche historique pour tenter de réussir une analyse diachronique de la politique de développement rural en Algérie.

L'approche historique des politiques publiques permet, selon Chloé Anne Vlassopoulou «... d'évaluer le poids et le rôle effectif des différents acteurs et l'analyser en remontant dans le temps jusqu'à sa genèse ». <sup>1</sup>Dans le cadre de leurs études synchroniques de l'action publique, les « Policy analysts » considèrent fréquemment et souvent implicitement les problèmes publics comme des phénomènes nouveaux liés à des conditions présentes non reproductibles. Cependant cette vision simpliste de la réalité sociale empêche de rendre compte de la continuité entre le passé et les situations présentes.

L'analyse historique des politiques publiques permet de considérer l'action publique comme un processus dont l'évolution ne dépend pas seulement de la conjoncture particulière qui l'a fait naître à un moment donné, mais aussi d'un passé plus ou moins lointain qui conditionne son contenu, ou selon Yves DELOYE, «... elle oblige le chercheur à constamment historiciser ses raisonnements et à tenir compte de la main morte du passé » <sup>2</sup>.

## Les Contraintes

---

La difficulté majeure qui nous a affrontée lors de l'élaboration de la présente recherche est de cerner une problématique qui résumerait toutes les politiques publiques en développement rural depuis l'indépendance d'un milieu aussi vaste, diversifié et traversé par des évolutions et ruptures historiques.

La deuxième difficulté a été de séparer l'agricole du rural. A travers tous les écrits, il est difficile de les séparer. L'agricole est presque toujours considérée synonyme du rural. Toutefois, l'évolution des approches a démontré une tendance à l'autonomisation de ce dernier.

Une autre difficulté liée à la discipline de l'évaluation des politiques publiques qui est une démarche rétrospective menée dans un cadre méthodologique et institutionnel formalisé et qui a pour but de porter un jugement, empiriquement et normativement, sur la valeur d'une action, d'un projet, d'un programme ou d'une politique, la politique de développement rural en l'occurrence. Elle survient généralement à la fin des actions.

L'évaluation est une pratique récente dans les pays à culture politique et administrative francophone. L'Algérie est un pays à culture francophone où l'évaluation des politiques publiques est rare, d'où la rareté des travaux d'évaluation de ces politiques. C'est pourquoi nous nous sommes basés sur les articles scientifiques d'économistes, de sociologues, de géographes ou de politologues en vue d'en déduire des jugements de valeur.

---

<sup>1</sup> Chloé Anne VLASSOPOULOU, L'histoire dans l'analyse des politiques publiques : Réflexions à partir de la lutte antipollution

<sup>2</sup> Ibidem.

En outre, évaluer une politique c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés.

Il faut que les objectifs aient été formulés de manière suffisamment précise et opératoire pour être confrontés à l'observation empirique de la réalité sociale.

Aussi, le référentiel de l'évaluation n'est jamais complètement déductible des textes officiels et sa construction fait partie intégrante du travail d'évaluation.

Du fait de la difficulté d'appliquer les principes de l'évaluation des politiques publiques l'évaluation du développement rural comme il est recommandé au niveau du titre de la thèse, surtout que la période étudiée est relativement longue, les interventions publiques sont multiples, les chiffres et les indicateurs sont les grands absents des politiques algériennes. Le manque en moyens notamment le temps et la formation pour l'évaluation des politiques publiques. Tous ces facteurs nous ont poussé à recourir aux jugements de valeur exprimés par les chercheurs comme critique à ces politiques et non en tant qu'évaluation qui est devenue une discipline à part entière nécessitant une formation spécialisée.

Une autre grande difficulté que nous avons rencontrée lors de l'élaboration de ce travail fut la définition du concept de « développement rural », malgré une esquisse de définition au niveau du chapitre 6 ; d'ailleurs celle adoptée par la commission nationale du développement rural (CNDR), cette dernière a rencontré la même difficulté notamment, pour délimiter le champ de l'intervention publique en séparant le développement rural du développement local.

L'organisation des nations unies (ONU) dénombre plus d'une centaine de définitions de ce concept. C'est à notre avis le facteur qui explique l'extrême diversité du contenu des politiques et programmes de développement rural d'un pays à un autre, et d'une époque à une autre.

Cette difficulté a été exprimée par plusieurs chercheurs qui se sont attaqués à ce sujet ; qu'est-ce que le concept de développement rural ? s'est interrogé Emanuel GU-KONU et déduit que l'absence de réponses claires aux questions soulevées par le concept du développement rural montre la fragilité des bases théoriques des politiques de modernisation agricole. Elle montre également la nécessité novatrice comme condition prioritaire de la mutation rurale dans ces sociétés en transition.<sup>1</sup>

Alors que pour Paul Houée « le développement rural doit porter sur les aspects politiques institutionnels et sur leur traduction opérationnelle. Elle se concentre sur les orientations et les interventions des pouvoirs publics dans leurs relations avec leurs principaux partenaires sociaux au niveau régional et local »<sup>2</sup>.

Quelques chercheurs ont attiré l'attention sur le caractère pluridisciplinaire de cette discipline à l'instar d'Alain Mounier cité plus haut.

---

<sup>1</sup> Emanuel GU-KONU, Géographe, Le développement rural : que recouvrent les mots ? Université de Lomé, Togo, PP. 483-497.

<sup>2</sup> Paul Houée, les politiques de développement rural, des années de croissance au temps d'incertitude, INRA, ECONOMICA, 1996. P. 14.

## Intérêt du sujet

---

- ➔ Participer à l'accumulation de la connaissance dans ce champ de recherche notamment dans ses aspects théoriques, développer ses concepts en vue de l'autonomiser en tant que discipline et que politique publique.
- ➔ Inciter les chercheurs à produire plus de travaux qui l'alimenteraient et diversifier les angles d'approches la concernant.
- ➔ Un intérêt personnel en ma qualité de fonctionnaire au ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche, la politique de développement rurale initiée depuis 2002 doté d'un secrétariat d'Etat domiciliée au siège du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche, constituait une évolution tellement ses approches et méthodes de faire étaient novatrices et performantes.

**PARTIE I :**  
**L'ALGERIE RURALE : HISTOIRE, SOCIOLOGIE ET ECOLOGIE**

---

**CHAPITRE I :**  
**DOMINATION COLONIALE ET BOULEVERSEMENTS AGRAIRES**

## **Introduction**

Pour comprendre la situation actuelle de la société algérienne notamment sa frange rurale, il faut analyser son passé colonial ayant profondément impacté ses structures matérielles et immatérielles notamment le mode de propriété foncière, ses institutions sociales et culturelles, ainsi que l'évolution dans le temps de ces grands bouleversements. Plusieurs chercheurs se sont penchés sur l'histoire et le devenir de la société rurale algérienne en vue de relever les stigmates dont elle fut le sujet.

Dans le présent chapitre l'accent est mis sur la politique coloniale axée sur le transfert de la population française en crise à l'époque (révolutions de 1830) en Algérie. La colonisation française était une colonisation de peuplement, l'instrument privilégié était donc « la colonisation agraire », qui pouvait garantir une sécurité durable du colonisateur, l'installation des colons sur les terres algériennes assurait donc la meilleure forme d'occupation du territoire colonisé.

## **1. Le Système Colonial**

### **1.1. Les fondements de l'idéologie coloniale**

Depuis 1830, toute une littérature s'efforçait de dégager les principes de la politique à suivre à l'égard des Indigènes. Pour les uns, la fusion entre Français et arabes est une chimère ; selon BODICHON « civiliser ces derniers, impossible. Des lois d'exception s'imposent, il invite les philanthropes véritables à reconnaître que certains peuples sont chargés de détruire un état social qui outrage la nature de l'humanité, c'est le mandat révolutionnaire et démocratique que la France doit remplir en Afrique »<sup>1</sup>.

Ce discours raciste et hautain était condamné par d'autres intellectuels français comme indigne d'un peuple civilisé.

Volland écrit en 1835 « il ne s'agit que de s'entendre avec les Indigènes » et Duvivier en 1841 « Malgré la guerre sauvage que nous leur faisons, tous les Indigènes seront avec nous dans trente ans »<sup>2</sup>.

---

1 Gabriel ESQUIER, HISTOIRE DE L'ALGERIE (1830-1950), « QUE SAIS-JE ? », Presses Universitaires de FRANCE, Paris, 1950, P. 45

2 Ibidem.

Force est de constater que c'est plutôt le premier discours qui a triomphé durant la longue domination coloniale. Le statut de l'indigénat, la dépossession des fellahs, la déculturation, l'aliénation en vue d'une complète annexation du peuple algérien à la nation française constituaient les fondements et les principes de la politique de la colonisation française en Algérie.

Beaucoup de chercheurs notamment les géographes français ont constaté que « La situation coloniale produit une relation de domination qui s'exprime de diverses manières dans le cadre de la description des paysages ruraux, les pratiques agricoles indigènes sont systématiquement dévalorisées condamnées et deviennent des arguments pour une mise en valeur européenne<sup>1</sup>.

Cette relation de domination répond à une logique inhérente au système colonial qui tend à asseoir sa main mise sur la société algérienne. Les agissements de cette autorité envers les colonisés (algériens) répond à un référentiel bâti autour de la supériorité de la civilisation française qui se donne pour mission d'introduire la modernité et le civisme aux indigènes (autochtones).

Les facteurs économiques induits par le développement du capitalisme qui est en permanente quête de matières premières pour son industrie et de nouveaux marchés pour sa production en sont les causes dissimulées.

Le cadre référentiel de cette société coloniale selon pierre Bourdieu explique : «Les transformations résultant inévitablement du contact entre deux civilisations profondément différentes tant dans le domaine économique que dans le domaine social»<sup>2</sup>.

Le système colonial opère des transformations aux fins de perpétuer sa domination. C'est pourquoi « la colonisation ajoute des bouleversements sciemment et méthodiquement provoqués pour assurer l'autorité de la puissance dominante et les intérêts économiques de ses ressortissants ».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Les formes de domination, Paysages ruraux de l'Afrique du Nord colonisée, pascal clercM@ppemonde 91 (2008. 3)  
[http://mappemonde.mgm.fr/num19/articles/art\\_08302.html](http://mappemonde.mgm.fr/num19/articles/art_08302.html)

<sup>2</sup> Pierre Bourdieu, sociologie de l'Algérie, presses universitaires de France, 1ère édition 1958, 1ère édition « Quadrige », 2010, Juin. P. 120.

<sup>3</sup> Ibidem. P. 120.

## 1.2. Spoliation des terres agricoles

Dans le domaine agricole et rural, cette politique va se manifester sur le terrain par un arsenal juridique dont le dessein n'était autre que la dépossession des fellahs, l'installation des colons à la place des soldats en vue d'une occupation durable du territoire et sa mise en valeur au bénéfice de la métropole.

Dès la capitulation et durant toute la période dite de pacification, l'armée va au fur et à mesure inventer un arsenal juridique et parfois des justifications religieuses pour accaparer les terres les plus fertiles et repousser les Algériens vers l'intérieur.<sup>1</sup>

« Il y eut un vainqueur qui imposa sa domination au vaincu et, à la terre conquise, le droit du conquérant. Ce double fait domine et explique l'histoire de l'Algérie française »<sup>2</sup>.

Ainsi, le 8 septembre 1831, le maréchal Clauzel, par arrêté, confisqua les propriétés du Dey, des Beys, des turcs et des habous. Des dizaines de milliers d'hectares sont alors récupérés.

Le 14 mai 1840, Bugeaud déclarait à la chambre des députés : « Partout où il y aura de bonnes eaux et des terres fertiles, c'est là qu'il faut placer les colons, sans s'informer à qui appartiennent les terres ».

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 1844 précise : « Les terres incultes dont la propriété n'aura point été justifiée seront réputées vacantes. ». Pour justifier cette ordonnance, Marc Baroli rappelle qu'il s'agirait d'un principe de droit divin : « Dieu n'a pas donné la terre à l'homme pour qu'il la laisse inculte. Tout homme qui ne cultive pas la terre qu'il habite mérite d'en être dépossédé ». Cet argument sera utilisé pour récupérer toutes les terres en jachère car considérée comme un signe de négligence.<sup>3</sup>

Selon A. Bernard (1907), « Les colons sont comme une garnison civile qui marque fortement notre empreinte sur le pays »

On ne peut pas traiter ce volet sans recourir aux instruments auxquels le système colonial a utilisé pour accélérer la dépossession des fellahs.

Dans le souci d'implanter un fort peuplement Européen en Algérie, l'administration française se devait de trouver de bonnes terres pour les distribuer aux nouveaux colons.

Le problème est donc crucial pour la colonisation, en dépit de l'avènement de la 3<sup>ème</sup> République et du soutien total qu'elle accorde à la colonie, le nombre de colons français est largement en deçà des objectifs voulus, c'est pourquoi on songe à la promulgation de lois capables de s'accaparer de la plus grande superficie de terre possible, au profit de la colonisation, comme le précise le président de la Cour d'Alger en 1971 :

---

<sup>1</sup> SEKKAL Mohamed, au nom de la civilisation, CASBAH éditions, Alger, 2013, PP. 83-84.

<sup>2</sup> Ibid. P. 8.

<sup>3</sup> SEKKAL Mohamed, *op. cit.* P. 85

« Le but d'une loi sur la propriété est de laisser au marché français la terre indigène ». <sup>1</sup>

L'objet est donc clair, le moyen aussi, l'administration française opte pour l'outil juridique comme moyen privilégié pour déposséder les fellahs algériens et briser leurs structures qui l'adossent.

Les grandes lois foncières sont le cantonnement, le Sénatus-consulte (1863) et la loi Warnier de 1873.

### **1.3. L'arsenal juridique : Instrument privilégié de la dépossession.**

La propriété foncière en Algérie avant 1830 se répartissait comme suit :

**Les terres Beylick :** elles étaient soit la propriété du Dey soit celles des Beys.

Elles n'étaient ni publiques, ni communales, mais constituaient de véritables propriétés privées que leurs propriétaires affermaient, louaient ou concédaient à leur guise.

Cette catégorie de biens représentait 1,5 millions d'ha de culture et de 3 Millions d'ha de forêts, bois.

**Les terres maghzen :** qui étaient des terres laissées aux groupements militaires fondés par les turcs pour assurer la surveillance d'une région. Ces groupements réunissaient le caractère agricole et le caractère militaire.

L'octroi d'une terre maghzen se faisait sous forme d'une concession, de la part du Dey ou du Bey, portant soit sur des terres du Beylick soit sur des terres arch.

**Les terres Arch. :** dont les tribus avaient la jouissance permanente et traditionnelle et qui représentaient une superficie de 5 millions d'hectares.

Chaque tribu était libre d'adopter un mode de jouissance particulier, suivant les besoins ou les nécessités de la communauté. Toutefois, la règle était que tout membre de la tribu avait droit à la jouissance des superficies qu'il était à même de mettre en valeur.

Le premier attributaire conservait cette jouissance de la terre tant qu'il pouvait continuer à la vivifier et il la transmettait dans les mêmes conditions à ses héritiers mâles.

Les attributaires ne pouvaient consentir sur les terres dont ils jouissaient, aucun contrat de louage, d'échange, d'hypothèque ou autre, impliquant le titre de propriétaire. La jouissance des terres arch était donc exclusive de toute propriété.

Ce qui existait en fait, déterminé par la mise en valeur directe du membre de la tribu ou de la famille, c'est son droit à l'usufruit privatif.

---

<sup>1</sup> Djilali SARI, La dépossession des Fellahs (1830-1962), Société nationale d'édition et de diffusion, 2<sup>ème</sup> édition revue et argumentée » Alger, 1978, P. 49.

Quand les détenteurs de terres arch. mouraient sans héritiers mâle direct et que leurs héritiers collatéraux étaient suffisamment pourvus en terres, leurs champs faisaient retour à la communauté qui en disposait en faveur de ses membres insuffisamment pourvus.

**Les terres Melk :** C'est la grande catégorie de terres de propriété privée qui occupait la majeure partie du Tell, entre la mer et les premiers contreforts des chaînes de l'Atlas. Les territoires Melk comprenaient également toutes les Oasis du Sahara.

Les terres Melk étaient possédées en pleine propriété conformément au droit musulman ou à la coutume locale.

Le droit de propriété était attesté par des actes authentiques dressés par des tolbas en présence de la Djemââ. Lorsque le titre écrit manquait, la notoriété suffisait pour certifier la longue possession.

Les terres Melk étaient la plupart du temps possédées par plusieurs indivisaires à la fois, par suite de successions. Elles se transmettaient essentiellement par héritage ou donation et faisaient rarement l'objet de transactions. Les biens Melk représentaient à la veille de la colonisation une superficie de 4,5 millions d'hectares.

**Les terres Habous :** En raison de leur destination spéciale (institutions religieuses), ces biens étaient inaliénables et imprescriptibles.

Leur gestion et leur administration relevaient de corporations religieuses et leurs revenus servaient à des œuvres charitables ou à caractère social.

**Les terres du Sud :** Les catégories de terres que l'on rencontrait dans le Sud sont :

- **Les terres « Hai »**, terres des oasis irriguées tout au long de l'année par un système artificiel de canalisations ou séguias. Ces terres vivifiées par l'irrigation pour la culture, se présentaient comme des terres Melk susceptibles d'être l'objet de transactions, locations, ventes ou cessions. La nature juridique du sol et son appropriation étaient indépendantes des formes d'appropriation particulière de l'eau ou des plantations. On se trouvait donc en présence de trois types de propriété immobilière ; le sol, l'eau, les arbres ou cultures.
- **Les terres « Djelf » et les terres « Daïat »**, contrairement aux terres « haï », les terres « Djelf » étaient irriguées par l'eau des oueds et des torrents retenus par les barrages rudimentaires lors des crues. L'étendue des terrains inondés variait en fonction de la pluviométrie. Bien que l'appropriation du produit du travail fût individuelle, la propriété du sol était collective. La djemââ déterminait tous les ans les emplacements susceptibles d'être cultivés et les répartissait entre les divers chefs de famille. De ce fait, la propriété éminente du sol était collective, l'individu était simplement usufruitier.
- **Les terres de parcours :** Sont les grandes étendues constituées par les terrains de parcours qui étaient soumises à des droits d'usage, généralement respectés, par

l'administration turque. La nature juridique de ces terres est restée généralement confuse. Il s'avère cependant que l'Etat intervenait pour en limiter la surface sans altérer les droits coutumiers.<sup>1</sup>

Le pouvoir colonial, s'étant substitué de facto à la régence turque comme propriétaire immanent du domaine beylickale, se considérait en droit de ré-codifier la jouissance de ces terres.

### 1.3.1. La politique du « cantonnement »

La colonisation française en Algérie qui se voulait une colonisation de peuplement devait recourir à une politique foncière en vue de constituer d'importantes superficies au détriment des collectivités paysannes.

Les promoteurs de la politique du cantonnement estimant que la propriété privée, aux limites précises et nettement définies, par opposition à la propriété indivise aux limites incertaines, constitue la base de la vie paysanne, entendent la constituer parce qu'ils y voient la condition de « toutes les améliorations sociales et agricoles et le plus sûr point d'appui de l'assimilation des deux peuples »<sup>2</sup>.

La politique du cantonnement entreprise de 1847 à 1863 a eu pour objectif de placer les tribus dans une partie de leur terre jugée suffisante à leurs besoins. Le surplus est concédé aux colons pour favoriser la politique de peuplement. Ainsi, Randon, gouverneur général de l'Algérie va appliquer cette politique de 1852 à 1858 car il considérait que chaque habitant avait droit à trois hectares et que le surplus revenait à l'Etat.<sup>3</sup>

Pour se réserver le maximum de terres, l'administration coloniale a utilisé tous les moyens. Dans cette logique d'idées, elle cherche à appliquer un nouveau principe « le cantonnement », principe qui a déjà connu un début d'application, à la suite de la promulgation des ordonnances de 1844 et 1846, et du fait des difficultés d'application sur le terrain, l'administration française, fait le choix de quelques tribus (aux terres riches et fertiles) afin de les déposséder. Les moyens sont multiples, par exemple appliquer le caractère arch. à des terres Melk afin de les classer dans les domaniaux en attendant de les attribuer aux colons.

Au nom de cette doctrine le maréchal vaillant, dans un rapport du 18 mai 1884, réclamait le cantonnement des tribus établies sur les terres collectives. Il voit dans cette mesure une équitable transaction puisqu'elle enlève aux tribus considérées comme usufruitières une part de leur territoire, mais substitue à leur simple droit de jouissance un droit de propriété incommutable, sur la part de territoire qui leur est assignée.

Bourdieu critiqua cette politique puisque, outre que la surabondance d'espace dans le cantonnement s'autorisait pour enlever aux tribus une part de leur patrimoine qui était exigée par le type d'exploitation traditionnel et constituait un élément capital du système économique.

---

<sup>1</sup> Intervention de monsieur BELHOUADJEB Benalia, MAP, sur le foncier agricole, devant l'APN à l'occasion de la présentation d'un projet de loi fixant les conditions de vente ou de location des terres agricoles du domaine national, le 14/04/1998.

<sup>2</sup> Maréchal Vaillant, cite par Xavier Yacono, dans Pierre Bourdieu, esquisses algériennes, *op. cit.* P. 68.

<sup>3</sup> SEKKAL Mohamed, *op. cit.* P. 85.

Selon le même auteur « il était dangereux d'attribuer la propriété privée de la terre à des individus **dépourvus des structures psychologiques et des vertus qui en sont non seulement le fondement, mais la condition de possibilité** »<sup>1</sup> dans le sens que les sociétés rurales algériennes étaient habituées au statut indivis et au caractère collectif de la terre, c'est pourquoi les individus de ses sociétés n'étaient pas préparés de devenir propriétaires du jour au lendemain.

C'est pourquoi les conséquences de cette politique – à l'instar du sénatus-consulte de 1963 ou de la loi Warnier de 1873 qui ont atteint une fin radicalement opposée à celle qu'elles étaient censées atteindre, puisqu'elles visaient à créer la possession individuelle, elles devenaient un instrument de dépossession.<sup>2</sup>

Un autre outil performant de dépossession est constitué par la multiplication des redevances et des perceptions par les bureaux arabes et l'imposition d'un droit de location fixé par hectare.

« Le bilan de cette politique est donc très lourd, le cantonnement, appelé « vérification de titres » ou « constitution de propriété » n'a d'autre objectifs que la dépossession déguisée des fellahs »<sup>3</sup>

En délivrant au fellah des titres de propriété à la manière française, on lui fournit l'occasion, la possibilité et la tentation de se dessaisir de son bien.

Cette politique est critiquée par les milieux administratifs, eux-mêmes, qui craignent une insurrection des paysans refoulés et dépossédés, le témoignage de Lapasset est pertinent « pour donner simplement de quoi vivre à cette malheureuse population refoulée de toute part par la colonisation, on ne peut lui « attribuer moins de 3.024 ha de terres arables et 30.170ha de broussailles « ou terres incultes et de parcours, soit donc en moyenne par famille « 7 ha et demi de terres labourables et un peu plus de 7 ha et demi de parcours. Total 15 ha par famille, or le chiffre est reconnu insuffisant par un colon européen ».<sup>4</sup>

Lapasset n'hésite pas à écrire à ce sujet : « une masse de colère se retournera contre nos malheureux colons dont les têtes pourraient bien payer un jour cet acte d'entêtement et cette iniquité politique ».<sup>5</sup>

A partir de 1851 et jusqu'en 1861, la politique du « cantonnement » retira aux paysans algériens environ 61.000 ha.<sup>6</sup>

### **1.3.2. Le Sénatus-Consulte de (1863)**

Après ses visites en Algérie à partir de 1860. Napoléon III redéfinit les grandes lignes de sa politique dans la lettre qu'il adressa à Pélissier, Gouverneur Général d'Algérie, c'est dans ce contexte qu'apparaît le Sénatus-Consulte (1863).

---

<sup>1</sup> Bourdieu, Pierre, Esquisses algériennes, collection LIBER, Seuil, septembre 2008, P. 68.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem, P. 28.

<sup>4</sup> Ibidem, P.27.

<sup>5</sup> SEKKAL Mohamed, *op. cit.* P. 87.

<sup>6</sup> KHIATI Mohamed L'agriculture algérienne de l'ère précoloniale aux réformes libérales actuelles, Edition ANP.2008.P. 52.

Conscient des effets néfastes de la politique du cantonnement, le sénatus-consulte voulait établir un juste équilibre entre les fellahs et la communauté européenne.

Le principe général de cette loi est l'affirmation des droits de jouissance des paysans sur les terres qu'ils cultivent.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi stipule que « les tribus de l'Algérie sont déclarées propriétaires des territoires dont elles ont la jouissance permanente et traditionnelle, à quelque titre que ce soit ».<sup>1</sup>

La confirmation du droit de propriété est soumise aux réserves citées à l'article 2 : « La délimitation des tribus, la répartition des terres en différentes catégories ».

Cette catégorisation des terres garantit les terres privées aux paysans. En revanche, tous les changements antérieurs ne sont pas mis en cause. Ce sont les terres des Beylicks et massifs boisés déjà reconnus. Toutes les revendications sont simplement rejetées en vertu de la loi de 1851»<sup>2</sup>.

On observe que le sénatus-consulte avait pour finalité l'établissement d'un statut légitimant toutes les séquestrations perpétrées depuis le début de la colonisation.

Aussi, « le sénatus-consulte avait pour objectif la fragmentation de la cohésion tribale en douars et communes faciles à surveiller, à diriger et à contenir. La constitution de la propriété individuelle privée à partir de 1861, sur les terres collectives, contribua à transformer la terre en marchandises et à permettre ainsi sa concentration par les mécanismes du marché.

Un des promoteurs du sénatus-consulte déclarait que cette mesure avait pour dessein de « provoquer une sorte de liquidation générale du sol, une part demeurant entre les mains des arabes non plus comme héritage collectif de la tribu, mais au titre d'une propriété personnelle, définie et divisée ; l'autre destinée à attirer et recevoir l'émigration de l'Europe ; et plus profondément de désorganiser la tribu, obstacle principale à la pacification ».<sup>3</sup>

### **1.3.3. La loi Warnier du 26 juillet 1873 ou « loi des colons »**

La présente loi avait principalement pour buts de :

- Riposter à l'insurrection de 1871 ;
- Riposter à la législation instaurée par le sénatus-consulte de 1863 ;
- permettre la francisation de toutes les terres ou les meilleures d'entre elles.<sup>4</sup>

Cette loi stipule que :

“ L'établissement de la propriété immobilière en Algérie, sa conservation et la transmission contractuelle des immeubles et droits immobiliers, quelles que soient les propriétaires, sont régis par la loi française.

---

<sup>1</sup> Bulletin.Officiel.1863, P.106 et suivants, cite par Djilali Sari. *op.cit.*P.29.

<sup>2</sup> Ibid P.28 - cite par Nouschi, dans : enquête sur le niveau de vie des populations rurales constantinoises. TUNIS. Ibid

<sup>3</sup> BOURDIEU Pierre, *op. cit.* P. 66.

<sup>4</sup> Djilali SARI, *op. cit.* P. 30

En conséquence, sont abolis tous droits, servitudes ou causes de résolutions quelconques fondées sur le droit musulman ou Kabyle, qui seraient contraires à la loi française »<sup>1</sup>.

Le but de la loi était de transformer la propriété collective en propriété individuelle. P. Darmon rapporte le constat de l'historien Augustin Bernard fait en 1929, qui reconnaît les conséquences désastreuses et catastrophiques de cette loi sur les autochtones. Il déclare que : « les auteurs de ces lois croyaient de bonne foi qu'ils allaient être bienfaiteur des indigènes en les titrant d'un soi-disant collectivisme agraire pour les élever à la dignité de propriétaires individuels. Mais cette loi ruina les indigènes par des aliénations trop faciles et des procédures extrêmement coûteuses. En effet, quelle sera la part de chacun lorsqu'une parcelle de huit hectares sera divisée en deux cents parts ? Sera-t-elle suffisante pour nourrir toute une famille ? Non ! Cette loi va briser les tribus.<sup>2</sup>

Il faut donc que la propriété des terres soit garantie par des titres français indiquant les principales caractéristiques de la propriété foncière.

Lors des longues et délicates opérations sur le terrain par les commissaires enquêteurs, deux faits sont mis en relief :

- l'étendue des terres Melk,
- L'indivision : base « économique » de la cohésion sociale.

L'établissement des titres définitifs provoque immédiatement la vague de spéculations que recherchent tous les tenants du système colonial. Le témoignage suivant démontre une ruée pour s'accaparer d'une part du butin ce qui démontre bien la cruauté des agissements coloniaux qui ne visaient qu'aux dépossessions et la spoliation de la terre des ancêtres emblème d'honneur et d'appartenance à ce pays.

« Aussitôt les titres délivrés dans une tribu, les indigènes se voient dépossédés, dépouillés, par des spéculateurs éhontés, au moyens de titre de créances remontant parfois à de nombreuses années. Quelques douros prêtés à 50% d'intérêt pour trois mois, quelques marchandises arrivées livrées à des prix exagérés, ont formé en peu de temps un capital élevé : Billets souscrits jugements et inscription hypothécaire telle est la méthode employée. Le jour de la délivrance, des huissiers se mettent en campagne pour saisir.

Bourdieu analysa les répercussions socioculturelles induites par le jeu des licitations et la facilité des ventes inconsidérées, qui ont déclenché un grand mouvement de dépossession foncière, outre qu'elles faisaient disparaître les unités sociales traditionnelles (fraction et tribu) pour les remplacer par des unités administratives abstraites et arbitraires, les douars, transposition approximative de l'unité municipale métropolitaine qui tendait à briser un équilibre économique précaire dont l'indivision constituait une des meilleurs garanties<sup>3</sup>.

La présente déclaration illustre si bien le phénomène qui se déclencha aussitôt les autochtones munis de titres de propriété individuels : « C'est l'âge d'or de la spéculation durant les vingt dernières années du 19<sup>ème</sup> siècle, c'est le moment tant rêvé par les hommes de loi et les hommes

<sup>1</sup> Bulletin officiel 1873.P.410 .cite par Djilali Sari, *op. cit.* P. 50.

<sup>2</sup> SEKKAL Mohamed, *op. cit.* P. 86.

<sup>3</sup> BOURDIEU Pierre ; Esquisses algériennes, *op. cit.* P.66.

d'affaires. Hommes de robes, tels les avoués, présidents de cour de nombreuses villes, des hommes d'horizons divers sont étroitement mêlés aux transactions foncière»<sup>1</sup>.

Cette politique agraire, qui tendait à transformer les terres indivises en biens individuels, a facilité la concentration des meilleures terres aux mains d'européens par le jeu des licitations et des ventes inconsidérées, en même temps que la désintégration des unités sociales traditionnelles, privées de leur fondement économique la dégradation de la famille du fait des ruptures d'indivision, enfin l'apparition d'un prolétariat rural poussière d'individus dépossédés et misérables constitue une réserve de la main d'œuvre à bon marché.

Il faudrait ajouter à tout ce qui précédait la mise sous séquestre, à la suite des révoltes, des meilleures terres, les expropriations, le code forestier, la réglementation inspirait ou imposait à l'administration par la considération préférentielle ou exclusive de l'intérêt des européens.<sup>2</sup>

#### 1.4. Répartition des terres ou la nouvelle configuration de la terre en Algérie

La colonisation française en Algérie a été éminemment agraire transformant la propriété de la terre, matière première de la colonisation et traduit la raison d'être de la colonisation en Algérie et explique cet acharnement à « récupérer » le maximum de surfaces agricoles. Ainsi, en Algérie en 1962 une nouvelle configuration des propriétés agricoles est en place. Elle est le résultat d'expropriation, de séquestre, de refoulement, de cantonnement et de transaction sous la contrainte.

Ce transfert de propriété n'a été possible que par la promulgation d'une législation qui tendait à substituer au régime autochtone des terres, un régime susceptible d'organiser et de codifier un transfert des terres vers les colons. Ainsi, toute la surface agricole ou presque (6,5 millions d'hectares) a changé de propriétaire ! Pendant 132 années la **colonisation n'a été qu'une suite interrompue de transferts de propriété** »<sup>3</sup>.

Selon Bourdieu « ces lois foncières (cantonnement, Sénatus-consulte de 1863, loi Warnier de 1873) constituent sans doute une des causes majeure de la **désintégration de la société rurale traditionnelle** »<sup>4</sup>.

La nouvelle configuration de la terre en Algérie colonisée :

- 2,5 millions d'hectares de terres agricoles « francisées » ;
- 4,5 millions d'hectares sont restés ou redevenus Melk appartenant aux algériens ;
- 2 millions de terres arch. et terres habous.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Archives de la conservation des hypothèques, wilaya d'el Asnam, cite par Djilali SARI. *op. cit.* P. 51.

<sup>2</sup> BOURDIEU Pierre. Sociologie de l'Algérie, *op. cit.* P. 121.

<sup>3</sup> Yacono, X ( : la colonisation des plaines du Chélif, Aller 1955, T.1.voir les origines de la crise agricole en Algérie), cite par Djilali sari, *op, cit.*

<sup>4</sup> BOURDIEU Pierre, Esquisses algériennes, *op. cit.* P. 66

<sup>5</sup> MESLI Mohamed Elyes, l'Agronome et la terre, éditions Alpha, Alger, 2007, P. 30.  
Beylick= domaine de l'Etat ou terres domaniales.

A la veille de l'indépendance nationale, la répartition des exploitations détenues soit par des algériens ou des européens, selon les strates de superficies, était la suivante :

**Tableau 1 : Répartition des exploitations agricoles entre les algériens et les européens**

Propriétaires	Moins de 10 Ha	10 à 50 Ha	50 à 100 Ha	Sup à 100 Ha	Total
<b>Algériens</b>	437.000	158.100	16.580	8.500	620.180
<b>Pourcentage</b>	70%	25%	3%	2%	100%
<b>Européens</b>	8.300	5.600	2.600	3.800	22.800
<b>Pourcentage</b>	36%	25%	11%	28%	100%
<b>Total</b>	70%	25%	3%	2%	100%

Source : le recensement général de l'agriculture : 1958 cité par Med Elyes MESLI dans l'agronome et la terre, *op. cit.* P. 31.

**Tableau 2 : Répartition des terres selon Pierre Bourdieu (1958)**

Propriétaires	Moins de 50 Ha	50 à 100Ha	100 à 200 Ha	+ de 200Ha	Total
<b>Européens</b>					<b>2 726 000HA</b>
<b>Nbre d'exploitations Européennes</b>	13 017	2 635	2 588	3 797	22 037
<b>Pourcentage (%)</b>	50	11.9	11.7	17	
<b>Propriétaires algériens</b>	Moins de 10 Ha	10 à 50 Ha	50 à 100 Ha	+ de 100 Ha	7 349 160 Ha
<b>Nbre d'exploitations des algériens</b>	438 483	16 170	16 580	8499	630 732
<b>Pourcentage (%)</b>	69	0.1	0.2	1.3	

Source : élaboré par le chercheur à partir des chiffres avancés par Pierre BOURDIEU dans Sociologie de l'Algérie, *op. cit.* P. 1.

## 2. Les systèmes de culture

Dans l'Algérie colonisée, les paysages agraires offraient à l'observateur une magnifique illustration du système colonial qui prônait la séparation entre les citoyens français et les algériens indigènes, le dualisme des systèmes de culture reflétait merveilleusement cette séparation.

Tandis que les propriétés européennes, souvent irriguées, plus fertiles, portent des cultures riches (348 400 ha de vignes ; agrumes, primeurs), les algériens pratiquaient la culture des céréales à base pluviale sur des terres pauvres, marginales ou difficiles des montagnes constituées pour moitié de parcours, le reste comprenant surtout des sols arides ou semi-arides. Cette situation reflétait tout l'archaïsme de l'agriculture algérienne traditionnelle.

## 2.1. Le système de culture Européen

### 2.1.1. Les céréales

Entre les années 1830 et 1880, l'Etat français s'efforce d'installer des colons sur les terres qu'il accapare, achète ou libère. Il s'agit d'une petite colonisation aux progrès très lents, aux réussites incertaines. Pauvres en capitaux soucieux d'obtenir une récolte dans l'année, les premiers colons se consacrent surtout à la culture des céréales.<sup>1</sup>

Donc, les premières cultures envisagées furent les céréales (blés, orges, avoine). Cette culture s'est imposée avant toutes les autres cultures pour les motifs suivants :

- Leur caractère annuel pour la production ;
- Leur rôle dans l'alimentation du cheptel du colon ;
- Leur rôle dans la mise en valeur d'une région donnée ;
- Leurs faibles besoins en capital ;
- Leurs réputation historique (Algérie : grenier des céréales de l'empire romain).

Aussi, dès l'année 1852 (...) L'Algérie, en tant que colonie française, commençait à exporter des quantités importantes de blés. Les superficies des terres emblavées en céréales ont été estimées en 1865 entre 2 et 2,5 millions d'hectares, alors que la production du blé dur et tendre a atteint en 1867, 6 millions de quintaux.<sup>2</sup>

Pour les espèces cultivées dans la production céréalière, le blé dur occupait les plus larges proportions, aliment de base de la population autochtone, on le cultivait bien avant la colonisation, la semoule extraite est transformée en galettes ou couscous. Les blés tendres introduits par les colons, s'accommode mieux aux rigueurs de l'hiver et aux gelées du printemps.

L'orge était cultivée dans toutes les régions dont la production est égale, voir même supérieur à celle des blés tendres et durs réunis.

Pour l'avoine, cultivée un peu partout sur le territoire algérien n'intervient que pour l'alimentation locale et peu pour l'exportation.

Mais ce secteur conserve un caractère extensif, c.à.d. utilisant très peu de facteurs d'intensification hormis le capital variable (salaires, matières premières). Dans de telles conditions de productivité économique, le secteur céréalière n'a pu résister à la dure concurrence des grands producteurs tels que les Etats Unis, l'Australie et le Canada qui envoyèrent des quantités considérables sur le marché français et ce suite à la loi du 15 juin 1861 ouvrant le marché à la compétition internationale. Les cours baissèrent à 15 F le quintal : c'est le plus bas prix depuis 1815<sup>3</sup>.

Ces facteurs économiques mondiaux générèrent une dynamique commerciale dans le marché du foncier agricole.

---

<sup>1</sup> BOURDIEU Pierre, Sociologie de l'Algérie, *op. cit.* P.121.

<sup>2</sup> Vagon L., « les céréales et la colonisation en Algérie, historique de la colonisation paysanne en Algérie » ; cite par KHIATI Med *op. cit.* P. 62.

<sup>3</sup> BENACHENHOU.A, formation du sous-développement en Algérie, éditions OPU. Alger.1976. P.96.

En conclusion, on peut dire que dès la constitution du système productif colonial jusqu'au début des années 1880, la colonisation a tenté d'asseoir le développement de la céréaliculture en conservant au système local ses caractéristiques traditionnelles. A partir de cette date, le système céréalier élargit techniquement et économiquement sa base matérielle, mais sans réel progrès dans la productivité.

Par ailleurs, l'accélération des mouvements économiques à l'échelle mondiale est de plus en plus intense à cette époque : surproduction céréalière et sa répercussion sur la baisse des cours sur les marchés. Mais l'apparition concomitante, à cette date (1880), d'un développement vitivinicole va rapidement s'affirmer comme une dynamique salutaire de l'appareil productif agricole et de l'économie coloniale en particulier.

La céréaliculture n'a pu donc constituer un secteur moteur de l'économie coloniale en l'absence de politique financière adéquate et de techniques de production intensives et ce, nonobstant une politique foncière et de marché du travail très généreuse pour la colonisation.<sup>1</sup>

### **2.1.2. La viticulture**

Lors de la colonisation militaire, les colons ne cultivaient que des céréales et quelques autres plantes annuelles. Les vins nécessaires à la consommation sont importés de la métropole et de l'Espagne.

La conjonction de deux facteurs, la stagnation ou la crise quasi-permanente de l'économie céréalière et la crise phylloxérique qui ravagea le vignoble français en 1875, détermina le développement en force de la vitiviniculture en Algérie. Cette crise phylloxérique réduisit le vignoble français de 2.499.000 ha en 1890. Les importations françaises passèrent alors de 100.000 hectolitres en 1870 à 12.658.000 hectolitres. Cette crise sur le sol français finit donc par vaincre les réticences des pouvoirs publics qui craignaient jusque-là de voir la viticulture coloniale concurrencer celle de la métropole.

Cette nouvelle donne politique rassurait la colonisation en Algérie qui arrivait mal à asseoir son développement économique.<sup>2</sup>

La loi du 11 Janvier 1851, accorde l'entrée en franchise sur le territoire métropolitain des produits de l'Algérie. En 1854 la superficie totale des vignobles algériens était évaluée à 2.306 hectares et la production des vins à 11.728 hectolitres.

En 1878, la colonisation n'arrivait pas encore à produire sa propre consommation de vin. Elle importa 423.000 hl en 1846, dont 99% de cette quantité, étaient de la métropole. Sa production s'élevait à cette date à 338.200 hl. Dix ans plus tard, elle atteignit 2.761.168 hl.

En quatre ans, elle passa de 1.620.284 hl à 2.821.386 hl, soit une augmentation de près de 75%.

Mais comment s'est réalisé en fait ce prodigieux essor de la vitiviniculture en Algérie ?

---

<sup>1</sup> Dualisme agraire et fondement colonial en Algérie, idées-débats, Laloui Moussa, Faculté de géographie, publié dans El Watan le 19.10.2010.

<sup>2</sup> G. Blanc, la vigne dans l'économie algérienne, thèse Montpellier 1967, P. 17, cite par Laloui Moussa, *op. cit.* P.4.

Pour cela, le pouvoir politique a entrepris un ensemble de stratégies sectorielles comme suit :

- La poursuite et l'accélération du démantèlement de la structure foncière indigène (traditionnelle) pour redéployer à grande échelle le marché foncier et du travail ;
- La mise en place d'un système financier pour l'investissement dans le secteur agricole ;
- Le transfert des techniques culturales et de vinification de la métropole ;
- La mécanisation des opérations culturales ;
- Le développement des circuits de commercialisation reflétant l'intégration complète de la filière vitivinicole.

Le développement vertigineux de cette filière a donc exigé de gros investissements en matériel d'exploitation, de stockage et de transformation ; a aussi engendré le développement de la coopération. En 1880 la Banque d'Algérie est autorisée à consentir des crédits privés.

Cette agriculture capitaliste produit pour l'exportation (43 % de la valeur des exportations en 1907 ; 66 % en 1933 ; 39 % en 1956).

Le réseau ferroviaire, créé entre 1879 et 1892, dessert les grandes régions viticoles. Les ports se développent, les viticulteurs unis en syndicats, forment des groupes de pression qui manifestent leur puissance dans les domaines économiques et politiques. De 1900 à 1946 l'autonomie financière laisse aux délégations financières, où siègent 50 propriétaires fonciers sur 72 délégués, la gestion du budget algérien.

Les premières industries créées fournissent les produits indispensables à l'entretien des plantations et traitent les sous-produits de la fermentation.

Parallèlement la population européenne croît, passant de 410.000 à 780.000 entre 1882 et 1911 en même temps qu'elle se différencie : les 11.500 possesseurs de vignobles sont éminemment privilégiés par rapport aux producteurs des céréales.

Les céréales (160.000 F/Ha de revenu brut contre 30.000 F /Ha pour les vins). La propriété se concentre (en 1930 : 26.153 Européens possédaient 2.726.000 ha couvrant environ 80 % de la surface totale. L'opposition entre l'Est et l'Ouest s'accroît, le vignoble ne cessant de gagner en Oranie (67 % du total en 1954) et de régresser dans l'Algérois et le constantinois.

Mais la viticulture est essentiellement européenne, aussi, l'essor de la vigne coïncide avec l'apparition d'une ségrégation dans l'espace que révèle la structure régionale de l'Algérie : d'une part la façade riche de plaines et de collines littorales portant 75% de vignoble et 80% de la population européenne (villes comprises), d'autre part, les hautes plaines vouées à la culture des céréales et à l'élevage du mouton. La viticulture exigeant une main d'œuvre abondante, les fellahs dépossédés et les anciens khammès deviennent des ouvriers des colons.

Avec le statut viticole de 1929 qui édictait, dans le cadre de l'unité législative, une série de dispositions destinées : les unes à réguler le marché des vins ; les autres à entraver l'extension du vignoble par la limitation, puis l'arrêt des plantations. Il frappait plus durement la viticulture

algérienne que la viticulture française<sup>1</sup>. Le vignoble cesse rapidement de s'agrandir en Algérie et atteint un maximum de 400.000 ha en 1935.

L'on peut donc remarquer les séquelles de cette ségrégation territoriale pratiquée par la colonisation française qui a provoqué la littoralisation du pays, marginalisant l'arrière-pays constitué des hautes plaines, de la steppe et des zones sahariennes. L'Algérie indépendante peine encore à corriger les grands déséquilibres engendrés par cette politique.

### 2.1.3. L'arboriculture

L'agriculture française en Algérie, accordait peu d'intérêt à l'arboriculture fruitière, l'absence presque générale d'arbres fruitiers dans les diverses cultures rencontrées à part quelques îlots à Boufarik, Blida dans la Mitidja, Miliana, sur les flancs du ZAKKAR, Orléans ville (Chlef), Relizane, puis Perrégaux (El-Mouhamadia à Mascara), Tlemcen à l'Ouest, Bône (Annaba) et Bugeaud (Séraïdi- Annaba) les cultures arbustives sont quasi inexistantes et ce n'est que plus tard, que l'on accorda un intérêt particulier à ces cultures en vue de procéder à leur développement moyennant des approches d'incitation et de vulgarisation, destinées aux cultures de rente et d'exportation en particulier.<sup>2</sup>

**L'agriculture coloniale : une agriculture à l'américaine.** En 1943, André Siégfried\* s'émerveille de la modernité de l'agriculture coloniale algérienne : « on est alors en pleine Amérique californienne ! » Cette agriculture coloniale se caractérise en premier lieu par une forte concentration foncière : la superficie moyenne des exploitations dépasse les 100 hectares, encore cette moyenne masque t'elle le fait que sur les 22.037 exploitations européennes recensées en Algérie à la veille de l'indépendance, 6.385 soit 29 % possèdent plus de 87 % des terres agricoles européennes.

La seconde caractéristique est la très forte mécanisation de cette agriculture. Dès le début de la colonisation, celle-ci s'est imposée. En effet, le pays n'est pas un eldorado souvent vanté ; mais une terre ingrate par sa formation géologique et par son climat aux pluies très irrégulières, violentes et mal réparties. Pour défoncer une terre sèche en permanence et gagner de vitesse des intempéries brutales, la volonté des hommes ne suffit pas et la machine est indispensable. Ainsi, dès 1855, la compagnie genevoise possède des machines à battre, une faucheuse moissonneuse Bellet acquiert en 1856, une moissonneuse batteuse McCornik fabriquée à Chicago. Une politique généreuse du crédit favorise cette mécanisation.

En 1954, alors que l'agriculture métropolitaine emploie un (1) tracteur pour 222 ha. En Algérie, pour l'agriculture européenne, le rapport est de un (1) tracteur pour 136 Ha.

Cette modernité des exploitations s'est également appuyée sur une politique active des pouvoirs publics en matière d'hydraulique et d'irrigation ainsi que dans le domaine de la recherche agronomique. L'Algérie dispose d'un réseau de jardins d'essais, d'écoles d'agriculture et

<sup>1</sup> Annales. Economies, Sociétés, Civilisations/ Année 1947\*v.2/Numéro 3/PP.288-300.

<sup>2</sup> Pélégri G., Les arbres fruitiers et la colonisation en Algérie, Historique de la colonisation paysanne en Algérie» cite par Khiati Med op. cit. P. 65.

d'horticulture, des fermes écoles, le tout coiffé par l'école d'agriculture de maison-carrée ouverte en 1905.

Outre, la célèbre clémentine (mandarine sans pépins), d'autres découvertes ou innovations agronomiques sont nées en Algérie, avant de se diffuser ailleurs.

La création d'hybrides notamment de blé dur, adaptés aux conditions locales, jusqu'aux essais de pluies artificielles tentés en 1948 par Ducellier.<sup>1</sup>

## **2.2. L'agriculture algérienne (traditionnelle)**

Les progrès de l'agriculture coloniale coïncident avec une régression nette de l'agriculture autochtone. L'abîme n'a cessé de se creuser entre les deux secteurs de l'agriculture, l'un utilisant les méthodes et les techniques les plus modernes, l'autre (environ 5.125.000 personnes) demeurant fidèle aux procédés et aux instruments traditionnels.<sup>2</sup>

Il faut, en effet, prendre le mot « traditionnel » dans son sens plein c.à.d. correspondant aux normes qui, pendant des siècles, ont régi ces sociétés rurales et assuré leur continuité. Elles peuvent avant tout se définir par l'équilibre régissant les rapports entre le milieu naturel, les hommes et les ressources, « les hommes entre eux »<sup>3</sup>.

Selon Charles Robert Agéron, l'agriculture en milieu musulman indigène demeura, au cours de la période (1830-1930) en marge des progrès de l'agriculture coloniale ; elle a été massivement dominée par les méthodes de cultures et d'élevage traditionnels, faute d'accès aux facilités diverses dont seuls bénéficient les colons (crédit, recherche agronomique et appui technique), avec toutefois, une différence de taille par rapport à ce que l'agriculture était avant même 1830. Il s'agit du rétrécissement de la base foncière tant sur le plan de la qualité que celui de la quantité des terres qui furent d'ailleurs, prélevées au profit des colons, corrélativement à l'interdiction de l'utilisation des massifs forestiers<sup>4</sup>.

### **2.2.1. Les principales productions**

Pratiquée aux fins essentiels de subsistance, les spéculations pratiquées par les algériens se constituaient de céréales (blé dur, orge, peu de blé tendre, sorgho) et de fève. Les superficies cultivées avaient nettement régressé. Elles sont passées de 2.571.892 Ha en 1876 à 1.967.995 Ha entre 1916 et 1920.

---

<sup>1</sup> VERDES Jeannine- LEVEROUX, L'Algérie et la France, éditions Robert Laffont, S-A, Paris, 2009, P.21.

<sup>2</sup> Bourdieu Pierre, Sociologie de l'Algérie, *op. cit.* PP.123-124.

<sup>3</sup> Annales algériens de géographie n° 10-cite par SARI Djilali P. 122.

<sup>4</sup> AGERON, Charles Robert, histoire de l'Algérie contemporaine ; PUF, Paris, 1979. P. 100.

La culture des céréales constituait l'essentiel de la production agricole avec des rendements annuels très faibles, de 3 à 4 Q/Ha durant de longues décennies.

**Tableau 3 : La production céréalière des autochtones**

Années	Q/ha
1876	6,1 q/ha
1886	4,2 q/ha
1901	3,85 q/ha

Source : Elaboré par le chercheur à partir des statistiques contenues dans l'ouvrage de Khiati Med : *op. cit.*, P. 72

On entend par production céréalière l'ensemble constitué de blé dur, blé tendre, orge et Sorgho, le tableau ci-dessus démontre la diminution des rendements de l'agriculture traditionnelle (autochtone). Les disettes se multiplient et la misère s'installe.

**Tableau 4 : Les moyennes de céréales produites par les autochtones entre 1891 – 1911**

Décennie	Production moyenne de céréales
1891 – 1895	3,57 q/ha
1896 -1900	3,12 q/ha
1906	3,43 q/ha
1911	3,57 q/ha

Elaboré par le chercheur à partir des statistiques contenues dans l'ouvrage de Khiati Med : *Op. cit.*, P.72.

Ainsi, la décadence de la céréaliculture en milieu traditionnel était générale et son rythme ne suivait guère l'évolution démographique observée à cette époque<sup>1</sup>.

La population musulmane a augmenté de 717.000 personnes entre 1881-1890 et de 512.000 entre 1891-1900. La stagnation ou la baisse de la production des céréales, pour la communauté autochtone, constitue un recul très inquiétant.

Les fellahs ne s'adonnèrent que peu aux cultures introduites. Le tabac introduit par les colons vers 1840 occupait les meilleures terres de quelque 8000 paysans musulmans, mais la production restait faible, s'établissant autour de 20 à 22.000 quintaux. La culture de la vigne occupait une surface de 3.572 en 1871 et 6.400 Ha en 1890, dont la production fut écoulee aux colons. La cueillette de l'alfa, vendue à des sociétés concessionnaires procurait, quant à elle, certains revenus aux populations autochtones surtout, pour les habitants de la steppe et des hauts plateaux. Plus tard, ces sociétés embauchèrent le salariat direct.

<sup>1</sup> Sari, Djilali, *op. cit.* P.121.

### 2.2.2. L'élevage Ovin

Parallèlement à la régression de la production céréalière, la base de l'alimentation des populations, aussi bien dans les villes, que dans les campagnes, une autre chute est à souligner, c'est celle qui intéresse le cheptel, la source de subsistance des couches sociales les plus déshéritées.

Les statistiques officielles accusent de très grandes oscillations. Ces moyennes traduisent dans l'ensemble la régression du troupeau ovin. La diminution est notable depuis le début du siècle.

**Tableau 5 : Evolution du troupeau ovin**

Années	Millions/têtes	Observations
1867	8,3	
1872	5,6	Chute liée à la sécheresse des années 1867-70
1906-1915	8,2	
1916-1925	6,5	
1926-1935	5,3	
1936-1945	5,6	
1946-1955	3,8	Chute liée à l'insécurité et les représailles subies par les algériens n'ont pas épargné leurs troupeaux (Mai 45- Révolution 1954-1962)

Source : Djilali SARI. *op. cit.* P.120.

Les oscillations des effectifs s'expliquent par de nombreux facteurs notamment : les irrégularités des précipitations, le caractère archaïque de l'élevage en plus du rétrécissement de l'espace utilisable au profit de l'extension de la céréaliculture.

### 2.2.3. L'arboriculture du secteur traditionnel

L'arboriculture fruitière est une activité qui a toujours marqué de son empreinte profonde les terrains de pentes et de montagne, subit le même sort que la céréaliculture et l'élevage.

Cette occupation judicieuse des terrains qui s'étendait sur de vastes superficies avant la colonisation, son extension, la densité de ces essences très variées, le soin avec lequel elle était entretenue ont beaucoup frappé les premiers voyageurs et militaires européens. Les premiers rapports de la conquête coloniale la signalent partout. Or le paysan, privé de terres, réduit à une subsistance de plus en plus précaire, ne peut plus s'occuper de l'arboriculture. Il ne peut plus attendre les premières productions, il s'intéresse de plus en plus aux cultures de subsistance, en premier lieu à la céréaliculture.

Ainsi, cette spéculation recule et le fellah manque de ressources alimentaires appréciables notamment en hiver.

Les fruits et légumes secs constituaient la base de cette nourriture de par sa qualité nourricière et sa capacité d'être stockée de longs mois assurant une sécurité alimentaire acceptable aux autochtones surtout en hiver.

Cela se traduit par de graves conséquences, tant sur le plan humain que sur le plan physique. Sur le plan humain, la consommation familiale perd en qualité et en quantité, les éléments nutritifs se raréfient et les rations alimentaires ne cessent de se réduire<sup>1</sup>.

Il s'agit donc d'une véritable désorganisation de l'agriculture traditionnelle, de cette agriculture qui était l'expression de nombreux équilibres, équilibres entre les potentialités naturelles et l'exploitation, équilibre entre la production et la consommation équilibre entre rural et urbain.

De tels résultats se sont soldés par de graves conséquences depuis la fin du 19<sup>ème</sup> siècle comme le montre la périodicité des crises, d'autant plus que les cultures coloniales, après avoir attiré les dépossédés, elles les ont éloigné vers les agglomérations urbaines. Les mouvements migratoires n'ont cessé de caractériser les campagnes.

### **3. Répercussions de la politique coloniale sur la ruralité algérienne**

#### **3.1. Prolétarianisation des ruraux**

Le phénomène de prolétarianisation et de salarisation des ruraux algériens a retenu l'attention de maints auteurs, sociologues ou historiens voyant en lui un indicateur de changement social profond qui affecta la société algérienne traditionnelle soumise à la domination quasi totale d'une société en transition industrielle.

C'est pourquoi Omar Bessaoud considéra que «le fait le plus remarquable, et qui à notre sens, affecta lourdement la formation sociale algérienne est le développement, aux côtés des colons et des grands propriétaires algériens, d'un immense prolétariat agricole».<sup>2</sup>

Ou selon le géographe français J. Dresh «Tout l'arsenal juridique et politico-militaire du système colonial français a fondamentalement visé à atteindre un seul objectif : la destruction de la propriété collective et l'organisation tribale. Sa mise en œuvre a abouti à la création d'un immense prolétariat agricole algérien, si bien qu'en 1858, les khammès et les bergers représentaient le 1/5 de la population.

Comme le fait observer J. Dresh, plus haut, le processus de prolétarianisation est si avancé au milieu du 20<sup>ème</sup> siècle qu'il faut aller chercher dans des «recoins les plus reculés et dans les flancs de montagnes (du Djurdjura et des Aurès) de «vrais paysans». À la fin des années 50, en Algérie la paysannerie est minoritaire et l'ensemble de la population des agriculteurs est constitué de salariés, semi-prolétaires et/ou Khamès »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Sari, Djilali, *op. cit.* P. 121.

<sup>2</sup> Omar Bessaoud, L'Algérie agricole : de la construction du territoire à l'impossible émergence de la paysannerie, dans INSANYAT, Revue Algérienne d'anthropologie et de sciences sociales n°7. 1999. PP. 5-32.

<sup>3</sup> J. DRESH. La prolétarianisation des masses indigènes en Afrique du nord, cite par Omar Bessaoud, *op. cit.* PP. 5-32.

Ou selon Berque qui constate que « La salarisation des populations agricoles est, en effet, un des traits les plus marquants de l'évolution de la société rurale algérienne au cours de la période coloniale».<sup>1</sup>

## **3.2. Exode rural et déracinement**

### **3.2.1. L'exode rural, quelques définitions**

Le petit Larousse définit l'exode rural comme suit : « migration définitive des habitants des campagnes vers les villes ».<sup>2</sup> Ou selon le dictionnaire de démographie et des sciences de la population, un mouvement de population des campagnes vers les villes, contribuant, plus ou moins fortement selon les époques et les lieux à la croissance urbaine.

L'exode rural peut tenir à l'existence d'opportunités économiques particulières en milieu urbain ou en milieu rural, à une forte pression démographique par rapport aux modes de production en vigueur. En Europe, la révolution industrielle a été un puissant facteur d'exode rural.<sup>3</sup>

*L'ENCYCLOPEDIA UNIVERSALIS* approfondi le concept comme suit : « tel qu'il s'est développé en occident depuis deux siècles, l'exode n'est pas simplement un transfert professionnel ou une migration, c'est un des mouvements fondamentaux qui font passer notre société d'un type de civilisation à un autre. Et c'est bien le sens qu'il prend actuellement dans les pays du tiers monde.

Les mots exode, désertion, évasion, émigration dépeuplement, dépopulation sont employés l'un pour l'autre et parfois confondus avec dénatalité, même par des auteurs attentifs à bien décrire ce qu'ils observent. Cette imprécision du vocabulaire facilite le passage de la description positive au jugement et à la prise de position idéologique : un même auteur juge inéluctable la diminution de la main d'œuvre agricole et se lamente en même temps sur la désertion des campagnes.

Exode rural, c'est le terme le plus général et le plus fréquemment employé, le phénomène global de transfert en ville de populations rurales à une époque d'industrialisation rapide.<sup>4</sup>

L'exode rural est l'un des problèmes les plus complexes pour les sciences sociales et des plus décisifs pour la politique d'une nation : le transfert des hommes des collectivités rurales vers les centres industriels et urbains est la forme la plus déterminante de prélèvement qu'exercent la société et l'économie industrielle à l'égard de la société et de l'économie paysanne.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> BERQUE, A, Pour le paysan et l'artisan indigène, Alger, Editions Minerve, 1939, P.

<sup>2</sup> Le petit Larousse Grand Format 2003.

<sup>3</sup> Dictionnaire de démographie et des sciences de la population, Armand Colin, sous la direction de France MESLE, Laurent TOULMAN, Jaques VERON, Paris, 2011.

<sup>4</sup> Patrice MANN, Henri MENDRAS, Ruraux sociologie des », Encyclopaedia Universalis (en ligne), consulté le 26 Juillet 2015 URL : <http://www.universalis.fr/ecyclopedia/sociologie-des-ruraux/>

<sup>5</sup> HENRI MENDRAS, les sociétés paysannes : Eléments pour une théorie de la paysannerie, Editions Gallimard, 1995, P. 241.

### 3.2.2. Dynamiques migratoires : 1830-1960

Il est communément admis que l'Algérie du Nord de 1830 devait compter au maximum trois (3) millions d'habitants, y compris les étrangers particulièrement les Turcs dans les villes.

Selon Y Lacoste<sup>1</sup>, la population urbaine de l'Algérie était estimée à 5 ou 6 %, soit environ 150.000 habitants et à 95 % la part de la population rurale.

En face donc de ce monde urbain, le monde rural constitue une marqueterie de pagus et de tribus, au sein de laquelle chaque communauté rurale vivait dans l'autonomie et l'autoconsommation, et cela d'autant plus qu'elle est plus éloigné des centres urbains. Loin de vivre en symbiose, chacun des deux mondes organise son existence à l'intérieur de son domaine propre.<sup>2</sup>

La prolétarianisation des paysans après la perte de leurs fonds fonciers, socle de leurs structures sociales traditionnelles (Arch. et tribu) a provoqué des vagues intenses d'exode rural des paysans vers les riches plaines du nord où proliféraient les nouvelles cultures modernes pour y vendre leur force de travail.

Dépossédés massivement, réduits à une subsistance précaire, les paysans sont donc contraints d'émigrer, de quitter leurs terroirs. Si les premiers mouvements ont été très vite absorbés par les centres de colonisation, le sort des vagues migratoires postérieures sera plus difficile à cause des facteurs cités ci-après :

- L'extension de cultures annuelles, notamment les céréales dans les riches plaines conquises par la colonisation, offrait peu d'emplois à la forte main d'œuvre à l'exception du vignoble.
- Le déclin des vignobles dès la seconde guerre mondiale.
- La forte mécanisation des cultures céréalières tendait à dépeupler de nombreuses régions (30 à 35 habitants au km<sup>2</sup> notamment dans les hautes plaines) ;
- La réduction des cultures irriguées qui attirent le plus grand nombre de salariés : on note que sur une superficie irrigable évaluée à 105.051 ha en 1959, seulement 39.703 ha étaient réellement irrigués, soit à peine un peu plus du tiers (38 %).
- L'inexploitation des ressources hydrauliques, ces derniers étaient inutilisés et se perdaient annuellement dans la mer<sup>3</sup>.

Tout cela a aggravé l'exode rural des dépossédés et a drainé vers les centres urbains une population importante de ruraux sans ressources ni formation. Les statistiques sont à cet égard fort éloquentes, l'accroissement des populations algériennes, urbaines et rurales, met bien en évidence l'ampleur des déplacements, des mouvements des ruraux vers les agglomérations urbaines.

---

<sup>1</sup> Y. Lacoste l'Algérie, passé et présent, Ed. Soc .Paris 1960.

<sup>2</sup> Monde rural et monde urbain, l'Algérie en voie d'urbanisation, le secrétariat social de l'Algérie. Information rapide, diffusé par la société nationale d'édition et de diffusion. Bulletin mensuel 7ème série N° 4/5/6/7- avril 1969. Alger. P. 32.

<sup>3</sup> Y. Lacoste l'Algérie, passé et présent, Ed. Soc .Paris 1960.

C'est ainsi que le rapport des deux groupes de populations passe de 14 (la population rurale étant quatorze fois plus grande) à 11 de 1886 à 1911, de 7 à 5 de 1931 à 1948. En 1954, ce rapport tombe à 4,5 seulement.

Les statistiques suivantes, montrent la répartition de la population par origine, la disproportion est significative »<sup>1</sup>.

**Tableau 6 : La répartition de la population suivant l'origine (rural/urbaine)**

Années	1936	1948	1954
Population urbaine	0,720 M	1,090 M	1,430 M
Population rurale	4,850	5,570	6,410
Total	5,570	6,660	7,840

Source : Djilali SARI. *op. cit.* P.124.

Alors que l'accroissement des populations rurales atteint 1,5 Millions de personnes de 1936 à 1954, soit 32 %. Celui des villes s'élève à 98 % (710.000 personnes). Le rythme d'accroissement des agglomérations urbaines est donc très important et souligne bien la permanence des mouvements migratoires, les départs précipités des ruraux et déracinés vers les centres, à la recherche de travail.<sup>2</sup>

(...)Les nouveaux venus, les déracinés s'entassent dans les quartiers périphériques et ne trouvent guère d'emploi, car l'essentiel des activités est représenté par la prolifération du secteur tertiaire (commerce, transport, bâtiment), d'où la non intégration des ruraux dans les villes et leurs conséquences : la double ségrégation, une ségrégation ethnique représentée par la juxtaposition de quartiers d'Européens et de quartiers d'Algériens et une ségrégation sociale, attesté souvent au sein de la même communauté par la non cohabitation des différentes couches sociales. Sa meilleure expression est celle de l'extension des bidonvilles, et « villages nègres » que reconnaissent bien les statistiques officielles.

Par contre et d'un point de vue socioéconomique, A. Benachenhou observa lui aussi deux types d'exode : l'exode agricole et l'exode rural.

Par exode agricole, il entendait le déplacement des travailleurs et de leurs familles des activités agricoles vers les activités non agricoles en zones rurales. L'exode agricole est partiel lorsque les travailleurs continuent de travailler au sein des unités de production agricoles mais exercent une activité rémunérée ailleurs, soit directement, soit par un membre de la famille résidant avec eux. Il s'agit alors d'une intégration partielle au marché du travail. En revanche l'exode agricole est total lorsque les travailleurs abandonnent définitivement le travail de la terre mais demeurent en zones rurales.

L'exode rural signifie l'abandon total de toute activité agricole ; les travailleurs changent d'espace. Dès lors, la différence entre exode rural et exode agricole total devient une question de définition statistique.

<sup>1</sup> Résultats statistiques du dénombrement de la population, service de la statistique, Alger, 1956, t.VI. cité par Djilali SARI, *op. cit.* P.123.

<sup>2</sup> Djilali SARI, *op. cit.* P.125.

L'analyse de l'exode agricole indépendamment de l'exode rural, constitue la base de toute explication des tendances profondes de l'exode rural.<sup>1</sup>

### 3.3. Dualisme Agraire

La politique coloniale en Algérie, par sa doctrine philosophique soutenue par le développement extrême du capitalisme au centre, a constitué deux secteurs dualistes appelés couramment, secteur moderne et secteur traditionnel, autrement dit secteur colonial et secteur indigène.

Historiquement, l'Algérie ayant été une colonie de peuplement durant 130 ans, ses occupants étrangers ont refoulé progressivement la paysannerie algérienne dans les régions montagneuses, de culture difficile et se sont accaparés les terres riches des plaines et des vallées.

Progressivement s'est ainsi établie une division de l'agriculture en deux secteurs homogènes qui n'avaient pratiquement plus de lien entre eux : un secteur moderne, aux riches potentialités, détenu par les colons étrangers, et un secteur traditionnel où la paysannerie locale vivait pratiquement en économie fermée.<sup>2</sup>

Ce dualisme agraire représente deux sociétés, et caractérise deux types d'économies complètement différenciés. Le premier secteur aux mains de la minorité européenne, est qualifié d'agro-exportateur. Il se démarque du second de par les formes d'organisation et les moyens de production qu'il met en œuvre ainsi que par son mode d'insertion dans le marché mondial.

Le second, de subsistance ou plus vivrier que marchand, se fonde sur des structures communautaires et des moyens de production qu'il reproduit de génération en génération. Sa force de survie a résidé dans la solidarité de ses groupes lignagers (voir chapitre 2) et dans la forme de propriété foncière qu'il met en place.<sup>3</sup>

A la veille de l'indépendance ; un peu moins de vingt mille (20.000) colons disposaient de près de 2.400.000 hectares, soit en moyenne 124 hectares des terres les plus fertiles, alors que 630.000 Algériens ne disposaient que de 7.000.000 hectares, soit en moyenne 11 hectares par famille, dont 610.000 avaient moins de sept (07) hectares des terres moins fertiles.<sup>4</sup>

Les politiques agricoles de l'Etat Algérien indépendant mettront-elles fin à ce dualisme agraire hérité de la période coloniale ? **Une question centrale** et des plus épineuses qui reste posée aux concepteurs des politiques publiques en direction du monde rural en Algérie.

---

<sup>1</sup> BENACHENHOU Abdellatif, Exode rural en Algérie, Presses de l'ENAP, Alger, 1979. PP. 5-6.

<sup>2</sup> LE BARS Jean-Jacques, les domaines autogérés et leur rôle dans la planification agricole algérienne, mémoire pour le diplôme d'Etudes Supérieures de Sciences Economique, session octobre- novembre 1970. Sans pagination.

<sup>3</sup> Laloui Moussa, op cite. Article paru à El watan le 19-10-2010.

<sup>4</sup> LE BARS Jean-Jacques, *op. cit.* Sans pagination.

## Conclusion

Peut-on parler de fellahs, de Fellaha sans parler de terre, notre mère nourricière qui définit non seulement notre identité par le truchement de l'appartenance historique à l'un de ses territoires, mais aussi par les composantes socio- culturelles de cette appartenance.

La colonisation française, qui s'est tracé comme objectif stratégique la reconversion de cette terre Algérienne à référentiel Berbéro-Arabo musulman en une terre française à référentiel Franco-chrétien par le biais d'une profonde et lente mutation démographique dont la dépossession était le fer de lance.

Et puisque, et selon Marc Côte, la colonisation française en Algérie était plus que le Maroc ou la Tunisie une colonisation agraire, la dépossession des fellahs en est la meilleure méthode, diversifiant les instruments de déstructuration des autochtones, corrigeant les imperfections des politiques coloniales successives, usant parfois du soft power et d'autres fois de violence, la colonisation agricole avait pour dessein de :

- Attirer les peuplements de colons d'Europe ;
- Occuper la terre pour les besoins économiques de la France ;
- Faciliter l'occupation militaire ;
- Déposséder les autochtones pour briser l'assise économique de leurs structures sociales ;
- La déstructuration de ses groupes sociaux (arch., tribu) qui constituaient la matière de la résistance militaire basée sur une économie d'auto-suffisante ;
- L'aliénation et le déracinement du peuple algérien pour la durabilité de la colonisation ;
- Le système colonial, exerçait un apartheid en attribuant aux algériens musulmans le statut d'indigène qui fit d'eux des sujets de la France et non des citoyens ;
- Le système colonial refusait l'assimilation des algériens dans le sens de jouir des mêmes droits civils et politiques attribués au français de l'Algérie.

La colonisation agricole qui constitua un mode privilégié d'occupation du territoire colonisé afin, d'une part, de maîtriser ses ressources naturelles mais surtout, de réaliser la durabilité de l'occupation par l'occupation spatiale garantissant une maîtrise sécuritaire des plus acharnés.

Le résultat de cette politique coloniale qui affecta la structure socio-économique des organisations rurales aura des répercussions des plus désastreuses sur le monde rural algérien : exode rural massif, déracinement, misère et dualisme agraire, caractérisent jusqu'à présent les structures agraires algériennes et que les politiques agricoles successives depuis l'indépendance peinent à corriger.

## **CHAPITRE II :**

# **CARACTERISTIQUES SOCIOLOGIQUES DES PRINCIPALES REGIONS RURALES D'ALGERIE**

### **Introduction**

Etendue dans sa superficie, ce qui lui confère une grande diversité du sol, du relief et du climat. Traversée durant sa longue histoire par maintes civilisations, envahisseurs et conquêtes, l'Algérie se caractérise par une grande diversité sociologique de ses populations.

Ce deuxième chapitre sera consacré aux caractéristiques sociologiques de l'Algérie. L'approche utilisée est socioculturelle<sup>1</sup> les structures sociales prédominantes dans le monde rurale ne pourraient pas être appréhendées sans cette analyse. Aussi, nous y distinguerons quelques caractéristiques clés résultant de l'histoire, de la géographie et des modes d'adaptation des populations qui y demeuraient.

Il y a lieu de signaler que l'on a consacré cette partie du chapitre pour aborder la société rurale algérienne par la description de quelques référentiels clés. Certes, de grands changements ont affecté cette société suite aux chocs historiques qu'elle a connue notamment au courant des deux derniers siècles menant à la désintégration des sociétés rurales induites par le système colonial.

Du point de vue méthodologique, et à travers l'analyse de quelques faits sociaux notamment les institutions, les comportements et les représentations sociales rurales tels qu'ils ont été approchés par les sociologues, géographes ou historiens. Notre but est d'étudier les référentiels qui caractérisent ces sociétés pour mesurer le changement social qui a affecté cette société dans les temps modernes sans pour autant étudier l'évolution de ces changements qui ne sont pas l'objet de cet essai tout en sachant que l'évolutionnisme représente également un courant théorique majeur en sociologie où la question du changement social est au cœur de la recherche.

Aussi, la question reste posée quant au changement du référentiel des sociétés rurales algériennes suite aux politiques publiques dont elles ont été l'objet. Une problématique digne d'une thèse entière qui reste à construire.

---

<sup>1</sup> Part du présupposé que la culture façonne l'esprit des individus. Insiste sur le fait que les significations sont toujours culturellement situées c'est-à-dire que le sens donné aux choses est lié à une communauté culturelle de référence. Dans le même ordre d'idées, pour Bruner, apprendre et penser sont des activités toujours situées dans un cadre culturel.

# 1. Quelques concepts clés

## 1.1. La paysannerie, un concept central

Pour tout sociologue rural le terme paysan (ou société paysanne n'est pas un terme générique ; définissant un mode de fonctionnement spécifique, c'est un concept d'analyse fondamentale pour étudier les transformations de l'agriculture et du monde rural.

Mendras propose un schéma théorique fondé sur l'existence de trois types idéaux de sociétés : la société sauvage, la société paysanne et la société industrielle ; il oppose la société paysanne aux deux autres ; cinq traits essentiels la définissent<sup>1</sup> :

1. L'autonomie relative des collectivités paysannes à l'égard de la société englobante, qui les domine mais tolère leurs originalités ;
2. L'importance structurelle du groupe domestique dans l'organisation de la vie économique et de la vie sociale de la collectivité ;
3. Un système économique d'autarcie relative, qui ne distingue pas consommation et production, et qui entretient des relations avec l'économie englobante ;
4. Une collectivité locale caractérisée par des rapports internes d'interconnaissance et de faibles rapports avec les collectivités environnantes ;
5. La fonction décisive des rôles de médiation des notables entre collectivités paysannes et société englobante.

Ces cinq traits, nécessairement liés entre eux, forment un modèle général. Les agencements variés auxquels ils se prêtent définissent des familles de modèles dont historiens, ethnologues et sociologues fournissent des exemples particuliers.

Ces cinq traits semblent se reproduire dans les grandes civilisations qui se sont édifiées sur une forme ou une autre d'agriculture : la Mésopotamie a sans doute inventé la polyculture à base de blé, à laquelle l'Égypte a donné un raffinement inégalé. Ces sociétés urbaines et le pouvoir pharaonique ont pu connaître leur splendide épanouissement grâce aux paysans qu'ils dominaient. Il en est de même de la Chine, de l'Inde, de la Perse, de l'Islam classique et des grandes civilisations précolombiennes fondées sur la culture du maïs.<sup>2</sup>

Mendras, père de la sociologie rurale en France, définit la paysannerie comme suit : « Une société paysanne est un ensemble relativement autonome au sein d'une société globale plus large (...) si les collectivités rurales ne jouissent pas d'une relative autonomie par rapport à la société englobante nous parlerons d'agriculteurs et de groupes locaux, éventuellement de « classes » rurales, mais non de paysannerie. En un mot, le paysan se définit par rapport à la ville, s'il n'y a pas de ville, il n'y a pas de paysan. Et si la société entière est urbanisée, il n'y en a pas non plus.

La société paysanne se subdivise en collectivités locales qui vivent en relative autarcie démographique, économique et culturelle. (...) chaque collectivité est un groupe d'interconnaissance ou chacun connaît tout le monde et tous les aspects d'autrui. Les rapports

<sup>1</sup> LE ROBERT ; SEUIL ; dictionnaire de la sociologie ; sous la direction de André Akoun et Pierre Ansart ; 1999.

<sup>2</sup> Henri MENDRAS, les sociétés paysannes, *op. cit.* PP.15-16.

sociaux y sont donc personnels et non fonctionnels et segmentaires. La collectivité réunit des paysans proprement dits (agriculteurs, éleveurs, propriétaires, exploitants ou salariés et leurs familles) et des non paysans (notables, artisans et commerçants, ... etc.), mais le ton dominant de la société est donné par les paysans »<sup>1</sup>.

Selon Robert Redfield « c'est le fait d'appartenir à une société paysanne qui identifie le paysan et rien d'autre »; il ne faut donc pas chercher une « essence » du paysan ou de la paysannerie,(...).Pour le sociologue, comme pour le philosophe antique c'est la cité qui fait le citoyen ; l'homme n'existe que dans sa société ; que celle-ci se transforme ou se désagrège : la paysan ne saurait survivre au démantèlement de la collectivité villageoise ou de l'autarcie domestique».<sup>2</sup>

Ce terme qui revient souvent dans l'analyse des sociétés rurales en général et algériennes en particulier mérite d'être approfondie afin d'enrayer toute ambiguïté.

## **1.2. Le système agraire comme outil d'analyse**

Le système agraire, c'est selon B. Vissac et A. Hentengen « l'expression spatiale de l'association des productions et des techniques mises en œuvre par une société en vue de satisfaire ses besoins. Il exprime en particulier, les interactions entre un système bioécologique, représenté par le milieu naturel et un système socioculturel à travers des pratiques issues notamment de l'acquis technique »<sup>3</sup>.

Il y a lieu de souligner que le système de culture et le système de production préfigurent des approches centrées sur des thèmes éminemment « techniques », relevant avant tout du domaine des agronomes, l'approche système agraire implique un point de vue inspirée des sciences sociales, il est nécessaire d'analyser d'une part, les forces productives et les rapports de production, d'autre part l'ensemble des formes d'encadrement de la paysannerie et donc d'appliquer pour cela, au domaine de l'agriculture, les concepts et les outils forgés par l'économie politique. De plus, l'étude historique des différentes transformations des systèmes agraires et par conséquent des forces sociales qui en ont été le moteur, est indispensable.<sup>4</sup>

Marcel Mazoyer observa que « L'agriculture pratiquée dans les différentes parties du monde à différentes époques se présente comme une multitude de formes locales variables dans l'espace et dans le temps. De plus, chacune de ces formes apparaît comme un objet écologique et économique très compliqué. Le concept de système agraire est précisément l'outil intellectuel qui permet d'appréhender la complexité de chaque forme d'agriculture par l'analyse méthodique de l'organisation et du fonctionnement de son écosystème cultivé, de son système social productif, et de leurs interrelations. Ce concept permet aussi de distinguer et de classer les innombrables formes d'agricultures passées et présentes en un nombre limité de systèmes,

<sup>1</sup> Henri MENDRAS, La fin des paysans, éditions actes du sud, 1984, PP. 17-18.

<sup>2</sup> Henri MENDRAS, Les sociétés paysannes, éditions Gallimard, 1995, P.15.

<sup>3</sup> B. Vissac et A. Hentengen, éléments pour une problématique de recherche sur les systèmes agraires et le développement, INRA(S.A.D). Paris.1980, cite par Pierre –Jean ROCA : différentes approches des systèmes agraires. 79.[https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac\\_css/index.php?lvl=author\\_see&id=42039](https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac_css/index.php?lvl=author_see&id=42039). Consulté 20 octobre 2015.

<sup>4</sup> Pierre –Jean ROCA : différentes approches des systèmes agraires, P. 80.[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_4/colloques/24861.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/colloques/24861.pdf). consulté 15 novembre 2015.

chacun occupant une place déterminée dans le temps et dans l'espace. Partant, la théorie de l'évolution des systèmes agraires est l'outil qui permet de se représenter les transformations de l'agriculture d'une région comme une succession de systèmes distincts, constituant autant d'étapes d'une série historique définie.

La théorie de la différenciation des systèmes agraires est l'outil qui permet d'appréhender dans ses grandes lignes, et d'expliquer, la diversité géographique de l'agriculture de chaque époque. Ainsi, le concept et la théorie des systèmes agraires offrent un référentiel éprouvé pour analyser toute agriculture particulière et pour fonder les projets et les politiques la concernant.<sup>1</sup>

Toujours selon Mazoyer (1985) «Un système agraire est l'expression théorique d'un type d'agriculture historiquement constitué et géographiquement localisé, composé d'un écosystème cultivé caractéristique et d'un système social défini».<sup>2</sup> L'on constate alors qu'un système agraire est d'abord un mode d'exploitation du milieu rural, historiquement constitué et durable, un système de forces de production adapté aux conditions bioclimatiques d'un espace donné et répondant aux conditions et besoins sociaux du moment»<sup>3</sup>. La présente définition met en relief les variables essentielles du concept de système agraire développé ainsi par Mazoyer qui sont :

- le milieu cultivé, son écologie et ses transformations historiquement acquises,
- les instruments de production et la force de travail qui les met en œuvre,
- le mode d'*artificialisation* du milieu qui en résulte,
- la division sociale du travail entre agriculteurs, artisanat et industrie,
- le surplus agricole et sa répartition,
- les rapports d'échange,
- les rapports de propriété.
- l'ensemble des idées et des institutions qui permettent d'assurer la reproduction sociale<sup>4</sup>

B. Vissac et A. Hentengen, peuvent alors définir en 1980, l'approche systémique en développement rural comme étant : « une approche qui vise à l'analyse des relations, à la mise en évidence des niveaux d'organisation, grâce à un éclairage multidisciplinaire dépassant la spécialisation des sciences et le cloisonnement des savoirs ».

D'après cette théorisation on, on peut identifier en Algérie quatre grands systèmes agraires qui prédominent les paysages ruraux et qui sont : le système agraire oasien dans le sud, le système agraire de montagne en Kabylie et les Aurès, le système agraire de l'agro-pastoralisme en milieu steppique ; et le système agraire céréaliculture- élevage dans les hauts plateaux et le système agraire du littoral.

On peut aussi constater que ces quatre systèmes agraires qui se démarquent clairement l'un de l'autre, sont le fruit de l'histoire millénaire et de la géographie plurielle de ce pays continent.

---

<sup>1</sup> Marcel Mazoyer, Laurence Roudart. Pourquoi une théorie des systèmes agraires ? Cahiers Agricultures. 1997;6(6):591-0.revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/30057. Consulté le 12 décembre 2015.

<sup>2</sup> Approche sociologique des systèmes agraires ; Synthèse des conférences du Dr BENMOUSA Brahim, professeur de sociologie rurale à l'université Alger 2.

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> B. Vissac et A. Hentengen, *op. cit.*

### 1.3. Les institutions

Ce qui constitue l'ensemble des règles (modernes ou issues de la tradition) et des normes juridiques arrêtés par les Etats ou des communautés rurales (droit coutumier, droit positif).

Les structures organisationnelles et pratiques sociales normatives dont se dotent les sociétés rurales pour agir collectivement afin d'organiser la défense de leurs intérêts, pour gérer leurs ressources naturelles ou économiques, pour participer aux processus de décision économique ou pour assurer les formes de représentation des populations appartenant au monde ou à la l'espace rural.

Les formes institutionnelles et les organisations sont également un révélateur pertinent de l'état des rapports sociaux dans les sociétés rurales. Ces institutions permettent de connaître, en outre, la place et les fonctions remplies par le monde rural dans la société et l'économie globales.<sup>1</sup>

## 2. Typologie des sociétés rurales algériennes

Selon le secrétariat social d'Alger<sup>2</sup>« (...) assurément, il existe plusieurs Algéries rurales. Il existe au moins trois :

- **L'Algérie saharienne**, celle des grands nomades, des caravaniers, des oasiens et aujourd'hui des pétroliers\* ;
- **L'Algérie des hautes plaines et des steppes**, celle des nomades et des semi-nomades au sein d'un climat aride et semi-aride ;
- **L'Algérie des montagnes**, le plus souvent berbérophone, adonnée au petit élevage et à la petite arboriculture ; et à ces trois Algéries, il faudrait ajouter le monde rural des forêts, le monde rural des plaines etc... Mais toutes ces Algéries rurales ont en commun de vieilles habitudes pastorales- associées tantôt aux cultures oasiennes, tantôt à la culture des céréales, tantôt à la petite arboriculture - dont le symbole est le mouton ... Or, dans tout ce monde rural plus au moins diversifié, la structure socio-économique privilégiée est celle de l'autoconsommation et de l'autosubsistance qui permet à chaque groupe de se suffire à lui-même, autant que faire se peut »<sup>3</sup>.

Toutefois, Côte Marc observa que la population algérienne à fondement essentiellement rurale comportait une différenciation socio-agraire, reposant sur les liens tissés entre la communauté humaine et le milieu physique.

D'une part, existaient des sociétés paysannes, combinant un fort enracinement au sol, un système de culture relativement intensif, un statut foncier de type privatif (statut Melk). Villageoises et très structurées, ces sociétés occupaient principalement les montagnes, à la fois pour leur

---

<sup>1</sup> Mohamed Salah Bachta et Gérard Ghersi, Agriculture et alimentation en Méditerranée, les défis de la mondialisation, Editions Karthala, CIHEAM et IRESA, 2004, P. 278.

<sup>2</sup> Association de recherche en sciences sociales fondée à l'initiative de l'église destinée à rapprocher les communautés «musulmane et européenne » Bourdieu Pierre, esquisses algériennes, *op. cit.* P.31.

<sup>3</sup> Monde rural et monde urbain, l'Algérie en voie d'urbanisation, secrétariat rural d'Algérie, information rapide, Diffusé par la société nationale d'Édition et de diffusion, Alger, 1969. P.45.

Oasiens : l'agriculture oasienne est un système agraire qui doit être classé avec celui de la montagne du fait des critères qui les unissent dont les plus éminents est l'émergence d'une paysannerie bien enracinée à son terroir.

possibilité de mise en valeur plus aisée à une époque de moyens techniques rudimentaires, et pour leur aptitude à la défense. Mais elles pouvaient s'étendre également à des espaces non montagnards : plaines intramontagnardes, oasis sahariennes.

D'autre part, les sociétés agro-pastorales étaient caractérisées par des liens de sang l'emportant sur ceux à la terre, par un élevage clef de voûte de l'économie, par un statut foncier collectif avec droit de jouissance familial (statut Arch.). Le primat de l'élevage en système extensif conduisait ces populations à rechercher de préférence les vastes espaces et les horizons peu accidentés.<sup>1</sup>

Nombreux sont les chercheurs et auteurs qui ont observé ces différenciations socioculturelles de la population algérienne, à fondement essentiellement rural. Ladite différenciation reposait sur des systèmes agraires basés sur les modes d'adaptation des populations autochtones au milieu physique.

### **3. Les sociétés rurales paysannes et sociétés rurales Lignagères en Algérie**

#### **3.1. Les sociétés rurales à composante paysanne**

Ces sociétés sont généralement localisées dans les montagnes du Djurjura (kabylie), des Aurès (Ouarsenis, Edough, Béni Salah, etc...) et dans les oasis sahariennes. Ces sociétés *sédentaires* ont historiquement développé des modes spécifiques de gestion de l'espace rural appelé système agraire.

Selon Bessaoud les sociétés paysannes sont des sociétés qui ont développé à travers le temps un fort enracinement au territoire « avec un solide attachement au terroir, une mise en valeur intensive de la terre dans le cadre privé (droit Melk) et une forte cohésion sociale, ces sociétés paysannes resteront localisées ou cantonnées dans les espaces agricoles dominés par les villes « le fahç » dans certains massifs montagneux ou fonds de vallées et à l'intérieur des aires oasiennes.

C'est principalement à l'intérieur de ces zones qu'a évolué une paysannerie enracinée au sol, utilisant avec des méthodes intensives les sols et les ressources en eau développant des outils et des techniques de culture adaptés. Les formes communautaires d'appropriation des ressources ont prédominé sur le reste du territoire agricole organisé autour d'activités pastorales et semi-pastorales<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Côte Marc, l'Algérie plurielle ; In ; l'information géographique ; volume 65 n° 4 ? 2001. PP.340-351. [www.persee.fr/doc/ingeo\\_0020-0093\\_2001\\_num\\_65\\_4\\_2776](http://www.persee.fr/doc/ingeo_0020-0093_2001_num_65_4_2776). consulté le 20 juillet 2014.

<sup>2</sup> Bessaoud Omar, L'agriculture et la paysannerie en Algérie. Les grands handicaps, dans : l'Algérie 50 ans après. Etat des savoirs en sciences sociales et humaines 1954-2004. Actes du symposium Oran, 20-21-22 septembre 2004, Editions CRASC, 2008 P.369-384.

### **3.2. Les sociétés rurales à composante lignagère : les nomades et semi - nomades**

Redfield opposait donc les sociétés paysannes aux sociétés lignagères. Ces dernières constituées de cueilleurs, chasseurs, éleveurs nomades et cultivateurs primitifs vivent en tribus et en collectivités indépendantes, qui ont en elles-mêmes leur propre pouvoir et rejettent toute appartenance et toute soumission à une société extérieure englobante.

Au sein de la tribu ou de la collectivité, le lignage forme la charpente principale de l'organisation sociale : la terre, le travail, les biens, les rôles sociaux sont attribués à chacun en fonction de sa position dans le lignage, plus que de son appartenance à un groupe domestique.

Le plus souvent, ces sociétés lignagères disposent d'une grande abondance de terre. Les nomades se déplacent de pâturage en pâturage et les cultivateurs itinérants défrichent un coin de forêt ou de maquis qu'ils exploitent tant qu'il est fertile pour l'abandonner ensuite au profit d'un autre.

Par contraste, pour le paysan, la terre est un bien rare ou même très rare (...) et le terroir cultivé à des limites précises.

S'il est aisé, en termes de types idéaux, de définir le paysan par opposition à l'agriculteur d'une société industrielle et au nomade cultivateur ou à l'éleveur itinérant d'une société lignagère, en revanche les collectivités observées par les historiens, les ethnologues, les économistes et les sociologues sont rarement une incarnation parfaite de l'un ou de l'autre modèle.<sup>1</sup>

Cette grande différenciation sociale de la société rurale algérienne représentant deux types idéaux ; la société paysanne à vocation agricole et la société lignagère à vocation pastorale.

Toutefois ; la société rurale algérienne dans son ensemble, et en dépit de sa diversité, présente des traits et dénominateurs communs sur lesquelles nous nous focaliserons. Nous en déduisons l'originalité frappante de cette société.

---

<sup>1</sup> MENDRAS, Henri, *op. cit.* PP.16-17.

## 4. Classification de quelques aspects de la société rurale algérienne

### 4.1. Les institutions sociales

Les institutions sociales permettent d'intégrer l'individu à la société, de le socialiser, d'en faire un être social. Ex : la famille, l'école et le mariage.

#### 4.1.2. La famille

La cellule familiale est une unité fondamentale, unité économique de production et de consommation, unité politique au sein de la confédération de familles qu'est le clan, unité religieuse enfin puisque chaque famille est le lieu d'un culte commun (rites du seuil, du foyer, des génies familiaux etc...) la cohésion est renforcée par l'unité de l'habitat- les maisons des descendants d'un même aïeul étant en général groupées autour d'une cour commune.

La famille est aussi unité d'intérêts et d'occupations, les travaux en plein air masculins ou féminins sont le fait de tous les membres du groupe.<sup>1</sup>

Maisons et terres de culture appartiennent aux familles, représentées par leurs chefs qui agissent en tant que personnes morales.

Dans le modèle traditionnel tel qu'il a existé avant la colonisation, l'identification sociale opérait à deux niveaux : au niveau du [village] ou de la tribu et au niveau de la communauté familiale patrilinéaire, respectant une stricte virilocalité\* composée de fils mariés, demeurant unis du vivant du père, et souvent après sa mort, sous la direction du frère aîné (...).

L'indivision de la propriété exploitée en commun, la crainte et le respect du père, le culte des ancêtres, l'attachement à la généalogie agnatique et à la solidarité qui en découle donnent à la communauté familiale algérienne les traits de la famille patriarcale telle qu'elle a été définie par les anthropologues.<sup>2</sup>

La famille étendue est la cellule sociale de base (...) elle ne se réduit pas au groupe des époux et de leurs descendants directs, mais rassemble tous les agnats, en sorte qu'elle réunit, sous un seul chef, plusieurs générations.

Le père, chef de famille, prêtre et juge, donne à chaque ménage et à chaque célibataire sa place précise au sein de la communauté. Son autorité est généralement indiscutée. Il dispose de deux sanctions très redoutées, le pouvoir de déshériter et la malédiction qui est sans doute l'arme la plus puissante, en ce qu'elle est censée attirer le châtement divin sur l'ingrat, le prodigue ou le révolté.

---

<sup>1</sup> Ibidem ; PP. 13-14.

<sup>2</sup> ADDI Lahouani, Femme, famille et lien social en Algérie. Kian-Thiebault, Azadeh et Lader-Fouladi, Marie. Famille et mutations sociopolitiques. L'approche culturaliste à l'épreuve. Editions de la maison des sciences de l'Homme, Paris, France, pp. 71-87, 2004, Colloquium.<halshs-00398641>Submitted on June 24th 2009.

\* Virilocalité : se dit du type de résidence des couples lorsqu'elle est déterminée par la résidence du groupe du mari. ADDI Lahouani, *op.cit.*

Ce sentiment d'appartenance paternelle est d'autant plus fort en Algérie que dans le monde rural. La famille est demeurée patriarcale, agnatique, endogamique et généalogique. Toutes ces structures familiales, en effet, consacrent le primat du père dans la société.

Le père dont on est le fils peut être difficile à vivre. Il peut être dur, autoritaire, tyrannique, voire brutal, il n'en demeure pas moins qu'il est objet d'un culte. Ce culte du père est fait de sentiments complexes : respect, crainte, admiration, abnégation de soi, remise de soi inconditionnelle, affection silencieuse. Le père incarne la transcendance des origines. On entretient parfois à son égard une certaine rivalité ; mais elle reste toujours secrète. De toute façon, c'est à son père que l'on doit sa vie et son nom, il est le chef, premier en tout par rapport à son fils.<sup>1</sup>

La grande famille ou la 'Ayla' telle que la décrivent les anthropologues, n'existe plus. La déstructuration sociale induite par la colonisation dès le 19<sup>ème</sup> siècle a eu raison d'elle, suite à l'éparpillement des tribus, aux expropriations foncières, à l'exode rural, au salariat et à la monétarisation de l'économie.

Unité de base du groupe social ou de l'ordre tribal, la 'Ayla' a dégénéré en famille élargie, groupement d'individus déchirés entre l'attirance de la forme familiale suscitée par le salariat (famille conjugale) et le désir de reconduire la forme patriarcale.

Cette dynamique de mutation sociale va se renforcer dans la période postcoloniale avec les politiques agricoles qui vont achever l'œuvre de déstructuration coloniale, et avec l'urbanisation, les indépendances ont approfondi la mutation dans la mesure où elles ont accéléré la déstructuration des groupes sociaux amorcée sous la colonisation.

Le résultat est que les populations, insérées dans des structures urbaines, habitant des appartements conçues pour des familles conjugales, soumises au mode de vie occidental à travers les médias, acquérant désormais leur subsistance par l'échange marchand, subissent le conflit entre les représentations sociales que garde encore la mémoire collective et les nouvelles aspirations apparues à la faveur de la mutation sociale.

A l'évidence, les conditions politiques, économiques et culturelles de la famille patriarcale ne sont pas réunies ; celle-ci tente cependant de se reconstituer dans les gourbis, dans les bidonvilles et dans les villes, perdurant dans un environnement architectural et social inadéquat. Elle se transforme alors en groupe domestique élargi ou famille élargie.<sup>2</sup>

#### **4.1.3. Le mariage**

Comme dans d'autres sociétés traditionnelles, la finalité du mariage est la procréation d'une progéniture dont il ne fera aucun doute qu'elle provient du mari.

---

<sup>1</sup> Secrétariat social d'Alger, Monde rural et monde urbain, information rapide- Bulletin mensuel, 7<sup>ème</sup> série. N° 4/5/6/7- avril 1969. PP. 46-47.

<sup>2</sup> Lahouari Addi- *op.cit.* Sans pagination.

La virginité et la fidélité de la femme renvoient au culte des ancêtres qui imposent que la lignée soit continuée dans la pureté. La condition faite à la femme est en fait conséquence du primat absolu du groupe familial, plus précisément des agnats. L'individu n'existe que par le groupe auquel il appartient et l'obsession de la virginité est un effet de l'idéologie patriarcale qui subordonne la relation sexuelle à la procréation conçue non comme un acte engageant l'individu, mais comme un acte engageant la lignée- communauté (morts et vivants) d'où les règles strictes de l'honneur (nif) et du respect de l'intimité privée (horma), dépassant la stricte individualité de celui qui les transgresse.

Dans le domaine des droits familiaux, même inégalité brutale, en apparence, le mariage ne libère la femme de l'autorité absolue de son père que pour la livrer à l'entière domination de son mari, ou du groupe de son mari. A la hantise de la virginité, succède la crainte de la stérilité (...). Le mari a la liberté entière de mettre fin au mariage. Il lui suffit de prononcer la formule de répudiation devant des amis, un marabout, l'assemblée ou le cadî.

Le droit de contrainte matrimoniale, nécessité sociale à laquelle on ne peut se soustraire, le mariage est l'affaire du groupe et non de l'individu. L'enquête matrimoniale est l'affaire de la famille. L'union entre deux individus n'étant que l'occasion de réaliser l'union de deux groupes.

Les pères recherchent une bonne famille, se rencontrent s'accordent, tout cela en dehors des individus concernés.

En fait, le mariage est souvent l'affaire des femmes, le chef de famille n'intervient que pour sanctionner des accords déjà réalisés.

(...) le mariage ne modifie pas la famille, l'individu qu'il soit célibataire ou marié reste lié au groupe agnatique et soumis à l'autorité paternelle. La femme a la fonction de faire croître la famille et d'en resserrer les liens.<sup>1</sup>

Les femmes, destinées comme épouses pour servir de support biologique à d'autres lignées généalogiques que les leurs, n'ont pas de visibilité sociale. Cette participation à la reproduction biologique de la lignée où elles ont été données comme épouses ne sera pas reconnue socialement. L'enfant est fils de tel homme, de tel père et est petit fils de tel grand père.<sup>2</sup>

#### **4.1.4. Le Souk ou marché rural**

Le travail des champs et de la ferme occupe toutes les journées des [ruraux] mais un élément en rompt la monotonie : le déplacement au marché rural (le souk) ; le marché rural est un événement hebdomadaire qui draine les foules.

Le souk est une institution fondamentale du monde rural. C'est un lieu d'échanges économiques où les agriculteurs apportent leurs productions à vendre (bétail, légumes, produits d'artisanat) où les commerçants citadins exposent les produits industriels, où tous les ruraux achètent ce dont ils ont besoin.

---

<sup>1</sup> Bourdieu, Pierre, Sociologie de l'Algérie, *op. cit.* PP.16-17.

<sup>2</sup> Lahouari Addi- *op. cit.* Sans pagination.

(...) le souk est aussi le lieu des rencontres humaines par excellence. Tous les ruraux de la région se rencontrent au souk pour échanger des nouvelles, se tenir au courant des rumeurs locales. Beaucoup de mariages sont décidés à partir des connaissances tissées dans les Souks, les chefs de familles fondés du pouvoir paternel, décident pour leurs fils et filles des alliances sur des bases économiques.

Au souk, on trouve les vendeurs de plantes médicinales et de poudre de toutes couleurs, le conteur public et le vendeur à la criée, les tentes sous lesquelles on prépare des brochettes grillées.

Le Souk est aussi un lieu de spectacle, on y trouve des prestidigitateurs, des conteurs et des artistes ... etc.

Chaque bourg, chaque village région [rural] a son marché, et chacun se tient un jour différent de la semaine. Ce calendrier de tenue des souks permet ainsi aux commerçants d'être chaque jour de la semaine sur un souk différent.<sup>1</sup>

## **4.2. Les comportements sociaux**

Les comportements sociaux touchent à l'ensemble des domaines de la vie sociale. Ex : l'exode rural.

### **4.2.1. L'exode rural**

D'un point de vue socioculturel, Marc côte a décelé deux types d'émigration des sociétés rurales algériennes ; l'émigration temporaire de travail (vers l'étranger ou les grandes villes) aboutissant à une rentrée de fonds et un retour des intéressés, et l'exode rural, mouvement familial définitif, privant la campagne de ses forces vives et des fonds financiers.

Chacune de ces dynamiques correspond à une portion précise du territoire, l'émigration temporaire de travail a été générée par les sociétés paysannes, sociétés à forte structuration sociale à l'étroit dans leurs montagnes, et qui ont organisé elles-mêmes cette émigration, avec retour au pays.

L'exode rural correspond essentiellement aux sociétés agro-pastorales qu'on a identifiées plus haut de : sociétés lignagères], beaucoup plus au large dans leurs plaines et collines, mais qui bousculées par la colonisation, puis par le mouvement industrialiste, n'ont pas eu la cohésion sociale suffisante pour garder leurs effectifs, et ont laissé partir les familles entières, à titre définitif.

C'est pourquoi les campagnes algériennes selon côte présentent aujourd'hui des densités au Km<sup>2</sup> si disparates (300 en Grande Kabylie, 50 dans les plaines de Sétif), ainsi que des dynamiques agraires si différentes<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Côte, Marc, pays, paysages, paysans d'Algérie, *op. cit.* P.58.

<sup>2</sup> Côte Marc. L'Algérie plurielle. In : l'information géographique. Volume 65 n° 4, 2001, pp.340-351.

### 4.2.2. L'indivision

L'indivision, fondement essentiel de l'équilibre économique et moral du groupe, fait que chaque membre, ménage, ou individu détient une quote-part de jouissance mais non de propriété.

En outre, le droit coutumier protège le patrimoine foncier. Ainsi la shafa'ah, droit de retrait immobilier ou de préemption auquel la coutume a donné un développement exorbitant, permet d'écarter les étrangers de la propriété.<sup>1</sup>

En effet, à se placer dans la logique de l'économie moderne, l'indivision apparaît comme un archaïsme absurde, comme un obstacle au progrès et à la modernisation des techniques, du fait qu'elle enchaîne le fellah à la routine en interdisant toute entreprise d'avenir sur la terre et en décourageant le crédit.

Toutefois, l'indivision maintient fermement la cohésion de la communauté, permet de défendre l'intégrité du patrimoine familial ou tribal et par là l'intégrité de ses groupes, à la fois contre le morcellement excessif, contre les intrusions étrangères et contre l'absorption des petites parcelles par les grandes exploitations.

En fondant l'union de tous les moyens et de toutes les forces dont dispose le groupe, elle permet de réaliser la meilleure adaptation au milieu naturel et de garantir la subsistance à des individus qui ne pouvaient vivre sur le lopin de terre qu'une licitation leur octroyait. En fin, elle protège la collectivité contre l'imprévoyance ou la nonchalance individuelle puisqu'elle permet d'imposer une discipline stricte tant de la production que de la consommation.

Il s'agit bien d'une clé de voûte, et le législateur [français] en entreprenant de l'ébranler, s'exposait inévitablement à ruiner l'édifice culturel en son entier. Selon Bourdieu : « un des objectifs de la colonisation était de détruire cette structure sociale qui constituait le fondement économique et le ciment des groupes sociaux ».<sup>2</sup>

### 4.2.3. La solidarité sociale

Bourdieu, donne une signification assez originale et digne d'approfondissement en ce qui concerne la solidarité ainsi que la cohésion sociale qui caractérise ces sociétés qui ont su remédier à leur retard technique par l'exploitation optimum de la solidarité entre les membres du groupe social c'est pourquoi « à l'imperfection des techniques répond une perfection hyperbolique du social, comme si la précarité de l'ajustement à l'environnement naturel trouvait contrepoids dans l'excellence de l'organisation sociale, comme si, pour conjurer son impuissance à l'égard des choses, l'homme n'avait d'autres recours que de développer l'association avec les autres hommes dans la luxuriance des rapports humains. Mais on ne serait pas moins fondé à considérer que l'intention profonde de cette société est peut-être de consacrer le meilleur de son énergie et son génie à élaborer les rapports entre l'homme et l'homme, quitte à reléguer au second plan la lutte de l'homme contre la nature ».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid. PP. 14&15.

<sup>2</sup> Bourdieu, Pierre, *Esquisses Algériennes*, *op. cit.* P.67.

<sup>3</sup> Bourdieu, Pierre, *sociologie de l'Algérie*, *op. cit.* P.12.

### 4.3. Les représentations sociales

C'est la conception et vision des différents niveaux de la vie sociale propres à chaque groupe social. Ex : représentation du rôle de la femme dans la société, représentation de la réussite sociale ou de l'habitat idéal.

#### 4.3.1. Le statut de la femme

A la différence du droit musulman qui accorde à la femme le droit d'hériter de la moitié d'une part virile, la femme est exhéredée en vertu du principe agnatique selon lequel la vocation successorale naît principalement du lieu de parenté par les mâles et existe au profit exclusif des mâles. L'exhéredation semble être une nécessité économique étant donné la forte densité de peuplement et la rareté du sol cultivable. Le morcellement excessif de la terre qu'entraînerait l'intervention d'un trop grand nombre d'héritiers ruinerait la famille.

En outre, la femme demeure étrangère au groupe de son mari ou elle reste dans la situation de l'invité, aussi, ne saurait elle prétendre à l'héritage d'ancêtres qui ne sont pas les siens. Il est donc logique que si le mari meurt sans testament, les biens aillent au plus proche descendant mâle. Mais la masculinité brutale du système successoral est tempérée de plusieurs façons. Dès lors, les habous privés, fondations pieuses qui peuvent être constitués au profit d'une femme, permettent de leur donner l'usufruit des terres, les biens habousés demeurent inaliénables et revenant aux héritiers mâles à la mort de l'usufruitière.

De plus, le code de l'honneur impose à l'homme de prendre en charge ses parentes orphelines, veuves ou répudiées.<sup>1</sup>

Le sentiment de fierté, au cœur de l'idéologie patriarcale, est discriminatoire vis-à-vis de la femme car elle aurait tout pour la détruire. Le maghrébin considère que son « honneur réside dans la chasteté de sa femme, de ses sœurs et de ses filles » et le meurtre est justifié si cet honneur est souillé.

Le clan familial se fait un honneur de donner à d'autres clans des femmes qui assureraient la pureté de leurs nouvelles lignées généalogiques, et évidemment, en retour, il attend que les clans avec qui il entre en alliance lui fournissent des femmes qui assureront la descendance dans les conditions sociales de l'honneur d'où l'obsession de la virginité de la jeune femme à marier, seule garante de la patrilinearité.

La société traditionnelle, avec ses mœurs et ses mécanismes d'honneur, se donne comme norme l'invisibilité de la femme, acceptée et intériorisée par la femme elle-même comme habitus, et inculquée dès la petite enfance par la mère qui l'aura reçue de sa propre mère par l'éducation. Dès lors qu'elle accepte cette norme constitutive du lien social, la femme est respectée en tant que mère, sœur et épouse.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Bourdieu, Pierre, *op. cit.* P.16.

<sup>2</sup> Lahouari Addi- *op. cit.* Sans pagination.

### 4.3.2. Habitat Rural et Model Culturel

Plusieurs éminents géographes et grands voyageurs sont restés émerveillés devant la diversité et la beauté de l'architecture rurale algérienne. Cette architecture est parfaitement adaptée au climat et aux usages sociaux pour lesquels elle a été conçue. Avant la naissance du concept « durable », ces constructions obéissaient très bien aux fondements même de ce concept. Le géographe Marc Côte fait partie de ces géographes qui ont sillonné le pays de long en large et déclara que « L'Algérie [rurale] présente une variété remarquable d'habitat, depuis les maisons en hauteur du village kabyle, les constructions à terrasses des Dechras Aurésiennes, les habitations en pisé des plaines céréalières, les gourbis en branchages de certaines régions forestières, jusqu'aux maisons cubiques de terre rouge de la Saoura, et aux constructions à coupole du Souf.

Elles traduisent la variété des matériaux utilisés, adaptés à l'environnement (terre, pierre, bois, gypse) et la diversité des techniques constructives (avec ou sans charpente, toiture en terrasse ou à deux pans voire quatre).

Aussi remarquable est la variété des modes de groupement, puisque suivant les régions, cet habitat se présente sous forme d'écarts, de hameaux (Mechtas) ou de villages.

Le dénominateur commun de tous ces modèles de constructions est celui de la construction tournant le dos à l'extérieur et s'ouvrant sur une cour centrale. Celle-ci est toujours présente, vaste dans les grandes maisons basses des plaines, plus exigüe dans les constructions à plusieurs niveaux de certaines montagnes<sup>1</sup>.

Sur le plan sociologique, cela s'explique par la représentation sociale que se fait l'algérien de l'honneur et son profond désir de préserver l'intimité familiale, le principe de la horma en est l'argument et le motif.

Côte observa que ce principe demeure l'élément organisateur de la maison [rurale]. Il en déduit que c'est par souci d'assurer le maximum d'intimité à la famille, au sens de la grande famille élargie 'Ayla', abritant souvent trois générations sous le même toit et relevant de l'autorité du patriarche de la famille.

On comprend bien que lorsque l'Etat (colonial puis algérien) a construit dans les campagnes des habitations sur le modèle occidental, c.-à-d. tourné vers l'extérieur, les ruraux s'y sont sentis mal à l'aise, et n'ont eu de cesse de boucher les claustras, de surélever les murs, de fermer les fenêtres, autrement dit de recentrer leur espace bâti sur l'intérieur.

A travers les normes de l'habitat traditionnel, comme à travers les aléas qui ont été les siens au cours du siècle écoulé, ce sont déjà tous les enjeux qui se nouent autour du monde rural que l'on peut deviner en filigrane.

La maison rurale moderne, généralement en parpaings et sans cour, apparaît en rupture avec cette tradition. Traduit-elle une rupture au sein de la société rurale.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> CÔTE Marc, pays, paysages, paysans de l'Algérie, CNRS éditions, Paris, 1996, P. 27.

<sup>2</sup> CÔTE Marc, *op.cit.* PP.28-30.

Ce questionnement de Marc CÔTE me semble légitime du fait que les maisons rurales actuelles sont en rupture totale avec l'habitat rural autochtone qui caractérisait la campagne algérienne. Certes, aucune loi ni mesure publique n'ont été prises pour préserver l'architecture rurale adaptée au climat, à la sociologie, au savoir-faire et aux matériaux de chaque région en y introduisant les bienfaits de la modernité.

Même la politique de développement rural en encourageant l'habitat rural n'encouragea aucun modèle architectural qui préserverait l'authenticité de chaque zone rurale. Un constat assez négatif inhérent à cette politique.

Cette dimension avait pourtant attiré l'attention de la commission nationale de développement rural lors du diagnostic du milieu rural. Elle constata qu' « A ce niveau, deux remarques paraissent pertinentes ; d'une part, la politique de l'habitat en milieu rural se confond avec celle du milieu urbain. Or ce type d'action doit tenir compte des spécificités du monde rural et de ses besoins. D'autre part, la réhabilitation du cadre bâti en milieu rural n'est pas pris en compte alors que la réhabilitation des exploitations et des logements qui s'y rattachent doit tenir un peu plus l'attention des pouvoirs publics »<sup>1</sup>.

Beaucoup de voix d'intellectuels et d'architectes s'élèvent de nos jours, ici et là et interpellent les décideurs et les politiques en vue de valoriser l'architecture rurale traditionnelle, emblème d'un génie millénaire, révélatrice d'une identité et d'une civilisation originale, produit d'une longue évolution historique caractérisée par une magnifique adaptation au milieu naturel et culturel, aussi diversifiée que les systèmes agraires dont recèle l'Algérie.

La prise en considération du concept « système agricole » dans ce contexte, permettrait de mieux prévoir les dysfonctionnements (réels, possibles et potentiels) des activités humaines en milieu rural actuelles et avenir en prévision notamment des changements climatiques irréversibles.

Des pays comme la France, grâce au code rural ont pu respecter une architecture propre au monde rural lui attribuant une identité et un cachet propre différenciant du monde urbain.

Ce dysfonctionnement socio-architectural de l'habitat a fait perdre au monde rural l'une des plus précieuses valeurs qu'est le respect de la terre cultivable. Cette dernière a été engloutie par des constructions sauvages au détriment de la préservation de la souveraineté alimentaire nationale.

En Algérie, le monde rural a complètement perdu son cachet architectural, stigmatisé par des constructions qui ne reflètent ni son passé, ni sa sociologie ni ses ressources en savoir-faire millénaire et reflète l'absence ou l'incapacité à formuler une vision globale du monde rural pour l'avenir.

---

<sup>1</sup> La politique de Renouveau rural-MDDR- CNDR. Août 2006. Annexe 2 : encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux. PP.187-188.

## 5. Les caractéristiques écologiques de l'Algérie<sup>1</sup>

Les différents points traités plus haut de ce chapitre ont démontré la grande diversité sociologique de l'Algérie, cette diversité atteste de la présence d'une autre diversité qu'est la diversité écologique.

Le facteur écologique est l'un des piliers qui forment le système agraire que l'on a voulu prendre comme unité d'analyse des formations socioculturelles et économiques rurales algériennes.

Les activités humaines traditionnelles participent à l'édification de valeurs sociologiques liées aux conditions écologiques locales représentées par leurs secteurs phytogéographiques.

Les traditions sociologiques et les activités humaines locales sont liées et sont toutes deux soumises aux contraintes et aux richesses écologiques. On entend par conditions écologiques l'ensemble constitué des ressources naturelles, eaux, sols, végétation et climat.

Le présent chapitre consacré aux caractéristiques sociologiques de l'Algérie nous semble incomplet sans le volet des caractéristiques écologiques puisque les uns composent et impactent les autres.

C'est sur cette base que nous avons cru opportun de présenter les principaux secteurs écologiques de l'Algérie caractérisées par leurs limites phytogéographiques.

### 5.1. Intérêt de la phytogéographie

Il y a lieu de rappeler que les études agricoles consacrent généralement une partie considérable à la géographie de l'Algérie notamment le climat et le relief. Or l'étude de l'écologie de l'Algérie partant d'un angle végétal ou une approche phytogéographique nous semble plus intéressante du fait de la prise en considération ou sa capacité à expliquer la genèse des caractéristiques sociologiques comme mode d'adaptation des populations locales à leurs milieux naturels.

La Phytogéographie devient une science de plus en plus précise ; elle a pour but principal de faire connaître les rapports multiples de la végétation avec le milieu, si varié qu'il soit.<sup>2</sup>

Elle permet de délimiter et de cartographier des zones écologiques indispensables pour une politique publique de valorisation adaptée et soutenue des terres au niveau du territoire nationale.

Selon Gaussen, La région phytogéographique ou florale est un territoire généralement très étendu possédant en propre des plantes endémiques, familles, genres et de nombreux groupements très évolués.

La région méditerranéenne dont l'homogénéité se traduit par un climat caractérisé par une longue saison xérothermique avec coïncidence de la sécheresse et de températures élevées pour un hiver relativement doux. Le tapis végétal est caractérisé par des forêts d'arbres et d'arbustes à

---

<sup>1</sup> Pr Lamri ZERAIA, Biodiversité de la végétation forestière et steppique de l'Algérie, Editions universitaires Européennes, 2019.

<sup>2</sup> Ch. Flahault. PROJET DE NOMENCLATURE PHYTOGÉOGRAPHIQUE. [www.tela-botanica.org/projets/18/téléchargement/20937](http://www.tela-botanica.org/projets/18/téléchargement/20937).

feuilles persistantes : chênaie verte méditerranéenne, chênaie liège, garrigues à chêne kermès, maquis à Ericacées, Cistacées. La végétation méditerranéenne présente une végétation diversifiée enrichie par un endémisme très marqué de plusieurs familles, de nombreux genres et espèces.

## **5.2. Les subdivisions de la région phytogéographique**

**La région phytogéographique** est caractérisée par : le climat, le microclimat, la topographie, le substrat géologique. Les activités humaines contribuent à apporter une discrimination quant à la répartition, la structure et la composition floristique des différents groupements végétaux à l'intérieur d'un territoire. La répartition interne de la végétation dans la région phytogéographique est classée en **domaines, secteurs, sous-secteurs et districts phytogéographiques**.

**Le domaine phytogéographique** est caractérisé par un endémisme élevé de quelques groupements climaciques particuliers alors que le secteur et sous-secteurs phytogéographiques sont caractérisés par une ou quelques associations végétales particulières.

## **5.3. Les régions phytogéographiques de l'Algérie**

Le territoire national algérien est recouvert par deux grandes régions phytogéographiques qui sont la région phytogéographique **méditerranéenne** et la région phytogéographique **saharienne**.

### **5.3.1. La région phytogéographique méditerranéenne**

Est Soumise à un climat caractérisé par une saison xérothermique<sup>1</sup> assez longue de 3 à 5 mois en moyenne. La saison humide est relativement limitée à la saison hivernale. Les pluies automnales et printanières sont irrégulières.

Actuellement le suivi du changement climatique à l'échelle planétaire indique un réchauffement qui s'effectue sur de longues périodes (50 à 100 ans) avec des périodes courtes, comme la période actuelle 1990-2010, où on enregistre un refroidissement de la saison hivernale.

La pluviométrie de la région est comprise entre 250 mm à 1500 mm de pluie s'exprimant en étages bioclimatiques : aride (200 à 350 mm), semi-aride (350 à 600 mm environ), subhumide (600 à 900 mm), humide (900 à 1500 mm), y compris le bioclimat des hautes montagnes sous influence atlantique.

### **5.3.2. Les subdivisions phytogéographiques de la région méditerranéenne algérienne**

Cette région qui occupe le Nord de l'Algérie est constituée du sud au nord par l'ensemble de l'Atlas Saharien, puis les Hauts Plateaux entre 700 et 1200 m d'altitude, ensuite par l'Atlas tellien pour arriver aux plaines littorales et le littoral côtier méditerranéen.

---

<sup>1</sup> Xérothermique : Écologie, Qualifie un climat chaud et sec.<https://fr.wiktionary.org/wiki/xérothermique>.

Ces grands ensembles topographiques soumis à une pluviométrie dégressive de la côte méditerranéenne à l'Atlas saharien ont permis de définir trois domaines phytogéographiques distincts qui sont :

- **Le domaine phytogéographique mauritanien méditerranéen** englobant le littoral, les plaines littorales et l'ensemble de l'Atlas tellien. Il est soumis à une pluviométrie annuelle de 400 à 1500 mm et une période de sécheresse constituée en moyenne de 4 à 5 mois.
- **Le domaine mauritanien steppique** qui est un ensemble de hauts plateaux semi-arides à arides recevant une pluviométrie de 300 à 500 mm par an et soumis à une longue période de sécheresse de 5 à 6 mois accusant des températures élevées avec des maxima de 30°C à 40°C.

Une partie importante de ces hautes plaines est soumise à un pâturage associé à une céréaliculture extensive. Les hivers sont plus rigoureux et plus froids avec la moyenne des minima du mois le plus froid qui s'abaisse souvent sous le zéro caractérisant le bioclimat d'aride ou semi-aride à hiver froid. La végétation forestière de ce domaine est localisée en altitude dans des zones difficilement accessibles et relativement mieux arrosées.

- **Le domaine des hautes montagnes sous influence atlantique** : Ce sont plus particulièrement les hautes montagnes de l'Atlas tellien et la partie orientale de l'Atlas Saharien (Aurès), qui en altitude reçoivent les influences méditerranéennes et atlantiques. Ces dernières pénètrent par le détroit de Gibraltar et favorisent en pluviométrie et en nébulosité toutes les zones et sommets qu'elles parviennent à atteindre.

La pluviométrie et l'enneigement régulier ne permettent pas à la saison sèche d'excéder les 3 mois en plus d'une hygrométrie ambiante élevée favorisée par du brouillard durant la saison estivale. La végétation forestière de ce domaine est caractérisée par la présence de cédraies.

### **Les secteurs et sous-secteurs du domaine mauritanien Méditerranéen**

Chaque domaine est divisé en secteurs et sous-secteurs délimités comme suit :

**Le secteur Oranais** : Il reçoit une pluviométrie de 400 à 650 mm le classant dans l'étage bioclimatique semi-aride à hiver frais à chaud. Il est caractérisé par des formations étendues à *Chamaerops humilis* (Doum), à *Callitris articulata* (Thuya) à Genévrier de Phoenicie du littoral.

**Le secteur oranais** se subdivise en trois sous-secteurs pour lesquels se distinguent trois entités géomorphologiques : le littoral ou sahel, la plaine, et l'Atlas du tell, ils apportent une caractérisation écologique et floristique.

**Le secteur algérois** : Caractérisé par un climat subhumide à hiver tempéré en plaine et le long du littoral et un climat humide à hiver frais en altitude de l'Atlas Blidéen. Le secteur algérois reçoit dans son ensemble une pluviométrie de 600 à 900 mm mais avec un enneigement et une saison sèche réduite à 3 mois en altitude au-dessus des 1200 m environ.

**Le secteur algérois** se subdivise en deux sous-secteurs : le sous-secteur algérois littoral qui s'étend du Cap Ténès à l'ouest, jusqu'à l'embouchure de l'Oued Isser à l'Est englobant le Djebel de l'Atlas Blidéen, le Zaccar et le Chenoua.

La Mitidja, plaine qui appartient à ce sous-secteur, présentait d'importantes formations climaciques entre El Harrach et Boufarik. Il y avait des formations à oléastres lentisques et caroubiers. Les activités humaines particulièrement dynamiques en plaine ont largement contribué à la dégradation des écosystèmes forestiers. Sur les rochers du Cap Ténès et de Baïnem par exemple étaient localisées de rares formations typiques à *Euphorbia arborescente*.

**Le sous-secteur de l'Atlas Tellien** : s'étend peu après Ammi Moussa à l'ouest jusqu'à la limite de Bouira à l'Est. Il englobe le Massif de l'Ouarsenis, les Monts du Titteri, la plaine de Béni Slimane. Hormis la cédraie qui est située en altitude à Theniet El Had et qui est rattachée au domaine des hautes montagnes d'altitude sous influence atlantique, les principaux groupements végétaux sont constitués par la chênaie verte, la pineraie à Pin d'Alep dans les massifs forestiers, des formations à oléastres-lentisques et jujubiers en plaine et basse altitude. Une aire limitée de chêne liège est située au nord de Berrouaghia.

### **Le secteur phytogéographique Kabyle et Numidien**

Il s'étend de l'Oued Isser à l'Est à la frontière Algéro-tunisienne. C'est le secteur le plus arrosé par une pluviométrie de 700 à 1500 mm Il est caractérisé par la présence de substrat favorable à la végétation forestière, composé de grès numidien permettant des sols profonds et frais en été.

La saison sèche est relativement courte, 3 à 4 mois, mais tamponnée par l'influence maritime de la Méditerranée mais aussi sous influence océanique via le détroit de Gibraltar. La subéraie est dominante dans ce secteur.

Il se subdivise en quatre sous-secteurs qui sont : le sous-secteur de Grande Kabylie, le sous-secteur de petite Kabylie, le sous-secteur de Numidie et le sous-secteur numidien des lacs et zones humides. Ils sont structurés par leurs altitudes, substrats et reliefs propres.

### **Le secteur du Tell Constantinois**

Ce secteur est en limite du Domaine Mauritanien. Avec les Monts du Hodna, il pénètre dans le domaine Mauritanien steppique. Au niveau des Monts du Hodna, le Djebel Mâadid culmine à 1863 m et le Djebel Boutaleb culmine à 1890 m portant tous les deux des cédraies d'altitude qu'on rattache au domaine des hautes montagnes sous influence atlantique. Ce sous-secteur englobe aussi les Monts des Bibans. Ces zones montagneuses sont recouvertes à l'origine par les chênaies vertes et parfois de pineraies de pin d'Alep pour le Boutaleb.

La steppe à alfa, armoise et la brousse à jujubier occupaient ces étendues de hauts plateaux qui ont été reconquis par la céréaliculture et l'élevage ovin extensifs. Les zones humides des chotts des hauts plateaux présentent une biodiversité homogène.

### **Le secteur des hautes montagnes algériennes sous influence atlantique**

Ce secteur phytogéographique regroupe toutes les cédraies, la sapineraie des Babors et autres formations climaciques arborescentes et arbustives de haute altitude faisant partie des écosystèmes forestiers des hautes montagnes sous influence atlantique.

### **Le secteur des Hauts plateaux**

Le secteur des Hauts plateaux est soumis aux climats semi-aride et aride s'étendant sur de vastes hauts plateaux compris entre 700 à 1200 m d'altitude sur des substrats souvent calcaires mais avec des zones siliceuses particulièrement au niveau des affleurements montagnards. Il se subdivise en deux sous-secteurs : le sous-secteur des Hauts Plateaux algérois et oranais et le sous-secteur des Hauts Plateaux constantinois.

### **Le secteur de l'Atlas Saharien**

L'Atlas Saharien est soumis à un climat semi-aride à saison de sécheresse de 3 à 6 mois et un hiver très froid à pluviométrie irrégulière. Les substrats sont souvent calcaires mais il y a d'importants affleurements siliceux comme le Djebel M'Zi qui constitue la limite sud-ouest du secteur de l'Atlas Saharien.

Il est recouvert en altitude par la chênaie verte et la pineraie à Pin d'Alep. La steppe occupe la basse altitude et les plateaux.

Le secteur de l'Atlas saharien se subdivise en trois sous-secteurs qui sont le sous-secteur de l'Atlas Saharien oranais, le sous-secteur de l'Atlas Saharien algérois et le sous-secteur de l'Atlas saharien constantinois.

Le domaine phytogéographique des hautes montagnes sous influences atlantiques

Les trois groupements végétaux forestiers dominants qui caractérisent ce domaine sont :

- Les groupements dominés par le cèdre de l'Atlas (Ouarsenis, Atlas blidéen, Djurdjura, Babors) ;
- Les groupements à *Juniperus thurifera* et autres formations d'altitudes (Aurès, Djurdjura, Babors) ;
- La Sapinière à *Abies numidica* (unique station endémique (Babors)).

### **5.4. La région phytogéographique saharienne algérienne**

Elle est caractérisée par un vaste territoire portant une flore et une végétation spécifique. Les conditions désertiques atteignent leur plus grande âpreté et sont caractérisées par une sécheresse permanente, de fortes températures dépassant les 40° c durant une longue période de l'année.

Elles évoluent pour les maxima thermiques des mois les plus chauds entre 36° et 48°c. La pluviométrie moyenne annuelle varie de 12mm à 140 mm

La région phytogéographique Saharienne de l'Algérie appartient à un ensemble phytogéographique plus étendu reconnu sous le terme de région phytogéographique Saharo-sindienne qui s'étend sur tout le Sahara en partant du Maghreb, se prolongeant au Proche et Moyen Orient et aboutit au Sind qui est la vallée inférieure de l'Indus au Nord-Ouest de l'Inde.

La région phytogéographique Saharienne de l'Algérie est constituée de cinq secteurs qui sont : le secteur du Sahara septentrional, le secteur du Sahara Central, le secteur du Sahara occidental, le secteur du Sahara méridional et le secteur des Hautes Montagnes du Sahara.

## Conclusion

La conception de ce chapitre nous a permis de relever la grande diversité sociologique et écologique dont recèle l'Algérie. La diversité géographique de ce grand pays traversé depuis la nuit des temps par des populations de l'Est, de l'Ouest, du Nord et du Sud s'est reflétée positivement sur les modes d'adaptations des différentes populations qui l'ont habité.

On a vu que les caractéristiques sociologiques, les structures sociales les modes de production changeaient remarquablement quand on se déplaçait des sociétés rurales à composante paysanne aux sociétés rurales à composante pastorale ou nomade. Néanmoins, le dénominateur commun de ces sociétés est la sacralisation de l'institution de la famille, du mariage et de la solidarité sous tendue par l'indivision, qui constitue son socle économique, ainsi que la préservation et la sacralisation des terres agricoles et pastorales.

A notre avis, la meilleure méthode d'étudier et de classer ces sociétés rurales passe par l'utilisation du concept de système agraire qui étudie les trois dimensions des sociétés rurales puisqu'un système agraire repose au moins sur trois éléments qui sont fortement liés et se présentent comme suit : un système de production agricole ; un système d'organisation économique et un système de relations sociales. Et comme l'a si bien défini Mazoyer : « Un système agraire est l'expression théorique d'un type d'agriculture historiquement constitué et géographiquement localisé, composé d'un écosystème cultivé caractéristique et d'un système social défini ».<sup>1</sup>

Ces trois piliers qui sont la socio-économie, l'histoire liés à l'écologie du terroir, nous représentent la société rurale en forme d'une approche qu'on peut dénommer « l'approche 3D » très significative et révélatrice pour analyser et comprendre ces sociétés.

Il est certain que dorénavant la dimension « écologie » s'impose avec force pour prendre en considération les changements climatiques, qui sont une donnée récente, ces changements vont certainement perturber les différents systèmes agraires précités. Nous préciserons dans les recherches futures une approche socio-écologique des activités humaines rurales.

L'étude de cette sociologie nous a également démontré la rareté des études sociologiques vouées au monde rural algérien, les sociologues français sont des pionniers dans ce domaine. Bourdieu Pierre et Chauvet Claudine en sont les exemples. Les sociologues algériens comme Bessaoud Omar et Sayad Abdelmalek se sont inspirés des études de ces grands maîtres de la sociologie rurale algérienne.

---

<sup>1</sup> B. Vissac et A. Hentengen, éléments pour une problématique de recherche sur les systèmes agraires et le développement', INRA(S.A.D). Paris.1980, cite par Pierre –Jean ROCA : différentes approches des systèmes agraires, P. 79. [https:// web. supagro.inra.fr/pmb/opac\\_css/index.php?lvl=author\\_see&id=42039](https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac_css/index.php?lvl=author_see&id=42039). Consulté 20 octobre 2015.

En Algérie, la sociologie rurale ne s'est vue octroyée une chair comme discipline à part entière dans l'université de sociologie d'Alger qu'en 1992. Elle est enseignée uniquement à l'université d'Alger, et seulement depuis 1992. C'est une discipline caractérisée par la rareté des travaux lui appartenant de manière spécifique.

Les politiques publiques doivent prendre en considération les dimensions sociologiques et écologiques des sociétés rurales notamment à la phase de leur conception. L'ignorance ou la sous-estimation de ces dimensions est une des causes principales de leurs échecs.

**PARTIE II :**  
**LES APPROCHES AGRICOLES DES POLITIQUES**  
**DE DEVELOPPMENET RURAL**

---

**CHAPITRE III :**  
**LES INTERVENTIONS PUBLIQUES A FONDEMENTS SOCIALISTES**

### **Introduction**

Le secteur agricole constitue une caractéristique essentielle du monde rural et peut jouer un rôle particulier au niveau du développement de ce milieu. L'agriculture est le principal moteur de l'économie rurale, pour les pays en développement, voire le seul pour ceux qui ne possèdent pas d'autres ressources.

Il contribue de façon importante au revenu national, aux exportations, à l'emploi ou à l'investissement. Il constitue aussi la base des sources de revenus de la majorité des pauvres des zones rurales et stimule aussi la croissance non agricole.

En outre, l'agriculture joue un rôle crucial pour la sécurité et la souveraineté alimentaires. Enfin, l'agriculture agit au niveau de la préservation des ressources naturelles (sols, eaux, forêts).<sup>1</sup>

Partant de là, nous allons poursuivre dans la présente partie l'étude des interventions publiques consacrées à l'espace rural après l'indépendance, en obéissant à l'approche historique afin de capter l'évolution de ces politiques dans le temps, discerner le changement ou la stabilité de ses interventions, la diversité des acteurs lors des différentes étapes de formulation de mise en œuvre et d'évaluation ainsi que les dynamiques ou répercussions de ces interventions sur ces espaces et de leurs habitants.

La conception dominante du développement rural de ces politiques est celle du développement rural comme développement agricole. On y considère que l'agriculture est l'activité principale des campagnes, et doit être une activité pivot pour leur développement : les actions en direction de la production et des actifs agricoles sont alors au cœur des politiques de développement rural.

On entend par politique agricole, l'ensemble des mesures que prend l'Etat, s'affirmant en tant que représentant de l'intérêt général, pour orienter la production agricole dans le sens de la satisfaction des besoins alimentaires de la nation aux coûts les plus bas possibles. Mais ce n'est pas l'ultime objectif des politiques agricoles. On peut dire que les politiques agricoles vont dans le sens du développement rural quand :

- ❖ Elles favorisent la création d'exploitations agricoles capable d'investir et d'accroître leur niveau de productivité ;

---

<sup>1</sup> Charlotte Fontan « L'outil » filière agricole pour le développement rural, centre d'économie du développement, DT/124/2006, document de travail, IReDE- GRES- Université Bordeaux IV, <http://ced-u-bordeaux4.fr>.

- ❖ Elles luttent efficacement contre la dégradation du milieu naturel ;
- ❖ Elles concourent à la réalisation du plein emploi dans les zones rurales.<sup>1</sup>

A notre avis l'autogestion et la révolution agraire correspondent parfaitement à cette conception du développement rural, pour cela on a opté pour les intégrer dans la même partie.

Aussi, nous avons subdivisé cette partie en deux chapitres, le chapitre 3 est consacré aux interventions publiques à fondements socialistes, en occurrence l'autogestion, la révolution agraire et les réformes agraires des années 1980 qui marquent les prémisses de la fin des orientations socialistes de l'Etat algérien.

Dans le chapitre 4, nous exposerons les interventions publiques à fondement libérale, en l'occurrence la réorganisation de 1987, l'éclatement des EAC en 1992 et la loi n° 90-25 dénommée loi de dénationalisation.

Le secteur non public, privé ou traditionnel selon les structures agraires va retenir notre attention en vue d'avoir une vision globale tant que faire se peut, de la situation socioéconomique dans le monde rurale pendant cette période historique crucial de la construction de l'Etat algérien.

## **1. L'Autogestion : initiation à une intervention publique**

### **1.1. Le contexte international de l'indépendance de l'Algérie**

La conjoncture international des années soixante était marquée par la guerre froide ainsi le monde était divisé en trois blocs se présentant comme suit :

- Le bloc capitaliste dirigé par les Etats Unis (USA) ;
- Le bloc socialiste dirigé par l'Union Soviétique(URSS) ;
- Le bloc des non-alignés constitué des pays fraîchement indépendants telles que l'Inde, l'Egypte et l'Indonésie. L'Algérie en faisait partie par le biais de sa direction politique en l'occurrence, le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne (G.P.R.A) en exil.

Ainsi, le projet algérien de développement était fortement influencé par le modèle socialiste qui s'offrait à beaucoup de jeunes Etats (issus des mouvements de libération post coloniale) comme la solution la plus rapide au problème du sous-développement.

Le modèle algérien fut d'emblée l'objet d'un traitement de faveur de la part de la gauche française. La confiance et l'émotion avec laquelle les autogestionnaires de la gauche révolutionnaire ont attendu le développement d'une décolonisation autogérée s'explique par la fait que maints d'entre eux l'avaient appelé de leurs vœux, que certains avaient aidé à s'organiser comme Michel Rabtis, dit « Pablo », éminent responsable de la IV<sup>ème</sup> internationale.

La forte prédominance des idées socialistes assortie du grand symbolisme de la guerre de libération nationale algérienne qui fut une locomotive pour l'indépendance de maints pays

---

<sup>1</sup> BEDRANI S. Les politiques agricoles et leurs enjeux stratégiques pour la promotion du développement rural. *op. cit.* P.438.

colonisés, notamment en Afrique, a fait de l'Algérie une icône et une destination des révoltés et des opprimés de par le monde.

Sur le plan économique, l'Algérie fut dès son indépendance confrontée à des défis majeurs, ces défis étaient tels que beaucoup d'autres Etats, avec des conditions similaires, récemment indépendant avaient sombré dans des conflits post indépendance.

Ces défis étaient multiples et de natures diverses ; des séquelles d'une guerre destructrice, au départ massif des colons, aux exploitations agricoles désertes, à l'administration abandonnée, à l'absence d'encadrement technique, au secteur économique presque totalement paralysé, à l'instabilité politique générée par la lutte pour le pouvoir.

A tous ces défis des solutions ou décisions devaient être prises par un pouvoir politique qui n'existait pas encore ou existait mais n'avait pas une forte assise politique, c'est pourquoi, l'anarchie, l'improvisation et la lutte pour le pouvoir ont profondément marqué les premières décisions politiques du jeune Etat algérien.

Le pouvoir politique pendant la guerre de libération nationale existait sous deux formes :

- A l'extérieur de l'Algérie ; le Conseil Nationale de la Révolution Algérienne (CNRA) et le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne (GPRA) ;
- A l'intérieur de l'Algérie ; le Conseil Nationale de la Révolution Algérienne, le commissaire politique de wilaya et les comités du Front de l'Armée de Libération Nationale.

Dès janvier 1962 et avec les accords d'Evian du 19 mars 1962 et la déclaration du droit des algériens à l'autodétermination, à l'approche de l'indépendance, la majorité des exploitations agricoles étaient désertées par les colons.

Ce vide économique a été accéléré par les horribles attentats de l'Organisation de l'Armée Secrète (OAS) dissidente de l'armée française coloniale qui voulait instaurer une Algérie Française par la force militaire en contrecarrant la politique du général de Gaulle qui voulait instaurer l'autodétermination du Peuple Algérien et mettre fin à la décolonisation.

Entre janvier et juillet 1962, les ouvriers agricoles des fermes coloniales et les ouvriers des entreprises économiques coloniales et devant la désertion des propriétaires, ont instauré des comités de gestion, avec l'encadrement du Front de l'Armée de Libération Nationale pour sauvegarder l'activité économique et préserver les unités de production en attendant le 5 juillet 1962, date officielle de l'indépendance de l'Algérie. A cette époque l'Algérie ne disposait que d'un seul ingénieur agronome au niveau national. Ce sont les ouvriers, les chefs de culture et quelques techniciens algériens qui ont autogéré l'agriculture du secteur européen dit secteur moderne sans budget, ni encadrement politique jusqu'à l'indépendance.

Le premier Gouvernement algérien légalisa la situation de la gestion agricole par les décrets de Mars 1963 instituant l'autogestion de ce qui a été reconnu « Biens Vacants ».

C'est pourquoi selon Claudine Chaulet : « le recouvrement de l'indépendance prend donc une signification particulière dans le milieu paysan et rural. Les salariés des domaines coloniaux occupent dès janvier et surtout mars 1962 les terres agricoles abandonnées suite au départ massif des colons notamment dans les régions les plus riches du pays et imposeront une forme directe de gestion «l'autogestion»<sup>1</sup> .

## 1.2. Histoire de concept

### *Qu'est-ce que l'autogestion ?*

Autogestion de l'adjectif et pronom grec *autos* « le même ; de lui-même et de la latine *gestio* « action de gérer » ; par opposition à la gestion hétéronome, où les décisions sont prises par des pouvoirs extérieurs aux travailleurs, prise en charge par les travailleurs de la gestion et de l'organisation de leur entreprise. Bien que le terme soit récent (postérieur à 1945), le projet social et politique de la gestion autonome a été esquissé dans la 1<sup>ère</sup> moitié du 19<sup>ème</sup> siècle par différents auteurs tels Owen, Fourier, Buchez dénonçant à la fois la propriété privée des entreprises et l'étatisation communiste, Proudhon prône en 1848 l'élimination du pouvoir capitaliste, l'appropriation du capital par les ouvriers et employés, la prise des décisions par les seuls producteurs (1851). Ce projet a été reformulé par les conseils ouvriers après la 1<sup>ère</sup> guerre mondiale en Allemagne (1918-1923)<sup>2</sup>.

Lorsqu'à partir de 1951, le terme d'autogestion commença à être introduit dans le vocabulaire politique français, traduction du terme utilisé en Yougoslavie pour qualifier une expérience socialiste de type nouveau, la diversité des domaines auquel ce vocable faisait référence donna à plusieurs familles de pensée la possibilité de s'y reconnaître ; décision collective venant de la base, propriété sociales des moyens de production, planification démocratique, décentralisation et déconcentration fédéraliste au niveau politique, économique et culturel.

L'autogestion pouvait être le mot d'ordre des régionalistes, des socialistes d'Etat jacobin respectueux des libertés individuelles, des réformateurs de l'entreprise soucieux de subsidiarité, des partisans de l'émancipation éducative et culturelle, des libertaires, à l'exception des communistes orthodoxes (...). Selon Geneviève Dezès\* « Il est donc délicat de délimiter le champs de ceux qui étaient porteurs d'une légitimité idéologique pour juger des expériences étrangères en matière d'autogestion, d'autant que bien souvent ils se la refusaient réciproquement. Elle conclut que les expériences qui se sont succédé entre les années 1950 et les années 1980 ont été de nature et de portée peu comparables, et leur aura mythique n'a pas toujours correspondu à l'importance ou à la réalité du changement opéré.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Bessaoud Omar, L'agriculture et la paysannerie en Algérie. Les grands handicaps, dans : l'Algérie 50 ans après. Etat des savoirs en sciences sociales et humaines 1954-2004. Actes du symposium Oran, 20-21-22 septembre 2004, Editions CRASC, 2008 PP.369-384.

\* chargé de recherches, CNRS UMR.8058, centre d'histoire sociale du 20<sup>ème</sup> siècle.

<sup>2</sup> Le ROBERT. SEUIL, dictionnaire de la sociologie ; sous la direction de André Akoun et Pierre Ansart ; 1999.

<sup>3</sup> L'utopie réalisée : les modèles étrangers mythiques des autogestionnaires français, par Marie Geneviève DEZES, dans L'autogestion, la dernière utopie ? Publications de la Sorbonne, sous la direction de Frank Georgi, 2003.

Henri Lefèvre, dans le premier numéro de la revue autogestion, paru à la fin de l'année 1966, donnait la définition suivante : « elle est la voie et l'issue, la force qui peut soulever les poids colossaux qui pèsent sur la société et l'accablent. Elle montre le chemin pratique pour changer la vie, ce qui reste, le mot d'ordre et le but et le sens d'une révolution » sous des formulations diverses, on retrouve sous la plume de nombreux théoriciens de l'autogestion les mêmes éléments de base : la radicalité de l'ambition, qui se veut héritière du projet révolutionnaire de libération humaine ; le réalisme « pratique » de la démarche ; le refus de séparer les moyens et les fins ; la « voie » et « l'issue ». Elle est, selon le mot de Victor Fay « utopie réaliste ».<sup>1</sup>

L'on déduit que ce concept est le produit du développement des idées socialistes dans le contexte de la révolution industrielle dans le monde occidental. Il traduit l'antithèse des idées du libéralisme et du capitalisme fondées sur l'exploitation de la force de travail des ouvriers et salariés.

### **1.3. Le contexte national**

#### **1.3.1. Etat des lieux du domaine agricole autogéré**

Le secteur public dit « autogéré » va être organisé sur plus de 2,5 millions d'hectares d'anciennes terres coloniales distribuées à quelques 2.200 exploitations publiques (soit une moyenne de plus de 1.000 ha/exploitation). Parmi ces terres, près de 250.000 hectares sont redistribués en 1966 aux anciens moudjahidines, regroupés dans quelques 350 coopératives agricoles de production<sup>2</sup>.

La concentration des domaines est renforcée afin d'éviter le morcellement et de faire face au défaut d'encadrement : les 22.000 exploitations se réduisent bientôt à 3.500 puis à 2.000 unités de production. Le secteur autogéré occupe moins d'un tiers (1/3) de la surface agricole utile (SAU), mais il s'agit des terres les plus fertiles ; il emploie 20% des actifs agricoles et dispose de la plus grande partie du parc de matériel ; il bénéficie de l'essentiel des crédits octroyés et fournit près de la moitié du produit brut de l'agriculture<sup>3</sup>.

C. Chaulet observa que ce secteur n'a pas été partagé en exploitations paysannes, ni cédé à des capitalistes agricoles. Décision du pouvoir politique, certes, mais entraîné par un mouvement social que politiques, administrateurs et même syndicalistes n'ont qu'accompagné, et légitimé à posteriori.

Il s'agissait en surface du tiers de la superficie cultivable, mais en potentiel économique de plus de la moitié, et à l'époque, de la principale base d'exportation du pays, grandes, modernes, organisées pour la vente à l'extérieur (à l'ancienne métropole), ces fermes étaient rationnelles dans le cadre qui leur avait donné forme et qu'elles avaient secrété (banques, réseaux commerciaux, soutien technique, etc...<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> BESSAOUD, L'agriculture et la paysannerie en Algérie. Les grands handicaps, *op. cit.* PP. 369-384.

<sup>3</sup> ADAIR Philippe, Rétrospective de la réforme agraire en Algérie (1972-1982). In Tiers Monde. Tome 24 N° 93. Le rôle de l'Etat dans le Tiers Monde. PP153-168.

<sup>4</sup> CHAULET Claudine. Les ruraux algériens et l'Etat. In : Revue de l'occident musulman et de la Méditerranée, N° 45, 1987. PP.67-79.

Mohamed Elyes MESLI constate la rareté d'une telle situation à laquelle fut confronté le décideur algérien « Ce fait naturellement imprévu semble unique au monde car aucun pays n'a pu disposer dans des délais très courts, d'une telle superficie et de surcroît de pareille qualité (...). Ainsi, se trouvait posée en des termes non attendus la question nodale de la terre (...). Comment allait être abordé et réglée le problème de la terre abandonnée par les colons ? »<sup>1</sup>.

L'initiative est venue des ouvriers permanents des fermes, et plus précisément de ceux des grandes fermes des régions à forte densité coloniale. Travailleurs souvent d'origine lointaines et diverses, fixés au hasard de l'embauche loin de leur parenté, responsables de familles restreintes, ne possédant que leur expérience, ils ne pouvaient que défendre leurs moyens de vivre, leur emploi, et leur droit de rester là, de s'enraciner au nom du travail passé, présent et futur.<sup>2</sup>

### **1.3.2. Fonctionnement et structures des domaines autogérés**

Les premières années après le départ des colons, l'objectif assigné aux domaines autogérés était d'assurer la continuité de l'activité agricole. Les cultures laissées par les colons sont reprises par les domaines autogérés sauf la vigne qui a été arrachée quelques années après.

Chaque domaine est orienté vers un type de culture donnée. Certains sont spécialisés dans l'arboriculture héritée de la colonisation plantée après l'indépendance. Les agrumes occupent la première place, viennent ensuite les grenadiers et les oliviers. On y associe souvent des céréales et des cultures maraichères. Par contre, l'élevage est inexistant, à part l'élevage personnel des ouvriers pratiqué en dehors des heures de travail du domaine.

D'autres domaines sont orientés vers les cultures maraichères et le coton qui a remplacé le vignoble des colons. L'élevage ovin y est présent de façon plus importante que dans les domaines orientés vers l'arboriculture.

Une certaine coordination entre les domaines est assurée du fait de la planification centralisée mais aussi par des échanges de produits agricoles si nécessaire.<sup>3</sup>

#### **1.3.2.1. Les structures de la population**

La population agricole qui tire des ressources monétaires d'un emploi dans le secteur autogéré est estimée à 841.300. La main d'œuvre proprement dite comprend 186.575 travailleurs dont 134.430 à titre permanent et 52.145 à titre temporaire.

Parmi les travailleurs à plein temps, un petit nombre seulement, 20.115 sont embauchés comme salariés. Les autres soit 114.315 constituent en grande partie le collectif de l'autogestion : à ce titre, ils se réunissent en assemblées générales des travailleurs et, selon les modalités prévues au décret du 22 mars 1963, ils élisent le conseil des travailleurs qui désignera le Comité de gestion. Leur rémunération comprend, outre le salaire de base des travailleurs permanents, des primes de

<sup>1</sup> Mohamed Elyes MESLI, *l'agronome et la terre*, éditions Alpha ; Alger, 2007, P. 32.

<sup>2</sup> CHAULET Claudine, *Les ruraux algériens et l'Etat. op. cit.*

<sup>3</sup> AMICHI H. évolution des systèmes agraires collectifs : de la décollectivisation aux nouveaux arrangements, cas du bas Cheliff, Algérie, manuscrit auteur, publié dans « Economies d'eau en systèmes irrigués au Maghreb. Actes du quatrième atelier régional du projet sirma. Mostaganem, Algérie, 26-28 mai 2008. Cirad, Montpellier, France, colloques cédérom. P. 8. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/cirad-00386096/document>. consulté le 15/09/2015.

rendement en espèces ou en nature et éventuellement une part du solde distribué en fin d'exercice entre les membres de l'assemblée générale des travailleurs.

Les membres des exploitations autogérées bénéficient donc d'une condition plus favorable que celle des ouvriers permanents ou temporaires recrutés pour apporter un appoint de main d'œuvre ; ils participent directement à la gestion de leur entreprise et jouissent d'avantages matériels substantiels.

Ainsi, la population du secteur autogéré constitue un groupe social spécifique défini par un statut, des intérêts, un état d'esprit commun ; on y entre par cooptation entre parents ou amis et sur intervention des pouvoirs publics. Cette petite société compte 549.435 individus dont 284.210 hommes et 265.225 femmes. La population active se recrute à 97% dans les tranches d'âge comprises entre 15 et 65 ans : elle compte 121.120 individus, soit à peine 22% du total, parmi lesquels très peu de femmes, pas plus de 200.

Cet absentéisme féminin dans les travaux de la ferme est lié aux traditions et explique la faiblesse du petit élevage qui pourrait procurer un appoint vivrier ou monétaire.

Outre les 114.315 travailleurs permanents, les familles installées dans les exploitations autogérées comptent 4.075 travailleurs temporaires et 2.730 travailleurs employés au dehors dans l'agriculture ou dans une autre activité.

Les membres du collectif formant l'assemblée générale des travailleurs ne suffisent pas à toutes les exigences de l'exploitation : il faut faire appel à de la main d'œuvre extérieure. Celle-ci est formée d'ouvriers permanents, un peu plus de 20.000 recrutés dans les villages voisins et employés plus de six mois dans l'année. Ils reçoivent un salaire journalier et ne participent ni aux élections, ni à la gestion du domaine.

Quand les travaux pressent, moissons, cueillette de fruits et surtout vendanges, il est nécessaire d'embaucher des équipes de travailleurs temporaires : les courants de migrations saisonnière que la colonisation agricole avait déclenchés se poursuivent donc, mais moins nourris en raison de l'existence d'un personnel permanent plus abondant sur les exploitations autogérées. Cette main d'œuvre temporaire comprend moins de 50.000 travailleurs contre près de 80.000 en 1954. Les régions pauvres ont ainsi perdu une partie de leurs ressources monétaires.

Beaucoup d'ouvriers saisonniers, 40% au total, travaillent moins d'un mois par an ; 27% sont embauchés de 1 à 3 mois ; 33% entre 3 et 6 mois ; ils sont employés aux travaux qui n'exigent aucune spécialisation.

La main d'œuvre permanente comprend aussi un grand nombre d'ouvriers non spécialisés : 83,2% du total. Mais c'est elle qui fournit les spécialistes (11.2% du total) représentés par les greffeurs, les mécaniciens, les tractoristes, les forgerons ; les employés (1.8% du total) : pointeurs, magasiniers, comptables, agents de bureau ; et le personnel d'encadrement (3.8% du total) : chefs de chantier, chargés de gestion, vice-présidents et présidents.

Ainsi, les exploitations autogérées offrent aux membres de l'assemblée générale des travailleurs, les possibilités de formation professionnelle et de promotion sociale dont est pratiquement exclue la main d'œuvre salariée complémentaire de permanents et de saisonniers.

### **1.3.2.2. Les structures régionales**

(...) La répartition géographique de l'autogestion coïncide, dans ses grandes lignes avec celle de la colonisation. On peut distinguer quatre groupes de régions différentes.

Le premier groupe, comprenant les départements d'Alger, de Chleff, de Mostaganem, d'Oran et de Tlemcen, couvre la partie occidentale de l'Atlas Tellien. En façade sur la Méditerranée, il bénéficie d'un climat maritime : gelées tardives rares et pluies d'automne-hiver. Les Européens y avaient trouvé les conditions favorables pour le développement de leurs cultures de marché : primeurs sur le littoral, arbres fruitiers dans les périmètres irrigables, vignes et blé tendre ; ils occupaient de vastes superficies.

En 1968, les cinq départements réunissaient 64% des exploitations autogérées. Celles-ci sont particulièrement nombreuses autour des deux villes portuaires d'Alger et d'Oran où la colonisation détenait la quasi-totalité des terres.

Le système de culture reste fondé sur les céréales d'hiver, la vigne, les vergers et les cultures maraichères : il nécessite la mise en œuvre d'un important équipement. A eux seuls : les trois gros départements viticoles d'Alger, de Mostaganem et d'Oran (80% du vignoble autogéré) détiennent près de 75% du matériel de travail superficiel et du matériel de traitement des cultures ; 50% des faucheuses et 60% des tracteurs.

On comprendra aisément que ce groupe des cinq départements côtiers porte la majeure partie de la population vivant de l'autogestion agricole : 70% du total des travailleurs participant aux assemblées générales et des membres de leurs familles ; plus de 80 % de la main d'œuvre saisonnière.

A l'Est, les départements de Constantine et d'Annaba forment un deuxième groupe où l'autogestion perd de sa densité : elle ne concerne que 368 exploitations d'une superficie totale de 446.370 ha (19% du total autogéré), soit une superficie moyenne de 919 ha pour Annaba et 1.448 ha pour Constantine. Héritière de la colonisation, elle cultive moins de 5% du vignoble socialiste, pas plus de 13% des vergers ; 20% des terres maraichères dans les plaines côtières de Skikda et d'Annaba. Mais ses hautes plaines intérieures portent 21% des emblavures et élèvent plus de 25% des bovins et près de 21% des ovins du secteur autogéré.

La population permanente compte en moyenne 230 habitants par exploitation contre 276 dans les exploitations du premier groupe de départements, dont la superficie moyenne est cependant inférieure.

Quant à la main-d'œuvre saisonnière, elle ne comprend que 60.505 travailleurs, guère plus que ceux qu'emploie le seul département de Mostaganem.

L'Est se place en transition entre l'Ouest et le Sud de l'Algérie. En arrière des départements côtiers s'étendent les vastes départements intérieurs de Saida, Tiaret, Médéa et Batna. Ils appartiennent dans leur majeure partie, à la zone du climat méditerranéen continental caractérisé par de faibles tranches annuelles de pluies (entre 200 et 400 mm) ; l'importance relative des précipitations de printemps favorables à la croissance de l'herbe ; de fortes amplitudes thermiques et des gelées tardives jusqu'au cœur du printemps. De telles conditions limitent la culture de la vigne et vouent le pays à l'agriculture et à l'élevage extensifs. D'où l'obligation d'opérer sur de vastes exploitations : les fermes autogérées couvrent en moyenne entre 1.628 ha (département de Médéa) et 2.928 ha (département de Batna). Elles sont peu nombreuses, 243 soit pas plus de 11% du total : elles couvrent 572.830 ha dont 86 % constituent la surface agricole utile (SAU). Vignes et arbres fruitiers n'en occupent que moins de 3%. Tout le reste est consacré aux terres labourables, soit 477.490 ha. La nécessité de recourir aux techniques d'Arido-culture contraint à laisser la moitié des terres en jachères temporaires. L'autre moitié porte des céréales : blé dur, blé tendre, orge par ordre décroissant d'importance.

Des quatre départements céréaliers, le mieux équipé est celui de Tiaret où la colonisation avait mis en valeur les plateaux de Sersou : il dispose de 410 semoirs sur un total de 640 ; de 395 moissonneuses-batteuses sur 510 et de 845 tracteurs sur 1.635.

Les troupeaux paissent les jachères, les chaumes et 54.125 ha de prairies et de parcours : ils comptent 37.335 moutons soit 44% du total des exploitations autogérées ; mais seulement 1 630 bovins, 15% du total. Les départements méridionaux coïncident en effet avec le « pays du mouton ».

Cette économie agro-pastorale extensive ne supporte pas de fortes densités humaines : les exploitations qui couvrent près du quart de la superficie du domaine de l'autogestion ne contiennent que 9% de sa population installée en permanence. La main d'œuvre du collectif suffit en grande partie à l'exécution des travaux : l'embauche de travailleurs saisonniers ne porte que sur 400 individus dans l'ensemble des départements de Médéa dont les plateaux telliens possèdent 5.535 ha de vignes.

Les régions montagneuses des kabylies, les moins touchées par la colonisation, sont aussi celles où l'autogestion agricole a le moins d'importance économique et sociale. Le département de Sétif aurait pu être étudié avec ceux de Constantine et d'Annaba bien qu'il s'en différencie par plusieurs caractéristiques. Mais le département de Tizi-Ouzou qui coïncide en gros avec la Grande Kabylie est un vide presque complet dans la carte du socialisme agraire.

Contigu au département d'Alger, il présente avec celui-ci des oppositions frappantes. Elles sont résumées dans le tableau suivant :

**Tableau 7 : Répartition régionale des exploitations de l'autogestion**

Départements	Surface utilisée par l'agriculture dans le département	La population rurale, vivant de l'exploitation des domaines autogérés <sup>1</sup>	Total des travailleurs saisonniers du secteur autogéré	Total des cultures d'exportations (vigne, arbres fruitiers, cultures maraichères) du secteur autogéré
Alger	68 %	43 %	41 %	21 %
Tizi-Ouzou	8 %	3 %	1 %	2 %

Source : Isnard H. Les structures de l'autogestion agricole en Algérie ; *op. cit.* P.161

C'est sur le département d'Alger<sup>2</sup> que l'autogestion agricole exerce sa plus forte emprise : ses 247 exploitations y couvrent plus des 2/3 des terres utilisées par l'agriculture et fournissent des ressources à près de la moitié de la population rurale du département ; elles emploient 41% de la main d'œuvre saisonnière recrutée par l'ensemble du secteur socialiste et groupent 21% des superficies qu'il consacre aux cultures d'exportation. A l'opposé, la grande kabylie, ne possède que 48 exploitations autogérées localisées dans les plaines alluviales de l'Oued Isser et de l'Oued Sebaou : elles ne réunissent que 8% de la surface utilisée par l'agriculture dans le département ; elles ne procurent de l'emploi qu'à 3% de sa population rurale ; leur part ne dépasse guère 2% de la superficie consacrée aux cultures monétaires par l'autogestion algériennes.

Les montagnes kabyles ont conservé leur agriculture traditionnelle : surpeuplées (137 h/Km<sup>2</sup>), elles restent contraintes à l'émigration dans le riche département voisin et même à l'étranger auxquels elles vendent la force de travail de leurs hommes jeunes. L'auteur déduit que : « Rarement disparités régionales furent aussi marquées »<sup>3</sup>.

L'on observe donc que l'autogestion n'a pas pu être un levier pour le développement de tous les territoires ruraux puisqu'elle est localisée au niveau des anciens domaines coloniaux dans les riches plaines. A côté de ces exploitations modernes subsiste une agriculture traditionnelle paysanne d'autosubsistance occupant la majorité des ruraux et dont la majorité d'entre eux est destiné par la force des choses, à l'émigration vers les pôles industriels dans le pays ou à l'étranger pour à vendre sa force de travail.

L'exode agricole ou rural est une caractéristique dominante dans toutes les zones rurales où les fermes de l'autogestion ou l'agriculture du secteur privé, persécutée, n'offrent plus d'emploi pour les millions de ruraux démunis et pauvres.

<sup>1</sup> Il s'agit du pourcentage de la population rurale dont les ressources monétaires ont leur origine dans les exploitations autogérées par rapport au total de la population rurale du département.

<sup>2</sup> Le département d'Alger couvre 275. 810 ha : il comprend essentiellement le Sahel, la Mitidja et l'Atlas Blidéen. Le département de Tizi-Ouzou (603.090 ha correspond en gros à la grande Kabylie.

<sup>3</sup> Isnard H. Les structures de l'autogestion agricole en Algérie. In : Méditerranée, 9e année, N° 2, 1968. pp.139-163. <http://xxx.persee.fr/web/revues/home>.

## **1.4. L'intervention de l'Etat à postériori**

### **1.4.1. Les textes législatifs et réglementaires**

#### **1.4.1.1. La charte de Tripoli**

Au lendemain de l'indépendance, trois possibilités de gestion des terres des colons étaient envisageables :

- L'Etatisation (nationalisation) et l'exploitation directe des domaines vacants ;
- La cession des terres à la bourgeoisie rurale ;
- La redistribution des terres aux paysans pauvres.

Le programme du front de libération nationale (FLN) de Tripoli prônait « une cession gratuite des terres récupérées aux paysans sans terres ou insuffisamment pourvus ».

Le programme de Tripoli, texte idéologique du front de libération nationale (FLN) adopté à la veille de l'indépendance à Tripoli (Lybie) ne prévoyait pas de système autogestionnaire, mais une réforme agraire socialiste et Etatique. C'est donc le mouvement populaire et le mouvement syndical qui a supervisé et imposé l'autogestion dès le départ des colons.

C'est pourquoi l'Etat algérien promulgue le 7 septembre 1962 l'ordonnance n° 62-020 du 24 août 1962 concernant la protection et la gestion des biens vacants<sup>1</sup>. Au niveau de l'exposé des motifs sont cités les arguments qui justifient la promulgation de l'ordonnance notamment : « en présence d'une situation de fait créée par la défaillance de certains titulaires de droit patrimoniaux, l'exécutif provisoire entend prendre toutes mesures utiles à la protection et la conservation des biens vacants en conférant aux préfets les pouvoirs nécessaires ».<sup>2</sup>

Les articles 1<sup>ers</sup> 2 et 3 disposent des mesures que l'Etat entend appliquer aux biens vacants notamment :

- L'administration de tous les biens meubles ou immeubles vacants ;
- Le recensement de ces biens par les préfets dans un délai de trente (30) jours ;
- L'expulsion de toute personne occupant illégalement des locaux d'habitation ou à caractère industriel, agricole, artisanal ou commercial ;
- Des procès-verbaux d'expulsion sont dressés en présence des personnes trouvés dans les lieux.

Moins d'une année après la prise en main effective par les ouvriers agricoles des moyens de production, la promulgation des décrets de Mars a légalisé une situation de fait.

---

<sup>1</sup> Journal Officiel de l'Etat Algérien, 1ère année, N° 12, Bi hebdomadaire du 7 septembre 1962. P.138.

<sup>2</sup> Ibidem.

### 1.4.1.2. Les décrets

Plusieurs décrets consacrent la reprise par l'Etat des terres des anciens colons :

- 1- **Le décret du 22 octobre 1962** : institue un mode de gestion intermédiaire (ni étatique ni « autogestionnaire ». seuls les ouvriers permanents et les anciens combattants ont droit d'élire les organes de gestion. Les saisonniers sont exclus.
- 2- **Les décrets du 18 mars 1963**,<sup>1</sup> sont un ensemble de textes qui statuent sur le devenir des biens vacants :
  - **Le décret n° 63-88 du 18 mars 1963 portant réglementation des biens vacants**, ce décret statue sur tous les biens dont on constate la vacance qu'elles soient entreprises artisanales, industrielles, commerciales, financières, minières ainsi que les exploitations agricoles et sylvicoles. Le décret explique les conditions de vacance et place les biens sous tutelle administrative ;
  - **Le décret n° 63-89 du 18 mars 1963 portant organisation du ministère de l'agriculture et de la réforme agraire**, il organise le ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, et crée l'office national de la réforme agraire ;
  - **Le décret n° 63-90 du 18 mars 1963 portant création de l'office national de la réforme agraire**, établissement public chargé de réaliser le programme de réforme agraire, de gérer « les fermes abandonnées par leurs propriétaires », et reçoit le patrimoine de la caisse d'accession à la propriété et à l'exploitation rurales.

Le décret n° 63-95 du 22 mars 1963 portant organisation et gestion des entreprises industrielles, minières et artisanales ainsi que les exploitations agricoles vacantes, organise la gestion des entreprises artisanales, industrielles, commerciales et des exploitations agricoles vacantes. L'autogestion repose sur l'assemblée générale des travailleurs, sur le conseil des travailleurs (élus) et par le comité de gestion de 3 à 11 membres (élus), ce dernier choisit son président. Le représentant de l'Etat au sein de l'entreprise ou de l'exploitation, est nommé par les autorités de tutelle. Par l'ampleur des pouvoirs qui lui sont assignées, il est le vrai fondé de pouvoirs de l'entreprise.

Le décret n° 63-98 du 28 mars 1963 déterminant les règles de répartition du revenu des exploitations et entreprises d'autogestion,<sup>2</sup> il organise les prélèvements sur les revenus des exploitations, en instituant les prestations à la collectivité nationale, le reste revient à l'exploitation autogérée. Les travailleurs de l'exploitation sont payés sur ce revenu propre.

Ces textes, incomplets au demeurant, n'ont guère été appliqués pendant les trois premières années qui ont vu le glissement du secteur en autogestion vers une étatisation non déclarée.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> JORADP n° 15 du 23 mars 1963.

<sup>2</sup> JORADP n° 17 du 29 mars 1963.

<sup>3</sup> La révolution algérienne, réalités et perspectives, *op. cit.* P.98.

## 1.4.2. Les réformes de l'autogestion après 1966

L'analyse de l'évolution du secteur autogéré jusqu'en 1966 permet de constater que les organes représentatifs des ouvriers « vont se vider de leurs responsabilités pour laisser la place à une mosaïque d'organes d'Etat agissant d'une manière anarchique<sup>1</sup>.

Jusqu'à la réforme, le schéma institutionnel prévu n'accorde que des attributions de contrôle au conseil des travailleurs qui regroupe les travailleurs élus par l'assemblée des travailleurs et donne tous pouvoirs de gestion au comité de gestion. Ce dernier, élu et contrôlé par le conseil des travailleurs, élabore le plan de développement de l'exploitation ainsi que les programmes annuels d'équipement, de production et de commercialisation, établit le règlement en matière d'organisation du travail et les comptes de fin d'année ; il décide des emprunts, du mode d'achat des produits nécessaires à l'approvisionnement, décide du mode de commercialisation de produits et de services.

Dans la réalité, l'assemblée ne se réunissant plus, le Conseil des travailleurs disparaissant dès l'élection d'un comité de gestion, c'est ce dernier qui gère l'entreprise en prenant toutes décisions voulues même si les textes exigent pour certaines d'entre elles la réunion des organes délibérants plus représentatifs. Très souvent d'ailleurs, l'autogestion se réduisait au seul comité de gestion. Souvent l'inaptitude de ces organes à gérer les entreprises a conduit l'appareil d'Etat à se substituer à eux.

La volonté de décentralisation effective du secteur autogéré a retenu l'attention du Pouvoir politique depuis 1966.

On retrouve cette volonté de décentralisation dans le constat de la révolution agraire repris par la charte de la révolution agraire : « une première étape a coïncidé avec une phase de centralisation qui a retiré purement et simplement, leurs prérogatives de gestion aux collectifs des travailleurs. Absence d'individualisation des exploitations et d'élections libres pour désigner les organes d'orientation et de direction transformant en fait les producteurs en simples salariés, confusion des fonctions de production, d'approvisionnement et de commercialisation, telles furent les caractéristiques d'une période où la bureaucratie stoppa brutalement l'évolution de ce système de gestion à réaliser ses effets politiques, économiques et sociaux». <sup>2</sup>

L'ONRA est dissoute le 22 février 1968. La tutelle des entreprises autogérées est confiée directement aux services extérieurs du Ministère de l'Agriculture : ce dernier doit se contenter d'être un contrôleur technique, d'apporter son assistance aux organes compétents des domaines (matériel, technologie, cadres). Le système de comptabilité a été réorganisé de manière à permettre une réelle maîtrise de la gestion des domaines et des résultats d'exploitation par les principaux intéressés contrairement à l'organisation ancienne qui était compliquée et lointaine.

Une organisation coopérative de comptabilité a été mise en place. Des contrats directs ont été institués entre domaines et services étatiques de la commercialisation. <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Charte de la révolution agraire, P.20.

<sup>3</sup> Ibid. P.99.

## 1.5. Critiques et évaluation de cette politique

### 1.5.1. Critiques

Les critiques faites à cette première expérience de politique agricole au jeune Etat algérien ne manquent pas et sont pleines de sens et complètement pertinentes.

L'autogestion a directement succédé à la colonisation, elle s'en différencie par plusieurs caractéristiques : exploitations plus vastes ; accroissement relatif des emblavures et du blé dur destinés au marché intérieur ; effondrement de l'élevage ; rendements et productivité inférieurs. Le recul technique est indéniable. Mais le secteur autogéré reste le secteur moderne de l'agriculture algérienne, orienté vers la production des récoltes destinées à l'exportation.

L'autogestion est un progrès social sur le système colonial : elle a rendu au fellah sa dignité d'homme, le goût de la responsabilité et de l'initiative. Mais les difficultés ne manquent pas. Ni les excès. Ni les déviations vers une tutelle administrative étroite, vers une « bureaucratisation » étatique. Cependant la fin de l'année 1966 fut marquée par une série de mesures destinées à redresser la situation et à réaliser la décentralisation en restituant la liberté de décision aux comités de gestion.

L'autogestion a concerné les terres agricoles les plus fertiles du pays jadis détenues par les colons, l'autogestion et le salariat ne toucheront donc qu'une frange de ruraux ceux qui y travaillaient déjà avant l'indépendance. Le reste de la population rurale continue à subir les conditions difficiles de la vie rurale.

C'est pour cela qu'on observe que l'autogestion spontanée est née avant l'indépendance (de mars 1962 à juillet 1962). Les ouvriers agricoles ont pris main après l'abandon des terres par les colons. Les ouvriers ont créé des « comités d'autogestion que l'Etat a légalisé à l'indépendance.

C'est ce que conclut Isnard «...l'autogestion a engendré une **paysannerie privilégiée. Socialement privilégiée** par les droits qui lui sont reconnus à l'administration des exploitations et à la promotion professionnelle. Economiquement privilégiée dans la rémunération de son travail et les avantages en nature qui lui sont consentis. Privilégiée face à la paysannerie traditionnelle à qui n'est pratiquement offerte que la possibilité de vendre sa main-d'œuvre permanente ou saisonnière aux exploitations autogérées.

Circonstance aggravante : l'inégale répartition géographique de l'autogestion a porté les oppositions sur un plan régional : la concentration des exploitations a doté certaines régions d'une agriculture moderne, progressive alors que d'autres, voisines, ont conservé leur agriculture traditionnelle dont les mentalités et les structures archaïques<sup>1</sup> entravent le développement ».<sup>2</sup>

Toutes ces disparités peuvent mettre en difficulté la réalisation de l'intégration nationale (cohésion sociale) objet extrême de toute organisation politique.

---

<sup>1</sup> C'est le terme utilisé par Isnard que nous n'approuvons pas.

<sup>2</sup> Ibid. P.163.

L'auteur à cette époque ne manque pas de lancer une alerte en disant : « il est temps que l'Algérie mette au point et exécute une politique susceptible de déclencher la modernisation du **secteur privé** de son agriculture ». <sup>1</sup>

Selon Med Elyes MESLI déclare que : « De cette expérience, on peut retenir, sans ambages, que les textes de 1963 portant organisation de l'autogestion ont inséré les travailleurs dans un système qui leur était non seulement inconnu, mais si compliqué qu'il était hors de leur portée. D'où les résultats obtenus. <sup>2</sup>

Peut-être que la meilleure critique adressée à l'autogestion fut formulée par les partisans du front de libération nationale (FLN) comme l'a précisé une publication du parti dans le paragraphe qui suit.

« La centralisation à outrance et la multiplicité de services et d'organismes parasites se partageant d'une façon scandaleuse, mais légale, les produits du secteur socialiste autogéré, ont vidé le concept de l'autogestion de son sens véritable, et, chose plus grave, ont abouti à traumatiser et à rendre sceptiques les autogestionnaires qui, malgré des efforts inhumains, se voient réduits au rang de salariés et ignorent tout, et de la gestion de leur unité, et de la destination de leur production, et du résultat de leur exploitation » <sup>3</sup>.

L'on peut donc imaginer la déception des fellahs, des ruraux quant à la première intervention de l'Etat algérien indépendant représenté par son administration envers cette frange qui a tellement souffert des affres de la colonisation, de la guerre de libération et l'échec de l'expérience autogestionnaire en Algérie.

Le rapport du MADR en février 2008 conclut que « la période de l'application de l'autogestion dans les exploitations agricoles « Les conditions et les niveaux de production du secteur agricole et alimentaire se sont fortement dégradés durant la période 1962-1966.

Alors que l'Algérie s'est réapproprié le domaine agricole colonial avec la mise en place du système autogéré sur près de 2,8 millions hectares, la valeur ajoutée agricole par hectare baisse annuellement de 4,7% ». Cette tendance baissière résulte principalement d'un héritage et de processus engagés bien avant l'indépendance algérienne et marqués par le désinvestissement et la dégradation de l'appareil de production (vieillesse des vergers, non renouvellement des infrastructures d'irrigation agricole et des équipements à la parcelle, maintenance insuffisante du matériel agricole...). <sup>4</sup>

Et j'ajouterai à cela, une organisation inadéquate du travail inculquant à l'activité agricole une logique administrative qui fut le principal facteur de l'échec.

Le principe d'autosuffisance qui était en vogue à cette époque, un objectif toujours afférent au secteur agricole, ne correspondait pas aux moyens disponibles notamment financiers et humains.

---

<sup>1</sup> Isnard H. Les structures de l'autogestion agricole en Algérie. *op. cit.* PP.162-163.

<sup>2</sup> Med Elyes MESLI, L'AGRONOME ET LA TERRE, ESSAI, Editions Alpha, 2007, P.33.

<sup>3</sup> Med Elyes MESLI, L'AGRONOME ET LA TERRE, ESSAI, Editions Alpha, 2007, P.98.

<sup>4</sup> Politique agricole Etat des lieux et perspectives de développement, MADR, FEVRIER 2008, PP. 1/52

### 1.5.2. Evaluation

L'approche d'analyse de politiques publiques se focalise sur l'acteur institutionnel plus que sur les résultats économiques objets d'autres approches et analyses c'est pourquoi, hormis les critiques apportés à la politique d'autogestion, on va se situer sur l'évaluation de l'acteur institutionnel, seul à cette époque responsable de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques.

Le jeune Etat algérien, dépourvu d'institutions fortes et légitimes, a dû admettre un statu quo instauré par les travailleurs en place puisque personne ne s'attendait au départ massive des colons paralysant tout le pays, la crise du pouvoir de 1962 n'a laissé au pouvoir en place aucune marge de manœuvre. Les décrets de 1963 réglementant l'autogestion sont venus à postériori ce qui prouve la thèse que l'autogestion n'était guère une politique réfléchie et conçue par le pouvoir en place mais une initiative populaire qui n'a pas eu de suite.

Un autre postulat pour évaluer cette politique émane du fait qu'il faut toujours se situer dans le contexte historique de cette politique.

La citation de Med Elyes MESLI est fort éloquente lorsqu'il déclare que : « En effet, on se condamne à ne rien comprendre de l'aventure de l'autogestion, de la révolution agraire et des autres décisions, si l'en ne tente pas de se situer dans le climat des premières années de l'indépendance, celui de la rupture avec l'exploitation éhontée des ouvriers par les colons, de la nécessaire amélioration des conditions socioéconomiques des algériens et de la récupération du patrimoine spolié »<sup>1</sup>.

C'est vrai que « L'autogestion agricole, choix contraint, s'est faite à la hâte, dans l'improvisation et, pourquoi s'en cacher, dans l'intrigue (textes de portée législative pris par l'Exécutif sans consultation avec le Parlement)<sup>2</sup>.

Mais à notre avis, et dans les conditions politiques, économiques et sociales de l'époque, s'était la meilleure chose que l'acteur institutionnel ou l'Etat algérien pouvait produire comme politique publique.

## 2. La Révolution Agraire : 1<sup>ère</sup> Stratégie Nationale de Développement Rural

L'Algérie indépendante présente les caractéristiques d'une économie fortement extravertie ; dépendant de l'ancienne métropole. Elle n'échappe pas à la traditionnelle répartition internationale du travail : exportation de produits primaires et importations de produits manufacturés.

La structure agraire est déséquilibrée, séquelle du système colonial ; l'exode massif des colons a durablement désorganisé la gestion des domaines rendant toute initiative visant à donner la priorité à la sécurité alimentaire de la population une entreprise très difficile.

---

<sup>1</sup> Med Elyes MESLI, *op. cit.* P.34.

<sup>2</sup> Ibidem.

Ainsi, et depuis 1962 l'agriculture algérienne, va subir une stagnation durable privant l'industrie des débouchés que représente le marché intérieur avec des répercussions négatifs sur le développement du pays en général. La dépendance alimentaire du pays ne cesse de s'accroître et l'Algérie importe plus de la moitié de ses besoins alimentaires.

Outre les contraintes naturelles : terres arables limitées, surface agricole utile (SAU) ne dépassant pas 3% du territoire, aridité et faible pluviométrie. Une démographie galopante de 3.1% par an induit une forte demande alimentaire.

Toutefois, l'obstacle majeur réside dans la structure agraire elle-même dualiste : secteur moderne (les domaines coloniaux devenus autogérés en 1963)/secteur traditionnel (l'agriculture privée (traditionnel dans sa majorité)). La révolution agraire se proposait de rompre ce dualisme forgé par la colonisation et renforcée depuis l'indépendance.

## 2.1. Le contexte national

### 2.1.1. La nécessité de la Révolution Agraire

Après l'indépendance en 1962, la situation économique et sociale continue à s'aggraver. Les séquelles de la colonisation entravent le développement économique de l'Algérie.

L'héritage colonial crée une situation où le Gouvernement algérien indépendant se heurte à une société caractérisée par de grands écarts entre ses couches sociales.

Le départ des colons ne change pas grand-chose dans la situation de la grande masse des paysans pauvres. De même, les intermédiaires dans le commerce agricole, les petits bureaucrates locaux, ainsi que les grands propriétaires fonciers algériens gardent leurs privilèges. Pour ces derniers, le départ des colons signifie un moyen supplémentaire pour renforcer leur position vis-à-vis de la paysannerie pauvre.<sup>1</sup>

Le développement de l'agriculture exige la modification de la structure foncière, des techniques culturales, des rapports de propriété, la réforme agraire différée depuis 1962, devient à cet égard la condition nécessaire du succès de l'impératif industriel. Le discours officiel présente la réforme agraire comme un vaste bouleversement multidimensionnel, juridique, économique, social, politique ... et écologique<sup>2</sup>.

La révolution agraire procède donc d'une grande ambition aux aspects à la fois politiques, économiques, sociaux, culturels et écologiques.

**Les motifs politiques :** la R.A entend abolir les structures féodales telles que le système de khamasset, coloniales et capitalistes pour que le pays puisse atteindre un développement économique satisfaisant.

---

<sup>1</sup> C. Lars Jönsson, *op. cit.* P.19.

<sup>2</sup> ADAIR Philippe, rétrospective de la réforme agraire en Algérie (1972-1982). In Tiers-Monde.1983, tome 24 n° 93. Le rôle de l'Etat dans le tiers monde. PP.153-168.

Elle se propose d'abord de rompre le dualisme paralysant qui affecte l'agriculture grâce à une profonde restructuration du secteur privé. Il s'agit d'aboutir à la création d'exploitations modernes d'une dimension moyenne de 20 hectares, mécanisées et capables, en conséquence, de promouvoir l'intensification escomptée.

**Les motifs sociaux** : la R.A entend lutter contre l'inégale répartition de la propriété des terres et ainsi réaliser le vœu séculaire de la paysannerie sans terre.

La révolution agraire entend ensuite remédier au chômage déguisé, qui touche plus du tiers (1/3) de la population masculine active par l'attribution de terres prioritairement destinées aux paysans qui n'en possèdent pas et dont le nombre s'élevait à 750.000 ou en possèdent trop peu 425.000 disposant d'exploitation d'une superficie inférieure à 5 hectares.

**Les motifs économiques** : l'histoire économique récente de l'Algérie montre clairement l'incapacité de l'agriculture à nourrir sa population.

Pendant la première décennie de l'indépendance, la production agricole est stagnante tandis que la population algérienne augmente d'environ 40%. La production céréalière annuelle n'est que d'environ 19 millions de quintaux pour les années 1962-1973. Soit à peu près autant qu'avant l'indépendance. Pour ce qui est du taux d'autosuffisance en céréales c.à.d., le rapport entre la quantité produite et la quantité consommée à l'échelle nationale, il diminue.

En effet, l'Algérie produit en 1969, 18.3 Millions de quintaux de céréales et consomme 21, 4 millions, soit un taux d'autosuffisance de 85,5%. Ce taux diminue pour atteindre 61.4% en 1973, pour une quantité de céréales produite de 20 millions de quintaux et consommée de 32.6 millions de quintaux.

L'Algérie est obligée d'importer de plus en plus de produits agricoles, ce qui fait porter la facture de l'importation alimentaire de 713 millions de DA (1 dinar = 1.25 francs) en 1966 jusqu'à 1.076 millions de DA en 1972.<sup>1</sup>

Entre 1973 et 1975 près de 7.500 millions de dinars ont été utilisés à importer des produits alimentaires bruts ou transformés<sup>2</sup>

D'autre part, la stratégie d'industrialisation choisie par l'Algérie reposait, dans son principe, sur l'élargissement du marché intérieur que seule une transformation radicale des campagnes peut engendrer<sup>3</sup>.

M DEBERNIS notait à propos du plan quadriennal algérien : « faute de réforme agraire, l'industrialisation est remise en cause dans son orientation actuelle et dans la seule logique selon laquelle elle puisse être conçue.

---

<sup>1</sup> C. Lars Jönsson, *op. cit.* P.25.

<sup>2</sup> Céréales, huiles, sucre, café, lait, viande, etc...

<sup>3</sup> Ainsi l'usine de tracteurs et de moteurs de Constantine devra écouler une production globale de 5.000 tracteurs. L'usine de pompes et vannes devra écouler sa production) partir de 1975. L'usine d'énergies phosphatées d'Annaba devra trouver des acheteurs dans l'agriculture. Ainsi de suite.

Le recours à l'exportation- sous réserve qu'il soit possible- sauvera en partie le fonctionnement des installations mais la grande construction de l'indépendance en sera ébranlée dans ses fondements mêmes ».<sup>1</sup>

**Objectifs environnementaux et d'aménagement du territoire :** La révolution agraire s'inscrit dans la perspective de l'aménagement à long terme de l'espace rural grâce au développement de l'habitat – en particulier-, la construction de mille (1.000) « villages socialistes » et à la mise en valeur de la steppe. Ce qui consacre la lutte contre l'érosion et la désertification par le biais du contrôle de l'élevage et l'amélioration des pratiques pastorales.

### **2.1.2. La stratégie nationale de développement industriel**

La fin des années 60 est marquée par une réorientation fondamentale de la politique économique en rupture avec l'impératif agricole propre à la phase transitoire qui a suivi la décolonisation. Le développement de l'Algérie doit dès lors procéder d'une industrialisation accélérée résultant de la nationalisation des secteurs clés sous domination étrangère (hydrocarbures et ressources minières, construction, chimie...) et de la mise en œuvre d'une planification centralisée.

La récupération du patrimoine économique, achevé en 1971, confère à l'Etat la maîtrise complète du potentiel industriel.<sup>2</sup>

Pour les dirigeants du pays, l'industrialisation implique une révolution agraire, la révolution agraire (1966-1971), résultant d'un processus de décision « par le haut ». Contrairement à l'autogestion en 1962, il s'agit cette fois-ci d'une initiative de l'élite au pouvoir, les technocrates, qui prônent l'étatisation de la vie politico-économique.<sup>3</sup>

Le développement agricole occupe une place marginale au regard de la priorité accordée à l'édification de l'infrastructure industrielle ; celle-ci bénéficie de plus de la moitié (52%) des investissements du plan triennal (1967-1969), alors que les dotations à l'agriculture ne dépassent pas (17%).

Si l'agriculture tend à être subordonnée à l'industrie dans le procès de développement, elle en demeure partie prenante. On lui assigne la tâche d'accroître la production, d'ouvrir des débouchés aux produits manufacturés et d'assurer ainsi l'essor du capitalisme national par une accumulation autocentrée.

### **2.1.3. Les fonctions assignées au secteur de l'agriculture**

Dans la division sociale du travail, chaque secteur se voit assigner des fonctions et rôles que la société globale attend de lui partant de la définition attribuée à ce secteur.

Depuis l'indépendance de l'Algérie, l'agriculture activité primaire et secteur économique clé dans la création de l'emploi et de la valeur ajoutée ; s'est vu assignée les fonctions suivantes : Selon S. Bedrani, ces fonctions sont au nombre de cinq :

<sup>1</sup> A. BENACHENHOU, L'exode rural, *op. cit.* P.92.

<sup>2</sup> BENHOURIA, T 1980, l'économie de l'Algérie, cite par Adair Philippe, Mythes et réalités de la réforme agraire en Algérie. Bilan d'une décennie. In : Etudes rurales. N° 85, 1982, PP. 49-66.

<sup>3</sup> BOUNEGTA M, *op. cit.* P.26.

- 1- **Nourrir les villes au coût le plus bas possible.** Cet objectif, commun à toutes les stratégies d'accumulation du capital, trouve sa justification dans la nécessité de minimiser les dépenses des industriels en capital variable et donc de favoriser l'accumulation en général. Il suppose une production en accroissement constant et qui se diversifie, de manière qu'elle réponde, d'une part à la croissance de la population, d'autre part, à la croissance du pouvoir d'achat, enfin, à la modification du modèle de consommation qui tend à devenir plus complexe ;
  
- 2- **Entretenir la force de travail que l'industrie et l'émigration ne peuvent pas absorber du fait des technologies adoptées.** L'exode rural doit être maintenu à un niveau tel qu'il n'ait pas pour résultat une croissance trop forte de la population urbaine et semi-urbaine, qui multiplierait les coûts d'installation de cette population en logements, infrastructures diverses (écoles, hôpitaux, transports...) et diminuerait donc les capacités d'accumulation.  
En outre, la concentration dans les villes d'une forte population inemployée risquerait de poser à plus ou moins long terme des problèmes politiques et de remettre en cause le maintien de l'ordre social existant ;
  
- 3- **Fournir un surplus investissable (Devises).** Cet objectif a été quasiment abandonné au cours du 1<sup>er</sup> plan quadriennal à cause de la croissance, en volume et en prix des hydrocarbures, mais également à cause de l'augmentation des besoins internes en produits agricoles, ces derniers commençant à peser lourdement sur la balance commerciale ;
  
- 4- **Fournir des débouchés aux produits industriels.** Si le modèle de croissance fonctionne correctement, cet objectif doit devenir de plus en plus impératif au fur et à mesure de l'entrée en production de croisière des ensembles industriels mis en place depuis la fin des années soixante.  
La stagnation ou la faible croissance des revenus dans l'agriculture empêchera la réalisation de l'ensemble des marchandises produites par le secteur industriel et donc freinera sa croissance, à moins que ce dernier ne tourne sa production essentiellement vers l'extérieur où il se heurtera alors à la concurrence internationale dont il n'est pas sûr de supporter les assauts.
  
- 5- **Fournir les matières premières agricoles nécessaires à l'industrie :** fibres textiles, oléagineux, betterave sucrière, tabac,... une croissance insuffisante des cultures industrielles entraîne l'augmentation des importations, soit de matières premières, soit de produits finis, qui peuvent peser lourdement sur la balance commerciale. En outre, la construction d'usines traitant les matières premières agricoles (conserveries, sucreries, huileries...) oblige à d'importants accroissements des productions agricoles.

La stratégie de croissance industrielle et les fonctions qu'elle assigne à l'agriculture font apparaître cette dernière comme dominée. Cette domination se traduit par l'affectation prioritaire des ressources financières et humaines à l'accumulation industrielle.<sup>1</sup>

## **2.2. Acteurs, conception et mise en œuvre de la politique de la Révolution Agraire**

La performance d'une politique publique est toujours liée à la qualité de sa conception mais également à l'efficacité de sa mise en œuvre. Une bonne conception requiert absolument un bon diagnostic de l'état des lieux. La mise en œuvre doit être consolidée par l'accompagnement des actions en s'appuyant sur des dispositifs et des outils de suivi qui assurent une bonne collecte des données qui remontent du terrain.

La commission nationale de la révolution agraire est l'acteur principal de la conception de suivi de la mise en œuvre de cette politique.

### **2.2.1. La commission nationale de la Révolution Agraire**

La commission nationale de la révolution agraire est une commission interministérielle créée au niveau national et dont la composition est fixée par décret. Elle est présidée par le ministre de l'agriculture et de la réforme agraire. La commission est chargée d'accomplir toutes les tâches qui lui sont confiées par le ministre de l'agriculture dans le cadre de la réalisation pratique de la révolution agraire.<sup>2</sup>

Cette commission fut chargée de l'élaboration des textes fondamentaux de la Révolution Agraire, une riche littérature politique qui prouve une certaine maturité du pouvoir en place et symbole d'une stabilité institutionnel du jeune Etat après presque une décennie d'indépendance.

La révolution agraire a fait l'objet donc, d'élaboration et de promulgation d'une riche littérature officielle la portant au rang d'une stratégie nationale globale. Les textes de base sont :

- la charte de la révolution agraire ainsi qu'une annexe relative à la steppe élaborée par la commission nationale de la révolution agraire.
- La charte nationale de 1976 ;
- L'ordonnance n°71-73 du 8 novembre 1971 portant révolution agraire ;
- ordonnance n° 75-43 du 17 juin 1975 portant code pastoral.
- Le décret n° 72-156 DU 27 juillet 1972 portant statut type de la coopérative agricole polyvalente communale de services.

---

1 BEDRANI Slimane, l'agriculture algérienne depuis 1966, Etatisation ou Privatisation ? Office des publications universitaires. Alger, 1981. P. 7-8.

2 REVOLUTION AGRAIRE (TEXTES FONDAMENTAUX) M.A.R.A, CNRA, éditions populaires de l'armée, éditée par la sous-direction de la réforme agraire, sous-direction du contrôle et de l'animation. 1975.

La charte nationale de 1976 consacra son titre troisième intitulé « les grands axes de l'édification du socialisme ainsi que son titre septième intitulé « les grands objectifs du développement » à la légitimation et la consécration de la Révolution Agraire.<sup>1</sup>

On observe une production normative très conséquente comparé aux textes officiels consacrés à l'autogestion (textes réglementaires uniquement des décrets reflétant la jeunesse de l'Etat et le caractère rudimentaire de ses institutions politiques.

## **2.2.2. La Révolution Agraire comme politique publique**

On a pu constater dans la partie consacrée à l'autogestion que cette dernière fut l'initiative des travailleurs que ce soit dans l'industrie ou dans l'agriculture. C'est un cas où la société prend le relais sur l'Etat (le jeune Etat), et que ce dernier à intervenu à posteriori pour légitimer cette démarche qui ne fut certes pas sa volonté dans la charte de Tripoli.

A l'opposé de cette expérience, l'Etat Algérien à l'avènement de la Révolution Agraire avait assez de stabilité politique (légitimité) et de moyens pour asseoir une action gouvernementale de grande envergure.

Si l'on adoptait la définition de Gilles MASSARDIER selon laquelle les politiques publiques consistent dans une acception matérialiste liée (...) à la capacité supposée de l'Etat de produire du changement dans la société par son intervention directe. Ses moyens recouvrent les ressources classiques suivantes de la puissance publique : une administration qui met en œuvre et évalue, un personnel, un budget, un cadre normatif d'action et, de plus en plus, une expertise adéquate »<sup>2</sup>.

Ainsi la définition de Pierre MULLER correspond parfaitement à la R.A. quand il souligne que : « il y a politique publique lorsqu'une autorité politique locale ou nationale, tente, au moyen d'un programme d'action coordonnée, de modifier l'environnement culturel, social ou économique d'acteurs sociaux saisis en général d'une logique sectorielle »<sup>3</sup>.

Dans notre cas, c'est le secteur de l'agriculture qui semble entraver le développement économique du pays notamment son industrialisation. L'agriculture présentant des obstacles structurels qu'il importe d'y remédier par une profonde réforme agraire.

L'objet de la révolution agraire en tant que « processus de médiation sociale, dans la mesure où l'objet de chaque politique publique est de prendre en charge les désajustements qui peuvent intervenir entre un secteur et d'autres secteurs, ou encore un secteur et la société globale »<sup>4</sup>.

Selon Pierre MULLER, outre la gestion des désajustements qui peuvent survenir entre un secteur et les autres secteurs qui caractérisent la division sociale du travail dans les sociétés modernes, l'objet d'une politique publique est la gestion du rapport global/sectoriel en abrégé «RGS».

---

<sup>1</sup> La charte nationale 1976, front de libération nationale, RADP.

<sup>2</sup> MASSARDIER Gilles, « politiques et action publiques », cite par Riadh BOURICHE, analyse des politiques publiques, Revue des Sciences Humaines, n° 25, juin 2006, PP 85-95.

<sup>3</sup> MULLER Pierre, Politiques publiques, Paris, Presses Universitaires de France, Paris, 4ème édition : 2000, PP.4-5.

<sup>4</sup> Ibid.

Dans notre cas le rapport « RGS » de l'agriculture et les fonctions que la société attend d'elle, en l'occurrence, nourrir la population, fonction qui n'est pas bien accomplie par ce secteur puisque le Gouvernement est continuellement obligé à recourir à l'importation des aliments pour nourrir la population en plein boom démographique.

« En effet, chaque secteur de la société se régénère en se transformant et en modifiant ses liens avec les autres secteurs<sup>1</sup>.

L'agriculture en plus de sa fonction nourricière, s'est vue assignée la fonction d'absorber les biens manufacturés générés par le secteur de l'industrie en plein essor dans le plan quadriennal (1969-1973) ce qui lui permettrait d'augmenter sa production, améliorer le revenu des paysans et d'améliorer les conditions de vie des ruraux sinon les retenir sur place pour empêcher l'exode rural massif impossible à être absorbé par les villes.

Ainsi, c'est en fonction de la place et du rôle de ce secteur dans la société que fut élaborée une politique ayant pour objectif la modification des relations entre le secteur en question et les autres secteurs dans la division sociale du travail.

### **2.2.3. Etat des lieux du secteur agricole à l'avènement de la Révolution Agraire**

#### ***Diagnostic de la structure agraire<sup>2</sup>***

La commission nationale de la révolution agraire dresse un diagnostic de la structure agraire nationale dans la charte de la R.A faisant ressortir le constat suivant :

- La faiblesse de la superficie agricole cultivable de l'Algérie, compte tenu de l'importance des montagnes, des steppes et du désert, mis à part les terrains des parcours, elle ne compte que 6.800.000 ha pour le nord pour une population rurale de l'ordre de 8.000 000 de personnes ;
- les 2/5 de ces terres sont situées dans des régions de faible pluviométrie entre 300/400 mm ;
- l'usage de ces terres est irrégulièrement réparti entre les 1.300.000 hommes qui forment la population active agricole ;
- les terres autogérées représentent environ 1/3 de la surface cultivable, c'est les meilleures et les mieux situées ;
- les 2/3 de la surface cultivable fait vivre 5 millions de personnes dont 1.100 000 personnes ;

Loin d'être homogène, la propriété privé est soumise à des statuts différents (Melk, Melk indivis, Habous, anciennes terres collectives) très inégalement répartie.

Les sondages ont prouvé que les grosses propriétés sont nombreuses, des terres cultivables qui appartiennent à des citoyens qui n'exercent pas le métier d'agriculteur et se contentent de prélever une rente foncière diminuant ainsi le revenu des populations rurales.

<sup>1</sup> BOURICHE Riadh, Analyse des politiques publiques, Revue des Sciences Humaines, n° 25, juin 2006, PP.85-95.

<sup>2</sup> REVOLUTION AGRAIRE (TEXTES FONDAMENTAUX), *op. cit.* P.13-14.

**Tableau 8 : Répartition des exploitations agricoles de statut privé (Melk) par superficie**

Nombre des exploitations	Surface des exploitations	Pourcentage
16.500	+ 50 HA	25%
147. 000	10 à 50 ha	50%
114.000	5 à 10 ha	15%
310.000	Moins de 5 ha	10%

Source : élaboré par le chercheur à partir des données de la charte de la R.A.

On observe que les gros exploitants qui ne représentent que 3% du total, disposent à eux seuls de 25% de la surface cultivable, alors que les paysans insuffisamment pourvus, qui représentent plus de la moitié des exploitants, ne disposent que de 10% de cette même surface.

Cette inégalité est aggravée par l'insuffisance des cultures riches dans les petites exploitations. En effet, 96% des surfaces du secteur privé sont consacrées à la culture des céréales, en sachant qu'il faut, dans notre pays, en moyenne 10 hectares de céréales pour employer un homme et nourrir modestement une famille, ce sont 425.000 exploitants (72% des exploitants) et leurs familles qui se trouvent en dessous du minimum vital. Plus de la moitié d'entre eux sont d'ailleurs contraints de tenter de trouver un complément à leurs ressources, soit comme saisonniers ; soit comme journaliers soit dans l'émigration.

Ils se retrouvent alors avec les paysans sans terre, hommes en âge d'activité de la population agricole qui n'exploitent pas de terre et vivent du travail occasionnel et de l'aide de leurs familles. Leur nombre est évalué à 500.000 c.à.d. à un chiffre à peine plus faible que celui des exploitants.

Les exploitants qui ont à leur disposition des superficies suffisantes, constituent donc une minorité privilégiée, par rapport à la masse des paysans démunis.

Selon le recensement général de l'agriculture effectuée en 1973, près de 80% des exploitations (soit 563 000) recouvrant 1.5 millions d'hectares de la surface agricole utile (SAU), ont une superficie moyenne inférieure à 3 hectares. Cette structure agricole fait obstacle à la viabilité des exploitations, à l'utilisation d'intrants (engins, produits phytosanitaires, engrais ...) qui permettraient la mécanisation et l'intensification des cultures.

Le morcellement des exploitations du secteur privé, la forte autoconsommation qui le caractérise, la pérennité de façons culturales traditionnelles font obstacle à l'intensification des cultures.

En outre, le prélèvement de la rente et le maintien du « khammasset » (métayage au quintal) malgré la prohibition officielle de ce mode de faire valoir, ponctionnent les ressources qui pouvaient être consacrées à l'approvisionnement en inputs industriels.

### 2.3. La Révolution Agraire : condition du développement rural

La nécessité d'une réforme agraire, tant au point de vue économique qu'au point de vue politique, devient de plus en plus urgente. En novembre 1971 le Gouvernement algérien prend enfin la décision de la mettre en œuvre. Les motifs officiels de la R.A sont résumés dans la charte de la R.A comme suit :

« L'inégalité dans la répartition des terres est la cause principale du bas niveau de vie des masses rurales et de l'incapacité dans laquelle elles se trouvent de transformer leur méthodes de culture et de prendre part au développement économique du pays ».

La Révolution Agraire contient un grand nombre de réformes interdépendantes dans les domaines économiques, sociaux et politico-administratif. Les objectifs généraux sont exprimés dans la charte de la révolution agraire de 1971 et dans la charte nationale du peuple algérien de 1976 ces deux textes expriment les principes de la doctrine politique du parti unique, le front de libération national (FLN).

En guise de définition, la charte de la Révolution Agraire la définit comme étant « une opération éminemment politique dans ses fondements comme dans ses buts, qui constitue une dimension fondamentale de la construction du socialisme.

Le but extrême de la Révolution Agraire est de répondre à « la revendication historique des masses paysannes spoliées de leurs terres, les droits qu'elles ont acquis en fournissant le plus gros de l'effort pour la libération nationale, trouvent ainsi leur consécration dans la politique de *développement rural* du pouvoir révolutionnaire »<sup>1</sup>.

La Révolution Agraire a pour but d'assurer une répartition juste et efficace des moyens de production agricole et d'abord du plus important d'entre eux, la terre, pour que devienne possible, avec l'aide de l'Etat, la transformation radicale des conditions de vie et de travail des paysans ».<sup>2</sup>

La Révolution Agraire substitue à l'ancienne exploitation coloniale et féodale une organisation socialiste qui met fin au dualisme entre secteur traditionnel et secteur développé, oriente principalement la production vers la satisfaction des besoins nationaux, abolit l'absentéisme, la sujétion à une hiérarchie tribale exploiteuse, la khammasset et ses équivalents pastoraux, en même temps qu'elle supprime toute forme de commerce spéculatif sur les ressources en eau en les nationalisant »<sup>3</sup>.

D'après ce paragraphe, il y a une volonté politique ferme de remédier au dualisme agraire qui caractérise la structure agraire algérienne et constitue un frein structurel à son développement.

---

<sup>1</sup> REVOLUTION AGRAIRE, *op.cit.*P.14.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> C. Lars Jönsson, la révolution agraire, histoire, contenu et problème, the Scandinavian Institute of African studies, UPPAALA, 1978, P.24.

Une volonté politique aussi pour combattre l'exploitation et la spéculation ainsi que les relations de travail à base féodale. Il apparaît qu'un des buts principaux de la Révolution Agraire est la mobilisation de la paysannerie pauvre dans des structures démocratiques.<sup>1</sup>

La Révolution Agraire telle que nous venons de décrire les dimensions, vise donc une révolution dans les conditions de vie et de travail dans les campagnes. Il s'agit en effet ni plus ni moins que de lever l'ensemble des contraintes et des contradictions qui bloquent le *développement rural*, et de substituer à des rapports de production fondés sur l'exploitation du travail et se traduisant par un appauvrissement de la grande masse des paysans, de nouveaux rapports fondés sur la primauté du travail par rapport à la propriété de la terre et constituant la base pour un développement agricole plus intense et plus juste dans ses effets ».<sup>2</sup>

Le développement rural est un des objectifs visés par cette intervention publique stratégique de l'Etat algérien.

### **2.3.1. Axes et contenu de la Révolution Agraire**

La charte de la révolution agraire exprime les fondements idéologiques et politiques de la révolution agraire et constitue un document de référence afin de comprendre les enjeux et les motivations du décideur politique à cette époque charnière de la construction de l'Etat algérien.

Orienté vers le monde rural, qui est resté jusqu'alors en marge des grands bouleversements qui affectent le pays notamment les grands centres urbains ; la révolution agraire, dont il est la principale cible, entend l'intégrer dans ces nouvelles dynamiques.

Les actions de la révolution agraire ont eu pour objet :

#### **2.3.1.1. La constitution du Fonds national de la révolution agraire**

Par les mesures suivantes : Affectation des terres au fonds : les terres et les palmerais, seront nationalisées et versées au Fonds national de la révolution agraire (FNRA) dans les trois situations suivantes :

- a) **L'absentéisme** : qui est à l'origine de l'abandon des terres ou de leur mise en valeur insuffisante et provoque des transferts abusifs de revenus de la campagne vers la ville partant du principe : « La terre à ceux qui la travaillent »
- b) **La suppression de la grosse propriété** : La limitation de la grosse propriété a pour but d'une part, de réduire les disparités qui caractérisent le monde rural et de donner à chaque paysan des chances égales, d'autre part, de supprimer les grandes propriétés extensives pour les remplacer par des unités pratiquant des systèmes plus intensifs générant un plus grand nombre d'emplois (ruraux).

---

<sup>1</sup> Ibid,

<sup>2</sup> REVOLUTION AGRAIRE, *op.cit.*P.29.

- c) **Les terres des collectivités publiques et privées** ; L'insuffisance des terres agricoles par rapport au nombre de paysans sans terre ou mal pourvus, rend nécessaires la mise en valeur et l'exploitation intensive des terres domaniales, communales, Arch. et Habous publics et de toute façon, toutes les terres qui n'ont pas de propriétaire.
- d) **Le droit à l'indemnisation** : toutes les terres, les palmeraies ainsi que les autres moyens de production agricoles nationalisées dans le cadre des opérations de la révolution agraire, ouvrent un droit à l'indemnisation de leurs propriétaires.
- e) **La redistribution des terres aux paysans** : les terres du Fonds national de la révolution agraire feront l'objet d'une redistribution conditionnée, le choix des bénéficiaires se fera selon les deux critères suivants :
- avoir la qualité de paysan apte physiquement au travail de la terre ;
  - être démuné ou insuffisamment pourvu de terre.

Parmi tous les paysans répondant à ces conditions, sont classés en priorités les travailleurs qui occupaient un emploi sur les terres nationalisées, les anciens moudjahidine et fils de Chouhada et les chefs de familles nombreuses, les affectataires sont choisis parmi les paysans du commun répondant aux critères sus énoncés.

Les droits et les obligations des bénéficiaires : l'affectation des terres du Fonds national de la révolution agraire se fait par un acte contractuel qui détermine les droits et obligations des affectataires.

Les terres du Fonds national de la révolution agraire sont affectées en jouissance perpétuelle, à des paysans sans terre ou insuffisamment pourvus.

En cas d'invalidité permanente ou de décès, les bénéficiaires sont remplacés, par un de leurs descendants mâles.

Les bénéficiaires sont tenus de travailler eux-mêmes leurs terres, d'en assurer l'exploitation et de la mise en valeur dans le cadre des orientations du plan national.

On observe l'utilisation du terme paysan qui dénote une tentative du décideur politique d'intégrer les paysans qui représentent la majorité des ruraux algériens, ceux qui pratiquent l'agriculture traditionnelle, de subsistance, cette agriculture qui peine à se moderniser.

On observe également la consécration de l'esprit de la famille patriarcale en privilégiant la descendance masculine en cas de décès des bénéficiaires.

### 2.3.1.2. Les modes d'exploitation de la terre

La révolution agraire a limité les modes de l'exploitation de la terre à 3 modes bien définis qui sont :

- L'autogestion qui est une réalité concrète ;
- La coopération qui constitue un cadre d'association démocratique des paysans pauvres ;
- L'exploitation privée organisée conformément aux nécessités du développement national notamment par la lutte contre l'absentéisme et la limitation de la grande propriété privée.

### 2.3.1.3. La promotion économique, sociale et culturelle des masses rurales

La révolution agraire n'a de valeur que par la création de conditions nouvelles de développement économique et social des campagnes.

Selon la charte de la révolution agraire « Les objectifs de la révolution agraire et du développement rural coïncident dans la recherche et de la construction d'un nouvel équilibre socio-économique dans les campagnes. Le sens profond de la révolution agraire consiste à engager le monde rural dans un processus révolutionnaire et général de développement ».

On observe que la révolution agraire est perçue comme une politique ou une intervention de l'Etat en faveur du développement du monde rural, l'agriculture est la locomotive de ce développement puisque c'est l'activité économique principale du monde rural.

Aussi, l'expression « **développement rural** » est perçue comme une promotion humaine des habitants des campagnes algériennes.

#### 1. La modernisation de l'agriculture par :

- La pratique d'un mode de faire valoir intensif ;
- La mise en valeur de toutes les ressources agricoles ;
- Revaloriser l'effort personnel.

2. **La transformation des conditions de vie dans les campagnes** : La révolution agraire ne sépare pas le problème des conditions de travail dans l'agriculture de celui des conditions de vie dans les campagnes. **En effet, la modernisation de l'agriculture passe par l'amélioration des conditions de vie des paysans.** Parce qu'on ne peut pas réaliser le passage d'une économie de subsistance à une économie d'échanges sans une infrastructure facilitant les échanges économiques, sociaux et culturels, et une transformation conséquente du mode de vie accompagnant et soutenant cette évolution<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Charte de la Révolution Agraire. pp. 14-28.

Les parties en italique sont l'œuvre du chercheur, une analyse du discours politique contenue dans la charte de la révolution agraire.

On observe, que le développement rural et l'amélioration des conditions de travail et de vie des paysans deviennent une condition nécessaire au développement agricole. **Cette posture innovante** dans les textes officiels de la révolution agraire démontre une prise de conscience politique de la primauté du développement rural sur le développement agricole ou du moins, leurs effets corrélatifs l'un sur l'autre.

Ce développement démontre aussi une sorte d'autonomie du rural et son caractère exhaustif et que l'agricole n'en représente qu'une partie. Cet aspect de l'autonomie du rural de l'agricole se consacrera au fur et à mesure de l'évolution des politiques publiques vis-à-vis de cet espace spécifique, diversifié et authentique.

## **2.4. La mise en œuvre : phases et contraintes**

### **2.4.1. Les phases de la mise en œuvre**

La mise en œuvre de la R.A va se faire en trois phases successives :

**La première phase** (17 juin 1972-juin 1973) est consacrée à la reprise et l'attribution des terres des collectivités publiques, il s'agit du domaine de l'Etat, des terrains communaux, de la terre arch. dont disposent les tribus à titre collectif ainsi que des (biens habous ou wakfs) dévolus aux fondations religieuses, ces derniers sont cultivées et relèvent du droit coranique.

L'attribution des terres visées par cette première phase doit concourir à l'extension de la superficie agricole utile (SAU), soit environ 650.000 ha excepté les terres arch.

Elle est précédée par un recensement de toutes les terres agricoles ou à vocation agricoles du pays, ce qui signifie au totale plus de 8 millions d'hectares, dont environ 3 millions d'hectares sont concernés par la 1<sup>ère</sup> phase.

Les terres redistribuées ne sont pas très fertiles, ce qui entraine la constitution d'un nombre supérieur de pré-coopérative que de coopératives de production. Les pré-coopératives constituent environ 40% du nombre total de coopératives créées au cours de la première phase.

**La deuxième phase** (17 juin 1973- juillet 1975) vise la nationalisation des terres des propriétaires absentéistes, ainsi que la limitation des propriétés de grande et moyenne dimension, qu'elles soient exploitées en fermage ou en métayage, en faire valoir direct ou en indivision.

Les terres nationalisées au cours de la deuxième phase s'étend sur 573.000 hectares de terres au total. Le recensement de l'agriculture privée, effectué avant la mise en œuvre de la deuxième phase, montre que la superficie des terres restantes à nationaliser est considérable.

Il y a lieu, d'une part de supprimer la rente foncière et son corollaire, le khammasset, d'autre part, de constituer des exploitations moyennes viables notamment à la culture intensive.

**La troisième phase** : (8 novembre 1975-...) a trait à la steppe constituée de terrains de parcours collectifs, qui recouvre plus de 10% du territoire algérien. (Terres de pâturages communales, domaniales) et privées ainsi que sur les troupeaux.

Cette phase a pour but de freiner le surpâturage, responsable de la dégradation des sols et la désertification, et ce par l'établissement de normes de densité, et d'améliorer l'élevage grâce à l'installation des bergeries en dur, de points d'eau...

Dans les faits ; les terres nationalisées au titre de la révolution agraire sont redistribuées selon le calcul suivant :

« Tout lot d'attribution de terre agricole est déterminée de façon à ce que le revenu minimum d'une famille moyenne vivant uniquement du produit de ce lot soit équivalent (...) au revenu de la famille d'un travailleur d'une exploitation autogérée agricole, effectuant 250 jours de travail par an». <sup>1</sup> Les fourchettes sont fixées dans chaque wilaya selon la qualité de la terre de sorte que le revenu est fixé au niveau stipulé.

Les attributaires sont choisis, dans chaque commune, par ordre de priorité selon les critères suivants :

- a) Les travailleurs agricoles occupant déjà un emploi sur les terres nationalisées qu'ils soient de simples salariés, fermiers, métayers, khammès ou gérants associés au produit des récoltes ;
- b) Les anciens moudjahidine, sans terre, et les fils de Chouhada n'ayant bénéficié d'aucune mesure de reclassement ;
- c) Les paysans sans terre et les petits paysans dont les fonds agricoles sont situés dans la commune considérée.

A l'intérieur de chacune de ces catégories, une priorité est reconnue en fonction du nombre de personnes à charge. Au 30 septembre 1976, le Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire (MARA) estimait à 203.390 le nombre de demandes d'attribution retenues. Au même moment, le nombre de demandes d'attribution satisfaites s'élevait à 90.897, soit environ 48 % des demandes totales.

#### **2.4.2. Les contraintes de la mise en œuvre de la R.A**

La mise en œuvre d'une politique publique est généralement confrontée aux contraintes de la réalité dans toute sa complexité, c'est une phase cruciale qui dévoile la distance entre la théorie et la pratique.

Quel que soit la bonne foi des décideurs et la fidélité des exécutants aux décisions initiales, il y a toujours des contraintes qui surgissent en cours de route et exigent des modifications plus ou moins profondes des dispositions initiales.

---

<sup>1</sup> LARS Jönsson, la révolution agraire en Algérie, Histoire, contenu, et problèmes, Scandinavian Institute of African Studies, Uppala 1978, P.40.

C'est ce qu'on appelle « les hasards de la mise en œuvre ». Les politiques publiques confrontées aux réalités de la société, sont souvent modifiées, voire reformulées pour être applicables.<sup>1</sup>

Selon. P. Muller et B. Jobert : « l'intervention publique n'est jamais donnée à priori. Elle se présente comme un processus continu d'apprentissage et d'intervention intellectuelle à la faveur desquelles les gouvernements recherchent, dans un contexte incertain, les conditions d'une cohésion sociale et la place que doivent tenir leurs politiques dans son maintien.<sup>2</sup>

La mise en œuvre de la révolution agraire se produira en trois phases qui se succèdent, les deux premières phases doivent être réalisées assez rapidement.

Elle s'attache également à réduire la concentration des troupeaux à 400 têtes. La promulgation du code pastoral doit aboutir à la disparition de l'azela- correspondant au khammasset et favoriser la création de coopératives d'élevage (C.E.P.R.A).<sup>3</sup>

La mise en œuvre de la Révolution agraire rencontrera trois groupes de problèmes liés entre eux :

**Le premier groupe de problèmes** provient des couches sociales au niveau communal ayant un intérêt contraire à celui de la révolution agraire en l'occurrence les grands propriétaires fonciers ; les personnes influentes qui ont pu recourir à leurs relations et connaissances afin d'être exclus des nationalisations. La mise en œuvre de cette politique a dû aussi faire face à une farouche campagne de dénigrement largement observé et soulevé par les étudiants du volontariat à l'époque.

**Le deuxième groupe de problèmes** provient des lacunes dans l'organisation même de la révolution agraire notamment le système de commercialisation qui interdisait aux producteurs de vendre directement leurs produits et les obligeait à passer par le circuit préconçu ; à cela on peut ajouter le système des prix fixés administrativement et le système des crédits.

**Le troisième groupe de problèmes** provient des lacunes dans l'organisation internes des coopératives notamment la composition sociale des coopératives qui va conduire à maints désistements des attributaires, la gestion non démocratique au sein de ces coopératives sachant qu'une grande partie de ces coopérateurs sont des petits paysans analphabètes de sorte que les organes de gestion agissent en leur nom sans les consulter.

Aussi, l'incapacité des concernés par la mise en œuvre d'introduire les techniques modernes de gestion dans l'objet du renouvellement de la ressource et dont les efforts se heurtent aux traditions ancestrales de cueillette et de parcours.

A cela, on ajoute la faiblesse de la mobilisation de la paysannerie dont une grande partie d'entre elle est restée en marge de la révolution agraire.

---

<sup>1</sup> BOUNEGTA Mohamed, politiques publiques et participation, le cas des politiques agricoles en Algérie, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université de MONTREAL, juin 1994. <https://unites.uqam.ca/grieva/.../memoireBOUNEGTAMOHAMED.pdf> consulté 15 novembre 2014.

<sup>2</sup> P. MULLER et B. JOBERT, l'Etat en action, politiques publiques et corporatisme, 1987, Paris. PUF. P.49.

<sup>3</sup> ADAIR Philippe : Mythes et réalités de la Révolution Agraire. *op.cit.* PP.49-66.

La juxtaposition de ces contraintes s'est soldée par un écart entre l'objectif du projet et sa réalisation.

Le recensement succinct des obstacles majeurs se présentent comme suit :

- Lors de la 1<sup>ère</sup> phase, la reprise des terres ne soulève pas de réelles difficultés sur le plan juridique. Toutefois, l'attribution répond à une forte demande : 200.000 candidats sont inscrits au Fond National de la Révolution Agraire, mais seulement 50.000 obtiennent satisfaction ;
- A l'exception des biens Habous, les terrains sont souvent incultes, peu fertiles ou mal localisés et requièrent une mise en valeur qui restait très limitée ;
- La deuxième phase qui visait la redistribution des terres de la grande propriété et des propriétaires fonciers absents, les résultats obtenus apparaissent assez modestes. La superficie récupérée s'élève puis diminue et plafonne pendant plusieurs années, tandis que le nombre de propriétaires affectés est multiplié par trois ;
- Le redimensionnement des exploitations reste superficiel et peu efficace en l'absence d'un remembrement des parcelles dispersées. Ce qui explique partiellement, l'écart constaté entre la superficie récupérée par le FNRA et celle qui est effectivement attribuée ;
- La restructuration agraire demeure largement inachevée : la clôture des opérations, officiellement fixée au début de l'année 1982 a plusieurs fois été ajournée ; elle aboutit à la constitution d'un secteur pseudo-coopératif qui forme avec le secteur autogéré un vaste secteur agricole propice à la mise en œuvre de la planification.<sup>1</sup>

### **2.4.3. L'organisation politique, administrative et économique**

#### **2.4.3.1. L'organisation politique : l'Union nationale des paysans algériens (UNPA)**

Avant 1974, lors du 1<sup>er</sup> congrès et des premières élections de l'UNPA, une autre organisation – l'union des fellahs – avait la tâche d'organiser et de mobiliser la paysannerie algérienne, mais celle-ci n'existait que sur le papier.

Le deuxième congrès de l'UNPA, tenu en avril 1978, a fait preuve d'un progrès considérable par rapport au 1<sup>er</sup> congrès tant du point de vue du nombre d'adhérents, s'élevant à 701.722 répartis dans 25.423 Faoudj, que du point de vue de la conscience politique des élus.

Selon les statuts de l'UNPA, les membres doivent être :

- des bénéficiaires de la révolution agraire ;
- de l'ensemble des paysans sans terres ;
- des paysans propriétaires de leurs terres qui ne sont pas susceptibles d'être touchés par la révolution agraire ;

---

<sup>1</sup> ADAIR Philippe : Mythes et réalités de la Révolution Agraire. Bilan d'une décennie. *op.cit.* PP.49-66.

- des éleveurs qui conduisent personnellement leurs troupeaux sans faire appel à une main d'œuvre extérieure, et qui ne sont pas touchés par la révolution agraire.<sup>1</sup>

Le Parti FLN a une influence importante au sein de l'UNPA, les missions de l'UNPA sont notamment :

- développer le niveau de conscience politique et idéologique des masses paysannes déshéritées ;
- donner à la paysannerie un cadre institutionnel pour réaliser et défendre le contenu politique, social et culturel de la révolution agraire.
- mobiliser la paysannerie pour qu'elle participe consciemment et activement au développement économique et social du pays et à l'édification d'une « société socialiste »<sup>2</sup>.

L'UNPA est ainsi créée pour jouer un rôle tant au sein des organes politiques communaux, qu'en matière de mobilisation et de participation démocratique de la paysannerie algérienne.

Selon la constitution de 1976 qui consacra le rôle politique de cette organisation, les tâches multiples et complexes de la révolution agraire ne peuvent être menées à bien sans la participation active des principaux bénéficiaires : Les paysans.

Les paysans doivent prendre en main la gestion de leurs propres affaires, s'organiser pour défendre leurs intérêts et veiller à une application juste et rigoureuse de la révolution agraire.

Pour assumer leur rôle, les paysans s'organisent dans l'Union Nationale des Paysans Algériens.

Cette organisation de masse doit plus particulièrement bénéficier de l'appui du Parti et de l'Etat qui lui accordent les moyens nécessaires pour introduire au sein des masses paysannes, la formation idéologique, politique et technique indispensables à la consolidation et à la défense de la révolution agraire.

En outre, l'UNPA doit se pencher sur les problèmes de la production dans les campagnes, détecter les faiblesses ou les lacunes qui apparaissent dans la mise en œuvre de la révolution agraire et de viser à les éliminer.

L'UNPA doit mener des campagnes d'explication et de clarification dont le but sera de mettre l'accent sur l'amélioration de la production et l'éveil de la conscience politique du paysan.

L'UNPA doit ainsi devenir une organisation puissante et représentative, apte à assumer sa mission à l'égard des paysans comme à l'égard de la nation dans l'édification de la société nouvelle.<sup>3</sup>

Cette organisation et de par ses missions, l'outil privilégié de la propagande idéologique et de l'encadrement politique des paysans dans les campagnes touchés par les actions de la révolution agraire.

---

<sup>1</sup> Lars Jonson, Ibidem, P.50.

<sup>2</sup> Ibidem. P.52.

<sup>3</sup> La Constitution Nationale de 1976, RADP, P.50.

### **2.4.3.2. L'organisation administrative**

Au moment de la mise en œuvre de la révolution agraire, l'Algérie était découpée administrativement en 31 wilayas, 160 daïras et 704 communes. A chacun de ces niveaux administratifs la révolution avait ses propres structures.

La réalisation des actions de la révolution agraire a obligé à recourir à des réformes politiques importantes notamment par :

#### **1. L'élargissement de l'Assemblée Populaire Communale (APC).**

L'APC est l'organe politique chargé de l'application des lois et décrets de la révolution agraire au niveau communal (local).

L'élargissement de l'APC prévoit d'inclure :

- Les représentants locaux du parti du FLN ;
- Les représentations des organisations de masse ; c'est-à-dire : le responsable de l'association des anciens moudjahidine, le responsable de l'union générale des travailleurs algériens (UGTA), le responsable de l'union nationale des femmes algériennes (UNFA), ainsi que le responsable de la jeunesse du front de libération nationale (JFLN) ;
- Les représentants de l'UNPA : Elle doit avoir un nombre de représentants élus égal à la moitié de celui des membres de l'APC et en tout état de cause, un minimum de six représentants.

Il y a lieu de signaler que 2/3 des représentants de l'UNPA doivent être des paysans sans terre, des salariés agricoles ou des khammès. Les textes prévoient également que les membres de l'ancienne APC, dont les intérêts sont susceptibles d'être affectés par les mesures de nationalisation, doivent être écartés de la nouvelle APC.<sup>1</sup>

Les délibérations de l'APC sont publiques et ont lieu obligatoirement une fois par semaine et chaque fois que les opérations de mise en œuvre de la révolution agraire l'exigent.

Pour accomplir sa mission, l'APC est assistée soit d'un comité technique soit par une commission d'enquête.

### **2.4.3.3. L'organisation et réformes économiques**

#### **Les Coopératives Agricoles de Production de la Révolution Agraire (CAPRA)**

Toutes les terres redistribuées, à part quelques lots individuellement attribués sont organisés en coopératives agricoles dont les attributaires doivent obligatoirement être membres.

Les CAPRA constituent la majorité des coopératives implantées dans le cadre de la révolution agraire, soit environ les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble des unités.

---

<sup>1</sup> Lars Jonson, *op.cit.*P.46.

L'organe principal ou souverain, de la CAPRA et l'assemblée générale formée par l'ensemble des coopérateurs, chacun disposant d'une voix.

Elle se réunit en session ordinaire quatre fois par an et a notamment pour rôle de déterminer la politique et de fixer le plan d'activité de la coopérative<sup>1</sup>.

En ce qui concerne les revenus des attributaires, ils sont versés par le gouvernement sous forme de primes d'installation pendant la 1<sup>ère</sup> année de la coopérative.

Ensuite, au moment où la CAPRA doit fonctionner sans l'aide de l'Etat, l'assemblée générale décide du moment de l'avance sur le revenu à verser mensuellement aux attributaires.

Le montant de cette avance ne doit pas excéder 70% du salaire minimum agricole garanti au niveau national c'est-à-dire 250 DA par mois en 1977, porté à 500 DA en 1978.

**Les réformes :** Plusieurs réformes économiques ont été implantées dans le milieu rural dans le cadre de la révolution agraire, Nous nous contentons d'exposer trois (3) réformes fondamentales qui sont :

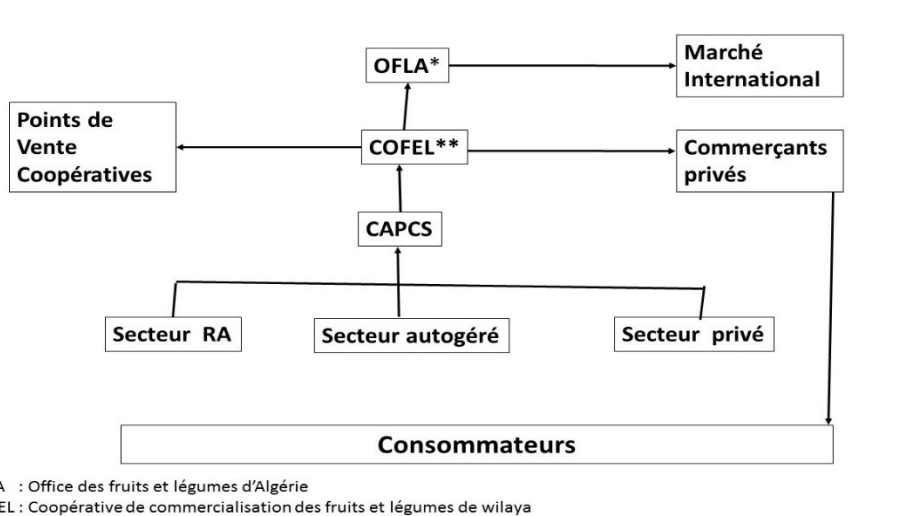
- Le système de commercialisation,
- les investissements dans le secteur agricole,
- les villages agricoles de la révolution agraire.

### Le système de commercialisation

Chaque groupe de produits agricoles a son propre organe, structuré au niveau de la wilaya et au niveau national, s'occupant de la commercialisation interrégionale et de l'exportation de ces produits.

Au niveau communal, il y a un seul organe qui s'occupe de la commercialisation des produits du secteur autogéré et du secteur de la révolution agraire, c'est la Coopérative Agricole Polyvalente Communal des Services (CAPCS).

Ex : La commercialisation des fruits et légumes



<sup>1</sup> Lars Jonson, *op.cit.*P.31.

La CAPCS, installée dans chaque commune, occupe une position centrale dans l'organisation de la révolution agraire, tant en matière de commercialisation qu'en matière de production.<sup>1</sup>

Les villages agricoles de la révolution agraire (VARA)

En vue d'améliorer les conditions de vie des bénéficiaires de la révolution agraire, il était nécessaire de construire de nouvelles formes d'habitations dans le voisinage des coopératives de la révolution agraire.

Or, ainsi lancé en 1972 le programme de « Mille villages agricoles » ou les VARA, l'objectif était de construire 1.000 VARA en 15 ans et puis mille autres avant la fin du siècle.

Les VARA sont destinés aux attributaires de la révolution agraire mais parfois aussi aux travailleurs du secteur autogéré agricole.

Un VARA regroupe normalement entre 100 et 300 logements ou maison pour un nombre équivalent. Il renferme plusieurs institutions sociales et économiques, un centre commercial, une mosquée, un dispensaire, des écoles, des locaux de réunion, ... etc.

**Tableau 9: Les investissements et le taux de réalisation des VARA**

	<b>1<sup>er</sup> Plan quadriennal (1970-1973)</b>	<b>2<sup>ème</sup> Plan quadriennal (1974)</b>
<b>Investissements</b>	444.000.000 DA	737.354.000 DA
<b>Nombre de VARA</b>	43	63
<b>Logements</b>	7.330	13.376

Source : C. Lars Jonson – *op.cit.*P.42.

## **2.5. Critique et évaluation de la politique**

Maints auteurs et chercheurs se sont intéressés à l'expérience de la révolution agraire en Algérie, pays des révolutions, le constat suivant en présente quelques citations des plus pertinentes.

### **2.5.1. Evaluation par les objectifs**

La révolution agraire atteint –elle les objectifs qu'elle s'est fixée ?

- **Création d'emplois** : la redistribution de terres a concerné un million d'hectares et 80.000 affectataires. Le nombre total de paysans concernés devait atteindre à la troisième phase 150.000, c'est moins que le nombre des travailleurs permanents du secteur autogéré (170.000 sur les 270.000 travailleurs de ce secteur) beaucoup moins que les 900.000 travailleurs sans emploi dans les campagnes algériennes ;
- **Dualisme agraire** : La révolution agraire ne remet pas en cause la structure de ce secteur (dualisme agraire) héritée de la colonisation pourtant énoncé comme un des objectifs dans la charte de la révolution, bien plus, c'est ce modèle d'agriculture semi-extensive, mécanisé, peu créateur d'emploi, qu'elle choisit pour les attributaires des

<sup>1</sup> C. Lars Jonson, *op.cit.*P.38.

terres distribuées. On conçoit que dans ces conditions le sort de l'ensemble de la population agricole n'en puisse guère être amélioré ;

- **Centralisation et gestion administrative** : La révolution agraire ne remet pas en cause les structures d'encadrement de l'agriculture, dont beaucoup s'accordent à reconnaître l'inefficacité et l'excessive centralisation. Elle crée de nouvelles structures, tout aussi peu autonomes que les anciennes, inféodées à l'administration ;
- **La révolution agraire**, c'est en fait l'intégration d'une part nouvelle de la paysannerie dans le secteur d'Etat, l'extension de la grosse ferme d'Etat que constitue déjà le secteur dit « autogéré ».
- **Croissance de la production alimentaire** : les importations alimentaires n'ont cessé d'augmenter comme c'est précisé plus bas ;
- **L'agriculture au service de l'industrie** : loin de donner la priorité aux paysans, la révolution agraire s'inscrit dans la logique d'un développement prioritaire de l'industrie. Il s'agit de créer des débouchées pour les nouvelles industries nationales, et d'alimenter une population urbaine sans cesse croissante ; pour réaliser un tel objectif, on n'a pas besoin de tous les paysans. La révolution agraire se contente de renforcer le secteur aidé par l'Etat, destiné à nourrir les villes.<sup>1</sup>

Tels étaient les arguments avancés par les adeptes du club de Rome quant à l'efficacité de cette politique, surtout que la majorité de paysans laissés pour compte que l'émigration vers l'occident ne parvient plus à drainer, viendront augmenter les bidonvilles des grandes villes algériennes.

## 2.5.2. Evaluation de L. Jönsson

La mise en œuvre de la révolution agraire en Algérie fut suivie et étudiée par plusieurs chercheurs nationaux et étrangers. A l'instar de, **Lars Jonson** qui utilisa deux indices pour évaluer le niveau de développement de la révolution agraire et mesurer le taux de sa réalisation dans les communes, ces indices sont le taux de production et le taux de désistement.

### A. Le taux de désistement dans les coopératives

C'est le fait que les attributaires des coopératives de la révolution agraire abandonnent leur coopérative dans le but de se rendre dans le secteur où le travail est mieux rémunéré.

Les statistiques officielles sur les désistements, jusqu'au 30 septembre 1976, montrent que sur 97.897 attributaires de la révolution agraire, les désistements s'élèvent à 8.041, soit 8,2 %, une des principales causes de désistement est l'attrait des secteurs plus rémunérateurs.

Le salaire minimum garanti dans l'industrie en 1977 est de l'ordre de 600 DA par mois, tandis que celui de l'agriculture, pour les attributaires n'est que de 250 DA par mois.

<sup>1</sup> BERTHELOT Jacques et François de RAVIGNAN, les sillons de la faim, textes rassemblés par le Groupe de la Déclaration de Rome, Editions le Harmattan, Paris, PP. 57-59.

Malgré les efforts pour augmenter les revenus des attributaires, ceux-ci sont nettement inférieurs par rapport à ceux des travailleurs industriels, ce qui mène au désistement et l'exode agricole et rural.

## B. Le taux de la production

Le niveau de production agricole dans le secteur de la révolution agraire comparé au secteur autogéré et au secteur privé est un indice révélateur.

En ce qui concerne les céréales, cultures très importantes quant à la superficie, la production varie considérablement d'une année à l'autre.

Les campagnes agricoles de 1974-1975 ou 1975-1976 notamment ont enregistré des grandes récoltes, alors que celle de 1976-1977 a été catastrophique.

En effet, seulement 12 millions de quintaux de céréales ont été produits au cours de la campagne 1976-1977, ce qui est moins de la moitié de ce qui était prévu.

Les statistiques officielles de la campagne de 1975-1976 montrent la répartition des rendements nationale de quelques produits importants :

**Tableau 10 : Répartition des rendements entre le secteur privé et le secteur de la R.A 1975-1976.**

Secteur	Céréales	Légumes secs	Maraichers
Autogéré	10,2	7,5	63,0
Révolution agraire	6,7	6,3	59,9
Privé	6,9	7,7	61,8

Source : C. Lars Jönsson: *op.cit.* P. 72.

On constate que le secteur privé a une position forte et dépasse même le secteur de la révolution agraire.

Pour ce qui est de l'importation des céréales, la somme globale est passée de 151 millions de DA pour les 9 premiers mois de 1976 à 706 millions de DA pour la même période de 1977, soit plus du 1/6 du montant total des importations de l'Algérie. <sup>1</sup>

On observe une nette dégradation de la production des céréales durant la période d'application de la révolution agraire, les céréales étant la base du modèle de consommation algérien ce qui représente une sécurité alimentaire fragilisée de l'ensemble du pays.

La révolution agraire fut critiquée et analysée par maints chercheurs et hommes politiques, chacun selon son approche, ses convictions politiques ou son angle de vision.

<sup>1</sup> LARS Jönsson, *op.cit.* P.72.

Mohamed Elyes MESLI, cet ancien ministre de l'agriculture, et sans doute ayant vécu cette expérience nous résume l'histoire de cette expérience comme suit : « l'histoire de la révolution agraire est plus courte et davantage dramatique, car elle a renforcé l'ostracisme que subissait le secteur privé agricole alors qu'elle sous-tendait un profond processus de modernisation du monde rural. Les ouvriers peuvent-ils prétendre au statut de paysan par décision politique ? A l'instar des travailleurs de l'autogestion, les attributaires ont été insérés dans la forme coopérative dotée (sur le papier) d'une autonomie de gestion. Les nombreuses erreurs consistant à viser des objectifs de production non atteints, à installer le plus grand nombre possible de gens sur une superficie réduite et proposer une rémunération faible, furent fatales à l'expérience. Il ajoute que « mais l'expérience n'était pas faite que d'erreurs et l'abolition des conditions proches de l'esclavage vécues par des dizaines de milliers d'ouvriers des colons, et l'abolition du Khammasset, souvent plein d'iniquité, relevait du contrat moral engagé en 1954. Malheureusement l'utopie, parce que c'en était une, s'est transformée en une triste réalité. Cette nouvelle réalité interpellait tout un chacun. L'unanimité de départ commençait à se fêler. Mais au-delà des commentaires et avis défavorables ou divergents relatifs aux erreurs d'approche, de jeunesse, des insuffisances diverses, des comportements infantiles l'essentiel était que toute une manière d'être commençait à être remise en cause ».<sup>1</sup>

Selon C. CHAULET, «... Il n'y a pas de doute que la révolution agraire était un grand pas en avant pour la paysannerie pauvre algérienne, elle a indiscutablement amélioré le niveau de vie d'une partie considérable de la population rurale. Cette amélioration a été plus notable dans certaines régions du pays que dans d'autres. Dans les campagnes, cette politique était reçue comme socialiste, « elle investit la rente pétrolière et non pas un surplus tiré de la production agricole, elle crée de nombreux emplois, elle fait pénétrer les services publics et les produits de grande consommation partout, elle justifie les différences de statut par la qualification en même temps qu'elle assure aux enfants des campagnes l'accès à l'école, elle est accompagnée d'un discours de valorisation du « fellah » et de justice sociale. Néanmoins, le secteur de la révolution agraire se trouva exposé à des contraintes semblables à celles qu'avait connues avant lui le « secteur autogéré ».<sup>2</sup>

Cette scolarisation massive du monde rurale aura des répercussions positives sur le développement futur de l'Algérie notamment la scolarisation des filles qui permettra aux femmes algériennes de sortir de l'analphabétisme et d'accéder à la gestion du pays.

D'après ROCHERIEUX Julien, l'agriculture a été sacrifiée puisque la priorité a été accordée à l'industrie. Dès lors, la « Révolution agraire » engagée en novembre 1971 avait pour objectifs principaux de répondre aux besoins alimentaires du pays et de développer la position de l'Algérie sur le marché international pour l'exportation des produits agricoles. Débutée sans enthousiasme, cette tentative de réforme articulée autour des coopératives et du secteur autogéré s'enlise dans l'incohérence des choix réalisés. Le niveau d'autosuffisance alimentaire, qui se situait à plus de 70% en 1969, n'est plus que de 30% en 1980.

<sup>1</sup> M. E. MESLI, L'AGRONOME ET LA TERRE, *op.cit.* PP.33-34.

<sup>2</sup> CHAULET Claudine. Les ruraux algériens et l'État. In: Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, N°45, 1987. pp. 67-79. doi : 10.3406/remmm.1987.2171  
[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm\\_0035-1474\\_1987\\_num\\_45\\_1\\_2171](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2171)

La soumission certaine du monde paysan à la logique de l'industrialisation débouche naturellement sur un échange ville-campagne inégal entraînant un exode rural croissant de l'ordre de 100.000 personnes /an.<sup>1</sup>

La fin des années soixante-dix et le début des années quatre-vingt en Algérie marquent la fin d'une ère et le début d'une autre. Pour les ruraux qu'ils soient agriculteurs, paysans ou autres, l'heure est pour de nouvelles réformes économiques qui peinent à dissimuler leurs couleurs politiques.

La citation de Chaulet, spécialiste du monde rural algérien, dénote bien cet environnement de transition entre deux ères complémentaires et contradictoires en même temps.

« Les années soixante-dix s'achèvent donc avec un demi-échec des politiques engagées : la « révolution agraire » est demeurée une réforme limitée, les domaines ne sont pas les « unités de production » souhaitées, il n'y a pas de mouvement coopératif, il reste des poches de pauvreté et de malheureux face à quelques réussites ostentatoires. L'amélioration des conditions de vie dans les campagnes, l'accès aux services, l'urbanisation des villages-centres, les transformations de la consommation sont fondées sur la distribution des ressources étatiques et non sur une amélioration de la production agricole<sup>2</sup>.

Dans ce contexte il y a lieu de signaler que la révolution agraire n'a pas été achevée sachant que la phase réservée aux forêts n'a jamais été entamée.

Lars Jönsson constate quand même qu'« Il semble que les textes et les lois des réformes dans le cadre de la révolution agraire soient formulés d'une manière favorable aux paysans pauvres. Autrement dit, les paysans pauvres algériens ont, pour la première fois dans l'histoire de l'Algérie, le droit à leur côté. Il s'agit désormais pour eux de l'utiliser.

Constater que le contenu théorique de la révolution agraire favorable aux paysans pauvres ne sous-entend pas cependant qu'il soit entièrement parfait ».<sup>3</sup>

Telles sont les conclusions de Lars Jonson sur le contenu et les objectifs de la révolution agraire algérienne.

---

<sup>1</sup> ROCHERIEUX Julien, « L'évolution de l'Algérie depuis l'indépendance », sud/nord,1/2001(n°14°), pp. 27-50  
url : <http://www.cairn.info./revue-sud-nord-2001-1- page-27.htm>.

<sup>2</sup> CHAULET Claudine. Les ruraux algériens et l'État. In: Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, N°45, 1987. pp. 67-79. doi : 10.3406/ remmm.1987.2171 [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm\\_0035-1474\\_1987\\_num\\_45\\_1\\_2171](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2171)

<sup>3</sup> Ibidem.

### **2.5.3. Evaluation de la Révolution Agraire**

Comme l'on a procédé pour l'autogestion, on va utiliser l'approche d'analyse des politiques publiques qui étudient l'Etat en action, c'est pourquoi on va analyser l'approche de cette politique, la production normative et les dispositifs de mise en œuvre.

- L'approche utilisée par l'Etat algérien (Etat centralisateur et autoritaire) de la révolution agraire est une approche « par le haut », dont le contenu et la démarche d'application sont définis sans aucune intervention de porte-parole ou de représentants de la paysannerie ;
- La production normative est énorme, constitution de 1976, charte de la révolution agraire et ordonnance n° 71-73 avec ses textes d'application, les institutions du jeune Etat commencent à produire selon les orientations stratégiques et politiques les textes législatifs et réglementaires chose qui n'existait pas à l'époque de l'autogestion ;
- L'organisation administrative, nouvelle configuration des assemblées populaires communales, ainsi que les adaptations dans l'organisation économique et commerciale ;
- L'organisation politique avec la création de L'UNPA pour l'encadrement politique des paysans est une organisation qui active jusqu'à nos jours exprimant une durabilité du mouvement paysan en Algérie.

La révolution agraire mériterait à elle seule toute une thèse pour l'évaluer nous nous sommes contentés tant qu'analyste des politiques publiques de jeter plus de lumière sur l'Etat étant le principal auteur et réalisateur des actions publiques pour y détecter son évolution historique.

### **3. Les réformes agraires de 1980 ou réformes des structures foncières**

Cette réforme, appelée la « restructuration », cherche d'abord à assainir la gestion des exploitations agricoles autogérées en leur donnant plus d'autonomie et à les remembrer pour les rendre homogènes et maitrisables.

Aussi, la fusion des deux secteurs autogérés et celui de la révolution agraire est intervenue pour mettre fin aux problèmes de fonctionnement et aux déficits financiers que connaissent la plupart de ces structures. La dissolution des grands domaines a donné naissance aux domaines agricoles autogérés restructurés (DAAR). Les DAAR furent remplacés par les Domaines Agricoles Socialistes (DAS) et la création de fermes pilotes ou fermes d'Etat, forme vers laquelle devaient évoluer les exploitations restructurées.

Pour faciliter leur gestion, les superficies des exploitations étaient réduites ainsi que le nombre des ouvriers sans grands changements des systèmes de production ni d'ailleurs une augmentation de la production ou de la productivité. Les domaines sont « agricoles socialiste » et non plus autogérés contrôlés par les techniciens<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> AMICHI H, Evolution des systèmes agraires collectifs : de la décollectivisation aux nouveaux aménagements. Cas du bas Chélif, Algérie, publié dans Economie d'eau en systèmes irrigués au Maghreb, Mostaganem, Algérie, 2008.

Conçus pour donner un visage nouveau du secteur agricole public, cette opération de restructuration fut vite mise en cause sous la pression des institutions financières internationales. Cette restructuration fut très brève, à peine les premiers résultats ont-ils commencé à apparaître qu'une nouvelle organisation du secteur agricole était lancée. Les domaines sont « agricoles socialistes » et non plus autogérés contrôlés par les techniciens.

Devant les complications que toute tentative de restructuration en profondeur des terres de l'autogestion agricole et de la révolution agraire, pourtant nécessaire, paraissait entraîner, le débat à peine entamé était chaque fois rapidement clos.

C'est ainsi que la réforme de 1980 a fusionné tout simplement les terres de l'autogestion et de la révolution agraire dans les domaines autogérés socialistes (DAS) sans apporter des changements significatifs, elle a confirmé le caractère public des terres et de la gestion collective. Elle a cependant accordé plus d'autonomie aux exploitations agricoles.

Le statut juridique du foncier agricole hérité des anciens colons c.à.d. qui constitue le domaine autogéré avec une consistance de 2.5 millions d'HA, demeure toujours la pierre angulaire du débat politique « idéologique » entre les tenants du libéralisme économique, d'une réforme en profondeur qui représenteraient la fin de l'ère socialiste par la mise en vente de ces terres au secteur privé et les conservateurs qui insistent sur la nécessité du maintien du caractère public de ces terres.

Il y a lieu de rappeler que ce foncier agricole ex -colonial représente certes les terres agricoles les plus fertiles de l'Algérie mais ne représente pas la réalité et les potentialités agricole énormes de l'Algérie comme vont le démontrer plus tard les mises en valeur de l'agriculture saharienne des années 2000. L'Algérie est sous administrée dans ce domaine.

L'affectation des ingénieurs et d'agents comptables au sein des exploitations agricoles fut une première en Algérie. Les effets de cette décision furent probants et indéniables, car accompagné d'une volonté d'organisation profonde de méthodes de travail, l'a peu près laissé place à plus de rigueur<sup>1</sup>.

Les résultats de l'autogestion ont été souvent décriés et présentés comme argument d'un changement salutaire pour l'agriculture et l'économie nationales. Pourtant à la veille de la réforme, les DAS enregistraient des améliorations notables de leur résultat financier, certes ce fut une amélioration tardive mais l'autogestion agricole pouvait-elle rester insensible à autant de chamboulements et restructurations.

Cette discontinuité politique qui est objectivement une forme de retardement politique reflétait l'évolution de l'Etat algérien et démontrait une instabilité idéologique et des luttes politiques au sein du pouvoir en place sous l'influence des acteurs internationaux. Le secteur agricole est un secteur hautement politisée puisqu'il détient un élément constitutif de la souveraineté qui est le territoire constituée des terres agricoles ou à vocation agricole.

---

<sup>1</sup> Mohamed Elyes MESLI, l'agronome et la terre, Edition Alpha, Alger – 2007, PP.36-37.

## 4. L'exploitation privée

Le secteur agricole privé regroupe à cette époque un nombre important de petites exploitations. Le morcellement de la petite propriété privée terrienne ayant conduit à l'existence d'une multitude d'exploitations de petite taille est le résultat de deux phénomènes.

D'une part, il y a la limitation de la propriété foncière par l'Etat. En effet, les mesures de nationalisation de 1972 ont réduit nettement la taille de l'exploitation privée agricole.

D'autre part, le partage des terres familiales suite à l'accroissement démographique a joué un rôle déterminant pour la structure et la taille moyenne de l'exploitation privée. Par rapport à l'organisation et la gestion de ces exploitations, il y a peu de choses à dire. En réalité, elles ne sont identiques ni du point de vue de leur organisation, ni de celui de leur équipement, ni bien sûr dans leurs performances.

Grosso modo, on peut distinguer deux formes extrêmes d'exploitations privées :

- Il y a celles détenues par la petite paysannerie qui pratique des cultures essentiellement destinées à l'autoconsommation ;
- Il existe un petit nombre (plus grande par la taille) qui destinent leur production au marché.

Prétendre établir une typologie de ces exploitations revient à prendre en compte une multitude de paramètres très peu connus dont le mode de faire valoir, les techniques culturales utilisées, les liaisons avec le marché, le recours à la main d'œuvre extra-familiales, les relations de travail internes, le niveau d'équipement etc.. Or, l'exécution d'une telle tâche exige de longues recherches et des moyens de collecte d'information conséquents.

La recherche de ces informations est rendue encore plus difficile par l'absence de comptabilité au sein de ces exploitations. Cette carence nous oblige à nous limiter à un bref aperçu sur les modes de faire valoir existants et sur le statut général du facteur humain qui peuvent nous éclairer dans l'analyse des mécanismes limitant l'efficacité des politiques d'amélioration des niveaux de production par celle des rendements.

### 4.1. Les modes de faire valoir

Il existe deux modes de faire valoir étroitement liés à la propriété de la terre.

- a) le mode de faire valoir direct : la terre est travaillée par son propriétaire qui peut être un petit paysan ou un gros propriétaire foncier ayant échappé aux nationalisations ;
- b) Le mode de faire valoir indirect : il est beaucoup moins important que le mode de faire valoir direct. L'essentiel de ses terres forment des exploitations de taille relativement importante.

Les exploitations plus ou moins grandes relevant de ces deux modes de faire valoir, vivent deux types de contraintes matérielles permanentes :

- Les crédits accordés par l'Etat à ces exploitations sont très insuffisants pour envisager un développement quelconque ;
- Difficultés d'acquisition des facteurs de production. La contrainte d'achat de matériels agricoles tend à disparaître mais cela donne aussi lieu à d'autres effets pervers.

Parmi ces effets, on trouve la surenchère pratiquée par des spéculateurs qui n'ont aucune relation avec la fonction d'agriculteur mais grâce à des appuis subjectifs auprès des administrations, ils obtiennent une carte qui leur accorde la qualité de paysan et leur permet de concurrencer le vrai agriculteur dans l'achat du matériel pour le lui revendre après à un prix exorbitant.

Cette spéculation ne court bien sûr que quand l'offre d'équipement est rationnée et c'est le cas en Algérie.

#### **4.2. Le statut de la main d'œuvre.**

Dans l'ensemble du secteur privé agricole, la main d'œuvre est à prédominance familiale. Le salariat y a connu une forte diminution depuis la limitation de la propriété foncière. En général, les petites exploitations n'ont pas les moyens de recourir au travail salarié ... la rémunération est selon que le travail soit temporaire ou permanent, réglée en espèce ou en nature. Généralement, elle est en espèce quand le travail est temporaire et en nature (part de la récolte) quand il est permanent. Dans ce cas, le salarié apparaît plutôt comme un associé ou au plus un métayer.

D'une façon globale, le salariat agricole tend à régresser dans le secteur privé en raison d'une part de la faible taille des exploitations et des moyens dont elles disposent, seule un petit nombre d'entre elles recourent à la main d'œuvre salariée.

Il y a lieu de signaler que la rémunération du travail agricole est meilleure dans le secteur privé. Les coûts de la main d'œuvre y sont donc plus élevés<sup>1</sup>.

Telles étaient les observations de TOULAIT Hocine sur l'exploitation privée à l'époque des interventions agricoles de l'Etat à fondements socialistes.

#### **4.3. Secteur public versus secteur privé**

Selon Henni, le secteur privé produit en dinars courant les deux tiers du produit agricole des années 1970. Toutes ces réformes opérées dans le secteur agricole portant sur le statut juridique des terres et la taille des exploitations n'ont pas entraîné l'augmentation de la production agricole. L'objectif d'intégration agriculture-industries agro-alimentaire n'a pas été atteint puisque les industries de transformation fonctionnent avec de la matière première importée (céréales-lait-sucre- oléagineux ; etc...).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TOULAIT Hocine, L'AGRICULTURE ALGERIENNE : Les causes de l'échec, office des publications universitaires, Alger, 1988, PP. 200-206.

<sup>2</sup> HENNI Ahmed, Economie de l'Algérie indépendante, ENAD, 1991, Alger.

L'on a constaté plus haut et selon le document de Lars Jönsson que le secteur privé et malgré le clivage qui le touchait comparé au secteur public, notamment au plan des crédits, et au moment d'application de la révolution agraire, enregistrait une production supérieure à celle du secteur public.

L'Etat algérien durant les deux décennies de l'indépendance était à idéologie à prédominance socialiste n'a pas produit des actions ou interventions publiques en faveur du secteur agricole non public ou privé. Ce dernier est resté en marge des politiques publiques. Toutefois, comme démontré plus haut, il était plus dynamique et plus performant que le secteur public hautement politisé, et objet aux luttes idéologiques et donc affecté par toutes les formes d'instabilités administratives. Cette stabilité aurait été nécessaire et salutaire à son développement positif. Mais une fois de plus se sont les facteurs politiques qui tranchent de son devenir.

Un autre changement de cap politique se préparait pour l'Etat algérien, et comme d'habitude c'est le secteur agricole qui en est le champ propice et le baromètre. C'est l'objet du quatrième chapitre de cette thèse.

## Conclusion

Ce chapitre est consacré aux politiques agricoles à fondement socialiste. On a eu à analyser la première intervention publique dans le secteur qui était l'autogestion ou le jeune Etat algérien, non encore doté d'une assise politique solide, adopte cette manière de faire en légalisant une initiative populaire et en s'inscrivant dans le rapport de force international lui offrant l'issue socialiste pour préserver jalousement sa farouche indépendance politique.

La révolution agraire, produit d'un autre régime politique en quête d'une légitimité populaire auprès de la paysannerie pauvre qui attendait depuis une décennie d'indépendance une réforme agraire qui modifierait son sort.

La performance de l'Etat semble sur le point de vue institutionnel s'améliorer ; une riche littérature politique et un encadrement législatif et réglementaire qui dénotent une stabilité politique attestée par une maturité des institutions du jeune Etat.

Bénéficiant de plusieurs atouts telles que l'amélioration de la disponibilité en ressource humaine, la mise en œuvre de la politique est consolidée par des structures ou réformes politiques et économiques créées à cet effet.

Hormis le contenu de la politique, cette dernière démontre une amélioration certaine de l'acteur public principal qui est l'Etat en tant qu'acteur rationnel appelé à apporter un changement positif dans la société qu'il organise.

L'exploitation privée, une autre composante de la configuration de la société rurale à cette époque, est analysée en vue de détecter l'évolution future et le changement du discours politique et des contenus des politiques agricoles et rurales.

En outre, nous avons constaté une discontinuité dans l'application des textes et la réalisation des programmes prévus par le pouvoir politique. Une situation due aux luttes idéologiques au sein d'un pouvoir politique loin d'être homogène.

Les critiques se sont basés sur une panoplie d'auteurs et de chercheurs qui ont vécu l'époque ou l'aient analysé scientifiquement. Nous avons essayé d'analyser l'Etat en action sur le plan des approches, de la production normative, de l'organisation ainsi que les performances de la mise en œuvre.

## **CHAPITRE IV :**

### **LES POLITIQUES AGRICOLES A FONDEMENTS LIBERALES**

#### **Introduction**

Ce chapitre est consacré historiquement à l'étude de la période de transition libérale que l'Algérie va vivre dès le début des années 80 jusqu'à la fin des années 90, une vingtaine d'années marquées par des virages profonds sur tous les plans ce qui a correspondu à la prolifération de la violence pendant la décennie noire (1990-2000). Leurs répercussions sur l'agriculture et le monde rural vont être déterminantes à tous les plans.

Les années 80 en Algérie ont connu des remises en cause diverses et profondes quant aux principes de base qui régissent la société algérienne, les fondements de l'Etat nation, l'idéologie socialiste qui marque le politique et l'économique.

L'ouverture vers le monde s'est manifestée pendant cette décennie par une tendance vers la consommation massive des biens importés après une longue période d'austérité marquée par l'autoconsommation de la production algérienne destinée dès le départ au marché algérien.

Cet encouragement de l'esprit de consommation qui caractérise les sociétés occidentales et les économies capitalistes présentait un signal fort du changement fondamental de la pensée du régime politique qui va opérer un virage historique à la fin de cette décennie.

Sur le plan institutionnel, les changements sont profonds, les règles juridiques qui régissent le foncier agricole, problématique centrale du secteur, vont se faire sentir par l'adoption de la loi n° 83-18 du 13 août relative à l'accession à la propriété foncière agricole suivi par le texte monumental qui va complètement chambouler l'agriculture algérienne, en l'occurrence la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs sont les prémisses d'un changement fondamental dans la sphère politique de l'Etat.

La loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques inaugure la nouvelle politique économique, les réformes politiques ne vont pas tarder à faire surface avec le mouvement du 5 octobre 1988 et l'adoption de la nouvelle constitution de 1989.

L'organisation professionnelle va voir le jour avec les libertés d'organisation accordées par la nouvelle constitution, les approches de participation et de concertation avec les acteurs de la société civile et la profession remplacent dorénavant l'approche du tout Etat.

Dans les textes, le terme paysannerie est remplacée par le terme agriculteurs et profession, la loi n° 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière, est dénommée loi de dénationalisation déclarant ainsi la fin officielle de la révolution agraire et des approches socialistes qui la sous-tendent.

# 1. Contexte international

## 1.1. Fin de la guerre froide et triomphe de la pensée libérale

Les années 90 sont par excellence les années du triomphe du modèle libéral occidental sur le modèle dirigiste et socialiste du monde oriental, tous deux issus de la civilisation judéo-chrétienne.

La chute du mur de Berlin, emblème majeur de la division du monde après la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale en occident démocratique dans sa sphère politique, adoptant le principe de la régulation économique par le marché libre dans sa sphère économique versus monde socialiste ou communiste où l'Etat est le seul agent de régulation politique et économique.

La guerre froide qui a longuement menacé la paix et la sérénité mondiales, la guerre de Suez en 1956, la crise de la baie des cochons à Cuba en 1962, la guerre au Vietnam et la guerre de la Corée en 1953. En 1954, la révolution Algérienne a été appuyée par les pays neutres du Tiers Monde et a bénéficié de l'appui politique et logistique des pays du camp socialiste. Cette situation d'insécurité universelle a conduit les grandes puissances à une course effrénée vers l'armement au détriment de l'investissement économique notamment dans les pays socialistes ; la lutte contre la pauvreté, la marginalisation et la sous-alimentation ne trouvaient pas leur place à cause des priorités stratégiques de sécurité reléguant les problèmes économiques notamment agricoles, à des non-priorités.

Les changements dans le contexte international ont très fortement affecté les politiques publiques par la remise en cause du rôle de l'Etat dans le développement économique, ce qui a entraîné un immense redéploiement de l'intervention publique, avec des répercussions considérables sur le secteur agricole pour lequel la régulation par des prix du marché plus libres constitue une tendance lourde de l'évolution récente et avenir.

Les filières agro-alimentaires sont aussi affectées par ce mouvement : privatisation, concurrences accrues, régulations marchandes, apports de capitaux étrangers, etc.

Quant à l'espace rural et aux sociétés rurales, ils sont profondément marqués par des transformations institutionnelles liées à la montée en puissance de la société civile et par les efforts plus ou moins timides de décentralisation des instances de la puissance publique.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mohamed Salah BACHTA et Gérard GHERSI, Agriculture et Alimentation en Méditerranée, les défis de la mondialisation, Editions KARTHALA, CIHEAM et IRESA, 2004, PP.25-26.

## 1.2. Crise économique et changement de paradigme de développement

La crise économique qui a frappé les pays occidentaux durant les années 1970 ainsi que les difficultés de l'Etat providence à juguler le chômage et l'inflation selon les mécanismes keynésiens<sup>1</sup> ont conduit au changement du paradigme de développement et à l'émergence des théories économiques néolibérales qui ont inspiré les institutions financières internationales telles que le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale.

L'« Etat providence » désigne l'ensemble des interventions de l'Etat dans le domaine social, qui visent à garantir un niveau minimum de bien être à l'ensemble de la population, en particulier à travers un « système étendu de protection sociale<sup>2</sup> », pour Pierre ROSANVALLON, « l'Etat providence est malade le diagnostic est simple : les dépenses sanitaires et sociales croissent beaucoup plus vite que les recettes »<sup>3</sup>.

Les critiques du modèle de l'Etat providence constituent un des fondements des théories néolibérales, notamment le rôle assigné à l'Etat dans l'économie. Selon cette doctrine, l'intervention de l'Etat doit être limitée et les déséquilibres monétaires et budgétaires doivent être dans tous les cas respectés.

La privatisation est en outre, une des solutions préconisées pour alléger le poids des dépenses publiques et des charges fiscales. Après un début d'application en Angleterre et aux Etats Unis, ce courant de pensée, appelé monétarisme, s'est généralisé pour devenir actuellement une pensée dominante au sein de la science économique.

Le plan d'ajustement et le FMI obéissent à une logique d'ensemble visant à la généralisation de la doctrine libérale à l'ensemble de la planète<sup>4</sup>.

## 1.3. Du GATT à l'OMC

Le 1<sup>er</sup> janvier 1995, l'OMC a remplacé le GATT, qui existait depuis 1947, en tant qu'organisation chargée de superviser le système commercial multilatéral. 128 pays étaient signataires du GATT et étaient officiellement appelés « parties contractantes au GATT ». Les pays qui ont signé les nouveaux Accords de l'OMC (qui englobent la version révisée du GATT, appelée GATT de 1994) sont officiellement devenus « Membres de l'OMC ».

La charte de la Havane en 1948 prévoyait la création d'une organisation internationale du commerce (OIC). Cette charte n'entrera pas en vigueur faute de ratification de certains pays notamment les USA,

Une deuxième initiative prônée par les pays occidentaux débouchera sur l'Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Cet Accord a été signé par 23 pays sans statut d'organisation internationale. Il ne portait que sur la réduction des droits de douane.

---

<sup>1</sup> <http://theses.univ-lyon2.fr>.

<sup>2</sup> <http://www.republique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/approfondissement/etat-providence.html>

<sup>3</sup> Pierre ROSANVALLON, la crise de l'Etat providence, édition du Seuil, 1981 France, P. 7.

<sup>4</sup> <http://theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.ouchichim&part=351986> consulté le 16.10.2016

L'Accord général a rapidement donné naissance à une organisation internationale officielle, existant de fait et aussi dénommée officiellement GATT, qui a évolué au fil des ans à travers plusieurs cycles (ou *rounds*) de négociation multilatérales. Entre 1947 et 1994, le GATT a organisé 8 rounds de négociations :

- **De 1947 à 1967** ; 6 rounds de négociations ont porté sur la suppression des restrictions quantitatives et l'abaissement des droits de douanes ;
- **De 1973 à 1979** ; le Tokyo round de négociations a porté sur les mesures non tarifaires et la mise au point du code antidumping ;
- **De 1986 à 1994** ; l'Uruguay round a introduit de nouvelles disciplines qui sont : Mesures non tarifaires, Agriculture, Textiles et vêtements, Services, Propriété intellectuelle, Préférences commerciales pour les pays en développement (PED), La création de l'OMC.

#### Les missions du GATT

- Libéralisation du commerce : de 1947 à 1994, le GATT aura pour principale mission l'organisation des négociations commerciales multilatérales visant l'instauration des règles pour le commerce international,
- Règlement des différends : le GATT ne prévoit pas de mesures de sanctions, il n'émettait que de simples recommandations.

Le Cycle d'Uruguay désigne les négociations commerciales multilatérales entreprises dans le cadre du GATT qui ont débuté à Punta Del Este, en Uruguay, en septembre 1986 et qui se sont terminées à Genève en décembre 1993, donnant lieu à la signature d'un accord par les ministres des pays intéressés en avril 1994 à Marrakech, au Maroc.

Le Cycle d'Uruguay était la dernière de huit séries de négociations et sa portée était nettement plus vaste que celle des séries antérieures. Les réductions tarifaires étaient plus importantes, les obstacles non tarifaires ont été traités de façon plus complète et deux grands secteurs, le secteur des services et l'agriculture, ont été couverts.

L'émergence du groupe de Cairns<sup>1</sup> pendant les négociations de l'Uruguay Round et les pressions américaines renouvelées ont fait que les responsables politiques Européens ont été convaincus de la nécessité de réformer la PAC. C'est ainsi qu'en 1992 les prix d'intervention sur les marchés intérieurs ont été réduits pour les rapprocher du niveau des prix sur les marchés mondiaux et des paiements directs mis en place pour compenser les agriculteurs des baisses de leurs revenus résultant des baisses des prix. Ceci permit deux ans plus tard l'accord du GATT signé à Marrakech en 1994.

Le Cycle d'Uruguay a donné lieu à la création de l'OMC et à la conclusion d'accords tels que l'Accord sur l'agriculture et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi qu'à la publication de décisions et de déclarations ministérielles.

---

<sup>1</sup> Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Iles Fidji, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Nouvelle Zélande, Philippines, Thaïlande et Uruguay, GHERSI & BACHTA, *op.cit.*P.21.

L'objectif de l'Accord sur l'agriculture :

- ❖ Libéraliser les échanges agricoles en limitant les mesures de politique agricole qui interfèrent avec le libre jeu du marché, à savoir la protection aux frontières et le soutien à la production et à l'exportation.
- ❖ Définir un cadre de règles et de disciplines pour les politiques agricoles.
- ❖ Remplacement des mesures frontalières non tarifaires par des tarifs qui assurent le même niveau de protection,
- ❖ Consolidation de tous les tarifs agricoles,
- ❖ L'accès au marché existant qui, par rapport à la consommation interne au cours d'une période de base déterminée et exprimé en volume, a atteint 5 % ou plus lors de l'entrée en vigueur de l'AAUR en 1995, doit être maintenu ou amélioré,
- ❖ En ce qui concerne les produits frappés d'un tarif, les gouvernements sont autorisés à prendre des dispositions de sauvegarde spéciales (SSG), afin de protéger leurs agriculteurs contre une baisse soudaine des prix ou un accroissement des importations.

#### **1.4. La politique agricole commune (PAC)**

Dans les pays du nord de la méditerranée, les différentes politiques agricoles, depuis la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC), ont entraîné une modernisation de l'agriculture, une concentration des exploitations, une hausse considérable des rendements corrélative à une baisse des prix des produits agricoles. Ces politiques ont marginalisé de nombreuses zones rurales, particulièrement celles de montagne. Les crises de surproduction agricole et le phénomène corrélatif de désertification humaine ainsi que la dégradation des ressources naturelles à cause de la pollution générée par l'approche productiviste, ont amené les autorités de l'Union Européenne et les gouvernements nationaux à mettre en œuvre des politiques de développement rural intégré comprenant des politiques de soutien aux activités agricoles et non agricoles dans les zones marginalisées et des politiques de soutien à l'entretien de la nature.<sup>1</sup>

La production de biens publics notamment l'entretien des paysages, la préservation des ressources naturelles et la protection de l'environnement légitimait les Fonds alloués à la politique de développement rural au sein de la PAC.

---

<sup>1</sup> Verron 1994, S. BEDRANI. Politiques agricoles enjeux et stratégies pour le développement rural. *op.cit.*P.440.

## 1.5. Le Consensus de Washington (1989)

La problématique du développement dans les pays sous-développés ou en voie de développement (PED) ayant récemment retrouvé leur indépendance a longtemps préoccupé les chercheurs en économie politique. Ces pays et en vue de moderniser leurs systèmes politique et économique, ont accordé une place importante à l'Etat Nation. Ils s'appuient en cela sur les recommandations du courant structuraliste qui, influencé par le keynésianisme, défend l'idée d'une intervention de l'Etat dans la régulation économique afin de corriger les imperfections du marché<sup>1</sup>.

Mais le ralentissement économique des années 1970, qui marque l'échec des politiques keynésiennes de relance, a provoqué un retournement idéologique à la fin de la décennie 1970, marquée par la mise en œuvre de politiques anti-inflationnistes. Ce virage libéral va être un facteur déclencheur de la crise de la dette et va permettre aux institutions financières internationales (IFI) de revenir sur le devant de la scène au début des années 1980 avec la mise en place des plans d'ajustement structurel qui ont pour objectif d'intégrer l'ensemble des pays du Tiers-monde au marché capitaliste mondial en construction.

En effet, les politiques qui vont être menées par les IFI à partir des années 1980 remettent en cause l'intervention de l'Etat et proclament la suprématie du marché dans l'allocation des ressources. On assiste donc à un changement radical dans la façon de penser les problèmes des pays en développement (PED).

La dénomination « **Consensus de Washington** » a été utilisée la première fois dans un article scientifique de l'économiste John WILLIAMSON en 1989 dans lequel il formule dix recommandations adressées notamment aux pays d'Amérique Latine qui traversait à l'époque une profonde crise économique causée par la crise de la dette extérieure. L'inflation, la précarité sociale et l'instabilité politique étaient les séquelles de cette crise.

Les principes libéraux qui sont à la base des plans d'ajustement structurel des années 1980 et des programmes de lutte contre la pauvreté des années 1990, menés conjointement par le fond monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, ont été résumés par John Williamson en dix points qui fondent le consensus de Washington.<sup>2</sup>

Williamson définit « Washington » comme « le Washington politique du Congrès, les hauts fonctionnaires de l'administration et le Washington technocratique des institutions financières internationales, des agences économiques du Gouvernement, de la Federal Reserve Board, et les groupes de réflexion ou think tanks »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Centre d'économie du développement, l'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique par Eric Berr et François Combarnous, Maîtres de conférences- CED/IFReDE-GRES-Université Montesquieu Bordeaux IV [http://www.cadtm.org/IMG/pdf/ICW4\\_cadtm.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/ICW4_cadtm.pdf)

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

C'est pourquoi il y a comme un accord tacite du Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM) avec le soutien du Trésor américain, pour n'accorder des aides financières aux pays en développement qu'à la condition que ces derniers adoptent des politiques inspirées des thèses de John Williamson.

Il y a lieu de rappeler que pour ces institutions internationales, le développement ne peut être atteint que dans le cadre d'échanges marchands de nature privé solidement intégré à un marché mondial libéralisé. Cette politique économique d'inspiration libérale a bénéficié du contexte international marqué par la chute du communisme notamment en Union des Républiques Soviétiques Socialistes (URSS).<sup>1</sup>

Les principes fondateurs du Consensus de Washington peuvent être rangés en deux catégories : la première concerne les mesures de stabilisation tandis que la seconde traite des mesures structurelles.<sup>2</sup>

Les mesures de stabilisation

- 1- **Austérité budgétaire (AB)** : l'équilibre budgétaire doit être atteint à moyen terme. Des déficits budgétaires sont source d'inflation et de crises.
- 2- **Action sur les dépenses publiques par une réduction des subventions (SU)** : La recherche de l'équilibre budgétaire et le désengagement de l'Etat commandent de réduire les dépenses publiques plutôt que d'accroître la pression fiscale.
- 3- **Action sur les taux d'intérêt par l'intermédiaire d'une politique monétaire orthodoxe (PM)** : les taux d'intérêt doivent être déterminés par le marché et les taux réels doivent être positifs et modérés afin de pouvoir attirer les capitaux internationaux, nécessaires au financement du développement, sans compromettre l'investissement et le remboursement de la dette publique.
- 4- **Taux de change compétitifs (TC)** : l'objectif est de favoriser les exportations, donc la croissance, tout en maintenant le déficit de la balance des transactions courantes à un niveau qui peut durablement être financé.

Les mesures structurelles

**Libéralisation (LI)** : Il s'agit de limiter, voire de supprimer, les barrières tarifaires et non tarifaires. Elle sera imposée dans les années 1990 sous la pression des IFI et jouera un rôle décisif dans l'apparition des crises financières de la seconde moitié de cette décennie.

**Compétitivité (CO)** : si la libéralisation totale des mouvements de capitaux n'est pas une priorité pour

Williamson, l'existence de barrières freinant l'entrée des investissements directs étrangers (IDE) doit cependant être combattue.

**Privatisation (PR)** : La privatisation est nécessaire car les entreprises privées sont supposées être mieux gérées que leurs homologues publics.

<sup>1</sup> Le consensus de Washington "un marché de dupe", [http://www.toupie.org/Dictionnaire/Consensus\\_washington.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Consensus_washington.htm)

<sup>2</sup> Eric BERR et François COMBARNOUS, Ibidem.

**Déréglementation (DE)** : l'expérience américaine, initiée par l'administration Carter et approfondie par l'administration Reagan, ayant été jugée positive, on souhaite la transposer aux pays en développement sans tenir compte de leurs spécificités. Dès lors, l'objectif est d'abolir, ou à défaut de réduire, les barrières à l'entrée et à la sortie des marchés, donc d'éliminer les règles qui freinent l'initiative économique et la libre concurrence.

**Réforme fiscale (RF)** : Il s'agit d'accroître le nombre de contribuables en élargissant l'assiette fiscale par l'intermédiaire d'une généralisation de la TVA.

**Droits de propriétés (DP)** : il s'agit de renforcer les droits de propriété afin de promouvoir la création privée de richesses et de permettre au secteur informel d'obtenir ces droits à des coûts acceptables.

Les effets néfastes que ce consensus a eus sur les économies des PED ont été mis en relief à travers des recherches qui ont conclu l'aggravation des phénomènes de pauvreté, de dégradation des ressources et faiblesse des institutions de l'Etat-Nation.

Des éminents économistes comme Joseph Stiglitz ou Maurice Allais l'ont également critiqué le rendant responsable de l'accroissement des inégalités et son non adaptations aux différents contextes des PED.

Aussi, il est globalement reproché au consensus de Washington d'avoir mis l'accent sur la compétition et l'efficacité plutôt que sur l'équité et la solidarité sous prétexte que privilégier la croissance bénéficierait à tous. Les faits se sont chargés d'apporter un démenti à ce type d'assertion.

A la fin des années 2000. Les institutions financières internationales (FMI et la Banque Mondiale) chargés d'appliquer ce consensus déclarent reconnaître la nécessité du rôle de l'Etat dans l'économie et renvoient leur pratique.

En 2008, dans son rapport « croissance et développement » la Banque Mondiale conclut que pour lutter contre la pauvreté, un Etat fort est nécessaire.

Avec la crise de 2008, le FMI appelle les Etats à utiliser leurs budgets pour éviter une dépression.

### **1.6. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro, 1992**

En 1972 à Stockholm, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement a adopté une série de principes pour une gestion écologiquement rationnelle de l'environnement. Cette "Déclaration de Stockholm" a placé les questions écologiques au rang des préoccupations internationales et a marqué le début d'un dialogue entre pays industrialisés et pays en développement concernant le lien qui existe entre la croissance économique, la pollution de l'indivis mondial (l'air, l'eau, les océans) et le bien-être des peuples dans le monde entier.

En juin 1992, à Rio de Janeiro (Brésil), la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a adopté une déclaration qui a fait progresser le concept des droits et des responsabilités des pays dans le domaine de l'environnement. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement témoigne de deux grandes préoccupations apparues pendant l'intervalle de 20 années séparant ces deux conférences : la détérioration de l'environnement, notamment de sa capacité à entretenir la vie, et l'interdépendance de plus en plus manifeste entre le progrès économique à long terme et la nécessité d'une protection de l'environnement.<sup>1</sup>

La Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (aussi appelé premier Sommet de la Terre / CNUED) marqua un tournant décisif dans l'histoire de la planète car elle instaura une nouvelle dynamique pour au moins trois raisons :

- Elle fut pour la première fois le théâtre d'une rencontre entre un aussi grand nombre d'Etats (182) pour débattre de l'avenir de la planète ;
- Elle donna un sens à la notion de développement durable jusqu'à présent vague ;
- Elle donna naissance à de nouveaux types d'accords multilatéraux sur l'environnement.

La préoccupation suscitée par la pollution de l'environnement et l'épuisement des ressources naturelles a conduit, dès les années 60, à l'apparition d'instruments contraignants comme les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME). La première génération d'AME est essentiellement sectorielle : elle concerne des accords portant sur une question unique, sur la préservation de telle ou telle ressource (la faune, la flore, l'environnement marin, l'air). A titre d'exemple citons :

- La convention relative aux zones humides d'importance internationale, Ramsar, 1971 ;
- La convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, 1972 ;
- La convention sur le commerce international des espèces de faunes et de flore sauvages menacées d'extinction, Washington, 1973 ;
- La convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, Bonn, 1979 ;
- La convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 1982 ;
- La convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, Bâle, 1989 ;
- La convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 1987.

La Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) marque une réelle consolidation des AME de la seconde génération, à travers l'adoption de deux conventions qui confirment l'engagement "commun mais différencié" des Etats à affronter des enjeux environnementaux planétaires :

---

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro-juin 1992)  
Alexandre-Charles Kiss Stéphane Doumbe-Bille Annuaire français de droit international Année 1992 Volume 38 Numéro 1 pp. 823-843 [www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1992\\_num\\_38\\_1\\_3097](http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1992_num_38_1_3097) consulté le 5/06/2017.

- **La convention - cadre sur le changement climatique** du 9 mai 1992, qui a pour objet la "stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique du système climatique".
- **La convention sur la diversité biologique** du 5 juin 1992, reconnaît pour la première fois que la conservation de la diversité biologique est "une préoccupation commune à l'humanité" et qu'elle fait partie intégrante du processus de développement. Elle fixe trois objectifs :
  - la conservation de la diversité biologique ;
  - l'utilisation durable de ses éléments ;
  - le partage équitable des avantages découlant de l'exploitation de ses ressources génétiques.

Elle s'étend au domaine de la biotechnologie. Depuis 1995 des travaux spécifiques relatifs à la biosécurité ont permis l'adoption du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques appelé Protocole de Carthagène sur la biosécurité, signée le 29 janvier 2000. Il instaure le consentement préalable informé (CPI) qui impose l'information des Etats importateurs et leur permet de manifester leur volonté d'accepter ou non les importations de produits agricoles contenant des OGM. Pour la première fois, une expression juridiquement contraignante du principe de précaution pour protéger le bien commun et les intérêts à long terme de la société est formulée à l'échelle internationale, notamment par l'obligation d'étiquetage des produits susceptibles de contenir des OGM lors de leur exportation.

- **La convention sur la lutte contre la désertification** dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique adoptée en 1994 dans la dynamique de Rio. Elle constitue un document juridique faiblement contraignant, qui engage à long terme la communauté internationale à faire face à l'enjeu de la désertification, ceci avec des stratégies différenciées selon la région concernée (Afrique, Asie, Amérique Latine et Caraïbes, Méditerranée septentrionale), en affirmant néanmoins le caractère prioritaire des pays africains touchés.

La conférence de Rio a également facilité la mise en place d'autres AME mondiaux, notamment ceux qui sont relatifs aux stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs (1995), l'Accord sur la procédure d'information et consentements préalables (PIC) relatif aux produits chimiques dangereux (1998), la Convention sur les Polluants Organiques Persistants (POP) (2001), et divers AME régionaux.

La Déclaration de Rio n'est pas juridiquement contraignante toutefois, il est vraisemblable que, comme dans le cas des déclarations des Nations Unies sur les droits de l'homme, les gouvernements se sentiront moralement obligés d'adhérer à ses principes et d'intégrer leurs principes dans leurs politiques publiques nationales.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La conférence de Rio : un tournant décisif. Le développement durableActu-Environnement.com - Publié le 29/05/2006. [https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd\\_rio\\_4.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd_rio_4.php4).

Pour d'autres chercheurs « La Conférence sur l'environnement et le développement a constitué une rupture dans la perception des enjeux collectifs par la communauté internationale. Pour la première fois en effet, les risques majeurs de dégradation des ressources naturelles et leurs conséquences ont fait l'objet de discussions internationales globales. Perte de biodiversité, changement climatique, désertification, catastrophes environnementales liées aux polluants industriels, raréfaction des ressources halieutiques, dégradation des sols, épuisement des ressources en eau (laissant entrevoir le risque de pénuries alimentaires), ont été reconnus dans leur ensemble par la communauté des Etats développés et en développement. Le développement durable est alors devenu un enjeu de coopération internationale.

Aussi, le contexte international de la Conférence de Rio était marqué par la prédominance de la doctrine du Consensus de Washington<sup>1</sup>, scellant l'accord entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international : la libéralisation était très souvent présentée comme l'horizon nécessaire et suffisant de politiques économiques qui devaient accompagner et faciliter ce mouvement de globalisation. La tonalité de cette Conférence a amorcé la remise en question de ces certitudes. Elle a annoncé les questionnements actuels sur les risques de la mondialisation économique, en l'absence de règles internationales et d'une autorité mondiale à même de les faire respecter. Les vingt-sept principes de la déclaration finale, comme les chapitres de l'Agenda 21, parlent d'un autre développement, respectueux des équilibres écologiques, équitable et permettant de lutter contre la pauvreté. Ce développement devait se fonder sur la reconnaissance des responsabilités et l'acceptation de règles communes. Les politiques publiques et la coopération internationale avaient un rôle central à jouer dans ce domaine.<sup>2</sup>

Il y a lieu de signaler que l'Algérie a ratifié les trois conventions de Rio de 1992 ; par les décrets présidentiels n° 93-99 du 10 avril 1993 portant ratification de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 9 mai 1992,<sup>3</sup> et n° 95-163 du 7 Moharram 1416 correspondant au 6 juin 1995 portant ratification de la convention sur la diversité biologique, signée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992<sup>4</sup> et n° 96-52 du 2 Ramadhan 1416 correspondant au 22 janvier 1996 portant ratification de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et /ou la désertification, en particulier en Afrique, adoptée à Paris le 17 juin 1994.<sup>5</sup>

En ce qui concerne la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, ses dispositions ont été intégrées dans la législation nationale par le truchement de la loi n° 14-07 du 13 Chaoual 1435 correspondant au 9 août 2014 relative aux ressources biologiques<sup>6</sup> qui a pour objet de fixer les modalités d'accès, de préservation, de conservation, de circulation, de transfert, de valorisation et de partage juste et équitable des avantages issus de l'utilisation des ressources biologiques et des connaissances qui leurs sont associées.

---

<sup>1</sup> Cf. chapitre 4.

<sup>2</sup> Mondes en développement : une étape significative dans la construction de la gouvernance internationale du développement durable KOEHLIN, COLOMBIER & AL. (collectif iddri ) De Boeck 2003/1 (no 121) <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-1-page-31.htm> consulté le 4 septembre 2017.

<sup>3</sup> JORADP N° 24 du 21/04/1993.

<sup>4</sup> JORADP N° 32 du 14/06/1995

<sup>5</sup> JORADP N° 6 du 24/01/1996.

<sup>6</sup> JORADP N° 48 du 10/08/2014.

## 2. Le contexte national

### 2.1. Crise politique et mutation idéologique

Les années quatre-vingt sont marquées par une remise en cause, dans tout le Maghreb, des Etats Nations construits sur des modèles importés, essentiellement sur le modèle français, jacobin et centralisateur. Faut-il se réclamer du nationalisme arabe ? De la Umma islamique (communauté des croyants) ? Dans cette ambivalence du concept national, des brèches apparaissent, dans lesquelles les islamistes pourront s'engouffrer.<sup>1</sup> Et le « printemps arabe » conçu à l'étranger va s'attaquer en premier lieu à l'Algérie pour s'étendre aux Républiques arabes anti-islamiques.

La démocratie se décrète, une nouvelle constitution est votée, la constitution de 1989 instaure le pluralisme politique et les libertés individuelles. Le virage historique fut trop rapide et radical c'est pourquoi et à partir de 1991-1992 l'Algérie entre dans un processus de violence qui a détruit les bases sociales et économiques du pays, anéanti une grande partie des efforts entrepris depuis l'indépendance faisant payer la plus lourde tribu aux ruraux.

L'année 1988 constitue incontestablement une année charnière pour les réformes économiques en Algérie. Le principal changement qu'y est apporté concerne surtout le mode de régulation de l'économie nationale. Si pendant la période de la planification centralisée, la croissance et le fonctionnement de l'entreprise publique faisant l'objet de décision volontariste, dorénavant, ce sont les mécanismes du marché qui devraient prédominer, du moins agir.

Les réformes économiques mises en œuvre s'inscrivent en grande partie dans le cadre du programme d'ajustement structurel adopté par l'Algérie en concertation avec le FMI et la Banque Mondiale<sup>2</sup>.

En Algérie, les réformes économiques ont introduit de nouveaux principes de gestion du secteur agricole et rural. L'Etat a opéré un retrait de la sphère agricole, cédé ses actifs agricoles au profit d'exploitants individuels et collectifs, réduit ses soutiens budgétaires et ses investissements directs et toutes les lois adoptées notamment la loi n° 83- 18 13 août 1983 relative à l'accession à la propriété foncière agricole ; la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs ; la loi n° 90-25, modifiée et complétée portant orientation foncière ou loi de la dénationalisation visaient à substituer aux logiques étatiques des logiques marchandes. Le calcul économique marchand qui sanctionnait les exploitants et producteurs agricoles s'est accompagné d'une plus grande autonomie des producteurs vis-à-vis de l'Etat et de ses structures administratives et de services.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> ROCHERIEUX Julien, « l'évolution de l'Algérie depuis l'indépendance », sud/nord,1/2001(n°14°), p 27-50

<sup>2</sup> Revue d'Economie et statistiques appliquées, N° 06 mai 2006. Editée par l'INPS, 11, chemin Doudou Mokhtar, Ben Aknoun. Alger. [www.inps-alger.dz](http://www.inps-alger.dz)

<sup>3</sup> Mohamed BACHTA et Gérard GHERSI, *op.cit.* PP.263-264.

D'un point de vue de la géographie sociale, Marc côte illustre les profonds changements et mutations démographiques subis par la société algérienne dans l'époque contemporaine notamment son passage rapide et brusque d'une société à majorité rurale à une société à majorité urbaine sans délais d'adaptation ou de préparation ni morale ou matérielle. L'exode rural qui sévit depuis la guerre de libération nationale pénalise autant les villes que les zones rurales.

(...) les populations algériennes ont basculé dans une urbanisation rapide et brutale sans précédent, l'année 1990 marquant le renversement (50% rural 50 % urbain), qui a fait éclater les villes en tous sens, là, le Front Islamique du Salut (FIS) est très présent dans les bidonvilles bien sûr, mais également dans les quartiers en auto-construction, qui constituent une part importante des logements actuels, leurs populations sont constitués de néo-citadins, qui ont perdu leurs racines rurales sans être acceptées par la ville. Ils campent aux portes des villes.

A la campagne, le mouvement islamiste s'identifie à toutes les zones rurales de plaines ex coloniales, ex socialistes c.-à-d. à ces campagnes « dépayannées » dont parle P. Bourdieu, qui ont été bouleversées par l'histoire, et n'ont pas encore trouvé une nouvelle assise de type moderne.<sup>1</sup>

Cet ensemble de bouleversements économiques et sociologiques qui ont affecté profondément la société rurale algérienne méritent d'être pris en considération lors de l'initiation et l'élaboration des politiques publiques la visant.

## **2.2. Les réformes agraires des années 1980 et problématique de l'accès à la ressource foncière**

La remise en cause des politiques agricoles antérieures prend deux directions, l'une, productiviste, insiste sur les moyens techniques et l'organisation à mettre en œuvre. Elle reste dans la ligne des choix précédents (choix idéologiques) et exprime de plus la position des cadres techniques agricoles et para-agricoles désormais nombreux.

L'autre reprend les arguments classiques du libéralisme économique sur l'intéressement matériel, l'initiative privée, les lois du marché, et exprime les déceptions de la planification centralisée.

Des mesures dont l'ensemble est significatif se succèdent : ouverture des ventes de matériel et du crédit aux « privés », dissolution des C.A.P.C.S. et mise en vente de leur matériel, libéralisation de la commercialisation des produits du secteur public, encouragement aux investissements privés (poulaillers industriels, attribution de terres à mettre en valeur conformément à loi n° 83-18 du 13 aout 1983 relative à l'accession à la propriété foncière, limitée au début aux régions sahariennes, la mise en œuvre de cette opération va s'étendre jusqu'aux zones steppiques.

---

<sup>1</sup> CÔTE, Marc. Pour mieux comprendre l'Algérie d'aujourd'hui : quelques études géographiques. In Méditerranée. Tome 81,1-2-1995. Dynamiques actuelles de la population dans les pays méditerranéens. PP.128-130. <http://www.Parsee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit-0025-8296-1995-num-1-2890>

Mais les tenants de cette nouvelle agriculture commencent à trouver leur champ d'activité trop limité. Des non ruraux investissent dans la para-agricole destinée au marché « libre»<sup>1</sup>.

Trop souvent ignoré, le problème du foncier est l'une des clés de l'évolution des territoires. Développement économique, pérennité de certaines activités notamment agricoles, préservation des sites, cohésion sociale, maîtrise des déplacements, accès au logement, attractivités des territoires : toutes ces thématiques sont touchées par la question foncière.

Dans une perspective de développement durable et de maintien de la souveraineté et de la sécurité alimentaire, la question de la maîtrise de l'usage des sols revêt une acuité particulière pour l'ensemble de la société surtout quand on sait que 8.245,7891 hectares de terres agricoles sont artificialisées chaque année en Algérie. Les enjeux sont donc considérables<sup>2</sup>.

Aussi, la question foncière revêt un caractère extrêmement politique, objet de luttes historiques de plusieurs générations et symbole d'indépendance, la terre des ancêtres représente pour l'algérien l'enracinement dans un sang et dans une terre et l'appartenance à la patrie passe par l'appartenance à la terre des anciens.

Si le développement rural ne peut être réduit à l'activité agricole, l'accès à la terre en constitue une condition essentielle car c'est autour de la terre que viendront se greffer les activités et les projets de développement.

### **2.3. Les plans d'ajustement structurels**

La notion d'ajustement structurel, appliquée aux pays sous-développés, est étroitement liée à l'endettement international, ainsi qu'à la crise de paiement qui l'a suivie au début des années 1980. Limité, au départ à certains pays de l'Amérique latine, le phénomène de cessation de paiement s'était généralisé pour toucher plusieurs pays producteurs de pétrole, notamment après le contrechoc pétrolier de 1986. Face à l'ampleur du phénomène d'insolvabilité, les bailleurs de fonds internationaux, notamment le FMI et la Banque Mondiale, avaient décidé d'exiger des pays emprunteurs de s'engager à prendre des mesures économiques et financières radicales, pour parvenir à dégager des excédents financiers et rembourser leur dette extérieure. Ces mesures étaient consignées dans les programmes annuels ou pluriannuels appelés « Plans d'Ajustement Structurel ».

La notion d'ajustement structurel peut être appréhendée de plusieurs façons. Elle oscille de la recherche d'équilibre de la balance des paiements à la soumission des économies en difficultés aux lois du marché en passant par la recherche de la gestion rationnelle des ressources monétaires et financières publiques. Malgré leurs légères divergences, ces définitions se complètent et convergent sur au moins deux faits.

---

<sup>1</sup> Claudine CHAULET, Les ruraux et l'Etat. *op.cit.*P.76.

<sup>2</sup> « La maîtrise foncière : clé du développement rural » notes d'INEA : informations du conseil économique et social, n° 198. Rapporteur : Jean Pierre Boisson : au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, présidée par André Thevenot, jeudi 7 avril 2005. [www.ces.fr](http://www.ces.fr).

Le plan d'ajustement structurel est un programme dicté de l'extérieur par le fonds monétaire international (FMI) à un pays donné pour rétablir ses équilibres économiques globaux. Les pays exposés au P.A.S sont des pays qui éprouvent des difficultés à s'acquitter de leur dette extérieure.

Aussi, et au-delà de son rôle de garant du paiement des dettes rééchelonnées, le FMI a pour objectif de généraliser les règles du marché à l'échelle planétaire. Le P.A.S. qualifié généralement de thérapie de choc, est un ensemble de mesures d'ordre monétaire, budgétaire, fiscal et commercial.

Après un début d'application limité, les Plans d'Ajustement Structurel ont pris un essor particulier depuis le début des années 1990. En effet, l'effondrement de l'URSS et la chute du Mur de Berlin ont conféré aux institutions financières internationales le statut de «**parrain**» de la transition vers le marché. La thérapie de choc, issue du consensus de Washington, fut partout imposée au début des années 1990, comme un «mal nécessaire» pour réussir la transition vers l'économie de marché.

Son objectif est double : le rétablissement des équilibres macro-économiques dans un premier temps, celui des mécanismes du marché et de la vérité des prix par le désengagement de l'Etat de la sphère économique, dans un deuxième temps. La stabilisation, la libéralisation et la privatisation sont les maîtres mots qui synthétisent les différentes conditions et critères de performance du FMI<sup>1</sup>.

Connaissant globalement les mêmes problèmes d'endettement et de déséquilibre macro-économiques internes et externes, tous les pays du sud de la méditerranée ont dû s'engager entre 1985 et 1987 dans des programmes d'ajustement structurel (PAS) en collaboration avec le FMI et la Banque Mondiale (B.M.).

Les politiques d'ajustement structurel ont connu des formes particulières dans chacun des secteurs économiques.

Dans le secteur agricole, les plans d'ajustement structurel agricole (P.A.S.A.) ont mis l'accent sur le « désengagement de l'Etat », qui a été considéré comme l'objectif principal des P.A.S.A. ceux-ci se sont déclinés dans à peu près tous les pays dans les opérations suivantes :

- Libéralisation des prix et suppression des subventions ;
- Démantèlement des organismes publics d'intervention ou de redéfinition des missions ;
- Cession au secteur privé du patrimoine foncier de l'Etat ainsi que des terres relevant des formes collectives d'approvisionnement ;
- Exploitation systématique des avantages comparatifs pour déterminer les choix internes de production et rechercher un meilleur équilibre entre l'offre interne, la demande, les importations et les exportations.

---

<sup>1</sup> Plan d'Ajustement Structurel : définitions et objectifs : <http://theses.univer-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2011.ouchichim&part=351986>. consulté le 16.10.2016

Les nouvelles politiques prétendent poursuivre les objectifs de modernisation du secteur et de valorisation nationale de sa production. L'objectif d'«**autosuffisance alimentaire**» est dorénavant remplacé par l'objectif de « **sécurité alimentaire**»<sup>1</sup>.

Force est de constater que la différence entre les deux notions est au cœur même de la différence entre le socialisme avec son idéologie glorifiant l'indépendance politique et économique des pays, ces derniers ne devraient pas avoir recours aux importations alimentaires massives chose qui pourrait miner leur souveraineté nationale alors que la notion de « sécurité alimentaire » renvoie à la possibilité de garantir cette sécurité par l'importation massive des denrées alimentaires du marché international en privilégiant le principe de Ricardo sur les avantages comparés dans le commerce international. Ce principe constitue le socle de l'idéologie de l'organisation Mondiale du Commerce (OMC).

L'on observe donc cette transformation dans les concepts et notions à connotation libérale qui dorénavant prennent le pas sur les concepts jadis utilisés pour glorifier les bienfaits du socialisme.

Nous remarquons aussi que la sécurité alimentaire, en dehors des interprétations idéologiques reste liée essentiellement à la pensée démographique et à la sur urbanisation sauvage et déséquilibrée du territoire en Algérie.

Il y a lieu de rappeler qu'en 1995, l'Algérie a bénéficié de la Banque Mondiale d'un appui sous forme de prêt d'un montant de 150 millions de dollars US pour financer le programme de développement agricole à moyen terme destiné à l'acquisition d'intrants et d'appui technique.<sup>2</sup>

La mise en œuvre du P.A.S. en Algérie durant la décennie 1990 s'est accompagnée du désengagement de l'Etat du champ économique et social<sup>3</sup>.

C'est pourquoi l'on observe que c'est au moment où se mettent en place les premiers PAS que l'Algérie entreprend la première réforme fondamentale de son agriculture. Bien que la révolution agraire avait tenté au début des années 70 de redistribuer les terres agricoles qui n'étaient pas comprises dans le secteur « autogéré » considéré comme le cœur de l'agriculture algérienne « moderne ». Les domaines autogérés cumulaient tous les handicaps d'une agriculture de l'Etat, centralisée et soumise à une lourde machine bureaucratique en plus d'une allocation des ressources de l'Etat qui privilégiait l'industrie lourde.

Avec le choc pétrolier de 1986, la réforme de 1987 caractérisée par la création des entreprises agricoles collectives (EAC) et les entreprises agricoles individuelles (EAI), l'Etat algérien, tout en sauvegardant officiellement des structures de type « collectives » redonnait en fait déjà les pouvoirs aux agriculteurs présents sur les domaines. Ceux –ci entreprendront alors une lente

---

1 M. Salah BACHTA et Gérard GHERSI, Agriculture et alimentation en méditerranée, Les défis de la mondialisation/CIHEAM et IRESA, 2004. P.20.

2 RADP, MA, Rapport sur le secteur agricole, synthèse, avril 1995.

3 L'impact du P.A.S. sur le développement local en Algérie. Cas des communes du versant nord du massif des bâbord-Bibans – wilaya de Bejaïa. Youghourtha Bellache. PP. : 69-65. open, édition books « Institut de recherche sur le Maghreb contemporain » Maghreb et sciences sociales.

évolution vers une agriculture qui aujourd'hui a pour tout le monde les caractéristiques d'une agriculture familiale plus ou moins capitalisée.<sup>1</sup>

En outre, la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel et de libéralisation économiques (privatisation, réduction des subventions, réorganisation des circuits de commercialisation et de crédit ...) ont eu un impact majeur sur les stratégies de production et de reproduction sociale à la campagne modifiant profondément les conditions de l'activité agricole et l'offre d'emploi en milieu rural ainsi que dans les stratégies de travail et de revenus des ménages ruraux.

Il y a lieu de signaler, que les programmes d'ajustement structurels (PAS) de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI) ont rencontré une vague de résistance mondiale contre ces institutions financières internationales (IFI) violemment critiqués pour leurs conséquences sur l'accroissement de la pauvreté, de la dette et de la dépendance des pays en développement envers les pays riches, les PAS ont été arrêtés en 2002. La Banque Mondiale a cependant trouvé de nouveaux moyens pour continuer à imposer son agenda néolibéral au monde en développement.<sup>2</sup>

### **3. Les réformes institutionnelles**

Peut-on parler de réformes politiques ou économiques traduites en politiques publiques globales ou sectorielles sans parler de l'acteur institutionnel appelé à les concevoir et élaborer, les mettre en œuvre, les suivre et parfois même les évaluer ?

Il n'y a nul doute que toute réforme des politiques publiques globales ou sectorielles mérite une adaptation de l'acteur institutionnel qui les produit.

Par aspects institutionnels, on entend l'ensemble des règles et structures administratives, techniques ou professionnelles qui sont appelées à servir de support, de cadre ou de catalyseur aux actions ou aux activités des programmes élaborés par les acteurs publiques.

Hormis l'importance physique des plans et programmes du fait de leur caractère palpable et concret, le volet institutionnel représente la dimension qui lui confère une certaine pérennité, tant il est vrai que toute entreprise humaine doit être régie par des règles et encadrée par des structures adaptées à ses missions.

La normalisation fait partie intégrante des institutions et motive leur création puisque la production des lois et règles est au cœur même du rôle que doit jouer l'Etat régulateur dans la société.

---

<sup>1</sup> Mohamed Salah BACHTA et Gérard GHERSI, *op.cit.*P.26.

<sup>2</sup> Les mythes de la Banque Mondiale sur l'agriculture et le développement. L'Oakland Institute. Alice Martier Preveil, Anlyste politique à l'Oakland Institute and al. [Www.Oaklandinstitute.org](http://www.Oaklandinstitute.org)

En Algérie, les caractéristiques qui dominaient les aspects institutionnels dans le secteur agricole peuvent être synthétisées comme suit :

- Le dirigisme économique c.-à-d. que la plupart des décisions qui concernent la vie économique en général et le secteur agricole en particulier émanaient du centre à partir des ministères ;
- Le dirigisme conduit à la marginalisation des principaux concernés que sont les agents économiques ;
- L'imprécision des missions, du rôle et de la responsabilité des différents ministères impliqués directement ou indirectement dans la conception et la mise en œuvre de la politique agricole ;
- Des institutions technico-administratives, créées et mises en place pour promouvoir des espaces particuliers souffrent de l'absence d'instruments juridiques de nature à encadrer leur mission et servir de cadre de référence aux agents économiques intéressés de sorte que la propension à créer des structures a dépassé l'œuvre de normalisation ;
- La normalisation fait défaut et de larges activités agricoles, de pêches ou forêts souffrent de vides juridiques tels que l'exploitation des parcours et lorsque le cadre juridique de base existe, ce sont les textes d'application qui manquent ;
- En matière économique, tout l'aval de l'acte de production ou d'exploitation dans les domaines de l'agriculture est dépourvu de mécanismes et de formes d'encadrement de nature à préserver les intérêts des producteurs et des consommateurs ;
- La concertation institutionnelle entre le monde de la production et l'administration par le biais des conseils interprofessionnels est à ses débuts et est confrontée au problème de la représentativité, elle-même liée au défaut d'organisation de la profession à la base<sup>1</sup> ;
- Il semble légitime d'ajouter la discontinuité des objectifs dont le plan d'action n'arrive pas à finaliser.

On peut donc constater qu'il ne suffit pas d'esquisser des projets, d'évaluer leurs coûts et d'en approcher les effets, il faut également que des règles les régissent et que des structures les soutiennent.

L'acteur institutionnel était donc lui-même appelé à se mettre à niveau avec les nouvelles orientations stratégiques du pays pour réussir toutes les réformes politiques et économiques fondamentales qui le traversaient.

---

<sup>1</sup> Idées inspirées de la communication relative aux aspects institutionnels d'encadrement du programme de développement agricole à moyen terme, conférence nationale sur le développement agricole. Juin 1996, P. 9/96.

### **3.1. Production normative : Encadrement législatif et réglementaire**

#### **3.1.1. La loi n° 83-18 : première politique foncière en faveur du secteur privé**

La loi n° 83-18 du 13 août 1983, relative à l'accession à la propriété foncière stipule dans son article 1<sup>er</sup> que l'objet de cette loi est de définir les règles relatives à l'accession à la propriété foncière agricole par la mise en valeur des terres et de fixer les conditions de mutation de la propriété portant sur des terres privées agricoles ou à vocation agricole.

Cette loi reconnaît donc aux personnes, pour la première fois, le droit d'accéder à la propriété sur les terres qu'elles auront mises en valeur. Elle fixe, de manière inattendue, les conditions des mutations foncières sur des terres privées agricoles que l'ordonnance n° 71-73 du 8 novembre 1971 portant révolution agraire avait interdites. Pour ne pas être en directe contradiction avec les dispositions de ladite ordonnance. La loi 83-18 suscitée notamment en son article 19 avait abrogé les articles 158 à 165 de l'ordonnance n° 71-73 relatives au droit de préemption ainsi que celles de l'article 168 qui a suspendu tout transfert de propriété entre vifs à titre onéreux ou gratuit, tout transfert de droits réels susceptibles d'hypothèque, tout partage ou transaction, tout bail ou amodiation lorsqu'ils sont relatifs à une terre privée, agricole ou à vocation agricole.<sup>1</sup>

L'article 29 du décret n° 83-724 du 10 décembre 1983 fixant les modalités d'application de l'article 19 de la loi n° 83-18 du 13 août 1983 relative à l'accession à la propriété foncière, dispose également que « tous transferts de droits réels immobiliers portant sur les terres agricoles est libre »<sup>2</sup>.

Du point de vue de ses effets, cette loi opère un transfert de propriété au profit des acquéreurs assorti d'une condition résolutoire liée à la réalisation du programme de mise en valeur. Ce programme doit être réalisé dans un délai de cinq (5) ans au terme duquel, l'acquéreur pouvait demander la levée de la condition résolutoire et en cas de litige entre l'administration et le propriétaire, le juge peut être appelé à apprécier la condition résolutoire.

Par les mécanismes mis en œuvre et la souplesse qui lui est inhérent, cette loi rompt de façon très nette avec les règles applicables aux terres du domaine public exploitées en autogestion ou versées au fonds national de la révolution agraire (FNRA).<sup>3</sup>

On a souvent, à tort d'ailleurs, considéré que cette loi ne concernait que les terres situées en zones sahariennes. Dans la réalité, les autorités locales avaient une grande marge de manœuvre puisque toutes les terres du domaine national étaient concernées exception faite de celles affectées. C'est ainsi que certaines terres steppiques ont pu faire l'objet de mise en valeur alors que le code pastoral non abrogé à ce jour, l'interdit formellement.

<sup>1</sup> REVOLUTION AGRAIRE (Textes Fondamentaux) MARA, CNRA, éditions populaires de l'armée, éditée par la sous-direction de la réforme agraire, sous-direction du contrôle et de l'animation. 1975. P. 77.

<sup>2</sup> JORADP du 13 décembre 1983, P. 3049.

<sup>3</sup> La politique de Renouveau Rural- MDDR- CNDR Août 2006, annexe 2 : encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux. P.193-194.

L'absence de schémas directeurs d'aménagement et d'études agro-pédologiques et hydrogéologiques s'est traduite par une occupation anarchique des espaces steppiques et alfatières. Il s'en est suivi une dégradation abusive par la pratique inconsidérée de labours. Les différentes interprétations des textes d'application de la loi en vigueur d'une part, et la pratique d'un droit coutumier toujours vivace d'autre part, génèrent des conflits entre les détenteurs de droits de jouissance et les membres de la communauté « Arch. » qui en contestent la validité.<sup>1</sup>

### **3.1.2. La loi n° 87-19 : réformes agricoles de 1987**

La décennie 1980-1990 a été caractérisée par des mesures de libéralisation et d'amélioration des performances d'abord, par la libéralisation de la commercialisation des fruits et légumes et la restructuration des domaines autogérés à partir de 1981.

Ces mutations qualitatives, entreprises durant cette décennie, devaient aboutir par la suite, à la libéralisation progressive du secteur agricole ; une tendance qui a pris forme à travers le processus de réorganisation des domaines agricoles socialistes et du système coopératif.

La loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs était promulguée en vue d'officialiser et de servir d'assise juridique à la nouvelle doctrine politique du parti et de la classe au pouvoir habilitée à prendre les grandes décisions politiques.

Cette loi bouleversera totalement les structures de l'agriculture publique. Elle réforme le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine public. La nue-propriété de la terre reste à l'Etat mais celui-ci accorde aux collectifs d'exploitants un droit de jouissance à titre perpétuel et transmissible sur ces mêmes terres.

En contrepartie, les collectifs d'exploitants verseront à l'Etat une redevance. Les exploitants acquièrent également un droit de pleine propriété sur tous les biens d'exploitation autres que la terre. D'autre part, la loi stipule que les revenus des producteurs découleront exclusivement des résultats de la production. L'Etat ne garantira plus un salaire aux travailleurs agricoles, et il ne devrait plus intervenir dans la gestion des exploitations agricoles.

L'ordonnance n° 68-653 du 30 décembre 1968 ainsi que les articles 858 à 866 de l'ordonnance n° 75-68 du 26 septembre 1975, dans leur teneur modifiée, sont abrogées.

Cette loi fut accompagnée par trois textes d'application qui sont :

- 1- Le décret exécutif n° 89-51 du 18 avril 1989 fixant les modalités d'application de l'article 29 de la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs ;
- 2- Le décret exécutif n° 90-50 du 6 février 1990 fixant les conditions et les modalités d'établissement de l'acte administratif consacrant les droits immobiliers consentis, dans le cadre de la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987, aux producteurs agricoles ;

---

<sup>1</sup> Ibidem.

- 3- Le décret exécutif n° 90-51 du 6 février 1990 fixant les modalités d'application de l'article 28 de la loi n° 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs<sup>1</sup>.

L'opération de réorganisation du secteur agricole entamée en 1987 relève du champ d'analyse politique et est le résultat des contradictions opposant entre elles les fractions dirigeantes de cette époque : la fraction libérale du bloc au pouvoir impose désormais sa vision de la gestion de l'économie nationale.

Pour reprendre l'expression de C. Chaulet qui déclare que : « C'est dans ce contexte de dynamiques contradictoires que viennent d'être publiés (septembre 1987) les nouvelles orientations, une circulaire interministérielle définissant les mesures de réorganisation des domaines agricoles du secteur public<sup>2</sup>.

Ce texte maintient le droit de propriété de l'Etat sur les terres publiques, qui sera exercé par l'obligation faite aux membres du collectif d'exploiter la terre, de préserver son indivision ainsi que sa vocation agricole » le principe de la propriété éminente de l'Etat, et de droit de jouissance attribués collectivement au nom du travail, principe constant des textes politiques agraires depuis 1962, est donc réaffirmé. Le secteur public agricole n'est pas privatisé.<sup>3</sup>

« La réforme a pour but de redéfinir et renforcer les droits et les obligations des collectifs de producteurs. Elle entend redimensionner les exploitations et éliminer les entraves à la production. Pour cela on a créé les entreprises agricoles collectives de 4 à 11 membres EAC et les entreprises agricoles individuelles EAI lorsque les conditions ne permettent pas de créer une EAC.

Environ 10% des attributions de terres se sont avérées contraires à la loi, ce qui a provoqué les protestations des anciens propriétaires nationalisés. Les conditions de mise en œuvre de cette quatrième réforme agraire font que les objectifs n'ont pas été remplis : L'Etat n'a pas vraiment réussi à se désengager d'un secteur devenu trop lourd à gérer et non rentable ».

La réorganisation des domaines agricoles du secteur public a créé véritablement des unités d'exploitation plus modestes et plus autonomes par le partage des DAS en 22.000 exploitations agricoles collectives (EAC) et 5.000 exploitations agricoles individuelles (EAI) ont été constituées sur 2,5 millions d'hectares.

Les EAC ont un droit de jouissance perpétuelle sur la terre et sont en indivision<sup>4</sup>. Parmi les principales caractéristiques de la nouvelle restructuration, on retiendra l'autonomie de gestion et la propriété des moyens de production. La loi n° 87-19 du décembre 1987 met désormais fin au système de gestion centralisé, de même qu'elle consacre le principe de la gestion autonome. Elle stipule en effet que nul « ne doit s'immiscer dans l'administration et la gestion des exploitations

<sup>1</sup> [www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?P-Lang-fr&P-isn=4655P-country=DZA&count=1096](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?P-Lang-fr&P-isn=4655P-country=DZA&count=1096)

<sup>2</sup> Claudine CHAULET : Les ruraux algériens et l'Etat. *op.cit.*P.77.

<sup>3</sup> Claudine CHAULET : Les ruraux algériens et l'Etat. *op.cit.*

Fiche sur les réformes agraires en Algérie de 1963-1987 Lazhar Baci, les réformes agraires en Algérie, dans options Méditerranéennes, vol 36, 1999, pp.283-291.

<sup>4</sup> DJENANE, 1997 cite par AMICHI, H *op.cit.*P.9.

agricoles individuelles et collectives ». Les nouveaux attributaires disposent du droit de propriété réel sur l'ensemble des moyens de production de leur exploitation (matériel, bâtiments, cheptel, vergers,...) à l'exception de la terre sur laquelle ils exercent le « droit de jouissance perpétuelle » « octroyés dans l'indivision et à parts égales entre les membres du collectif », ces droits réels sont cessibles et saisissables<sup>1</sup>.

Selon Bessaoud, les terres ont été cédées en jouissance perpétuelle à plus de 30.000 exploitations collectives (EAC) d'une consistance foncière de 2.0 millions d'ha, et 22.000 exploitations agricoles individuelles (EAI) d'une superficie totale de 220.000 ha et 240 fermes pilotent d'une consistance foncière de 100.000 ha.

Dans les faits, au sein des EAC, les partages individuels des équipements, des bâtiments et des lots sont effectués entre les collectifs, et ces EAC n'ont plus à l'issue de quelques années, qu'une existence fictive sur le plan juridique. Le vide juridique, et notamment l'absence de droit d'hypothèque et de garantie offerts par des bénéficiaires démunis de capital auprès des institutions du crédit favorisent des arrangements, des transferts de droits de jouissance, des marchandages, des locations et /ou des transactions souvent illégales au profit essentiellement d'entrepreneurs (urbains ou ruraux), de cadres politiques, de commerçants fortunés ou de bailleurs de fonds intéressés par un marché des produits agricoles en pleine expansion.<sup>2</sup>

Les répercussions de la mise en œuvre de la réforme de 1987 se sont vite fait sentir ce qui a engendré des problèmes épineux, selon M. Elyes MESLI : « l'enthousiasme de départ s'est vite estompé par les perturbations entraînées par la mise en application de la loi n° 90-25 du (loi de dénationalisation par euphémisme dénommée loi d'orientation) car le DAS renfermait non seulement les terres de l'autogestion mais aussi les terres des algériens nationalisés lors de l'application de l'ordonnance portant révolution agraire c.-à-d. les coopératives agricoles de production de la révolution agraire (CAPRA). Les propriétaires, refusant catégoriquement que leurs terres soient attribuées à des individus, ont exercé des pressions sur les autorités qui ont admis alors la restitution des terres nationalisées à leurs propriétaires initiaux. Ce fut un véritable brouillamini désastreux pour les bénéficiaires qui ont été mis dans l'obligation de restituer la terre à leurs propriétaires légaux et en conséquence redessiner le partage des DAS.

Les propriétaires quant à eux, n'ont pas compris que l'Etat les mette dans l'obligation de négocier avec les « présents » leur départ ! Cela a donné lieu à des marchandages sans fin (les demandes des attributaires étaient souvent démesurées en voulant récupérer indument des dus) et à des algarades<sup>3</sup> dont le secteur pouvait bien s'en passer, ce fut le début d'une gestion cahoteuse.

- Les conflits découlant d'une gestion collective ; les mêmes causes produisant les mêmes effets, référence est faite à l'immobilisme prévalant auparavant dans les domaines autogérés agricoles.

---

<sup>1</sup> AMICHI, *op. cit.* p. ; 9

<sup>2</sup> Bessaoud Omar, les politiques agricoles et rurales maghrébines face aux enjeux du futur, publié dans Maghreb émergent le 30-01-2011. [www.djazairress.com](http://www.djazairress.com). Maghreb émergent.

<sup>3</sup> M. Elyes MESLI, *op. cit.* pp.38-39.

- Le désengagement de l'Etat dans la constitution des collectifs qui a laissé émerger le clanisme et les tentations individuelles, suffisait-il de dire aux concernés « partagez-vous le DAS » Pour que cela se fasse sereinement, dans la transparence et surtout l'équité ?
- De cette réforme est né un contentieux lourd à porter. L'administration agricole s'est trouvée engluée dans des problèmes qui ne pouvaient constituer sa tâche principale.
- La plupart des exploitations se débattent, plus qu'auparavant dans des difficultés qui étaient l'exclusivité ou presque du secteur privé : financement, commercialisation, cherté des produits industriels, rapport de prix défavorable à l'agriculture...
- L'indécision politique : ce n'est plus une agriculture socialiste, ce n'est pas une agriculture privatisée. C'est une agriculture en voie de privatisation<sup>1</sup>...

**Eclatement des EAC en 1992 :** Le phénomène d'éclatement des EAC a retenu l'attention de maints chercheurs et observateurs du secteur agricole en Algérie.

Selon AMICHI H. « La nouvelle forme d'exploitation du domaine public n'a pas tardé à montrer ses limites. Après quelques années de travail en commun, les différents et les « conflits entre agriculteurs commencent à surgir »<sup>2</sup>. Les conflits découlent notamment de la gestion collective.

Le désengagement de l'Etat dans la constitution des collectifs qui a laissé émerger le clanisme et les tentations individuelles. Suffisait-il de dire aux concernés « partagez-vous le DAS » pour que cela se fasse sereinement, dans la transparence et surtout dans l'équité ? Le principe contenu dans la loi n° 89-19 selon lequel le collectif des DAS est seul habilité à partager la terre entre les travailleurs était simpliste.<sup>3</sup>

Selon AMICHI « et en l'absence d'une réglementation qui définit clairement les responsabilités et les rôles de chaque attributaire, le fonctionnement collectif est progressivement remis en cause. L'absentéisme de certains durant les périodes de travail est à l'origine de conflits. Le choix des cultures à mettre en place est un autre point de discorde. Certains privilégient les investissements à moyen et long terme, d'autres préfèrent des cultures qui rentrent rapidement en production. L'absence d'un système de culture en fonction des secteurs écologiques et d'une politique de production basée sur des choix stratégiques.

L'existence d'affinités familiales au sein du collectif est souvent un facteur de désaccord à cause de formation de sous-groupes.

Pour mettre un terme à ces différends, les attributaires ont trouvé un arrangement à l'amiable. Il consiste à partager les terres à parts égales entre les différents attributaires de l'exploitation. Le phénomène s'est tellement généralisé que peu d'exploitations agricoles collectives restent en collectif. Le morcellement des exploitations ainsi gérées est une des causes de la baisse des rendements et faiblesse des résultats économiques<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> M. Elyes MESLI, *op.cit.*P.38.

<sup>2</sup> AMICHI H, *op.cit.*P.10.

<sup>3</sup> M. Elyes MESLI, *op.cit.*P38.

<sup>4</sup> AMICHI, *Ibidem.*

« Le résultat selon M. Elyes MESLI est que la plupart des exploitations se débattent, plus qu'auparavant dans des difficultés » qui étaient l'apanage du secteur privé : commercialisation, finances, cherté des produits industriels, rapport de prix défavorable à l'agriculture...

Pour cet ex ministre de l'agriculture exprime « le plus fâcheux dans tout ça est que le législateur n'a pas été au fond de sa pensée : ce n'est plus une agriculture socialiste, ce n'est pas une agriculture privatisée. C'est une agriculture en voie de privatisation, c'est ainsi que cela est compris »<sup>1</sup>.

### **3.1.3. La loi n° 88-01 : nouvelle politique économique**

La loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques<sup>2</sup> inaugura en Algérie la nouvelle ère d'ouverture économique vers le marché libre.

Cette loi marque une nouvelle étape de la politique économique de l'Algérie caractérisée par l'orientation vers un certain capitalisme d'Etat.

Les entreprises économiques sont des entreprises publiques parce qu'elles sont créées par l'Etat en vue notamment de développer des activités prioritaires ou des filières nouvelles d'importance stratégique en liaison avec les objectifs internes et externes du développement prévus par le plan national.

Leur caractère économique réside dans le fait qu'elles sont un moyen de production de biens et de services et d'accumulation du capital.

Ce sont également des entreprises socialistes ayant la forme juridique soit de sociétés par actions, soit de SARL dans lesquelles l'Etat et/ou les collectivités locales détiennent la totalité des actions et /ou parts sociales et qui sont régies par le code de commerce dont certaines dispositions ont été modifiées pour s'adapter à la nouvelle donne économique.

La gestion de ces entreprises est confiée à des sociétés par actions appelées Fonds de participation dotées d'un régime juridique spécifique.

La spécificité de ces entreprises les distingue d'une part des établissements publics, personnes morales de droit public et d'autre part, des associations et coopératives et autres groupements régis par le droit civil.

La mise en œuvre de cette loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques a conduit à un réaménagement visant à harmoniser la nouvelle législation avec un certain nombre de dispositions législatives ou réglementaires régissant le fonctionnement des entreprises.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ibidem, P.38.

<sup>2</sup> JORADP n° 2 du 13-01-1988, pp 18-23.

<sup>3</sup> Annuaire de l'Afrique du Nord. Tome XXVII.1988, Editions du CNRS.ann.mmsh.univ-aix.fr/Pdf/AAN-1988-27\_09-Pdf.

### 3.1.4. La loi n° 90-25 : loi de dénationalisation

La loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, portant orientation foncière<sup>1</sup> en son article 1<sup>er</sup> dispose que l'objet de cette loi est de fixer la consistance technique et le régime juridique du patrimoine foncier ainsi que les instruments d'intervention de l'Etat, des collectivités et organismes publics. L'article 23 énumère les catégories juridiques générales qui sont : les biens domaniaux ; les biens Melk ou de propriété privée et les biens Wakfs ou Habous.

On remarque que le statut Arch., autrefois réglementé et ciblé par les politiques foncières coloniales notamment le Sénatus-consulte, est complètement occulté par le législateur et ne figure pas parmi les catégories énumérées par l'article 23 de la loi précitée, les biens Arch. sont ainsi versés dans les biens domaniaux de l'Etat.

Dans ses dispositions finales, notamment les articles de 75 à 88, cette loi dénommée plus en haut, de loi de dénationalisation, abrogea les dispositions de l'ordonnance n° 71-73 du 8 novembre 1971 portant révolution agraire et déclare la restitution des terres agricoles ou à vocation agricole à leurs propriétaires initiaux, personnes physiques de nationalité algérienne et dissout le fonds national de la révolution agraire.

« Les terres agricoles de statut privé occupent une superficie d'environ 5,5 millions d'HA soit de 65% de la surface agricole utile (SAU) et appartiennent à 900.000 propriétaires, se caractérisent par :

- L'existence d'un nombre important de propriétés non titrées ;
- L'indivision, l'émiettement et la faible taille des exploitations ;
- Le non exploitation des terres agricoles ;
- les transactions occultes.»<sup>2</sup>

L'ordonnance n° 95-26 du 25 septembre 1995 modifiant et complétant la loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, portant orientation foncière<sup>3</sup> est venue rattraper les carences de la loi n° 90-25 notamment : l'assainissement du contentieux foncier ; la préservation des périmètres alfatiers ; la valorisation et l'expansion de la propriété foncière et l'encadrement du foncier agricole.

Les dispositions de la loi n° 90-25 ne disposait pas de solutions aux terres qui ont perdu leur vocation agricole, ou ceux qui ont été attribuées dans le cadre de l'accession à la propriété foncière agricole ou celles qui ont été objet de donation par leur propriétaire et qui étaient au nombre de 1.396 cas<sup>4</sup>.

L'opération de restitution des terres agricoles nationalisées durant la révolution agraire ou mises sous protection de l'Etat en vertu du décret n° 63-188 du 9 mai 1963 a concerné 24.799 propriétaires dont :

<sup>1</sup> JORADP N° 49 du 18/11/1990. P. 1332.

<sup>2</sup> RADP, MADR/ CIM, situation du foncier agricole, septembre 2008. P. 2/5

<sup>3</sup> JORADP N° 55 du 27/09/1995. P. 8.

<sup>4</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الفلاحة، اليم الوطني الإعلامي حول العقار الفلاحي، نادي الصنوبر 7 أوت 1995، محاضرة السيد مدير الهيئة الريفية والتنظيم العقاري وحماية الأملاك

- 23.005 nationalisés au titre de la révolution agraire ;
- 1.387 donateurs au titre de la révolution agraire ;
- 407 au titre de la mise sous protection de l'Etat des terres.

Le bilan arrêté au 30 avril 2008, montre que 24.392 propriétaires ont été rétablis dans leurs droits. Les 407 cas non réglés concernent les propriétaires dont le comportement durant la guerre de libération nationale doit être justifié.<sup>1</sup>

La loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, modifiée et complétée, portant orientation foncière a donc réhabilité la propriété Melk qui demeure régie par le code civil et le code de la famille pour ce qui concerne les successions. Cette législation est encore trop rigide surtout lorsqu'on sait que l'essentiel de la propriété foncière est constitué de petites parcelles et détenu dans l'indivision. La totalité du territoire nationale n'étant pas totalement couvert par le cadastre, des mécanismes spécifiques d'émission des titres de propriété ou de reconnaissance des titres ont été mis en place. Cette carence politique du au non cadastration de tout le territoire a fait que de vastes terres agricoles potentiellement productives sont oubliées par la sous administration du territoire notamment en régions sahariennes.

Pour les terres agricoles de statut privé, la loi 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière, demeure le cadre de référence, notamment en matière de préservation et d'exploitation effective.

### **3.2. Organisation, concepts et approches**

La constitution de 1989 qui inaugure l'ère démocratique en Algérie a consenti les libertés fondamentales qui sont selon l'article 39 : « les libertés d'expression, d'association et de réunion sont garanties au citoyen ».<sup>2</sup>

Ce principe sera l'assise constitutionnelle de la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations, base sur laquelle vont être créés les organisations professionnelles dans l'agriculture notamment les chambres d'agriculture et les conseils interprofessionnels en vue de jouer le rôle d'intermédiaire ou d'interlocuteur entre les pouvoirs publics et la profession.

L'Etat admet donc qu'il n'est pas le seul acteur pour concevoir les politiques publiques mais que la participation et la consultation des acteurs non institutionnels, notamment les agents économiques et la profession est au centre du changement des pratiques et approches de l'Etat Algérien. L'approche « top down » c.-à-d. des politiques descendantes, réfléchis et proposées par l'Etat, cède le pas devant l'approche « down up » ou politiques ascendantes c.-à-d. des idées et actions capables d'améliorer leurs conditions de vie, sont proposés par les populations elles-mêmes être montent à l'acteur institutionnel pour les transformer en politiques publiques en direction de ces populations.

<sup>1</sup> RADP, MADR/ CIM, situation du foncier agricole, septembre 2008. P. 5/5

<sup>2</sup> La constitution Algérienne, LA LOI FONDAMENTALE, BERTI Editions, Alger, 2014, P. 117.

### 3.2.1. Le changement d'approche

La participation est avant tout perçue comme un processus de libération de l'esprit d'initiative et d'entreprise qui s'est considérablement amenuiser pendant la période socialiste ou seuls l'Etat et le Parti sont initiateurs des actions publiques et delà, sont seuls responsables du développement du pays.

**La politique participative** consiste non seulement à associer une profession organisée aux grandes décisions économiques, juridiques et autres, mais également à responsabiliser celle-ci dans la mise en œuvre des actions induites par ces décisions.

Cet effort d'organisation et de normalisation est d'autant plus nécessaire que le contexte économique nouveau dans lequel s'est engagé le pays tout entier, ne peut plus s'accommoder des anciennes méthodes d'approches et de règlement des problèmes.

L'injonction n'ayant plus de place, les pouvoirs publics étant appelés à revenir à leur véritable rôle de normalisation, de régulation, d'encouragement et de contrôle et non plus de gestion directe, les structures technico- administratives étant sommées de justifier leur existence en répondant à des besoins réels. Tout cela exige de s'adapter aux nouvelles conditions.<sup>1</sup>

### 3.2.2. Les organisations professionnelles agricoles

Les organisations professionnelles agricoles (OPA) désignent, en Algérie, les associations, les coopératives agricoles et les chambres d'agriculture nées du tournant libéral, amorcé à la fin des années 1980.

La 1<sup>ère</sup> loi qui inaugure l'ère libérale, en l'occurrence la liberté d'organisation à savoir la loi n° 87-15 du 21 juillet 1987 relative aux associations<sup>2</sup>, est contemporaine de la loi qui a mis fin aux grands domaines agricoles du secteur public. Toutefois, cette loi est plutôt neutre dans ses dispositions statutaires. C'est à partir de la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations que le discours s'affermir dans sa tendance libérale, en usant du vocable « profession » et « professionnel » les associations visent alors la promotion d'activités « de nature notamment professionnelle », tandis que « les coopératives agricoles ont pour fondement la solidarité professionnelle des agriculteurs » leur objet « est déterminé essentiellement par les besoins professionnels de leurs adhérents ». A ce titre, elles peuvent procéder à « toutes les opérations entrant normalement dans le cadre la profession agricole » à partir de 1996, il ne leur reviendra pas seulement d'apporter leur concours à la profession agricole mais aussi d'établir la qualité d'agriculteur, par la délivrance d'une « carte professionnel » la carte d'agriculteur.

Les mots « profession » et « professionnel » font partie du vocabulaire servant de signe de reconnaissance du tournant libéral. Ils sont corrélatifs de la prédilection pour la notion de « filière » (production agricole tournée vers l'économie de marché).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> RADP, MAP, Conférence nationale sur le développement agricole, synthèse du rapport général, juin 1996, DOC/CNDA/96/9.

<sup>2</sup> JORADP n° 53 du 5 décembre 1990. P. 1438.

<sup>3</sup> BENARKAT Houria, coopération et association dans la politique agricole en Algérie : l'enjeu sociétal, revue des sciences humaines, n° 35, juin 2011- pp.29.-52k

Les chambres et les organisations professionnelles sont donc, d'apparition relativement récente. On compte 48 chambres d'agriculture, soit une chambre par wilaya fédérées dans la chambre nationale d'agriculture dont la création date du début des années 1990 par suite de l'enclenchement du processus de libéralisation du champ politique qui résultait de la nouvelle constitution de 1989 qui avait consacré la liberté d'association.

D'après M. BACHTA et G. GHERSI, La création de ces organisations professionnelles et des associations de producteurs furent le produit d'un mouvement initié par le haut (le pouvoir) et non pas par le bas (les agriculteurs) eux-mêmes pour accompagner les réformes économiques menés dans l'agriculture depuis 1987.

L'objectif affiché des autorités était, en effet, de susciter des organisations capables de représenter les agriculteurs de façon efficace pour toutes les questions touchant la définition et la mise en œuvre des politiques agricoles initiée par le pouvoir avec la profession.

Il y a lieu de rappeler que les organisations professionnelles étaient quasiment inexistantes avant la loi 90-31 du 4 décembre 1990, mises à part de deux ou trois s'occupant de l'élevage équin. Jusqu'en avril 2001 on en comptait, d'après les services du ministère de l'agriculture environ 1314 associations avec 112.331 adhérents,<sup>1</sup> toutes ayant été créés dans le cadre de la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations, qui ne soumet plus à autorisation politique la création d'association de citoyens.<sup>2</sup>

Les associations de wilaya, nationales et régionales, ont pratiquement toutes été créées à l'instigation de l'administration agricole qui en avait besoin pour bien mener la mise en place des chambres d'agriculture de wilaya et nationale.

L'enquête a montré que des associations continuent de se créer après 2000. La construction de coopératives de services se fait progressivement et en rapport avec la mise en place de dispositions juridiques qui précisent leurs modes de constitution et de fonctionnement (on notera que les coopératives ne vont bénéficier que tardivement de l'avantage généralement accordé dans tous les pays à ces institutions : l'exonération de l'impôt sur les bénéficiaires).

Dans un rapport<sup>3</sup>, relatif aux aspects institutionnels d'encadrement du programme de développement agricole, à moyen terme, on y trouve une sévère critique aux façons de faire des institutions de l'Etat imprégnés de la période socialiste, selon ce rapport : « toujours au plan des institutions, les structures à caractère économique et professionnel telles que les coopératives agricoles ont été marquées elles aussi du sceau du dirigisme dans la mesure où leur création et leurs missions étaient le fait du centre, engendrant ainsi des attitudes et des mentalités qu'il s'est avéré très difficile à corriger à ce jour. Le mouvement associatif, qui a certes connu en termes statistiques un élan remarqué, n'a malheureusement qu'un impact très limité sur les intérêts de ses initiateurs, en l'absence de principes de base susceptibles de canaliser son développement.

<sup>1</sup> التنظيمات المهنية في قطاع الفلاحة الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري، إعداد الطالب علي معطي الله، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2002/2001. الملخص، ص: 5.

<sup>2</sup> Mohamed Salah BACHTA et Gérard GHERSI, *op.cit.*P.294.

<sup>3</sup> RADP. MAP, conférence nationale sur le développement agricole, communication relative à la synthèse du rapport général, 1&2 juin 1996.

Les chambres d'agriculture de création relativement récente semblent pour leur part souffrir d'une insuffisante assimilation de leur rôle dans la mesure où elles ne développent pas encore d'initiatives en direction des agriculteurs, se contentant de mettre en œuvre celles engagées par l'administration et ce d'une manière générale<sup>1</sup>.

Dans un autre document<sup>2</sup> du ministère de l'agriculture qui fait le bilan annuel des chambres d'agriculture, l'analyse des diverses expériences des organisations professionnelles fait apparaître les observations suivantes :

- 1- Les organisations professionnelles créées à l'initiative des membres sont en général beaucoup plus solides que celles créées à l'initiative des pouvoirs publics. Ce n'est que lorsque les organisations professionnelles correspondent vraiment au projet professionnel de leurs membres qu'elles peuvent espérer se développer ;
- 2- Les organisations professionnelles sont souvent dépendantes de l'administration auprès de qui elles recherchent assistance. Le manque d'initiative des opérateurs a justifié l'intervention des pouvoirs publics ;
- 3- Les organisations professionnelles n'ont de sens que si leurs membres réalisent et cherchent à réaliser des actions en commun. A l'inverse, l'existence et le développement d'actions individualistes au sein des organisations professionnelles sont le meilleur garant de leur échec.
- 4- La confiance des membres dans leurs dirigeants est une condition indispensable au développement des organisations professionnelles. La confiance des membres ne pourrait être totale que lorsque les membres sont assurés de pouvoir effectivement contrôler les organisations professionnelles, élire effectivement leurs dirigeants et que toutes les malversations et tous les délits soient systématiquement sanctionnés ;
- 5- Les organisations professionnelles sont dans le contexte professionnel concurrentiel international actuel essentiellement un moyen favorisant la capacité de leurs membres à satisfaire les consommateurs de façon compétitive ;
- 6- Comme toute entreprise, une organisation professionnelle se doit d'être bien gérée, beaucoup d'entre elles connaissent de nombreuses formes de dysfonctionnements organisationnels. Il peut s'agir : de la tendance à la politisation, d'orientations tournées vers la recherche de protections et d'avantages, de la faible implication des membres, de l'existence de dirigeants assimilant parfois l'organisation à leur affaire personnelle ;
- 7- Les statuts juridiques sont parfois bien adaptés aux situations à gérer mais prévoient un trop grand contrôle des pouvoirs publics dans la gestion (cas des coopératives), parfois inadaptés (cas des associations professionnelles) et parfois partiellement inadaptés (cas des chambres d'agriculture avec, notamment une mauvaise orientation de la représentativité).

---

<sup>1</sup> RADP. MAP, conférence nationale sur le développement agricole, communication relative à la synthèse du rapport général, 1&2 juin 1996.

<sup>2</sup> RADP. MADR. Bilan des activités des organisations professionnelles. Décembre 2010.

**Les chambres d'agriculture :** dont le statut général a été fixé par le décret exécutif n°91-38 du 16 février 1991<sup>1</sup>, suscité, sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). Elles ont pour objets majeurs d'organiser et de développer les formes de concertation entre leurs adhérents, de représenter leurs membres auprès des pouvoirs publics, de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale de développement.

Seuls les exploitants et éleveurs organisés en associations peuvent être membre des chambres d'agriculture ce qui a provoqué, lors de leur création, la constitution de plus de mille (1.000) associations dont l'objet essentiel était, pour les producteurs, d'être représenté au sein de cette nouvelle institution.

Au terme de dix (10) années d'existence, ce mouvement associatif est resté très embryonnaire, une majorité des associations n'avaient aucune activité et n'avaient pas constitué la force de proposition et d'action professionnelle que les pouvoirs publics souhaitaient voir émerger.

**Les coopératives agricoles :** Ces entités sont gérées par les règles générales qui sont fixées par le décret exécutif n° 96-459 du 18 décembre 1996 fixant les règles applicables aux coopératives,<sup>2</sup> ont pour fondement la solidarité professionnelle des agriculteurs.

Selon les dispositions de ce texte, la coopérative agricole en tant qu'organisation professionnelle, se caractérise par les principes suivants :

1. Est une société civile de personne, à personnel et capital variable ;
2. Est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière,
3. Ne poursuit pas de but lucratif ;
4. Est fondée sur la solidarité professionnelle des agriculteurs (nécessité de réunir cinq (5) membres fondateurs au minimum) ;
5. Est placée sous l'autorité du ministère de l'agriculture (réglementation, agrément et contrôle) ;
6. Chaque sociétaire doit payer 1.000 DA comme part sociale nominative et indivisible et s'engager pour un minimum de 5 ans dans la coopérative.

La gestion et l'administration de la coopérative sont assurées par l'assemblée générale et les sociétaires par le biais de réunions ordinaires et extraordinaires.

**Les conseils interprofessionnels :** régis par les dispositions du décret exécutif n°96-64 du 27 janvier 1996 fixant le cadre d'organisation de l'interprofession agricole<sup>3</sup>, sont organisés sous forme d'associations conformément à la loi n°90-31 du 4 décembre 1990, suscitée.

Les conseils interprofessionnels rapprochent, concilient et assurent la complémentarité des intérêts de toutes les professions qui composent la filière agricole (les agriculteurs et les opérateurs économiques intervenant dans les activités agricoles, notamment dans les domaines de fourniture de facteurs de production, de transformation, de stockage et de distribution des produits agricoles).

---

<sup>1</sup> JORADP n° 5 du 30 janvier 1991. P. 156.

<sup>2</sup> JORADP n° 81 du 22 décembre 1996. P. 15.

<sup>3</sup> JORADP n° 7 du 28 janvier 1996. P. 11.

A ce titre, ils ont pour objet :

1. D'améliorer la connaissance de l'offre et de la demande pour le produit ou le groupe de produits qui composent la filière agricole ;
2. D'adapter au marché les conditions de l'offre, par l'adoption de discipline de production et de mise en marché ;
3. De contribuer à l'amélioration de la qualité du produit ou des produits de la filière agricole ;
4. De connaître des aspects de prix sans préjudice des règles relatives à la concurrence ;
5. De contribuer à la définition des programmes de recherche et de vulgarisation intéressant la filière et d'en assumer la charge, le cas échéant.
6. De promouvoir l'exportation des produits de la filière agricole.

Il y a lieu de signaler que le texte qui régit les associations, notamment la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations, est une **loi générale** qui concerne toutes les formes d'associations sociales, économiques et culturelles et pas seulement les associations professionnelles du secteur agricole, c'est un fait relativement typique dans de nombreux pays francophones.

## **4. L'agriculture algérienne : une esquisse d'évaluation**

### **4.1. Les assises nationales sur l'Agriculture 1992**

En 1992, la commission nationale consultative sur l'agriculture a organisé les assises nationales sur l'agriculture qui a été couronné par l'élaboration d'un document intitulé « le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement ». Ce document d'importance majeure pour les chercheurs et historiens du secteur, peut être classifié comme une autocritique ou évaluation interne marquant la performance ou le non performance du secteur depuis l'indépendance.

La communication du ministre de l'agriculture et de la pêche, à l'époque Mr M. E MESLI<sup>1</sup>, qui fait état d'une critique sévère des anciennes politiques agricoles qui ont sévi, jusqu'alors, et ont conduit le pays à une situation alimentaire caractérisée, par une dépendance capitale de l'importation selon lui « Au bout de 30 années de politiques agricoles depuis l'indépendance, et en pleine mutation politique, Ces assises représentent une pause de réflexion pour adopter d'autres positions, d'autres approches que celles qui ont sévi jusqu'à lors et qui ont d'une façon ou une autre prouvé leurs limites ».

Le principal acteur d'initiation et de mise en œuvre des politiques agricoles et rurales, le ministère de l'agriculture et de la pêche a organisé des assises intitulées « le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement » en vue d'évaluer 30 années de politiques agricoles et de dessiner les contours d'une nouvelle stratégie en cohésion du contexte national et international.

---

<sup>1</sup> Auteur de l'ouvrage intitulé « l'agronome et la terre » cite au 2ème chapitre de cette thèse.

Il y a lieu de signaler que la culture de l'évaluation des actions publiques est récente, cette posture inaugure une ère nouvelle caractérisée par la remise en cause des limites de la rationalité des concepteurs des actions publiques et l'adoption de la posture de l'Etat, un agent en perpétuelle apprentissage de son environnement en vue de le réguler.<sup>1</sup>

Selon le ministre de l'agriculture à l'époque Mr M. Lyes. MESLI : « Le secteur agricole a été l'objet ces dernières années de transformations accélérées, souvent en rupture avec le passé, au plan de la méthode d'approche et des instruments de gestion et de fonctionnement économique et technique (...) et pour assurer les conditions de succès des réformes agricoles entreprises, il faut évaluer concrètement les résultats obtenus, de cerner les obstacles qui contrarient l'expansion du secteur et son nécessaire ajustement aux besoins alimentaires du pays et de définir une politique agricole intégrée à la vision globale du développement économique du pays.

Dans ce but, une réflexion collective a été entamée depuis juillet 1991, une expérience associant les cadres du secteur, les représentants à tous les niveaux de la profession agricole, l'université et la recherche, les représentants des entreprises et des différents secteurs de l'économie ».<sup>2</sup>

Pour ce faire, on installa la « commission nationale de consultation sur l'agriculture (CNCA) chargée de procéder aux travaux de réflexion pour évaluer la passé et planifier le futur.

La « commission nationale de consultation sur l'agriculture (CNCA) présidé par le ministre de l'agriculture, Mr Mohamed Elyes MESLI est composée des représentants de l'administration centrale, des représentants de la profession (chambre nationale d'agriculture ainsi que les chambres de wilayas, de l'union nationale des paysans algériens, l'association des céréaliculteurs, des apiculteurs, des éleveurs ovins, des éleveurs laitiers et des arboriculteurs.

La commission a aussi associé les représentants des secteurs tiers tels que l'université d'Alger, le ministère de la recherche et de l'environnement, le ministère de l'économie, le ministère de l'équipement, le ministère des industries et des mines, le conseil national de la planification, le ministère des affaires sociales et de la santé, le ministère de la formation professionnelle, l'Institut National d'Etudes de Stratégie Globale (INESG) et le centre de recherche en économie appliquée pour le développement (CREAD).

Auprès de cette commission, 15 comités d'analyses, de réflexion et de synthèse par thématiques, ont été installés, les axes retenus sont : le comité 1, statut et missions de l'agriculture, comité 2 : structures foncières, comité 3 : régulation économique en agriculture, comité 4 : facteurs de production, comité 5 : appui à la production, comité 6 : industries agro-alimentaires, comité 7: préservation des patrimoines naturels (sols, eaux, flore, faune), comité 8 : hydraulique agricole, comité 9 : fertilisation, comité 10 : élevages, comité 11 : céréaliculture, comité 12 : mécanisation de l'agriculture, comité 13 : gestion de la jachère, comité 14 : arboriculture, comité 15 : agriculture et société rurale.

---

<sup>1</sup> Mon interprétation des idées de Muller dans son ouvrage : l'Etat en action.

<sup>2</sup> RADP, MA, Commission Nationale Consultative sur l'Agriculture le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement, rapport général, janvier 1992.

La composition de la commission et des comités de réflexion démontrent l'ouverture de l'acteur public chargé de l'initiation et de la mise en œuvre des politiques agricoles ainsi que les actions inhérentes au développement de la société rurale, sur son environnement (université, centres et instituts de recherche, profession, agents économiques) et leur association dans la réflexion en vue d'évaluer et d'élaborer des actions publiques plus performantes et mieux acceptées par les communautés ciblées.

L'approche intersectorielle marque aussi ce virage dans les façons de faire, plusieurs ministères sont associés aux efforts d'évaluation et de réflexion, chaque secteur apporte sa contribution sur les aspects qu'il gère et qui intéressent en même temps l'agriculture et le monde rurale. Le manque de coordination et de concertation entre les différents secteurs du Gouvernement constitués en ministères, a longuement constitué une entrave à la performance et l'efficacité de l'action publique.

Les Conclusion des assises ainsi menées sur le secteur notamment celles engagées avec la profession sur "l'état des lieux", ont mis clairement en évidence les faibles performances de l'économie agricole.

Malgré quelques percées parfois très sensibles, notamment dans les productions maraîchères et avicoles, la balance alimentaire s'est détériorée par l'effet conjugué d'une croissance démographique forte et d'une demande accrue. Le mode de consommation induit, a généré un recours massif à l'importation de biens alimentaires et donc un taux de dépendance très fort ; ainsi la balance commerciale agricole est devenue dramatiquement déficitaire, les exportations ne couvrant que 0,3% de la valeur des importations.

Cette dépendance porte également sur l'approvisionnement en facteurs et moyens de production. L'essentiel des semences autres que céréalières sont importées. Cette situation est la résultante d'une série de contraintes que continue de subir le secteur et dont certaines trouvent leur origine dans la conception même des premiers plans de développement économique et social.

En effet, malgré la volonté affichée d'accorder une priorité à l'agriculture, sa marginalisation a été relativement constante, son intégration à l'économie nationale insuffisamment prise en charge. C'est ainsi que parmi ces contraintes, on peut relever

- l'absence d'une politique agricole à long terme fondée sur des priorités en rapport avec les besoins essentiels,
  - o l'instabilité des politiques foncières,
  - o l'absence de participation des producteurs à la détermination des objectifs et des moyens à mettre en œuvre,
- l'inadéquation des moyens affectés aux besoins du secteur,
- l'intégration très insuffisante des industries agro-alimentaires à la production nationale,
- l'inadaptation aux spécificités du secteur des politiques salariales et des revenus,
- l'inexistence de système de financement approprié et d'investissement incitatif,
- l'absence d'instruments institutionnels de prise en charge du caractère aléatoire de l'activité agricole, hormis la création récente d'un fonds de garantie contre les calamités agricoles (FGCA) et faiblesse de l'assurance agricole,

- la persistance des conditions de vie relativement difficiles en milieu rural (absence d'une politique de développement rural),
- l'articulation insuffisante de l'industrie mécanique et chimique au regard des besoins spécifiques et croissants du secteur agricole,
- l'inadaptation de la politique des prix et de la fiscalité au secteur agricole, aggravée
- par l'absence de mécanismes de régulation des marchés agricoles,
- l'inefficacité du système d'encadrement et d'appui technique accentué par l'instabilité des structures centrales, locales et donc du personnel chargé de cette responsabilité,
- l'absence d'instruments ou d'organismes neutres d'évaluation et de suivi des données et résultats du secteur,
- le désengagement de l'Etat et la compression des ressources extérieures fragilisent davantage le secteur, avant que les conditions permettant à la profession de se prendre en charge, n'aient été réunies,
- Faiblesse ou absence de technologies nouvelles de production et de formation continue des producteurs.

Malgré la situation de crise qui le caractérise, le secteur recèle cependant d'importantes réserves de productivité des ressources qui constituent autant d'atouts pour améliorer la production et atténuer le niveau de dépendance de façon sensible.

En dépit du recul de l'irrigation et de la dégradation des périmètres, des possibilités certaines de réhabilitation de ces derniers et d'accroissement des superficies irriguées existent en particulier dans le Sud du pays. Aussi, que les études disponibles permettent d'envisager d'accroître la SAU de plus d'un million d'hectares, notamment, dans les régions du Sud, en orientant leur utilisation vers les productions stratégiques.

L'existence de conditions écologiques favorables et diversifiées sur un immense territoire sous valorisé et l'utilisation des nouvelles biotechnologies peuvent placer les produits agricoles nationaux en situation de concurrence avantageuse sur le marché international. Le niveau de mécanisation de l'agriculture constitue un atout pour l'intensification de la production, si une politique rationnelle de remembrement des exploitations est menée.

Les capacités industrielles existantes (fournisseurs de facteurs de production et transformation) moyennant une intégration plus poussée, peuvent largement contribuer à l'élévation de la productivité et à la valorisation de la production.

Le niveau d'encadrement technique de l'agriculture, les capacités de formation et la réserve importante de force de travail en milieu rural sont des garanties pour la mise en œuvre de projets de développement.

L'émergence, en qualité de partenaire des pouvoirs publics, d'une profession organisée et réceptive, permet une plus grande adhésion et participation à la mise en œuvre d'une politique agricole, conciliant des intérêts désormais mutuels.

L'objectif fondamental assigné au secteur agricole, de nourrir la population et d'assurer une sécurité minimale des approvisionnements alimentaires du pays, peut être réalisé, car la dépendance alimentaire n'est pas une fatalité pour le pays.<sup>1</sup>

Malgré la vétusté de ce rapport qui constatait la situation du secteur de l'agriculture en 1992, depuis donc un quart de siècle, sa pertinence reste d'actualité et beaucoup de contraintes qui le caractérisaient sont toujours présentes.

Cette évaluation scientifique et rationnelle, opérée par les acteurs de la politique agricole de l'époque, mérite à mon avis plus d'études, d'analyse et de considération par les acteurs actuels de cette même politique en vue de dégager les leçons à venir car l'action publique est une action qui évolue dans le temps mais qui nécessite une attention et un suivi continus.

## **4.2. La conférence nationale sur le développement agricole 1996**

### *Prémises de la politique en faveur du milieu rural*

La conférence nationale sur le développement agricole (CNDA) tenue en juin 1996 était venue consolider les conclusions de la concertation engagée au sein du secteur agricole entre l'administration et la profession en mai 1992 lors de la consultation nationale sur l'agriculture qui avait permis d'aborder les questions essentielles liées au développement de l'agriculture et de formuler un ensemble de recommandations en ce sens.

La CNDA a donc bénéficié de cadres d'expression plus indiqués tant aux niveaux national que local avec la prolifération du mouvement associatif par le renforcement des chambres d'agriculture et la création de conseils interprofessionnels entre 1992 et 1996.

La CNDA avait pour objet l'adoption d'un plan de développement agricole à moyen terme (PDAAMT) élaboré avec la participation et la concertation de la profession organisées aux différents niveaux local et régional. Aussi, la contribution de l'Université, des Centres de Recherche, du CNES, et du CNT a été sollicitée.

La nouveauté institutionnelle qui se dégage de cette concertation est l'adoption de l'administration en charge du secteur de l'agriculture de l'approche participative engendrant un approfondissement de la concertation envers les acteurs non institutionnels. Une étape plus qualitative des relations entre l'administration et la profession agricole était née.

La tenue du sommet mondial de l'alimentation prévue au mois de Novembre 1996 et le projet d'adhésion de l'Algérie à l'OMC offraient également des référents au programme d'action du secteur agricole par les enjeux qu'ils sous tendaient et imposaient au développement de l'agriculture de laquelle était attendu une augmentation de la production en vue de la réduction de la dépendance alimentaire du pays et l'amélioration de sa compétitivité dans le contexte de la mondialisation et la libéralisation des marchés agricoles.

---

<sup>1</sup> Ibidem, P. 215.

La politique agricole qui figurait parmi les priorités du programme du Gouvernement avait pour objectif stratégique, outre l'augmentation des productions en vue d'améliorer le niveau de la sécurité alimentaire, la modernisation des structures agraires et le développement durable, la maîtrise du commerce international et l'insertion de l'économie agricole dans le nouveau contexte issu des accords de l'OMC.

La définition des objectifs stratégiques du Gouvernement ont fait émerger des préoccupations nouvelles : meilleure utilisation des ressources, développement durable, sauvegarde du patrimoine foncier.

Le processus de production devait servir ces objectifs stratégiques, pour ce faire, d'autres approches et concepts devaient dorénavant servir d'outils méthodologiques en vue de l'analyse et du traitement des diverses problématiques agricoles notamment le concept **de territoires** ou la méthode d'analyse en termes **de zones naturelles écologiquement homogènes et appartenant à un système agraire identique** et réduire les **approches globales** qui négligent les diversités géographiques et sociales entre les différentes régions du pays.

Le rapport observe que « l'état de dépendance vis-à-vis de l'extérieur en matière de produits agro-alimentaires place l'Algérie dans une position fragile en raison des faibles niveaux de technologie et de productivité. Cette situation amène nécessairement le secteur agricole à concevoir et à mettre en œuvre des politiques agricoles qui minimisent l'impact des effets négatifs de l'adhésion de l'Algérie à l'OMC en vue d'améliorer sensiblement sa compétitivité.

Cette insertion devra s'accompagner d'une remise à niveau de l'économie agricole algérienne compte tenu du différentiel de productivité important qui subsiste avec les principaux pays producteurs. Ainsi dans l'état actuel des choses. Il reste nécessaire d'assurer une protection minimale du marché national ».<sup>1</sup>

Cette préoccupation majeure du Gouvernement quant au devenir des petits paysans à l'aune de l'adhésion de l'Algérie à l'OMC et la levée de la protection du marché national, va susciter l'approfondissement d'une réflexion en direction du monde rural et du devenir de la petite paysannerie.

Cette préoccupation majeure est mise en relief et complètement palpable dans les commentaires de Mr le Président de l'Etat à l'issue du débat sur la politique agricole consacrée dans le plan de développement agricole à moyen terme (PDAAMT) 1995-2000. Il a souligné la nécessité de protéger les fellahs –paysans- que la mondialisation risquait de mettre à rude épreuve.

Il déclarait que « Cependant, en mêmes temps que doivent être introduites toutes les réformes requises par la promotion d'une agriculture moderne de rentabilité élevée, nous devons également garder à l'esprit le poids des campagnes dans notre société et le poids des traditions dans ces régions.

En effet, les paysans algériens doivent bénéficier de la sollicitude de l'Etat pour accompagner leur insertion dans l'économie de marché.

---

<sup>1</sup> RADP, MAP, CNDA, 1&2 juin 1996, P. 11.

Il reste que dans notre pays à dominante encore agraire et où, l'Algérie toute entière a des dettes historiques envers sa paysannerie pour ce qu'elle a enduré de la colonisation et pour ce qu'elle a versé comme tribut pour la libération nationale, la promotion de l'agriculture et, le développement de nos campagnes doivent être une préoccupation centrale de l'ensemble des secteurs de l'appareil de l'Etat. C'est de cette manière que nous relèverons le double défi de tirer profit de toutes nos potentialités nationales réelles et de garantir un développement équitablement réparti au profit de toutes les couches et de toutes les régions de notre pays »<sup>1</sup>.

Ce discours plein d'orientations politiques en direction des acteurs institutionnels en charge du dossier agricole démontre une volonté politique très exprimée en vue de lutter contre la marginalisation de la petite paysannerie ou son sacrifice sur l'autel de la libéralisation ordonnée par les détenteurs de l'ordre mondial.

Nous considérons que ce discours a tracé les contours des politiques publiques en faveur du développement rural qui vont se mettre en place dans les années 2000.

Aussi, ce plan inaugura un nouvel environnement de politique qui a démarré à l'aide de petites expériences à la fin des années 90 dont le cadre initial fut le Programme de développement agricole à moyen terme (PDAMT) en 1997, incorporant des programmes de développement ciblés, par ex., pour la production laitière. Un cadre plus détaillé a été établi en 2000 avec l'introduction du PNDA, qui s'est ensuite transformé pour devenir le PNDAR.

La caractéristique principale du nouvel environnement de politique est un passage des soutiens des prix à la production au soutien à l'investissement. Cette perspective reconnaît la capacité limitée d'accumulation de capital et d'investissement dans les zones rurales et l'agriculture pour produire l'impact de développement nécessaire. Elle fournit ainsi un important soutien direct à l'investissement ainsi que des mécanismes de crédit subventionné pour compléter les ressources personnelles de l'exploitant agricole.<sup>2</sup>

C'est donc sur la base de l'évaluation et de la remise en cause des politiques agricoles menées jusque-là par le ministère à l'occasion des assises nationales sur l'agriculture en 1992 puis la conférence nationale sur l'agriculture en 1996 qui adopta le (PDAMT) que se sont construits les deux plans qui ont marqué la sphère agricole et rurale des années 2000, en l'occurrence le PNDA et le PNDAR.

### **4.3. Place et rôle du secteur ou de l'exploitation privée**

Les grandes interventions de l'Etat après l'indépendance dans le secteur agricole notamment en direction des réformes agraires se sont toutes focalisées sur le secteur public. Autogestion, révolution agraire, les restructurations de 1980 puis la réforme de 1987 marquée par le désir de l'Etat de se désengager de la gestion administrative de l'agriculture.

---

<sup>1</sup> RADP, MA, Rapport sur le secteur agricole, synthèse, avril 1995. P. 7-8.

<sup>2</sup> Document de La Banque mondiale, République algérienne démocratique et populaire, Développement agricole et rural, Défis et perspectives stratégiques, Note de politique général, Volume I, 24 décembre 2003, Département Développement social et rural, Eau et Environnement, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord. P. 18.

On observe que toutes ces réformes ont sciemment négligé le secteur privé qui cohabita avec les grands domaines agricoles, les coopératives de la révolution agraire ou les exploitations agricoles individuelles ou collectives de la réforme de 1987.

Les terres agricoles de statut privé occupent environ 5.5 millions d'hectares soit 65% de la surface agricole utile (SAU) et appartiennent à quelque 900.000 propriétaires comme c'est indiqué plus haut.

Terre privée ou Melk, Lars JÖNSSON, ne la considère pas comme étant une propriété privée dans le sens actuel du mot étant donné qu'elle ne peut pas être librement achetée et vendue<sup>1</sup> à cause de l'indivision ou de l'absence de titres de propriétés toutefois nous adoptons cette notion pour se démarquer du secteur public où la propriété de la terre revient à l'Etat.

Les concepteurs de la révolution agraire ont voulu améliorer les conditions de vie et de travail dans les campagnes, il s'agissait pour eux de lever l'ensemble des contraintes et contradictions qui bloquent selon eux le développement rural et se traduisent par l'appauvrissement des masses paysannes, en substituant les rapports de travail fondés sur la primauté de la propriété de la terre par des rapports fondés sur la primauté du travail »<sup>2</sup>.

Un des principes de la révolution agraire était la limitation des grandes propriétés privées et la nationalisation de celles des absentéistes en vue d'une redistribution au profit des paysans démunis comme c'est précisé au niveau du chapitre 3.

Le recensement de l'agriculture privée en 1973, achevé avec le début de la deuxième phase de la révolution agraire, indique l'accroissement l'inégalité de la répartition des terres :

**Tableau 11 : Répartition des terres agricoles de statut privée (Melk)**

Catégorie d'exploitation	Nombre d'exploitation	%	SAU (HA)	%
- 10 hectares	578.888	79.21	1.536.412	29.50
10 à 50 hectares	138.528	18.95	2.492.485	47.86
50 à 100 hectares	10.007	1.37	610.913	11.73
+ 100 hectares	3.439	0.47	567.801	10.91
Total	730.862	100	5.207.611	100

Source : Lars JÖNSSON, *op. cit.* P.21.

Les exploitations de plus de 50 hectares constituent 1.37 % du total, alors qu'elles occupent 11.73% de la superficie totale, soit un rapport de 1 à 12.3 ce qui signifie une aggravation de l'inégalité de la répartition de terre par rapport à celle d'avant l'indépendance.

La superficie moyenne des exploitations de moins de 10 hectares est de 2.65 hectares ce qui signifie une diminution de 1.35 hectares par rapport à celle du recensement de 1930.

<sup>1</sup> Lars JÖNSSON, La révolution agraire en Algérie : Historique, contenu et problèmes. The Scandinavian Institute of African Studies- UPPSALA 1978. Pp.: P: 11.

<sup>2</sup> REVOLUTION AGRAIRE. Textes fondamentaux, *op.cit.*P.29.

Lars JÖNSSON, conclut que « malgré le départ des colons et l'installation d'un Gouvernement algérien, la situation des grands propriétaires fonciers algériens est stable, et ils ne cessent de renforcer leur position au détriment de la grande masse des paysans pauvres ».<sup>1</sup>

On avait vu dans le 3<sup>ème</sup> chapitre que l'un des objectifs de la révolution agraire était de combattre l'inégalité dans la répartition des terres, une des causes principales du bas niveau de vie des masses rurales.

L'on observe donc que le secteur privé est loin d'être homogène. Le constat suivant dressé dans la charte de la révolution agraire et très révélateur : « La propriété de la terre y est soumise à des statuts différents (Melk, Melk indivis, habous, anciennes terres collectives plus ou moins appropriées et surtout très inégalement réparties. Quelques enquêtes du MARA prouvent que les grosses propriétés ne sont pas rares et qu'une part importante des terres cultivables, appartiennent à des citadins qui se contentent de prélever une rente foncière diminuant le revenu qui reste aux populations rurales.

Une enquête du MARA a permis d'établir les chiffres suivants, en ce qui concerne le Nord de l'Algérie :

- 16.500 exploitations de plus de 50 ha représentant 25% des terres du secteur privé ;
- 147.000 exploitations de 10 à 50 ha représentant 50% des terres du secteur privé ;
- 114.000 exploitations de 5 à 10 ha représentant 15% des terres du secteur privé ;
- 310.000 exploitations de moins de 5 ha représentant 10% des terres du secteur privé.

Les gros exploitants qui ne représentent en nombre que 3% du total, disposent à eux seuls de 25% de la surface cultivable, alors que les paysans insuffisamment pourvus, qui représentent plus de la moitié des exploitants ne disposent que de 10% de cette même surface<sup>2</sup>.

La révolution agraire visait donc à instaurer une certaine équité sociale dans les campagnes algériennes en limitant la grosse propriété foncière pour pourvoir les paysans pauvres. Sur le plan théorique, cette politique de restructuration foncière demandait une grande audace politique de la part des dirigeants au pouvoir et représente à notre avis une première intervention publique visant à s'attaquer au dualisme agraire héritée de la période coloniale mais cette fois ci- entre les gros propriétaires fonciers algériens pratiquant une agriculture moderne capitaliste tournée vers le marché internationale et la petite paysannerie rurale pratiquant une agriculture vivrière tournée vers l'autosuffisance sur des petits lopins de terre majoritairement indivis.

La mise en œuvre de la révolution agraire comme on l'avait vu dans le 3<sup>ème</sup> chapitre n'a pas atteint ses objectifs de départ les résistances aux nationalisations des gros propriétaires fonciers en fut la principale contrainte.

La politique de révolution agraire n'a pas réussi à inverser les rapports de force entre les gros propriétaires et la petite paysannerie. Cette dernière resta en proie à la pauvreté qui n'a jamais cessé de sévir dans les zones rurales.

---

<sup>1</sup> Lars JÖNSSON, *op.cit.* PP.21.

<sup>2</sup> REVOLUTION AGRAIRE. Textes fondamentaux, *op.cit.*P.11.

Selon M. Elyes MESLI qui condamna les répercussions fâcheuses de l'application de l'ordonnance portant révolution agraire sur le secteur privé algérien, non seulement le travail et l'effort furent inhibés, car ils n'ont pas eu la place qu'ils méritaient lors de la réflexion sur l'ordonnance mais il constata de surcroît que : « le fait le plus condamnable, car combiné à la réduction des superficies, a été l'ostracisme qui a touché le secteur privé dans le domaine des crédits : pendant deux années (1974, 1975) aucun sou n'a été dégagé (sous forme de prêts) à son profit ; l'insolvabilité des fellahs est un argument peu sérieux, car le secteur public ne l'était pas davantage. Le danger était contenu dans une bureaucratie paralysante et dans une mauvaise appréciation du monde agricole. ».<sup>1</sup>

Le même constat est dressé par la commission nationale du développement rural selon laquelle : « les exploitations du secteur privé n'ayant bénéficié pratiquement d'aucun concours de l'Etat durant des décennies et ayant vécu avec l'application de la révolution agraire, et ce pendant toute une génération, dans un contexte d'insécurité, contexte qui les a poussé à geler les investissements et à sous exploiter ainsi une partie importante du patrimoine. Les caractéristiques du secteur privé militant pour le renforcement des règles relatives au morcellement, au remembrement et au droit d'affectation préférentielle ».<sup>2</sup>

Un autre constat démontrant la marginalisation du secteur privé causant ainsi l'échec de l'agriculture algérienne selon TOULAIT Hocine. « Efforts concentrés sur le secteur public et marginalisation du secteur privé auquel il reconnaît la place « d'allié naturel de la révolution ». Les raisons de ces « maux » ne sont à rechercher ni dans le comportement des travailleurs de la terre, ni dans les méthodes d'autogestion et de coopératives... mais dans les structures et attitudes bureaucratiques. Ce genre de comportements annihile les efforts, réduit l'initiative, vide les méthodes d'autogestion et les coopératives de leur contenu et débouche sur une situation où les travailleurs de la terres sont les premiers victimes ».<sup>3</sup>

La loi n° 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière (loi de dénationalisation) est venue donner le coup de grâce à cet intervention publique immature en restituant les terres nationalisées, pendant l'application de la révolution agraire, à leurs propriétaires initiaux.

L'objet de cette partie n'est pas de faire la critique des politiques agricole à fondement socialistes déjà traitée dans le chapitre précédant, mais d'attirer l'attention sur un secteur qui n'a pas bénéficié du concours de l'Etat, pis encore, fut l'objet d'intervention qui ont eu pour finalité la faiblesse des investissements dus à l'insécurité dont souffrait les acteurs de ce secteur. Malgré cela n'a cessé de produire autant que faire se peut tantôt pour l'autosuffisance par la petite paysannerie tantôt pour le marché national pour les gros agriculteurs. Sa contribution dans la production alimentaire notamment les céréales dépassait même le secteur public durant même l'application de la révolution agraire. Voir tableau n° 10 : la répartition des rendements entre le secteur privé et le secteur de la R.A 1975-1976 au niveau du chapitre 3 Partie : 2.

---

<sup>1</sup> Mohamed Elyes MESLI, L'AGRONOME ET LA TERRE, *op.cit.*P.36.

<sup>2</sup> La politique de Renouveau Rural- MDDR- CNDR Août 2006, annexe 2 : encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux. PP. 193-194.

<sup>3</sup> TOULAIT Hocine, L'ARICULTURE ALGERIENNE, Les causes de l'échec, office des publications universitaires, Alger, 1988, P. 26.

Force est de constater que ce secteur pourvoyeur de richesses, créateur d'emploi dans le milieu rural, très dynamique malgré les multiples freins institutionnels, va connaître à l'occasion du virage libéral prôné par l'Etat algérien durant les années 90-2000 des interventions en vue de le réhabiliter et le replacer dans son rôle de pilier à côté du secteur public pour la réalisation de la sécurité alimentaires objectif stratégique des politiques agricoles de tous les gouvernements algériens.

## Conclusion

Dans un monde secoué par de profonds bouleversements et en pleine mutation, l'Algérie est en train de vivre un processus de réforme globale qui vise à changer progressivement et radicalement une situation qui avait fini par faire apparaître la société algérienne comme une société « bloquée ». Pour sortir de cette situation, des réformes embrassant l'ensemble des domaines de la vie politique, économique et sociale ont été engagées pour concrétiser une démarche certes prudente mais de rupture fondamentale.<sup>1</sup>

Tel était le préambule du rapport général élaborée par la commission nationale consultative sur l'agriculture qui avait pour mission d'évaluer les politiques agricoles depuis l'indépendance en vue de définir la problématique du rôle du secteur agricole dans une économie en transition vers le marché, condition préalable à la définition d'une stratégie de développement agricole qui devait réunir les meilleures conditions de l'intégration sans heurts ni gros dommages de l'économie nationale au marché mondiale.

Selon les initiateurs de ces réformes, ces derniers sont revendiqués par les différentes composantes de la société et interviennent dans un contexte international propice marqué par la « Mondialisation de l'idée démocratique ». Cette idée bouleverse complètement la configuration de la société algérienne dans sa globalité et sa diversité, la liberté et le pluralisme sont des acquis à consolider puisqu'ils constituent des facteurs déterminants de promotion d'une société qui veut progresser dans le sens des aspirations de la collectivité nationale.

Sur le plan économique, ces réformes se sont traduites par la reconnaissance du pouvoir de décision aux producteurs ainsi que la réhabilitation des notions de rentabilité, d'efficacité, de concurrence, de compétitivité et de responsabilité.

Sur le plan politique, la reconnaissance du mouvement associatif agricole, couronné par la création de chambres d'agriculture comme interlocuteur légitime de la profession et force de proposition dans une approche qui reconnaît aux producteurs leur rôles d'agents responsables capables de se prendre en charge.

Cela a permis l'instauration de nouvelles relations de travail entre l'administration et la profession et l'émergence de la notion de « l'administration consultative » ou « concertée ».

Cette innovation institutionnelle constitue un trait marquant la fin d'une ère marquée par l'approche du tout Etat, selon laquelle seul l'Etat est rationnel et connaît l'intérêt public et agit en ce sens.

La consultation et la concertation entre les institutions de l'Etat et les agents économiques marquent bien la fin de l'économie centralisée, planifiée et administrée.

---

<sup>1</sup> RADP, MA, Commission Nationale Consultative sur l'Agriculture le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement, rapport général, janvier 1992. P. 5

**PARTIE III :**  
**DE L'APPROCHE SECTORIELLE ET TERRITORIALE AUX APPROCHES**  
**INTEGrees INTERSECTORIELLES**

---

**CHAPITRE V :**  
**L'APPROCHE SECTORIELLE ET TERRITORIALE DE LA POLITIQUE**  
**DE DEVELOPPEMENT RURAL**

### **Introduction**

Après une décennie appelée noire de par l'insécurité qui l'avait caractérisée, la crise économique qui sévissait et avait obligé le Gouvernement algérien pour la 1<sup>ère</sup> fois de son histoire à opérer le rééchelonnement de sa dette extérieure. L'entrée en vigueur du plan d'ajustement structurel avec ses retombées chaotiques sur le plan social.

Au début des années 2000, la sécurité et la stabilité politique commençaient à s'enraciner après les élections présidentielles de 1999. Le retour de la légitimité politique consolidait les acquis sécuritaires. L'Etat Algérien pouvait maintenant renouer avec le développement économique.

Les rentrées des devises grâce à l'augmentation des prix du pétrole sur le marché international avait ouvert des possibilités d'investissement notamment en faveur de l'agriculture et du monde rural qui avait, une fois de plus sévi les représailles du terrorisme dans les montagnes et les zones rurales les plus pauvres et défavorisées.

L'Etat ; se devait 'apporter un minimum de confort à ses zones et à ses populations en guise de compensation et d'équité sociale.

L'exode rural massif à cause de l'insécurité dans les campagnes, avait drainé des millions de ruraux vers les différentes agglomérations urbaines doublant ainsi le nombre de bidonvilles et dévitalisant les montagnes qui voyaient le départ sans retour de ses populations ; ce phénomène accentuait leur dégradation économique et sociale conjuguée parfois à une dégradation en ressources naturelles. La pauvreté est une conséquence attendue à tant de déséquilibres.

La lutte contre la pauvreté rurale et la stabilisation de ses populations semblait être d'une légitimité sans faille en vue de la genèse d'une politique publique en direction de ces populations et du milieu rural.

Le contexte international est plutôt favorable à ces politiques avec l'avènement du second pilier de la PAC destiné au développement rural et création du FEADER en Europe (UE) et les transferts de politiques publiques par le biais des experts des institutions internationales telles que l'ONU, la BM ou le FMI ou les centres et instituts de recherche comme le CIHEAM.

## 1. Le contexte International

L'examen du contexte historique international nous permet de comprendre leurs répercussions sur les orientations des politiques publiques en développement rural au niveau national

La fin du siècle et l'amorce des années deux mille s'est caractérisée au niveau international par un mouvement mondial pour la lutte contre les fléaux aussi bien environnementaux qu'humains. Le pire des fléaux humains étant l'extrême pauvreté qui livre des millions d'hommes et de femmes à une déchéance totale. Les recherches scientifiques ainsi que les statistiques ont démontré que ce phénomène prédominait dans les zones rurales notamment les plus éloignées des centres urbains.

L'extrême pauvreté est une cause et une conséquence en même temps de la dégradation des ressources naturelles. Ainsi un cycle vicieux entre pauvreté et dégradation des ressources devient difficile à éradiquer.

Cette situation a été aggravée par des agressions militaires des pays occidentaux qui ont engendré la déstabilisation des pays du sud et aggravé la précarité de leurs populations poussées à un exode international souvent suicidaire.

Les mesures prises par les institutions financières internationales notamment la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International au cours des deux décennies 80-90 ont pour objectif d'instaurer des réformes libérales aux pays en développement enlisés dans l'endettement extérieur. L'endettement envers ces institutions financières a constitué l'arme de Damoclès et facilita la prolifération de mesures coercitives émanant de ces deux institutions notamment le FMI avec ses plans d'ajustement structurel qui ont d'ailleurs eu des conséquences désastreuses sur le plan social accentuant le chômage et la pauvreté à travers le monde.

Le début des années 2000, la communauté internationale par le biais de l'Organisation des Nations Unies voulait redonner un élan de solidarité entre les riches et les pauvres de ce monde et adopta en 2000 les objectifs du Millénaire dont le premier n'est autre que la lutte contre l'extrême pauvreté dans le monde.

Les statistiques et les recherches scientifiques ont prouvé que la pauvreté était un phénomène rural, les politiques de développement rural soutenues par la banque mondiale à travers le monde avaient pour but de stopper le cycle vicieux entre la pauvreté et la dégradation des ressources naturelles dans les pays en développement.

L'Algérie, qui avait ratifié toutes les conventions de Rio de Janeiro de 1992 se devait de les mettre en œuvre à travers ses politiques publiques notamment la stratégie de développement rural durable, la protection de l'environnement et de la biodiversité dans le cadre du développement durable et l'aménagement du territoire équilibré.

## 1.1. Berlin, mars 1999 : la nouvelle réforme de la Politique Agricole Commune(PAC) de l'UE

Au sommet de Berlin en 1999, les Européens ont adopté une série de mesures dans la ligne des propositions faites par la commission Européenne au titre de ce qu'elle avait appelé « l'Agenda 2000 » pour signifier la nécessité de réformes coordonnées afin de préparer l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, sorties du système socialiste après la chute du mur de Berlin.

L'agriculture a été un dossier délicat des négociations sur l'élargissement de l'Union Européenne ; l'extension de la PAC sous sa forme actuelle étant impossible en termes budgétaires. Les aides directes donneraient aux agriculteurs d'Europe centrale et orientale un avantage non justifié. C'est pourquoi en ce qui concerne les aides directes la Commission Européenne a proposé une introduction progressive en plusieurs phases de telle sorte que le niveau d'application de l'ensemble de l'UE soit atteint dans les nouveaux Etats membres en 2013.

En revanche, les nouveaux Etats membres bénéficient de toutes les mesures d'intervention sur le marché, des quotas de production et des autres instruments de gestion de l'offre. L'objectif global est d'accroître la **compétitivité** de ces pays tout en favorisant le développement rural et la protection de l'environnement naturel.

C'est pourquoi, le Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999 a décidé de compléter la dimension de la PAC portant sur le soutien des marchés et des prix agricoles (le « 1<sup>er</sup> pilier » de la PAC) par un « 2<sup>e</sup> pilier » consacré au développement rural, et centré sur :

- l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de sa multifonctionnalité ;
- la promotion de la protection de l'environnement en agriculture ainsi que des mesures forestières contribuant au développement durable ;
- la participation au développement des territoires ruraux.

Tout ceci, indique bien que la poursuite de la réforme de la PAC était dictée par un ensemble de considérations dépassant largement le dossier agricole et incluant en particulier le renforcement des pressions budgétaires et la prise en compte des pressions extérieures, exprimées notamment dans les négociations continues à l'OMC.<sup>1</sup>

La réforme de la PAC de 1999 a donc créé ce que la commission Européenne appelle le « Deuxième Pilier » de cette politique, centrée sur le développement rural et régional. Cette évolution s'inscrit dans la perspective de l'élaboration d'un nouveau contrat social pour l'agriculture Européenne autour de la reconnaissance de son caractère multifonctionnel du fait de sa contribution à la sécurité sanitaire des aliments, à l'préservation de l'environnement, à l'emploi en milieu rural, à l'aménagement du territoire, à la qualité de vie par la « construction » des paysages ruraux, au-delà de sa fonction nourricière traditionnelle »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> M. GHERSI & BACHTA, *op.cit.*P.21.

<sup>2</sup> Ibidem P. 22.

Pour le groupe de Cairns<sup>1</sup> au niveau de l'OMC, le concept de « multifonctionnalité » est vivement remis en cause et violemment critiqué voyant en lui une nouvelle ruse Européenne pour maintenir les subventions aux agriculteurs européens dorénavant interdites et classées dans la boîte rouge de l'OMC.

Ce groupe a longuement décrié les politiques agricoles américaines et européennes qui renforcent, selon lui le protectionnisme et participent à la distorsion des prix sur le marché international.

En Algérie, le concept de multifonctionnalité de l'agriculture est repris dans les discours et documents officiels sur la politique de développement rural notamment lors de l'élargissement du PNDA à la dimension rural PNDAR.

## **1.2. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement durable (septembre 2000)**

L'an 2000, début du nouveau millénaire, les dirigeants du monde se sont réunis au siège des Nations Unies à New York pour élaborer un projet ambitieux destiné à combattre la pauvreté sous toutes ses formes. Cette vision, qui s'est traduite en huit (8) objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), a constitué le cadre commun de développement mondial lors des quinze dernières années.

La Déclaration du Millénaire a été adoptée à New York (Etats Unis) en septembre 2000 par 189 États par l'Assemblée générale des Nations unies. Cette déclaration impliquait des engagements sur la réduction de la pauvreté, le développement et la protection de l'environnement.

En 2001, la feuille de route de cette déclaration a été connue par les Objectifs du Millénaire pour le développement, assortie d'un calendrier dont la date butoir était fixée au 31 décembre 2015. Les huit OMD avaient officiellement pour finalité de guider les efforts des organisations travaillant dans le domaine du développement.

Ces objectifs sont également devenus un cadre largement accepté pour mesurer les progrès en matière de développement, en constituant, de ce fait, un cadre présumé universel. Ils ont été énoncés de la manière suivante :

- 1- Réduire l'extrême pauvreté et la faim ;
- 2- Assurer l'éducation primaire pour tous ;
- 3- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- 4- Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans ;
- 5- Améliorer la santé maternelle ;
- 6- Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ;
- 7- Assurer un environnement durable ;
- 8- Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

---

<sup>1</sup> Organisation internationale créée en août 1986 à Cairns en Australie juste avant le lancement des négociations du Cycle d'Uruguay, c'est un groupe de pays exportateurs de produits agricoles qui se sont mobilisés en faveur de la libéralisation des échanges dans ce secteur. Les membres qui en font partie représentent une part considérable des exportations agricoles mondiales notamment l'Australie, Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Canada, Costa Rica, Uruguay ...etc.

Chaque objectif était décliné en cibles, soit 21 cibles au total. L'ensemble des cibles a été complété par 48 indicateurs statistiques dont l'objectif était de mesurer les résultats et de suivre leur évolution au cours de la période. Il convient de relever que les avancées mesurables se rapportaient aux seuls pays en développement. Des rapports réguliers ont permis de faire le point sur ces avancées vers les objectifs, à l'instar de l'Afrique subsaharienne. Une approche commune des progrès réalisés dans les pays du Sud a été élaborée, traduisant une forme d'universalité des « standards » de développement et de la perception des résultats pour les populations.<sup>1</sup>

En Algérie, le document intitulé « Rapport National sur la Réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement 2000-2015 », est le résultat d'un processus de consultation inclusif conduit par le ministère des Affaires Etrangères, et auquel ont participé, tous les ministères, institutions et organismes nationaux concernés par la mise en œuvre des OMD.

Ce document retrace les progrès réalisés par l'Algérie dans l'atteinte des huit OMD sur la base de données statistiques, d'informations et d'analyse fournies par les différents secteurs. Il établit, en outre, par une approche sectorielle l'évaluation de la mise en œuvre des OMD et démontre le degré de leur intégration dans les politiques publiques nationales. Il constitue pour l'Algérie le document de transition des OMD vers les Objectifs de Développement Durable (ODD).

Il y a lieu de signaler que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont été remplacés, en 2015 date butoir de leur réalisation, par les Objectifs de Développement Durable (ODD) que les pays s'engagent dorénavant à intégrer dans leurs politiques nationales.

Pour le suivi de la réalisation de ces derniers, un comité interne du Ministère de l'Agriculture, du développement rural et de la pêche (MADRP) a été créé en 2016 chargé du suivi de la mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable (ODD) dans la politique et programmes du secteur à travers l'élaboration d'une liste d'indicateur pour chaque ODD.

### **1.3. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD, octobre 2001)**

Le NEPAD est un programme de développement de l'Afrique, initié par les Présidents : Thabo M'béki d'Afrique du sud ; Abdelaziz Bouteflika d'Algérie, Olusegun Obasandjo du Nigéria et Abdoulaye Wade du Sénégal. Il a été élaboré sous la forme d'un document de 59 pages et de 205 paragraphes. Le NEPAD a été adopté par les chefs d'Etat d'Afrique à Abuja (Nigeria) en Octobre 2001, et devrait être mis en œuvre par l'Union Africaine, conformément aux décisions du dernier Sommet des chefs d'Etat en Afrique du Sud. Il devrait être soutenu par les parlementaires africains, à l'issue d'une rencontre prévue pour eux du 7 au 9 octobre 2002 au Bénin.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Hubert Gérardin et al. « Présentation. Des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) aux Objectifs de développement durable (ODD) : la problématique des indicateurs », Mondes en développement 2016/2 (n° 174), p. 7-14. DOI 10.3917/med.174.0007 <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2016-2-page-7.htm>

<sup>2</sup> Growing Diversity, 2002, Le NEPAD et les ressources génétiques africaines, août 2002. Lien sur internet : [www.grain.org/fr/publications/note-6-fr.cfm](http://www.grain.org/fr/publications/note-6-fr.cfm)

Il est à la fois une vision et un cadre stratégique pour le développement socio-économique du continent, l'Afrique au XXI<sup>e</sup> siècle. Ce partenariat a été adopté par les Chefs d'État africains cités ci-dessus lors du 37<sup>ème</sup> Sommet de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) organisé à Lusaka, en Zambie, en juillet 2001.

La philosophie du NEPAD est basée sur le fait que depuis l'indépendance des pays africains, le développement de l'Afrique n'ayant pu être effectif, il fallait trouver de nouvelles propositions pour espérer résoudre les problèmes de pauvreté. Le NEPAD a donc été conçu pour proposer un nouveau programme de développement, qui prend plus en compte les investissements privés et qui soit basé sur une nouvelle forme de partenariat avec les pays développés. Dans ce contexte, le Groupe des 8 pays les plus riches du monde (G8) a été identifié pour financer cette initiative. C'est ce qui justifie la participation des 4 chefs d'Etat auteurs du NEPAD à la réunion du G8 en juin 2002 au Canada. De même, les bailleurs de fonds comme la banque mondiale, le Club de Paris et différents accords bilatéraux avec les pays développés qui devraient financer ce programme.

Il vise à faciliter et à coordonner la mise en œuvre des programmes et projets prioritaires régionaux et continentaux et de mobiliser des ressources, d'œuvrer à la mise en place de partenariats avec la communauté internationale, les Communautés économiques régionales (CER) et les États Membres africains.

Le NEPAD ambitionne de relever les défis majeurs du continent africain notamment sa marginalisation à l'échelle internationale. Il compte quatre principaux objectifs qui sont :

- ✓ Éradiquer la pauvreté ;
- ✓ Promouvoir la croissance et le développement durable ;
- ✓ Intégrer pleinement l'Afrique dans l'économie mondiale ;
- ✓ Accélérer l'autonomisation des femmes.

Les thèmes fédérateurs de ce partenariat reflètent les préoccupations majeures du continent d'un côté ainsi que ses atouts ou avantages comparatifs sur le plan international. Ce faisant l'agriculture et la sécurité alimentaire sont au cœur de ces préoccupations et enjeux à relever.

Ainsi La direction stratégique de l'Agence du NEPAD se fonde sur les domaines thématiques suivants :

1. Agriculture et sécurité alimentaire ;

Le NEPAD a créé le Programme de développement de l'agriculture africaine (PDDAA), cadre politique panafricain pour la transformation agricole, la création de richesse, la sécurité alimentaire et la nutrition, la croissance économique et la prospérité pour tous. Il est par ailleurs reconnu qu'en Afrique l'agriculture a le potentiel de faire sortir de la pauvreté plus d'individus que n'importe quel autre secteur.

2. Changement climatique et gestion des ressources naturelles ;
3. Intégration régionale et infrastructures ;
4. Développement humain ;

5. Gouvernance économique et d'entreprise ;
6. Questions transversales - genre, renforcement des capacités, technologies de l'information et communication.

Ces domaines thématiques sont mis en œuvre sous les programmes suivants :

- le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA),
- le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA),
- le programme d'indicateurs africains des sciences, de la technologie et l'innovation (ASTII),
- l'Initiative des e-Écoles du NEPAD.

En 2010, le secrétariat du NEPAD est intégré dans les structures et processus de la Commission de l'Union Africaine en application de la décision de la Conférence de l'Union africaine prise en 2010.

En outre, le NEPAD est devenu par excellence le cadre représentatif des programmes de développement de l'Afrique vis-à-vis des Nations Unies et ce, lors de la réunion de haut niveau au Siège des Nations Unies le 13 octobre 2014 sous le thème de « L'Afrique que nous voulons : Appui du Système des Nations Unies à l'Agenda 2063 de l'Union africaine ». Après une dernière évaluation du Nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, l'Assemblée générale, par la résolution n° 57//7 a mis un terme à ce programme et a approuvé le NEPAD comme nouveau cadre d'action pour le soutien international au développement du continent africain.<sup>1</sup>

C'est pourquoi et depuis 2001, l'on ne peut plus parler de développement de l'Afrique sans évoquer le NEPAD.

#### **1.4. Le Sommet mondial sur le développement durable : Johannesburg 2002**

Le Sommet mondial sur le développement durable, aussi appelé sommet de la Terre de Johannesburg ou sommet de Johannesburg, s'est tenu du 26 août au 4 septembre 2002, à Johannesburg en Afrique du Sud. Il a été organisé par les Nations unies, il a réuni plus de cent chefs d'État et environ 60.000 personnes, parmi lesquelles des délégués, des représentants d'ONG, des journalistes et des entreprises. Dix ans après Rio. Initialement, il était question de faire le point sur la concrétisation des engagements pris à Rio mais il est apparu que les conventions sur le changement climatique et la biodiversité n'ont pas été à la hauteur des enjeux.

Les observateurs se sont accordés pour reconnaître la faiblesse des résultats et l'absence de nouveaux engagements chiffrés de la part des gouvernements en matière de protection de l'environnement. Par exemple, le Protocole de Kyoto visant à réduire les gaz à effet de serre n'a toujours pas été ratifié par les Etats-Unis, pourtant considérés comme le pays le plus concerné.

Cette quatrième édition visait à faire le bilan du précédent Sommet de la Terre centré sur le développement durable, sa finalité résidait dans l'adoption d'un plan d'action en 153 articles

---

<sup>1</sup> Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. (NEPAD) <http://www.un.org/fr/africa/osaa/peace/nepad.shtml>

décomposés en 615 alinéas sur de nombreux sujets : pauvreté et paupérisation, consommation, ressources naturelles et leur gestion, globalisation, respect des Droits de l'homme, etc.<sup>1</sup>

La déclaration finale du sommet ne fait que reprendre les déclarations internationales précédentes. Le plan d'action qui en ressort ne comprend que des engagements chiffrés assez flous.<sup>2</sup> Contrairement à Rio, le Sommet de Johannesburg s'est tenu dans un contexte de profonde remise en cause des institutions internationales, de leur légitimité et de leur efficacité. Les institutions qui produisent les normes économiques sont contestées parce qu'elles soutiendraient une mondialisation sans contrôle, et les institutions des Nations unies, qui définissent les normes sociales, environnementales ou des droits humains, sont critiquées pour leur inefficacité et leur faiblesse.

Durant ces dix années, deux mouvements d'idées se sont développés en parallèle, mettant alternativement l'accent sur les biais introduits par l'action publique ou au contraire sur les défaillances et les limites des marchés. Ils s'incarnent dans les débats internationaux sur les principes et les normes qui doivent fonder les institutions internationales et en viennent parfois à s'opposer de façon plus ou moins directe. La synthèse de ces débats, l'arbitrage entre ces propositions pourraient permettre de fonder une nouvelle approche de la gouvernance mondiale. Mais cette synthèse est sans doute prématurée, notamment du fait de l'absence de leadership international. Aussi, privés d'une vision claire, les gouvernements ont sans doute moins de capacité d'initiative que les acteurs non-gouvernementaux qui seront les véritables acteurs de ce sommet.<sup>3</sup>

## 2. Le contexte national

Les politiques économiques de la postindépendance en Algérie ont mis l'accent depuis 1962 sur la planification centrale qui s'est elle-même manifestée dans l'agriculture avec des variations sur les modalités de production de type domaines agricoles socialistes sur les terres les plus productives, alors que la production privée marginalisée se poursuivait sur les terres moins productives, caractérisée par des systèmes de cultures basés sur la céréaliculture et l'élevage traditionnel caractérisé par une production extensive céréales-ovins.

La priorité des politiques industrielles financées par les recettes pétrolières, basée sur « les industries-industrialisantes », et les grosses unités de production à forte intensité en capital gérées par les entreprises publiques, ont engendré l'exode rural vers le littoral industrialisé et négligé l'agriculture. Cette dernière ne pouvait pas suivre et répondre aux besoins de cette structure industrielle évoluée, ce qui a conduit à une dépendance croissante et durable des importations de produits alimentaires. L'échec des politiques agricoles est devenu évident avec

---

<sup>1</sup> Sommet mondial sur le développement durable

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Sommet\\_mondial\\_sur\\_le\\_d%C3%A9veloppement\\_durable](https://fr.wikipedia.org/wiki/Sommet_mondial_sur_le_d%C3%A9veloppement_durable)

<sup>2</sup> Le sommet de Johannesburg. Le développement durableActu-Environnement.com - Publié le 29/05/2006

[https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd\\_jobour\\_6.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd_jobour_6.php4)

<sup>3</sup> Mondes en développement, KOEHLIN, COLOMBIER & AL. (Collectif iddri) Éditeur : De Boeck Supérieur. Johannesburg : une étape significative dans la construction de la gouvernance internationale du développement durable. 2003.

<https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-1-page-31.htm>

les crises répétées des recettes pétrolières à la baisse. **Une série d'expériences de libéralisation agricole ont été initiées à la fin des années 80** avec la dissolution des domaines agricoles socialistes et leur conversion en des exploitations privées « collectives » et individuelles. L'Etat reste toujours propriétaire du foncier agricole.

La libéralisation agricole a été une caractéristique principale au milieu des années 90, en particulier dans le cadre de la stabilisation macro-économique et des programmes d'ajustement structurel et elle a essentiellement marqué une transition claire à une économie de marché dans l'agriculture. Toutes les subventions aux producteurs agricoles (intrants et produits) ont été éliminées en 1994-95 à l'exception de celles pour le blé dur et le blé tendre qui ont été partiellement maintenues en raison de l'impact social impliqué, de l'eau d'irrigation dans les grands périmètres irrigués (GPI) et des taux d'intérêt du crédit agricole.

Un impact de ces développements a été la **réduction brutale des investissements agricoles à l'exploitation**. L'agriculture peinait à maintenir son dynamisme sous les pressions conjuguées de la diminution du soutien de l'Etat, des changements climatiques défavorables et une situation de précarité sociale. Dans ces conditions, la pauvreté ne pouvait que s'installer d'une façon durable dans les zones rurales.

## **2.1. L'agriculture et les zones rurales à l'avènement du PNDA**

**La situation alimentaire :** selon un rapport de la Banque Mondiale, l'Algérie dépend fortement des importations pour assurer une **disponibilité alimentaire stable**. Elle figure parmi les plus gros importateurs de blé au monde. Les importations de denrées de base telles que céréales, sucre et huile de table fournissent en moyenne 75 % à 80 % des disponibilités alimentaires et s'élèvent à 2 à 3 milliards de dollars par an. Ceci absorbe une grosse part des recettes pétrolières annuelles et accroît la variabilité des ressources budgétaires qui restent de ces recettes.

**La population rurale représente environ 42 % de la population totale :** Les facteurs sociaux et économiques ont affecté la croissance démographique dans les zones rurales et se sont traduits par une forte migration. Le taux de la croissance démographique dans les zones rurales a été inférieur à 1 % par an depuis 1994 et inférieur à 0,5 % depuis 1997. Le secteur rural en Algérie porte un fardeau disproportionné en termes de pauvreté, de chômage et de sous-emploi. Les zones rurales se caractérisent par la **pauvreté**, non seulement en termes d'incidence de revenus inférieurs à un niveau défini, aux termes duquel 70 % des pauvres vivent en milieu rural, représentant environ 3 à 4 millions de personnes.<sup>1</sup> La pauvreté se manifeste également dans les niveaux plus élevés de manque d'accès aux services de base tels que l'eau salubre et l'assainissement, l'éducation, la santé, etc., qui affecte plus particulièrement les femmes et les filles jeunes.

**L'agriculture emploie environ 25 % de la population active** mais elle souffre des effets du **chômage** que subit le pays. Le chômage est un problème particulier dans les zones rurales du fait que l'emploi agricole se caractérise par son côté saisonnier qui aboutit également au sous-

---

<sup>1</sup> Voir Algérie – Croissance, emploi et réduction de la pauvreté, Rapport No. 16618-DZ, 1998, Banque mondiale. Le CAS de 2003 réitère que les problèmes liés à la pauvreté rurale sont toujours présents et ont été aggravés par l'impact des conditions sociales des années 90.

emploi. Le tarissement de la base des ressources et les besoins fastidieux de l'agriculture ont aggravé l'impact du chômage rural sur les jeunes qui ont des possibilités d'emploi restreintes à cause de leur niveau d'éducation relativement plus faible.

**Les zones rurales en Algérie se heurtent à des problèmes environnementaux** graves en raison de la **dégradation de la base des ressources naturelles**. Les problèmes critiques sont l'érosion des sols, la désertification et l'avancée du désert, provenant essentiellement de la surexploitation de la base des ressources au moyen de cultures opportunistes et de pâturage extensif dans les zones marginales (steppes, nappes alfatières, forêts, etc.). Historiquement, les soutiens aux prix à la production céréalière à plusieurs fois les prix de référence ont été un facteur qui a contribué à ce processus, même si ces soutiens se limitent uniquement au blé (tendre et dur).

La période du terrorisme des années 90 a eu un impact nuisible sur les zones rurales et l'agriculture. Les conditions sociales dans les zones rurales ont donné lieu à des déplacements en masse des zones rurales, certains vers d'autres zones rurales, mais surtout vers les zones périurbaines.

## **2.2. Le Recensement Général de l'Agriculture (RGA, 2001)**

Le diagnostic de l'état des lieux de l'agriculture en tant qu'activité économique principale des zones rurales ne s'est pas faite en Algérie depuis 1973 à l'occasion de l'application de l'ordonnance n° 71-73 du 8 novembre 1971 portant révolution agraire.

Mr Saïd BARKAT, ministre de l'Agriculture et du développement rural à l'époque (1999-2008), introduisit ce document qui est un outil d'élaboration de la stratégie nationale de développement agricole et rural comme suit : « Le premier, et dernier, recensement agricole en Algérie remonte à 1973. Notre agriculture a connu depuis cette date des bouleversements importants nécessitant, d'une part, une nouvelle photographie de ses structures et des caractéristiques principales de ses exploitations et, d'autre part, une base de sondage actualisée destinée à mener une nouvelle série d'enquêtes sur le secteur agricole à partir d'échantillons représentatifs.<sup>1</sup>

Le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR) a conçu et réalisé le RGA 2001, avec l'assistance technique de l'Office National des Statistiques (ONS) et de la FAO. Le recensement a touché l'ensemble des exploitations agricoles et a nécessité une organisation rigoureuse et un travail de contrôle permanent.

Il n'est sans doute pas utile de déclarer que la connaissance du nombre d'exploitations, des cultures, des superficies emblavées, des statuts juridiques du foncier agricole, des moyens humains ou matériels, du taux de mécanisation, des productions annuelles, toutes ces informations quand bien même importantes ...etc. sont soumis aux aléas des attachés communaux de l'agriculture, personnel détaché des services agricoles de wilayas pour remplir cette mission d'envergure.

---

<sup>1</sup> Dr Saïd BARKAT, Ministre de l'Agriculture et du Développement Rural, RGA 2001.

Les enquêtes menées par des chercheurs dans le cadre de travaux scientifiques ont démontré que ce personnel est sous formé, non doté de moyens matériels pour la réalisation de ses missions d'envergure. Une information agricole fiable, nécessite une mise à jour ou actualisation continue ce qui n'est pas le cas jusqu'à nos jours.

La problématique des chiffres statistiques en agriculture est un des indicateurs révélateurs d'une carence qui freine la bonne élaboration des politiques agricoles car partiellement coupées du terrain notamment en ce qui concerne la consistance du secteur de statut privé.

Le recensement général de l'agriculture en 2001 avait pour objectifs, conformément aux dispositions du décret exécutif n° 01-114 du 9 mai 2001 portant recensement général de l'agriculture :

- ➔ Recenser l'ensemble des exploitants et des exploitations agricoles ainsi que l'ensemble des activités connexes ;
- ➔ Actualiser sur l'ensemble du territoire national les données liées aux structures agraires et à la population agricole ;
- ➔ Mettre en place les bases d'un système national intégré de statistiques générales sur l'agriculture ;
- ➔ Disposer de bases de sondage nécessaires à la réalisation d'enquêtes spécifiques par domaine d'activités ;
- ➔ Rassembler des données statistiques essentielles portant sur les exploitations agricoles, en l'occurrence :
  - Le nombre, la taille, la structure, le statut juridique et le mode de faire-valoir ;
  - Les ressources humaines des exploitations, les caractéristiques des ménages vivant directement des revenus de l'exploitation, l'importance de la main d'œuvre salariée permanente et saisonnière ;
  - Les surfaces de l'exploitation en distinguant la surface totale, la surface en sec, la surface en irrigué, les terres labourables, les plantations et les terres incultes ;
  - La provenance de l'eau d'irrigation ;
  - L'utilisation de la surface agricole pour une campagne donnée et la distribution de cette surface en céréales, légumes secs, cultures maraîchères, cultures pérennes, cultures industrielles, jachère, bois et forêts ;
  - Les effectifs animaux ; les caractéristiques de ces élevages bovins, ovins, caprins, avicoles, camelins et apicoles ;
  - Le matériel agricole et l'équipement de l'exploitation : matériel de traction, de semis et de plantation, de récolte, de traitement, de transport et autre matériel utile aux travaux agricoles ;
  - Les bâtiments d'exploitation servant au stockage, les étables, les bergeries, les poulaillers et les autres bâtiments pour activités importantes, en indiquant le nombre de ces bâtiments et leurs capacités.

Ces données statistiques sont rassemblées pour toutes les exploitations par commune et wilaya et agrégées pour l'ensemble du pays. La quantité et la qualité de ces données permettront :

- d'appréhender au mieux les facteurs économiques et sociaux régissant les structures agricoles du pays ;
- de déterminer des repères destinés à améliorer la fiabilité des statistiques courantes et à évaluer le développement agricole futur ;
- D'asseoir les bases techniques et méthodologiques sur lesquelles sera établi un système permanent de statistiques agricoles.

Les données du RGA serviront d'ossature de base pour les futures enquêtes agricoles et l'expérience acquise par le personnel en la matière renforcerait les structures locales des statistiques agricoles.<sup>1</sup>

### **2.3. Le phénomène de pauvreté en Algérie**

Les documents officiels ayant pour objet l'étude de la pauvreté en Algérie sont récents. La première investigation date de 1988 où la Banque Mondiale conduisit une étude sur la pauvreté en Algérie et en définit les seuils et en dresse le profil. Cette étude s'est basée sur les enquêtes de l'office national des statistiques (ONS) de 1988 et 1995 relatives à la consommation des ménages et au niveau de vie.

La localisation des populations les plus pauvres en Algérie était nécessaire pour concevoir des actions ciblées, c'est pourquoi les premières études se devaient d'être complétées par l'élaboration du document intitulé « la carte de la pauvreté en Algérie » en vue de permettre un meilleur ciblage des populations concernées et des domaines qui les marginalisent.

La "Carte de la pauvreté en Algérie" est le résultat d'une coopération entre le Ministère de l'action Sociale et de la Solidarité Nationale, le PNUD et l'Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT).

Sur le plan méthodologique, l'enquête utilisa les domaines qui contribuent le plus à la marginalisation des populations et qui sont traditionnellement reconnus pour l'évaluation du niveau de développement humain, comme l'accès à l'éducation, aux soins ou à un logement décent, il a été adjoint celui de la richesse propre des collectivités locales. Ce dernier, en l'absence de données sur l'emploi et les revenus, est révélateur de la capacité des communes à répondre aux besoins essentiels de leur population.

Il y a lieu de signaler que la lutte contre ce phénomène en Algérie avait besoin de ces outils pour planifier des actions de lutte contre la pauvreté, selon le ministre de la solidarité nationale Mr OULD ABBAS : « Visualiser et localiser la pauvreté participe indéniablement à la circonscrire. Véritable radioscopie, le présent document constitue l'outil de référence qui nous permet, en tant que responsables politiques, une meilleure compréhension du phénomène de la pauvreté en Algérie, et partant, une canalisation des énergies et une rationalisation des moyens à mettre en œuvre en vue de l'élimination des formes les plus aiguës de la pauvreté d'ici l'an 2005. »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> RADP, MADR, FAO, Recensement Général de l'Agriculture, 2001, RAPPORT GENERAL DES RESULTATS DEFINITIFS, direction des statistiques agricoles et des systèmes d'information (DSASI), juin 2003. <http://www.fineprint.com>

<sup>2</sup> RADP, MASSN, PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001, p.15.

La pauvreté en Algérie est définie par les experts, comme étant l'insuffisance de consommation alimentaire en qualité et en quantité, mais aussi en une médiocre satisfaction des besoins de base sociaux. Ainsi, la pauvreté matérielle revêt 3 formes :

- Un seuil de pauvreté extrême, estimé comme la somme d'argent nécessaire pour satisfaire les besoins alimentaires minimaux, équivalent à 2.100 calories par jour, soit pour l'année 1995, 10.943 DA par an et par personne.
- Un seuil inférieur, tenant compte des dépenses non alimentaires et estimé pour 1995, à 14.825 DA par an et par personne.
- Un seuil de pauvreté supérieur, équivalent à 18.191 DA par an et par personne.

### **2.3.1. L'évolution de l'économie Algérienne et le phénomène de pauvreté**

Le projet de rapport sur le développement humain élaboré par le Conseil National Economique et Social CNES, lors de sa 13<sup>ème</sup> session (mai 1999), résume l'évolution de l'économie algérienne durant ces trois dernières décennies, en deux grandes étapes : une période de croissance économique, allant des années 1960 au milieu des années 1980, et une période de récession, à partir de 1986, liée à la chute brutale du prix des hydrocarbures et aboutissant à l'adoption de réformes économiques structurelles.

**La première période**, basée sur une politique intensive d'investissements publics, particulièrement centrée sur les hydrocarbures et dans une moindre mesure les industries de biens de production, est caractérisée par une forte croissance (6 à 7 %), et une baisse continue du taux de chômage (de 31 % en 1966 à 18 % en 1980).

**La seconde période**, marquée par l'effondrement des cours des hydrocarbures, révèle la fragilité de l'économie algérienne, basée quasi exclusivement sur les exportations de pétrole et du gaz : on assiste à la chute du taux de croissance, à la baisse des investissements productifs, à une inflation galopante et à la hausse du taux de chômage.

Le stock de la dette extérieure passe à 28,4 milliards de dollars en 1990 et le ratio de son service à 66,4 %.

Le rapport du Conseil National Economique et Social dans sa 13<sup>ème</sup> Session Plénière conclut que « la politique de développement, engagée dès le début des années soixante, se fixait un double objectif. Il s'agissait, d'une part de construire une économie qui réponde aux besoins de sa population, en termes d'emplois, de revenu et de consommation et, d'autre part, de satisfaire les demandes sociales multiples d'une population sortant durement éprouvée d'une longue lutte de libération nationale. Aussi, **la politique de développement articulait très étroitement la politique économique et la politique sociale** .Celle-ci s'est particulièrement concentrée sur la mise en place des conditions d'accès de la population à la santé, à l'éducation, à la protection sociale.

En outre, pour atténuer les disparités sociales, une politique de redistribution indirecte du pouvoir d'achat, a été appliquée, sous forme d'un soutien financier de l'état aux prix des biens de consommation courante.

C'est ainsi que durant plusieurs décennies, la finalité de la politique économique et sociale, dans la doctrine comme dans son application, était centrée sur le développement de la personne humaine et son plein épanouissement économique, culturel, et social. La crise des paiements extérieurs et la mise en œuvre des réformes à partir de la fin des années quatre-vingts, ont remis en cause la poursuite d'une telle politique. Aussi, depuis le début des années quatre-vingt-dix, le développement du chômage et l'apparition de formes inédites de pauvreté ont amené les pouvoirs publics à mettre en place de nouveaux dispositifs visant à atténuer la dégradation des niveaux de vie et du marché de l'emploi ».<sup>1</sup>

### 2.3.2. La pauvreté en Algérie, un phénomène territorialisé

La configuration géographique et les caractéristiques physiques et naturelles du territoire, conditionnent fortement les aptitudes au développement des différentes régions.

Les 1.541 communes d'Algérie s'étendent sur 2,4 millions de Km<sup>2</sup>, l'essentiel d'entre elles, près de 65 %, se situent au Nord et regroupe une population de 19 millions de personnes, sur 4,3 % du territoire. Les régions désertiques, peuplées de près de 9 % de la population nationale, couvrent quant à elles, près de 83 % de la superficie du territoire. Cette répartition de la population, reflète en réalité, les conditions socio-économiques et géographiques des différentes régions du pays mais surtout une absence de politique publique d'aménagement du territoire<sup>2</sup>:

- **Le Nord** : renferme les plaines littorales et les bassins intérieurs insérés entre deux chaînes telliennes internes (Dahra-Zaccar, Atlas Blidéen) et externes (Beni Chougrane, Ouarsenis, Titteri et les Bibans), et présente les meilleures conditions naturelles, climatiques, le dotant des terres agricoles les plus riches, des ressources en eau, d'un potentiel forestier et d'un potentiel littoral. Cette région offre également les meilleures conditions de localisation d'activités et d'établissements humains (bon maillage infrastructure, réseaux de ville, équipements de formation, bon encadrement etc...). Cependant, cet ensemble territorial est loin d'être homogène. Le littoral, regroupe à lui seul près de 44 % de la population du Nord et près de la moitié de la population urbaine de la région dont l'essentiel est localisé dans les métropoles d'Alger, Oran et Annaba. En dehors des grandes agglomérations littorales ou bien celles situées en plaine, le reste de la région souffre d'enclavement et de sous-développement chronique.

- **Les Hauts Plateaux**, insérés entre deux grandes chaînes montagneuses, l'Atlas tellien au Nord, et l'Atlas saharien au Sud. Cette région est caractérisée par un climat aride à semi-aride avec une faible pluviométrie (500 à 200 m de pluie en moyenne). En 1998, on estimait la population des hauts plateaux à 7,7 millions d'habitants. L'activité agro-pastorale y est dominante avec un système de culture céréaliculture-élevage ovin.

Cette région est particulièrement menacée par la désertification, causée essentiellement par le surpâturage qu'impose un troupeau de 8.700.000 têtes d'ovins sur plus de 30 millions d'hectares de parcours, entraînant de ce fait la disparition totale de la végétation, et rendant les sols

<sup>1</sup> RADP, MASSN, PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001, P. 7.

<sup>2</sup> La carte de la pauvreté en Algérie est élaborée en 1998, alors que la politique d'aménagement du territoire est adoptée en 2001 et le SNAT qui a démontré le déséquilibre de la répartition géographique de la population sur le territoire nationale est adopté en 2010.

sensibles à l'érosion et à la désertification. L'absence d'un système de culture agro-sylvo-pastoral est à l'origine de cette situation.

**Le Sud** : au Sud de l'Atlas saharien, s'étend un vaste territoire de 1.975.744 Km<sup>2</sup> constitué de bas plateaux, d'ergs et de reliefs montagneux très élevés. L'aridité du climat et la faiblesse des précipitations (10 à 100 mm/an) constituent une contrainte majeure pour le développement des activités et des établissements humains.

L'apparente uniformité du Sud, cache une grande diversité tant au plan physique que fonctionnel : le mode de peuplement y est complètement façonné par les conditions naturelles (disponibilité de l'eau, relief, climat).

L'essentiel de la population est concentré là où les ressources en eau (complexe terminal et nappe intercalaires, et en sol (Gourara – Touat – Gassi-Touil - Oued Rhir) sont les plus importantes. Dans l'ensemble, les conditions naturelles de la région, ont fortement déterminé l'occupation de l'espace, se traduisant par une forte tendance à l'agglomération des populations.

A l'extrême Sud, la rareté des ressources en eau, la rudesse des conditions climatiques ainsi que l'importance des distances n'ont pas permis un développement important des centres de vie. La région saharienne algérienne nécessite de nouvelles investigations de potentialités agricoles en eau, en sol et en technologie adaptée de mise en valeur.

### **2.3.3. Les caractéristiques sociales et régionales de la pauvreté en Algérie**

L'étude de la banque mondiale, évalue à 6.360.000 le nombre de pauvres en 1995, les trois seuils de pauvreté confondus, soit 22,6 % de la population du pays. La proportion des plus pauvres est passée de 10 % à 20 % de la population entre 1988 et 1995. **En 1988 comme en 1995, les populations les plus pauvres sont en majorité rurales avec respectivement, 72 % et 68 % de la population rurale.**

En 1995, la taille moyenne des ménages pauvres est de plus de 8 personnes, alors que la taille moyenne nationale des ménages est de 6.6 personnes. De même 60 % des pauvres vivent dans des ménages dont le chef est sans instruction.

Par ailleurs, un membre actif d'un ménage pauvre, a à sa charge six personnes contre moins de quatre pour la moyenne des ménages au niveau national.

La corrélation est également établie entre la pauvreté et le chômage que ce soit en 1988 ou en 1995 : le chômage est en effet plus important chez les populations défavorisées autant en zones rurales qu'en zones urbaines : 44 % en zones urbaines et 35 % en zones rurales contre 29 et 24 % chez les non pauvres, en 1995 et en 1988, 28 % contre 14 %.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> RADP, MASSN, PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001, P. 14.

### 2.3.4. La pauvreté en Algérie est un phénomène rural

Une autre lecture des résultats de ces enquêtes, conclut M. Elyès MESLI (2007)<sup>1</sup>, indique que « 70% des pauvres vivent en milieu rural et le taux de chômage était plus élevé qu'ailleurs » Les résultats convergent pour désigner les territoires situés principalement en zone de montagnes ou de steppes comme ceux de l'extrême pauvreté et c'est là que l'on cultive l'arboriculture rustique (Ouarsenis, le Dahra), les céréales (le sud de Relizane, le sud de Médéa, Berrouaghia, Tissemsilt, Souk-Ahras, Tébessa) et c'est là que l'on pratique la céréaliculture aléatoire (Djelfa, M'sila).

Selon un rapport de l'OCDE de 2003, l'Algérie, en matière de pauvreté et selon les données de 1995. La proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté alimentaire était alors de 5.7% avec une **disparité importante entre le milieu rural (7.8%) et le milieu urbain (3.6 %)**.<sup>2</sup>

La juxtaposition de la carte de la pauvreté en Algérie et la carte portant sur la répartition spatiale des cultures en Algérie conforte l'affirmation développée in fine qui invoque que la pauvreté a non seulement un caractère rural mais aussi qu'elle est particulière à certaines zones et régions agricoles ».<sup>3</sup>

Le point 2.3.2 ci-dessus indique que la pauvreté en Algérie est un phénomène territorialisé c.à.d. touchant des territoires plus que d'autres. Les facteurs de ce phénomène varient entre la pauvreté en ressources naturelles et humaines dues à l'exode massif des populations notamment les jeunes instruits, au désenclavement ou difficulté d'accès à l'instar des montagnes. La réunion de ces facteurs conjugués au manque d'infrastructures de base aboutit à la marginalisation de ces territoires ainsi que des populations qui y vivent.

Marc cÔTE observa les disparités de développement territorial menant à une répartition différenciée du phénomène de pauvreté en Algérie. Il constata que « ce contraste se trouve du reste dans les dynamiques politiques. Les sociétés-agro-pastorales bousculées par la colonisation, puis par la phase de croissance et de régime socialisant, ont été sévèrement appauvries. Un croissant de la pauvreté va des montagnes de Chlef à l'ouest, à celles de Jijel à l'Est en passant par Médéa au centre. C'est aussi le croissant de l'électorat du parti islamique FIS. Les montagnes paysannes au contraire ont gardé leurs structures et leurs repères, et maintenu le contrôle social sur leur population et leur jeunesse, si bien que ces sociétés montagnardes ne se sont pas retrouvées dans la mouvance islamiste »<sup>4</sup>.

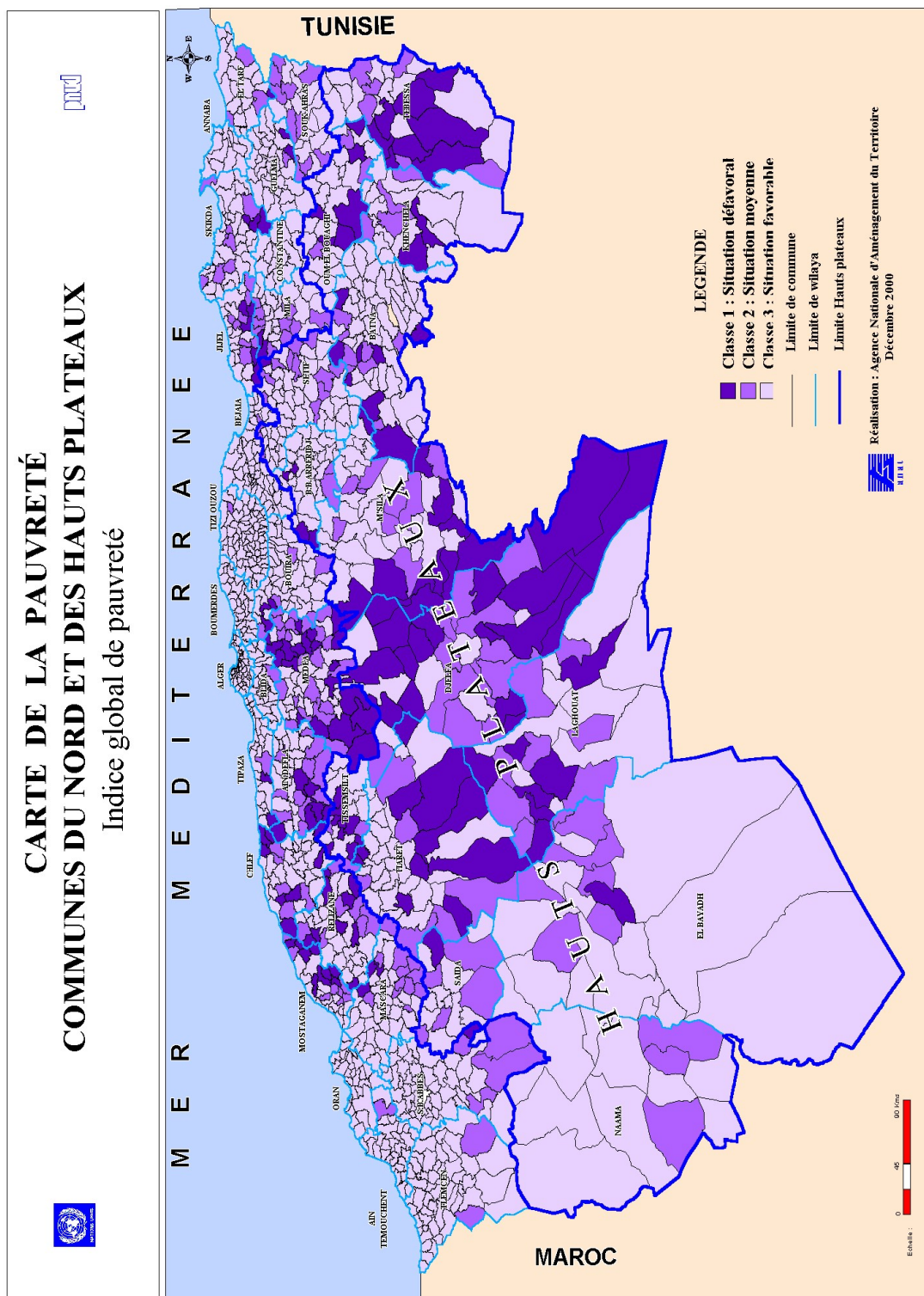
---

<sup>1</sup> M. Elyès Mesli, *op.cit.*P.53.

<sup>2</sup> Perspectives économiques en Afrique © BAFD/OCDE ALGERIE 2003. P: 87. <http://www.oecd.org/fr/dev/emoa/32552189.pdf>. Consulté le 16/10/2016.

<sup>3</sup> M. Elyès MESLI, *op.cit.*P.54.

<sup>4</sup> CÔTE Marc. Les montagnes du Maghreb. Un cas de déterminisme géographique ? In : L'information géographique. Volume 66 n°1. 2002. pp. 89-95. doi : 10.3406/ingeo.2002.2795 [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ingeo\\_0020-0093\\_2002\\_num\\_66\\_1\\_2795](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ingeo_0020-0093_2002_num_66_1_2795)



**Figure 1 : Carte de l'indice global de pauvreté (IGP) des communes du Nord et des Hauts Plateaux**

Source : RADP, MASSN, PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001, P. 22.

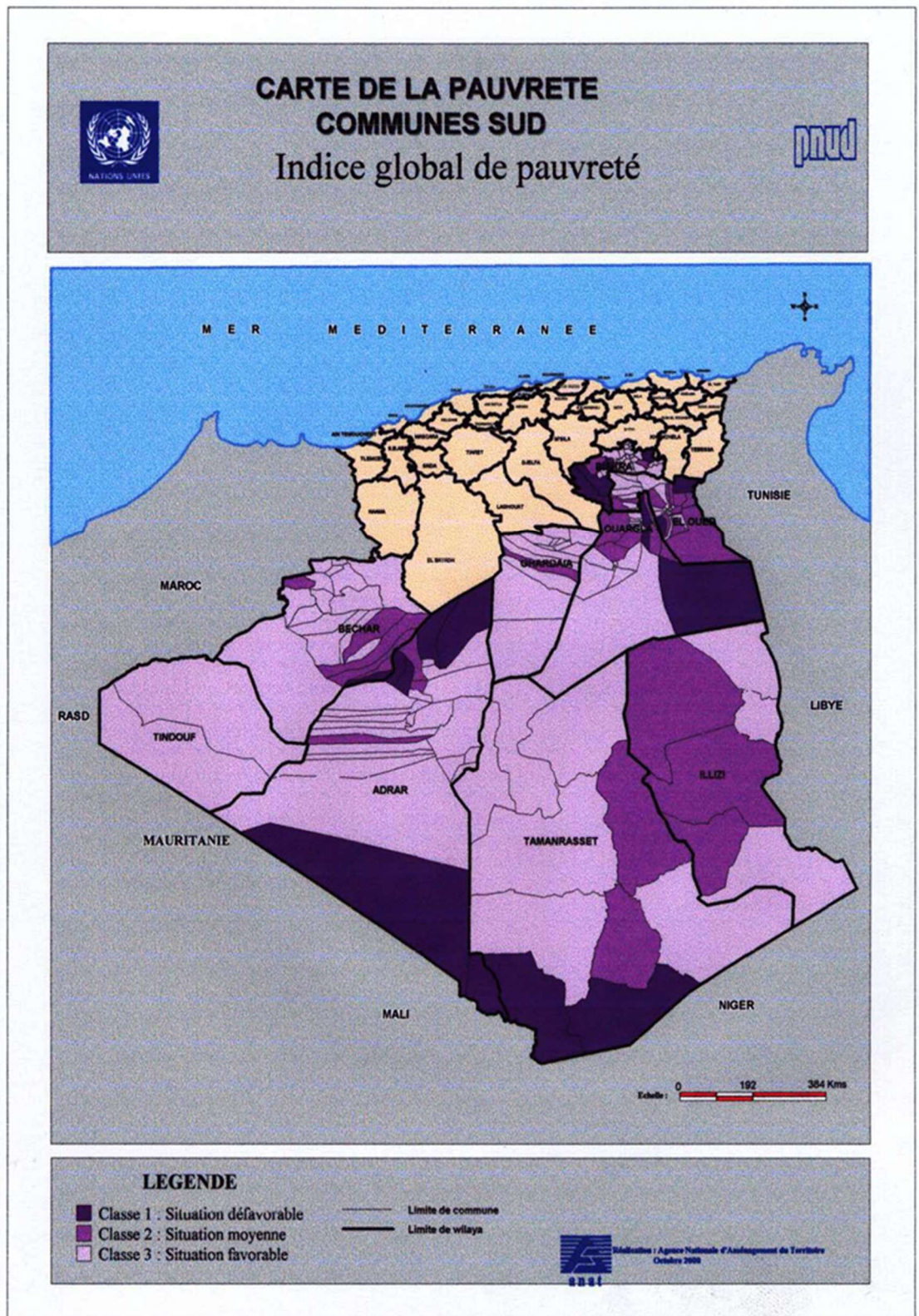


Figure 2 : Carte de l'indice global de pauvreté (IGP) des communes du Sud

Source : RADP, MASSN, PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001, P.23.

Il y a donc un lien, selon côte, entre le type de société rurale et le phénomène de la pauvreté du fait de l'évolution historique différenciée entre les sociétés rurales paysannes et les sociétés rurales agro-pastorales des hauts plateaux comme l'on a constaté dans le chapitre 2 de la présente thèse.

A notre avis, l'analyse de la pauvreté en Algérie, notamment dans les zones rurales en utilisant l'approche de système agraire, donnerait des résultats probants. Le système agraire agro-pastoral ne valorise pas de nouvelles terres et reste soumis aux aléas climatiques ; c'est ce qui explique sa fragilité économique et sa précarité social.

Dans tous les cas de figure la pauvreté en Algérie sévit plus dans les zones rurales que celles urbaines, c'est pourquoi tous les rapports des organisations internationales ont affirmé que le phénomène de pauvreté est un phénomène rural lequel est aggravé à notre avis par la régression climatique et le manque d'investissements conséquents en ce milieu.

Les politiques de développement rural initiées un peu partout dans le monde à la fin des années 90 veulent s'insérer dans ce mouvement mondial de lutte contre la pauvreté rural.

L'Algérie n'est pas en lisse et veut apporter une réponse cruciale à ce phénomène dégradant une frange de sa population et menaçant la cohésion sociale nationale.

L'éloignement de certaines régions rurales des grands centres urbains incite au manque d'investissements financiers dans ces zones isolées. Les investisseurs notamment privés préfèrent les zones urbaines ou périurbaines où leur capital rapporte vite et bien.

#### **2.4. Les dispositifs législatifs et réglementaires**

Au plan juridique, le contexte des réformes économiques a connu l'adoption de plusieurs lois permettant la mise en place d'un cadre conceptuel et référentiel pour les projections en matière de développement national économique et social et plus adapté à un développement rural durable après la ratification de l'Algérie des conventions internationales de Rio en 1992. Il convient de citer à cet égard :

- la **loi n° 01-20** du 27 Ramadhan 1422 correspondant au 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire qui est venue contribuer à combler le déficit ressenti en matière d'orientation spatiale du développement et de promotion du développement durable. En définissant les orientations et les instruments d'aménagement du territoire, de nature à garantir un «développement harmonieux et durable de l'espace national », elle permet de situer sinon de baliser le cadre d'intervention des différents acteurs du développement. Les principes et fondements de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire en font effectivement, un cadre référentiel de premier ordre dès lors qu'il s'agit de mettre en œuvre des stratégies ou politiques de développement rural. A titre d'illustration, les principes de « développement harmonieux de l'ensemble du territoire national, selon les spécificités et les atouts de chaque espace régional », ou de « soutien à la dynamisation des espaces ruraux » ou encore de « compensation des handicaps naturels des régions... »,

Constituent des points d'ancrage à tout programme d'action en matière de développement agricole et rural. La loi sur la protection de l'environnement renforce le cadre conceptuel du développement et rappelle la nécessité d'inscrire toute action à mener dans le respect des principes de préservation des équilibres écologiques nationaux et de durabilité du développement ;

- La **loi n° 02-02** du 22 Dhou El Kaâda 1422 correspondant au 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral<sup>1</sup> ;

En vertu de la présente loi, le littoral est défini comme étant l'ensemble des îles et îlots, le plateau continental ainsi qu'une bande de terre d'une largeur minimale de huit cents mètres longeant la mer. L'objet de cette loi est de fixer les fondements générales de l'intervention de l'Etat notamment les actions de développement qui s'inscrivent dans une dimension nationale d'aménagement du territoire et de l'environnement. Il implique la coordination des actions entre l'Etat, les collectivités territoriales, les organisations et les associations qui œuvrent dans ce domaine et se fonde sur les principes de développement durable, de prévention et de précaution. Aussi, cette loi s'inscrit dans le cadre de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme où l'Etat et les collectivités territoriales doivent veiller à orienter l'extension des centres urbains existants vers des zones éloignées du littoral et de la côte maritime ; classer dans les documents d'aménagement du littoral comme aires classées et frappées des servitudes de non-aedificandi, les sites présentant un caractère écologique, paysager, culturel et touristique ; encourager et œuvrer pour le transfert, vers des sites appropriés, des installations industrielles existantes dont l'activité est considérée comme préjudiciable à l'environnement côtier.

- La **loi n° 03-10** du 19 Joumada El Oula 1424 correspondant au 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable ;<sup>2</sup>

La présente loi au niveau de ses articles 1<sup>er</sup> et 2 définit les règles de protection de l'environnement dans le cadre du développement durable et fixe les principes fondamentaux ainsi que les règles de gestion de l'environnement. Selon ces articles, elle vise à promouvoir un développement national durable en œuvrant à garantir un cadre de vie sain ; à prévenir toute forme de pollution ou de nuisance causée à l'environnement; de restaurer les milieux endommagés; de promouvoir l'utilisation écologiquement rationnelle des ressources naturelles, à l'usage de technologies plus propres; de renforcer l'information, la sensibilisation et la participation du public et des différents intervenants aux mesures de protection de l'environnement.

Les textes législatifs en projet sont :

- **Le projet de loi d'orientation agricole** : qui vise le développement durable de l'agriculture algérienne autour des axes d'orientation suivants : une agriculture solidaire fondée sur la complémentarité et la modernisation des méthodes et des moyens ; une agriculture réhabilitée et insérée au sein de l'économie nationale, rééquilibrée entre le Nord et le Sud, basée sur un

<sup>1</sup> JORADP n° 10 du 29 Dhou El Kaada 1422 correspondant au 12 février 2002, P. 19.

<sup>2</sup> JORADP n° 43 du 20 Joumada El Oula 1424 correspondant au 20 juillet 2003. P.7.

développement durable ; une agriculture mettant en valeur les richesses naturelles, les productions, les savoir-faire des différentes régions et les spécificités de chaque terroir.

- **Le projet de loi portant code rural** : L'élaboration d'un code rural pour renforcer le dispositif législatif en vigueur et assurer la cohérence nécessaire en la matière constitue un chantier prioritaire.

- **Le projet de loi relative au mode d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'Etat** : La mise en œuvre de la stratégie de développement rural avait besoin d'être consolidée par l'adoption d'autres textes législatifs et réglementaires. Dans ce cadre, l'aboutissement du projet de loi relative au mode d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'Etat permettrait de clore un débat qui s'est enlisé et qui a inhibé les initiatives. Elle viserait à sécuriser le foncier agricole en préservant et protégeant les droits des exploitants actuels, et de promouvoir des formes d'exploitation qui favorisent la meilleure exploitation et valorisation de ce patrimoine.

- **Le projet de loi sur les baux ruraux** : il s'agit de promulguer une législation sur les baux ruraux pour mettre en place des règles d'exploitation des terres agricoles appartenant à d'autres statuts juridiques qui sécurisent et les propriétaires et les exploitants et organise leurs relations. L'appui institutionnel à la mise en œuvre de la stratégie décennale de développement rural, exige par ailleurs, l'adaptation permanente des instruments et outils réglementaires indispensables à la dynamisation d'un développement agricole et rural durable et profitable aux populations rurales.<sup>1</sup>

### 3. Définitions et concepts

#### 3.1. Le secteur et l'approche sectorielle

Par secteur, B. Jobert et P. Muller désignent un phénomène d'assemblage des rôles sociaux organisés autour d'une logique d'activités le plus souvent professionnelles, les secteurs ne constituent pas des entités aux frontières précisément délimitées et immuables ».<sup>2</sup>

Par exemple le secteur médical regroupera l'ensemble des rôles qui concourent à l'exercice des professions de santé : médecins, infirmiers, administrateurs d'hôpitaux, chercheurs des laboratoires pharmaceutiques... sans oublier les malades qui ont aussi leur rôle à jouer même si on ne leur demande pas souvent leur avis. Le secteur agricole, de même façon, regroupera les agriculteurs, les techniciens agricoles, les employés du crédit agricole, le personnel des entreprises agro-alimentaires... et les consommateurs. On peut ainsi multiplier les exemples.<sup>3</sup>

Ce qu'il faut éviter, avant tout, c'est de se représenter les secteurs comme autant de territoires juxtaposés les uns aux autres et séparés par des frontières bien délimitées.

En effet, les limites des secteurs sont par nature variables et surtout il existe de très nombreuses superpositions ou intersections entre les secteurs ...

---

1 SNDRD, MDDR, CNDR, 2006.

2 Les référentiels de politiques publiques, Stéphane Nahraht, University KuntBosh (UKB), version du 21/12/2009. P. 4.

3 Ibidem. PP. 55-56.

Il est fréquent que certains rôles sociaux participent de plusieurs secteurs d'activités à la fois, la société peut donc être conceptualisée sous la forme d'un enchevêtrement de secteurs qui se recourent et se superposent partiellement »<sup>1</sup>.

Il faut donc se représenter la société comme une sorte d'enchevêtrement de secteurs qui se recourent et se superposent rendant l'analyse très délicate. Cela est d'autant plus net que les secteurs ne réunissent pas à proprement parler des individus mais des rôles sociaux regroupés en systèmes abstraits », c'est pourquoi un individu ne peut pas se situer complètement dans un secteur mais dans plusieurs en jouant des rôles différents ex : lorsque je travaille, je reproduis mon secteur professionnel, si je milite dans un syndicat, je reproduis le secteur syndical, si j'adhère à une mutuelle, je participe au secteur mutualiste et ainsi de suite à l'infini.

L'objectif consiste donc, d'un point de vue analytique, moins dans la tentative, souvent un peu vaine, d'identification des frontières des secteurs que dans **l'analyse des processus politiques-dans le cadre précisément de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques.** De construction et d'autonomisation de logiques sectorielles ».<sup>2</sup>

L'on a pu voir donc la définition donnée par B. Jobert et P. Muller au concept « secteur » comme étant un assemblage de rôles sociaux autour d'une logique sectorielle, nous avons voulu l'intégrer dans ce chapitre en vue de préciser la difficulté de coller le développement rural à un secteur organisée en une administration donnée.

Historiquement, c'est le secteur de l'agriculture à travers le ministère de l'agriculture qui s'est trouvé assigné les charges du développement du milieu rural à travers l'activité agricole, c'est donc une approche sectorielle du développement rural, alors qu'est-ce que l'approche sectorielle ?

On peut définir l'approche sectorielle comme suit : « L'approche sectorielle est une méthode de travail entre un gouvernement et des partenaires, qui travaillent ensemble à la mise en place progressive d'une politique et d'une stratégie sectorielle complète et cohérente. Il s'agit donc d'un concept dynamique. Elle devrait être menée par le Gouvernement en vue d'augmenter la cohérence entre la politique, les dépenses et les résultats, et de réduire les coûts de transaction. Plusieurs critères la caractérisent, parmi lesquels les plus fréquemment cités sont les suivants :

- tous les acteurs concernés, en particulier les partenaires techniques et financiers (PTF) importants, soutiennent une politique et une stratégie communes, étendues à l'ensemble du secteur ;
- un programme intégré de dépenses à moyen terme soutient cette politique ;
- le gouvernement dirige le processus, dans un contexte de partenariat durable et dans un esprit de responsabilité mutuelle ;
- des processus et approches communs sont en place pour mettre en œuvre et gérer la stratégie sectorielle et le programme de travail ;

---

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Ibidem.

- les partenaires s'engagent à évoluer vers une plus grande utilisation des systèmes de gestion et de rapportage de l'État, pour le décaissement et le suivi de l'ensemble des fonds.<sup>1</sup>

Dans les pays de l'OCDE l'approche sectorielle du développement rural a pris la forme de subventions sectorielles et d'aides à l'implantation d'activités industrielles. Cette stratégie n'a pas donné les résultats escomptés c'est pourquoi actuellement ces pays privilégient les stratégies axées sur le développement des activités et la capacité d'initiative et d'entreprise à l'échelon local.

### **3.2. Le territoire et l'approche territoriale**

Mary Yonne le Bene définit le territoire en s'inspirant de l'approche territoriale qu'elle adopte de l'aménagement du territoire : « [...] Tout groupe social (au sens le plus large qui soit, y compris un groupe économique ou politique) a comme objectif général d'assurer sa reproduction au cours des temps, pour ce faire, il s'approprie et façonne une portion plus ou moins étendue de la surface terrestre. Aussi, le territoire serait défini comme la portion de la surface terrestre, appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux. Tout groupe aménage et gère cette étendue de terre qui possède alors une unité de fonctionnement, celle que le groupe lui assigne. Le résultat est la production d'un territoire doté dans le temps d'une certaine stabilité ».<sup>2</sup>

Guy Di méo (1998) y introduit la notion de représentation : « [-] le territoire témoigne d'une appropriation « [-] à la fois économique idéologique et politique (sociale) de l'espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d'eux-mêmes de leur histoire, de leur singularité».

Karima BOUDEDJA retrace l'utilisation du concept du « territoire » dans tous les pays du Maghreb qui est selon elle « un concept politico-administratif introduit dans les documents officiels par les administrateurs et chercheurs sous l'influence des organisations internationales et des experts auxquels ils font appel que ce soit pour tracer une stratégie globale de développement ou bien pour des projets régionaux ou locaux ».<sup>3</sup>

Aussi, les chercheurs maghrébins (Maroc, Tunisie, Algérie) adoptent le concept, de façon opérationnelle, en se référant pour les aspects théoriques aux travaux des chercheurs français.

En Algérie, les travaux des géographes qui l'abordent dans une approche territoriale sont surtout des géographes français (Marc Côte) estimé être une référence dans ce domaine.

Quand le concept de territoire est traité par les économistes ou par les agroéconomistes, c'est en termes de proximité, d'encadrement social, d'acteurs, de dynamique territoriale et de ressources.

<sup>1</sup> L'approche sectorielle dans le domaine de la Santé au Mali, publication disponible sur [www.btctb.org](http://www.btctb.org), Décembre 2009. Consulté le 05/06/2017.

<sup>2</sup> Le Bene M, 1992 cite par Karima BOUDEDJA ; Les acteurs et le développement local : outils et représentations, cas des territoires ruraux au Maghreb. Doctorat en Géographie et aménagement de l'espace Juillet 2013. P. 52. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00979692/document>. Consulté le 05/03/2016.

<sup>3</sup> Ibidem.

La naissance de l'**approche territoriale** est attribuée à l'analyse des districts industriels, bien loin des espaces ruraux.

Pourtant, aujourd'hui, l'approche territoriale a tendance à se généraliser pour, aussi bien l'analyse scientifique du milieu rural que pour la mise en place de stratégies de développement, ceci est observé aussi bien en Europe avec le pilier 2 de la PAC depuis 1999, que dans les pays du sud comme le Maghreb où cette « mode » est arrivée un peu plus tard.

L'approche territoriale est adaptée aux zones rurales marginalisées ; en France, et en vue d'atténuer les effets pervers de la mondialisation – délocalisation – les décideurs ont opté pour la valorisation des ressources de territoires en vue de consacrer la tendance du repeuplement des territoires ruraux. Ce nouveau dynamisme ne concerne pas uniquement les espaces périphériques aux métropoles mais aussi les zones rurales les plus isolées

L'adaptation de l'approche territoriale au milieu rural en France est plus destinée aux territoires qui possèdent ce que Pecqueur appelle un « avantage différenciatif » et s'est concrétisée par l'appellation d'origine contrôlée (AOP). La meilleure illustration de cette stratégie est la politique structurelle de développement rural à l'échelle Européenne. Les projets LEADER sont destinés aux territoires difficiles : la philosophie LEADER s'articule autour de 8 Principes qui sont :

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 1 – L'approche territoriale ;        | 5 – L'innovation ;                          |
| 2 – L'approche ascendante ;          | 6 – La mise en réseau ;                     |
| 3 – Le groupe local ;                | 7 – La coopération transnationale ;         |
| 4 – L'intégration multisectorielle ; | 8 – La gestion décentralisée du financement |

Au Maghreb, ce sont les agroéconomistes ruraux qui sont les vrais ruralistes. Ils semblent s'être approprié ce concept en raison de l'intérêt qu'ils accordent aux stratégies de développement d'un côté et du fait qu'ils sont également intégrés en tant qu'experts et sollicités pour effectuer des études et des expertises dans le cas de projets de développement.

Le territoire rural ne se caractérise pas forcément par l'agriculture comme avant, mais possède forcément des caractéristiques spécifiques qui peuvent être valorisées.

En conclusion de ce qui précède, on peut dire que selon ce que le territoire soit économiquement compétitif ou pas, les concepts qui servent à décliner ses « potentialités » sont différents. Pour les territoires en difficultés, on parle souvent d'approche intégrée, de développement social, de développement territorial etc.<sup>1</sup>

En Tunisie, comme en Algérie et au Maroc, ce sont les administrateurs des services agricoles voire forestiers qui ont introduit la dimension territoriale et c'est un concept manipulé par les administrateurs des espaces ruraux notamment au niveau central en raison, de l'influence d'experts étrangers, notamment français.

---

<sup>1</sup> Karima. BOUDJEDA, *op.cit.*P.57.

Si le concept de territoire s'est imposé en France en tant que concept scientifique après avoir entamé « une carrière » dans l'administration ; au Maghreb ce sont plutôt les universitaires qui exercent en tant qu'experts dans les organisations nationales étrangères (DATAR) et internationales (FIDA, FAO, PNUD) qui l'introduisent.

L'approche territoriale est préconisée dans les zones rurales des trois pays (Tunisie, Algérie, Maroc) surtout pour les zones marginalisées exactement comme en France.<sup>1</sup>

Il y a lieu de signaler que l'utilisation de ces concepts, approches et outils d'analyse du terrain appliqués à la collectivité nationale risquerait de poser des problématiques quant à leur adaptation au contexte national du fait qu'ils ont été des outils de réflexion dans des contextes historiquement et socio-culturellement différents

Ils sont nés dans des sociétés ayant leurs propres référentiels. Toutefois, c'est une problématique qui se pose ardemment à toutes les sciences humaines utilisant des concepts produits dans des sociétés à paradigmes complètement différents du nôtre.

### **3.3. La multifonctionnalité de l'agriculture**

#### *ou le passage de l'approche sectorielle à l'approche intégrée du développement rural*

Le concept de multifonctionnalité de l'agriculture est un concept qui vise à prendre en compte la diversité des utilités écologiques, sociales et environnementales de l'agriculture : « fonction de production de biens et services, fonction sociale d'occupation du territoire et d'emplois, fonction d'animation du monde rural et de transmission d'un patrimoine culturel spécifique et fonction écologique de gestion de l'environnement et d'entretien de l'espace rural.<sup>2</sup>

L'agriculture, la sylviculture et d'autres activités du secteur primaire sont des activités extrêmement importantes dans la plupart des zones rurales, en raison de leur incidences tant positives que négatives, sur l'environnement et sur l'agréement du cadre de vie, et parce que ce sont des gros pourvoyeurs d'emplois pour la population rurale.

Le bien-être de la plupart des communautés rurales dépend beaucoup de la bonne santé et de l'efficacité économique des exploitations agricoles, ainsi que de la diversification des activités, dans l'agriculture et en dehors de l'agriculture. Une politique agricole rénovée contribuera d'autant mieux au développement rural qu'elle facilitera l'adaptation aux mutations structurelles dans le secteur et qu'elle viendra compléter une politique globale de développement rural.

---

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> LANDAIS, E., 1998, Agriculture durable, Les fondements d'un nouveau contrat social ?, INRAA, courrier de l'environnement, n° 33. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01204654>  
Contributeur : Pierre-Henri Mayer <pierre-henri.mayer@nancy.inra.fr>  
Soumis le : jeudi 24 septembre 2015 - 13 :17 :26  
Dernière modification le : jeudi 2 février 2017 - 15 :58 :36. Consulté le 15/11/2016 à 11h.30.

Dans ce contexte, il importe de reconnaître le rôle multifonctionnel de l'agriculture et la contribution des agriculteurs à la fourniture de « biens d'intérêts collectifs ». De ce qui précède, on déduit la nécessité de concevoir la politique de développement rural selon une **approche coordonnée et intégrée**.<sup>1</sup>

### **3.4. L'approche participative : fondements et principes**

L'approche participative, outil privilégié permettant l'association active et responsable des populations, est née du constat d'échec des stratégies d'intervention préconisées par le passé, ainsi que de la volonté assez récente des gouvernements d'intégrer la dimension "participation des populations" aux politiques de développement rural. Elle vient en appui des actions menées en faveur de la décentralisation des services techniques, des efforts pour un désengagement de l'Etat et la privatisation des activités de production et de gestion, dont l'exploitation forestière.

La méthodologie d'approche participative est novatrice à plus d'un titre puisqu'elle :

- est fondée sur le concept de participation et de partenariat ;
- a pour objectif d'associer étroitement les populations dans la conception et la gestion de toutes les activités de développement de leur milieu et de leur terroir ;
- est basée sur l'instauration d'un dialogue entre les services techniques et les populations.

L'approche participative est un ensemble méthodologique qui vise à :

- assurer les conditions nécessaires à la sauvegarde des ressources naturelles ;
- contribue au développement socio-économique du terroir ;
- tend à modifier la perception du rôle de chacun des intervenants (Etat, services techniques, populations, etc.) dans la gestion des ressources naturelles de leur milieu,
- proposer un partage de responsabilités entre les différents partenaires ;
- favorise la prise de décision et la prise en charge par les populations des actions destinées à améliorer les conditions d'exploitation des ressources et aménager leur espace-terroir.

En d'autres termes, il s'agit d'associer et d'impliquer étroitement les populations aux différents niveaux et étapes du processus de l'intervention publique notamment dans le diagnostic de leur terroir et la gestion de ses ressources naturelles.

L'analyse des contraintes, l'établissement des priorités, la conception et la programmation des actions à entreprendre sont dressées avec la participation des concernés. Ainsi, l'étape de réalisation rencontre moins de problèmes.

---

<sup>1</sup> HUILLET C. Grandes tendances et évolution des approches du développement rural (dans les pays membres de l'OCDE). In : Plaza p. (ed.). La valorisation, composante du développement rural : actes du séminaire de Grenade. Montpellier/ CIHEAM.1994.P. 123-132 (cahiers options Méditerranéennes : n. 2(4) <http://www.ciheam.org/>

Même la dernière étape, en l'occurrence, le suivi-évaluation est réalisé en concertation avec les populations d'où le grand intérêt que revêt cette approche pour la réussite des politiques de développement rurales où l'initiative privée est prépondérante.

La réussite de cette approche découle de la grande connaissance et la perception qu'ont les populations de leur milieu et de l'interaction des différents éléments qui entrent en jeu dans la gestion du terroir/territoire.

L'approche participative est fondée sur l'établissement d'un dialogue permanent entre populations/acteurs techniques/ acteurs institutionnels, le respect mutuel, le partenariat, ainsi que sur la reconnaissance du savoir-faire local.

A ce titre, elle doit être considérée comme une méthodologie privilégiée d'intervention en milieu rural, qui permet la prise en charge progressive et concertée des actions de développement au niveau du terroir.<sup>1</sup>

En Algérie, le développement agricole et rural a été par le passé, impulsé, encadré et mis en œuvre dans le cadre de démarches centralisées, uniformes et peu en prise avec la réalité du terrain et les préoccupations, besoins et aspirations des populations agricoles et rurales concernées.

Selon un rapport du MADR : « La non-participation des agriculteurs et des populations rurales d'une manière générale, à l'identification des actions à mener et leur non implication dans le financement des programmes centralisés portait elle –même les germes de l'échec.<sup>2</sup>

L'approche que tente de promouvoir le ministère délégué au développement rural crée en 2002 repose essentiellement sur l'exécution de projets de proximité de développement rural (PPDR), à composante essentiellement agricole, conçus pour être définis et exécutés en concertation avec les acteurs locaux.

Le concepteur de la politique de développement rural en Algérie argumente le choix de cette approche et conformément à un rapport du MADR : « La politique de renouveau rural privilégie l'approche participative en impliquant les populations concernées dans la définition et l'exécution de projets de développement personnalisés suscités par les données locales et encadrés par l'Etat à travers un soutien à l'investissement pour le développement de la pluriactivité en milieu rural ». <sup>3</sup> Il n'y a nul doute que cette implication est la source du succès des projets ainsi initiés.

---

<sup>1</sup> Approche participative, communication et gestion des ressources forestières en Afrique saharienne- Bilan et Perspectives, document de la FAO, produit par le département du développement durable.  
<http://www.fao.org/docrep/v9974f/v9974f02.htm>

<sup>2</sup> RADP, MADR, la nouvelle politique de développement agricole et rurale, choix stratégiques, mise en œuvre et perspectives, 2002. P. 10.

<sup>3</sup> RADP, MDDR, rapport sur le développement rural et ses perspectives, document synthèse, Aout, 2007. P. 25.

### 3.5. Le développement durable

Le **développement durable** est une nouvelle conception de l'intérêt public appliquée à la croissance économique afin de prendre en considération les aspects environnementaux et sociétaux au sein de la problématique du développement. Selon la définition proposée en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement dans le rapport Brundtland<sup>1</sup>, le développement durable est : « Un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ».

Le développement durable n'est pas récent ; la recherche d'un équilibre entre protection de l'environnement et développement économique et social a été depuis longtemps au centre des préoccupations et des réflexions. Dès 1951, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (**UICN**) a publié le premier Rapport sur l'état de l'environnement dans le Monde, rapport précurseur dans sa recherche de la réconciliation entre **économie** et **écologie**.

Le **Club de Rome**, avait déjà travaillé sur des concepts dépassant les idées écologistes de l'époque. En 1968, le club organisa le 1<sup>er</sup> séminaire international sur la préservation des ressources de la planète et introduit le principe de zéro développement qui fut d'ailleurs violemment critiqué par les pays en développement de l'époque.

En 1970, ce même Club commanda un rapport à des chercheurs du Massachusetts Institute of Technology (MIT) qui sera publié en 1972 (Rapport Meadows) ; ce rapport démontre que "dans un monde aux ressources naturelles limitées, un modèle économique fondé sur une **croissance illimitée** conduira à un effondrement des sociétés telles que nous les connaissons avant 2100".

En 1972, les **Nations Unies** organisent à Stockholm la conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, dont l'objectif est l'examen des liens entre environnement et développement.

Le philosophe Hans Jonas exprime sa peur dans son ouvrage paru en 1979 intitulé « Le principe de responsabilité » la responsabilité de l'humanité envers l'environnement.

**Maurice Strong**, organisateur de cette conférence, est à l'initiative du concept d'**écodéveloppement** : il introduit un modèle de développement économique compatible avec l'**équité sociale** et la prudence écologique, qui serait basé sur la satisfaction des besoins plutôt que sur une augmentation incontrôlée de l'offre.

Le français **Ignacy Sachs** reprend ce concept, et y voit : "le moyen de réconcilier le développement humain et l'environnement, indissociables l'une de l'autre, il affirme la nécessité de remettre en cause les modes de développement du Nord et du Sud, générateurs de pauvreté et de dégradations environnementales".

La Conférence de Stockholm aboutit à la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), en complément du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

En 1987, la publication du rapport intitulé « Notre Avenir à tous » de la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement (Commission dite Brundtland, du nom de Mme Gro Harlem Brundtland qui l'a présidée) consacre le terme de « **Sustainable development** », traduit en français par "développement soutenable" puis "développement viable" et "**développement durable**".

En 1989, le **Rapport Brundtland** a été débattu lors d'une assemblée générale des Nations Unies, ce qui a engendré l'organisation d'une conférence sur les thèmes d'environnement et de développement, reposant sur le concept de développement durable. Le rapport Brundtland a ouvert le chemin de Rio de Janeiro, qui a accueilli le Sommet de la Terre en 1992. Ce sommet a conforté la notion de développement durable et offert un programme d'actions concret pour son application au niveau local, national et international, connu sous le nom de l'Agenda 21.

Le Programme d'actions pour le 21<sup>ème</sup> Siècle vise à préparer les conditions d'un avenir socialement, écologiquement et économiquement acceptable pour les êtres humains. Ce programme insiste sur le rôle essentiel que doivent jouer les autorités locales en matière d'aménagement du territoire et d'environnement.

#### **4. Les politiques et rurales des années 2000- 2002**

Le contexte historique du PNDA et du PNDAR.

Les réformes à connotation libérales engagées dès les années 80 ont permis au secteur de l'agriculture de consacrer son ouverture ce qui a permis notamment :

- de libéraliser totalement la gestion des exploitations agricoles (ex : DAS), de réorganiser les coopératives de services, de démonopoliser certaines activités en amont et aval (approvisionnement des agriculteurs en intrants, commercialisation des produits agricoles etc...), et de mettre en place des dispositifs de soutien à l'investissement et aux revenus agricoles ;
- L'émergence d'organisations professionnelles agricoles (associations professionnelles, chambres de l'agriculture) a permis de son côté, d'amorcer un processus de professionnalisation de l'agriculture et d'engager et organiser la concertation avec les pouvoirs publics autour des questions déterminantes pour son développement.

C'est dans ce contexte en constante mutation et suite à la création par la loi de finances pour 2000, du Fonds National de Régulation et de Développement Agricole (FNRDA) qu'a été engagée et menée la réflexion ayant abouti à l'élaboration du PNDA en Septembre 2000.

Il y a lieu de rappeler que dès les années 2000, l'Algérie a retrouvé une meilleure stabilité politique conjuguée à une évolution des cours du pétrole sur les marchés mondiaux, l'État revient sur la scène agricole et rurale par des actions politiques et des mécanismes financiers en engageant deux plans de soutien à la relance économique (PSRE I & PSRE II ) où le secteur

agricole à travers le PNDA puis le PNDAR ouvrent des perspectives pour initier la sécurité alimentaire, augmenter la production, protéger l'environnement et vitaliser le monde rural.<sup>1</sup>

L'Algérie a mené le plan de développement intitulé « le programme de soutien à la relance économique (PSRE) » amorcé en 2001 avec ses propres moyens dans un contexte de baisse relative des prix du pétrole et de raréfaction de ressources financières, alors qu'elle venait de sortir d'une décennie noire qui a affecté ses capacités matérielles et humaines.

Ce n'est qu'en 2005 qu'elle a pu consolider le processus de développement amorcé en 2000 grâce à un volume d'investissement qui a frôlé les 200 milliards de dollars durant la période allant de 2005 à 2010.<sup>2</sup>

#### **4.1. La politique agricole et rurale : une politique de légitimation**

Toute politique publique tend à donner un sens à l'action publique. De ce point de vue elle peut être une politique de légitimation ou de régulation. C'est pourquoi Bruno Jobert et Pierre Muller la présentent comme suit : « Nous qualifierons ici de régulation du système l'ensemble des processus qui visent à consolider l'intégration du système et de légitimation ceux qui visent à renforcer l'intégration sociale »<sup>3</sup>.

Le plan national de développement agricole (PNDA) s'inspire des orientations présidentielles et celles contenues dans le programme du Gouvernement qui analyse la situation du secteur, définit la stratégie du développement agricole et fixe les actions à mener.

Le programme du Gouvernement dans son chapitre consacré à la sécurité alimentaire, énonce ce qui suit : « La sécurité alimentaire du pays revêt une importance cruciale au regard du fort taux de croissance démographique, de la relative faiblesse de nos ressources naturelles en sol et en eau, de la nature aride et semi – aride du climat et des incertitudes liées à la situation économique mondiale »<sup>4</sup>.

Cette politique tire donc toute sa légitimité de la nécessité de consacrer et assurer la sécurité alimentaire du pays seule garante de la sécurité et souveraineté politiques.

Le plan national de développement agricole (PNDA) s'inscrit dans le cadre de la relance de l'économie nationale et des objectifs du programme du Président de la République qui a réaffirmé les grandes orientations de la politique agricole dans son discours du 26 novembre 2000 qui s'articulent notamment autour de :

---

<sup>1</sup> ZAGHIB Mohamed, Évaluation et impacts des projets de proximité de développement rural (PPDR) sur l'agriculture et le développement rural local. Cas des zones de montagnes du Nord de la wilaya de Sétif, Pour l'obtention du diplôme de MAGISTER Spécialité : Agriculture et Développement Durable, Université Ferhat Abbas Sétif, 25 novembre 2009.

<sup>2</sup> Exposé des motifs de l'avant-projet de loi relative aux conditions de mise en œuvre du Partenariat Public Privé.

<sup>3</sup> Bruno JOBERT, Pierre MULLER. L'Etat en action : Politique publiques et corporatismes. Presses Universitaires de France, pp.238, 1987. P. 18.

<sup>4</sup> Extraits du programme du Gouvernement, RADP, MA ; Références, fondements et stratégie de mise en œuvre du PNDAR, P. 4.

- La promotion du secteur agricole, qui est au centre d'enjeux importants pour les équilibres de toute nature dans notre pays, et pour un devenir national fondé sur le développement durable et harmonieux : on observe que **cette politique publique est conçue pour garantir la cohésion sociale c'est donc une politique de légitimation** ;
- La nécessité de dépasser la surpolitisation des problèmes de l'agriculture et les visions globalisantes et centralisantes : changement de vision stratégique et d'approches politiques du secteur, c'est même dire un changement de référentiel, l'agriculture comme secteur économique créateur de richesses ;
- La clarification du mode d'exploitation des terres agricoles relevant de la propriété publique par le choix d'un régime de concession adapté aux exigences d'une exploitation rationnelle et de préservation du patrimoine foncier agricole ;**décision politique souveraine émanant d'un Etat légitime et stable** ;
- L'extension de la surface agricole utile par la conquête de nouveaux espaces ; la nécessité de la mise en valeur des terres par la concession ou autres ;
- L'intensification de la production et la recherche d'une meilleure adaptation aux conditions naturelles : l'adoption de nouvelles techniques agronomiques.

La promotion du secteur agricole passe par la prise en compte de son importance au plan de l'équilibre social, de l'équilibre écologique, de l'équilibre économique et de développement durable ou autrement dit des fonctions autres qu'agricoles de l'agriculture. **On observe que cette promotion n'est autre que le respect du concept du développement rural durable.**

Aussi, et conformément au même discours, ces orientations s'articulent autour du rôle que doit jouer l'agriculture dans la société à travers la fonction qui lui est assignée dans la division sociale du travail notamment :

- L'évolution qualitative à l'instar des autres secteurs de l'économie nationale ;
- Le devoir d'assurer une insertion non pénalisante pour les exploitants agricoles dans les mécanismes et circuits économiques qui se mettent en place ;
- La promotion de l'emploi du fait que l'agriculture recèle des gisements importants pour le développement de l'emploi de manière générale ;
- La recherche d'une meilleure adaptation aux conditions naturelles et à l'évolution des relations économiques internationales ;
- Assurer l'équilibre de la balance agricole nationale ;
- La consultation et la concertation préalable des exploitants à travers l'approche participative.

Outre ce rôle économique, et conformément au concept de « multifonctionnalité » défini plus haut, l'agriculture joue un rôle social et environnemental non négligeables puisqu'elle emploie de nombreux travailleurs ainsi que leurs familles en milieu rural et valorise les espaces et les paysages contribuant ainsi à la conservation de l'environnement<sup>1</sup> et à promouvoir l'agrotourisme.

<sup>1</sup> Extraits du discours du Président de la République du 26 novembre 2000.

De ce qui précède, on déduit que l'agriculture reste une activité économique fondamentale pour la population algérienne puisque la croissance non agricole est incapable d'offrir des emplois nombreux et rémunérateurs et surtout ne permet plus d'importer l'alimentation de base.

L'on observe aussi que le discours officiel de l'Algérie affiche son adhésion au concept de multifonctionnalité de l'agriculture, développée par les pays de l'OCDE et adopté par la Communauté Européenne dans sa politique agricole commune en 1999 et qui a été l'argument en vue de la création du 2<sup>ème</sup> pilier de cette politique dédié au développement rural et du Fonds européen agricole pour le développement rural « FEADER » qui finance ses actions. Ce 2<sup>ème</sup> pilier encourage les activités rurales autres qu'agricoles comme exprimés plus haut lors de la définition de ce concept.

La multifonctionnalité de l'agriculture est utilisée notamment pour légitimer la politique de développement rural et atténuer et contourner les effets néfastes engendrés par l'adoption des mesures issues de l'Uruguay Round (1986-1994) de l'OMC qui classe la subvention à la production agricole dans la boîte rouge et diminue ainsi les revenus des agriculteurs européens et américains qui représentent selon cette organisation une distorsion à la concurrence et au libre-échange.

On observe aussi l'introduction de la dimension de durabilité dans les politiques agricoles qui doivent dorénavant prendre en considération la préservation des ressources naturelles conformément aux conventions de Rio de Janeiro (1992) et de Johannesburg (2002) pour le développement durable ratifiées par l'Algérie.

#### **4.2. Les fondements politiques de la stratégie agricole algérienne**

La stratégie nationale du développement agricole s'est fondée sur des principes qui ont pris la forme de programmes et d'actions qui se sont articulées autour des axes suivants :

- la prise en compte des avantages comparatifs réels de l'agriculture algérienne et notamment sa diversité territoriale ;
- l'ouverture de l'économie agricole et l'amélioration de la balance agricole à moyen terme ;
- La reconversion des cultures et de l'occupation des espaces ;
- la mise en valeur par la concession sous ses différentes formes ;
- l'inscription du financement du développement agricole progressivement dans la logique du marché, toutefois, l'Etat assume sa part dans le financement des actions d'infrastructures et de soutien ;
- la réintégration des revenus et des produits agricoles dans l'assiette fiscale, conformément au principe d'égalité de tous devant l'impôt.

On observe, à travers la lecture des axes de la stratégie agricole, que l'Etat algérien quoique non encore membre de l'OMC affiche et adopte les mêmes principes que cette organisation mondiale du commerce notamment le principe des avantages comparatifs qui est au centre de la doctrine de cette organisation, la régulation par le marché, la promotion du secteur privé et le

désengagement de l'Etat de la sphère économique. Tous des principes qui forgent les politiques publiques à l'ère de la mondialisation. L'OMC en est le fer de lance et l'outil privilégié de prolifération.

### **4.3. La mise en œuvre de la stratégie agricole et rurale**

Il est communément admis que les principes stratégiques d'un Etat sont traduits en une politique publique, cette politique est transposée en programmes, les programmes en actions et ainsi de suite. Une stratégie est subdivisée en programmes sectoriels d'action pour faciliter sa mise par les différents acteurs concernés.

C'est ainsi que les choix stratégiques en matière d'agriculture sont traduits en programme d'action du Gouvernement qui vise à :

- Clarifier le statut du foncier agricole par un dispositif juridique adapté à une exploitation plus économique des terres agricoles du domaine national et à la sécurisation des exploitations agricoles ;
- Préparer un projet de loi d'orientation agricole pour l'ensemble des activités agricoles ;
- Favoriser l'utilisation rationnelle des ressources en sol et en eau et à étendre la superficie utile par :
  - L'économie dans l'usage de l'eau ;
  - Le développement des zones de parcours et la protection de la steppe au profit de communautés d'éleveurs et des ressources naturelles ;
  - Le programme national de reboisement qui, outre la reconstitution de la subéraie à l'Est du pays et la protection des bassins versants des barrages, devra privilégier les boisements utiles et économiques à l'aide des espèces fruitières adaptées ;
  - L'intéressement des populations riveraines des forêts à l'exploitation de leurs ressources ;
  - La dynamisation du programme de mise en valeur des terres par la concession qui porte dans une première phase, sur 600.000 ha au niveau des zones montagneuses et steppiques. Ce programme vise à créer l'emploi et améliorer les revenus et les conditions de vie des populations rurales ;
  - La mise en valeur dans le sud avec un objectif de 350.000 ha, à moyen et long terme, par l'encouragement des investissements directs nationaux et étrangers et la promotion du partenariat ».<sup>1</sup>

Partant des orientations à la fois présidentielles et gouvernementales, le ministère de l'agriculture a élaboré un plan national de développement agricole (PNDA) dont la stratégie de mise en œuvre a fait l'objet d'une circulaire ministérielle qui en précise les orientations, fixe les fondements et définit les démarches de mise en œuvre. En outre, elle décrit l'instrumentation de soutien et d'accompagnement de l'exécution des programmes pour lesquels, elle arrête des modalités de suivi - évaluation.

---

<sup>1</sup> Extraits du programme du Gouvernement, RADP, MA, Références, Fondements et Stratégie de Mise en Œuvre du PNDA, document de travail, 2002.

Mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2000, le PNDA accompagne le processus de profonde mutation que le secteur de l'agriculture enregistre depuis le début de mise en œuvre des réformes économiques dans les années 80.

#### **4.4. La Conception et contenu du PNDA et du PNDAR**

Le PNDA s'articule autour de programmes spécifiques et assure la complémentarité du développement de l'exploitation agricole en tant qu'entité de base du processus de modernisation agricole et celui des différents espaces naturels du pays. Il constitue une sorte de « programmes de rattrapage » devant permettre à travers les différentes actions au niveau des exploitations et des espaces naturels, de promouvoir le développement rural.

Le PNDA est appuyé dans sa conception sur la mise à contribution techniques et scientifiques du secteur agricole (Instituts Techniques spécialisés, Instituts de recherches, Commissariats et Bureaux d'études) et d'autres institutions spécialisées nationales. De même qu'il a mis à contribution des experts indépendants dans plusieurs domaines liés notamment à l'élaboration de l'instrumentation de suivi – évaluation des programmes, à la formation des cadres et à la communication. Il a fait aussi l'objet d'une expertise par des institutions internationales telles que la FAO et l'Organisation Arabe de Développement Agricole (OADA).

Pour atteindre les objectifs stratégiques du programme du Gouvernement, le PNDA prend en charge les trois grandes préoccupations suivantes :

- Le développement de la production agricole et de la productivité ;
- La préservation des ressources naturelles (sol et eau) ;
- L'augmentation de la surface agricole utile (SAU).

Les principaux programmes composant le PNDA sont les suivants :

1. Le plan national de reboisement dont les objectifs visent à améliorer le taux de boisement au nord du pays pour le porter de 11% à 13% et à restaurer les massifs forestiers. Les objectifs de ce plan ont été réorientés en faveur des plantations utiles et économiques pour une meilleure implication des populations riveraines de la forêt à la gestion de ses ressources,
2. Le programme de mise en valeur des terres par la concession dont les objectifs portent sur la mise en valeur de 647.000 ha pour étendre la superficie agricole utile et procurer de l'emploi et des revenus aux populations bénéficiaires à travers des projets devant répondre aux critères de rentabilité économique, d'acceptabilité sociale et de durabilité écologique,
3. Le programme de développement des filières de production agricole et de promotion de l'exportation des produits agricoles jouissant d'avantages comparatifs (ex. les dattes) pour répondre à l'objectif d'amélioration de la sécurité alimentaire des populations,
4. Le programme d'adaptation des systèmes de culture sur une superficie de 740.000 ha dans une première étape dans les zones arides et semi – arides et réservées

actuellement aux céréales au profit de l'arboriculture, de la viticulture, des élevages et autres activités adaptées. Ce programme vise également le soutien du développement de la céréaliculture et son intensification dans les zones reconnues favorables,

5. Le programme de développement des zones de parcours qui concerne 440 communes pastorales et agropastorales pour une superficie de 32 millions ha dont l'approche a été récemment revue pour une implication plus active des populations locales dans le cadre de projets de développement intégré prenant en charge leurs préoccupations et la nécessité de préserver un équilibre de plus en plus fragile entre les ressources naturelles existantes et la pression sociale. La création d'un Fonds de la lutte contre désertification, du pastoralisme et de développement de la steppe devrait permettre de mieux cibler l'action de préservation des zones de parcours et de développement en faveur des communautés pastorales,
6. Le programme de développement de l'agriculture saharienne dans le cadre d'une démarche visant, en priorité, la réhabilitation des palmeraies et des ksours et l'extension de la SAU à la périphérie des oasis sur 350.000 ha à long terme dont 100.000 ha sont en cours de mise en valeur.

A travers les programmes qui le composent, le PNDA constitue une tentative de réponse aux objectifs stratégiques assignés au secteur de l'agriculture et ambitionne de concrétiser effectivement son rôle de « facteur d'équilibre social à côté de son importance en matière d'équilibre écologique, économique et de développement durable ».<sup>1</sup>

## 5. Le Plan national de développement agricole et rural – PNDAR 2002

### 5.1. Définition de la politique

Le plan national de développement agricole et rural qui est élaborée et mis en œuvre depuis septembre 2002 se définit comme étant **une nouvelle politique agricole et rurale** parce qu'elle est en rupture avec les politiques agricoles et rurales qui ont prévalu en Algérie depuis 1962 et de ce fait, est qualifiée dans les documents officiels du ministère de l'agriculture et du développement rural, par « **nouvelle politique** » pour les motifs suivants :

- elle est en adéquation avec l'évolution du contexte national marqué par l'application des réformes et international marqué par la mondialisation et la globalisation des échanges ;
- son adoption du concept du caractère multifonctionnel de l'agriculture par la valorisation des espaces et des ressources en terres et en paysages ainsi que sa contribution à la protection de l'environnement et la promotion d'un développement agricole et rural durable ;
- le réalisme dans la fixation des objectifs dans la mesure où cette politique intègre les handicaps qui gênent l'évolution du monde agricole et rural qu'ils soient naturelles

---

<sup>1</sup> RADP, Développement agricole et rural, Défis et perspectives stratégiques ; Note de politique générale, VOLUME I, 24 décembre 2003. Document de La Banque mondiale ; A usage officiel, Département Développement social et rural, Eau et Environnement ; Région Moyen-Orient et Afrique du Nord.

(sécheresse récurrente) ou humains (exode rural, dévitalisation des espaces ruraux, surpolitisation, insécurité,...) ;

- valoriser des atouts souvent ignorés dans l'action publique telles que (savoirs faire locaux, existence d'infrastructures de base non négligeables, taux appréciable d'électrification rurale ;
- elle est en rupture avec les approches antérieures dichotomiques et discriminatoires dans la mesure où les actions de développement concernaient :
  - Avant l'indépendance, l'agriculture menée en zones sécurisées au détriment des autres zones considérées comme no man's land ou encore l'agriculture utile au regard des besoins des colons par rapport à celle de subsistance menée par les autochtones ;
  - Après l'indépendance, l'agriculture dite publique par opposition à l'agriculture traditionnelle ;
  - Les politiques agricoles se caractérisaient par leurs approches globalisantes, centralisantes et uniformisatrices ;
  - L'absence d'outils de mise en œuvre adaptés à la diversité des situations et à leurs contraintes et atouts spécifiques.

C'est une nouvelle politique dans la mesure où elle veut s'attaquer à un handicap structurel de l'agriculture algérienne depuis l'époque coloniale qui est le dualisme agraire qu'aucune politique agricole n'a pu y remédier. Ce dualisme est caractérisé par la coexistence de deux secteurs qui façonnent le paysage agricole et rural en Algérie qui sont le secteur publique moderne ainsi que quelques gros propriétaires privés et la grande masse de paysans du secteur traditionnel de subsistance.<sup>1</sup>

Le PNDAR s'appuie par ailleurs sur une action visant à réhabiliter l'agriculteur dans son rôle d'agent économique et à le replacer, au centre des démarches en matière de développement et des dispositifs de soutien mis en œuvre à travers les fonds d'aide de l'Etat (Fonds National de Régulation et de Développement Agricole). Il permet ainsi d'assurer le passage de la gestion planifiée des ressources à une gestion de demandes d'investissements productifs émanant des agriculteurs et suscitées par des mécanismes de soutien et d'incitation mieux ciblés et transparents.

---

<sup>1</sup> RADP, MADR, document de travail ; la nouvelle politique de développement agricole et rural, choix stratégiques, mise en œuvre et perspectives, P. 12.

## **5.2. Etat des lieux du monde rural à la veille du PNDAR**

La population rurale est estimée à quelques 13 millions de personnes sur une population globale de plus de 32 millions d'habitants avec une taille moyenne de près de 7 personnes par ménage. La population vivant dans des agglomérations rurales ou semi rurales est de plus de 6.5 millions de personnes, le reste, constituant les populations éparses ou isolées vivant en milieu rural.

En matière de développement humain, la population considérée comme pauvre au regard des indicateurs de pauvreté est estimée à 8 millions de personnes (estimation de 1998). Le taux d'analphabétisme est de 33.5%, les taux de l'électrification rurale, de raccordement des agglomérations au réseau d'eau potable et d'investissements en zones rurales respectivement de 95.5%, 74% et 15%. Les distances moyennes par rapport à l'école ou au centre de santé sont respectivement de plus de 1 km et de près de 16 km.

Ces indicateurs révèlent une grande disparité entre ville-campagne et de conditions de vie difficile en milieu rural et expliquent l'ampleur de l'exode rural qui a affecté 4.8 millions de personnes entre 1977 et 1998. Le contexte social au niveau des régions rurales se caractérise par :

- La dépopulation des espaces ruraux et leur dévitalisation ;
- l'extension du chômage et de la pauvreté qui sont des phénomènes essentiellement ruraux associées à l'insécurité alimentaire des ménages ;
- la prédominance des revenus agricoles dans les revenus des populations rurales ainsi que leur faiblesse ;
- l'instabilité et l'insuffisante formation de la main d'œuvre agricole.

La paix sociale dans les régions rurales reste précaire dans ces conditions défavorables. En outre, ces conditions de vie difficiles ont alimenté un profond sentiment de marginalisation chez une frange importante de la population rurale estimée à 1.5 millions d'habitants, soit un peu plus de 200.000 ménages.<sup>1</sup>

## **5.3. L'élargissement des missions de l'agriculture au développement rural (2002-2003)**

Le contexte et l'environnement institutionnel du secteur agricole ont connu des modifications importantes (émergence d'organisations professionnelles, mise en place d'instruments de soutien à l'agriculture (Fonds agricoles, crédits et assurances.). Ces modifications ont rendu envisageables le renforcement et l'amélioration du poids économique, social et environnemental de l'agriculture dans la société et l'économie globale.

C'est dans ce contexte particulier que le PNDA a été investi d'une dimension rurale plus prononcée puisqu'il vise la revitalisation des espaces ruraux, particulièrement des zones isolées et marginalisées. Le PNDAR qui constitue une sorte de prolongement naturel du PNDA, a été conçu comme une réponse globale et cohérente aux principaux défis et contraintes naturelles, techniques, organisationnelles et institutionnelles identifiées et qui sont principalement à

---

<sup>1</sup> RADP, MADR, la nouvelle politique de développement agricole et rural, choix stratégiques, mise en œuvre et perspectives, novembre 2002. P. 9.

l'origine de la fragilisation des bases de la sécurité alimentaire du pays, de la dégradation des principales ressources naturelles et du non maintien de la cohésion et de la paix sociales en milieu rural, indispensables aux équilibres globaux de la société algérienne.

Les programmes diversifiés s'articulent principalement autour de :

- l'amélioration des conditions d'exercice des activités agricoles et agro-sylvo pastorales;
- l'accompagnement et l'encouragement à la promotion de la pluriactivité comme facteur d'amélioration des revenus des ménages ruraux ou de création de revenus (réhabilitation des métiers ruraux, création d'activités économiques nouvelles...);
- l'amélioration des conditions d'accès aux services publics, l'accès au logement et la rupture avec l'immobilisme qui a caractérisé les zones rurales à faible potentiel.

## **5.4. Les choix stratégiques**

### **5.4.1. En matière d'agriculture : la sécurité alimentaire durable**

Le choix stratégique en matière d'agriculture découle de l'objectif fondamental qui est l'amélioration de la sécurité alimentaire durable qui s'articule autour :

- **Des outils de production à sauvegarder** par la promotion et l'encouragement de la gestion rationnelle des ressources naturelles (sol, eau...); l'adaptation des systèmes de culture aux conditions agro-Pedro-climatiques des différents milieux physiques et la promotion des produits de terroirs ; la mise à niveau des exploitations agricoles qui sont au nombre d'un (1) million pour leur modernisation et l'amélioration de leur compétitivité dans la perspective de l'ouverture du marché national ; la protection et le développement des ressources génétiques animales et végétales.

- **Des productions agricoles à valoriser** par la promotion de l'intégration agro-industrielle par le soutien à la transformation, au stockage et au conditionnement des produits agricoles ; l'adoption de l'approche filière et la consolidation des segments agricoles des filières organisées (céréales, lait, pomme de terre, tomate industrielle) ; la promotion de systèmes de régulation professionnels et interprofessionnels pour assurer la convergence des intérêts des différents acteurs des filières; la valorisation des savoirs faire locaux ; la structuration des circuits de commercialisation des produits agricoles au niveau interne et en direction des marchés extérieurs.

- Un déficit de la balance commerciales agricole à réduire par l'encouragement à l'augmentation de la production agricole grâce à l'amélioration des techniques de production et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles (amélioration de la qualité des sols, irrigation d'appoint et localisée...); l'approvisionnement en céréales et en lait à partir de la production nationale à un seuil minimum stabilisé ; le développement des produits agricoles à avantages comparatifs (dattes, huiles d'olive) et l'amélioration des conditions d'approvisionnement du marché national en produits de large consommation et à grands déficits (céréales, lait, sucre, huiles).

#### **5.4.2. En matière de développement rural : le développement humain**

Afin de stimuler les secteurs rural et agricole, le Gouvernement a établi et commencé à exécuter le PNDA en 2000. Ensuite, en 2001, le Gouvernement a démarré le PSRE quinquennal (2001 - 2004) dans lequel a été incorporé le PNDA. Après 2002, avec l'incorporation de la perspective de développement rural, le PNDA est devenu le PNDAR. Les objectifs du PNDAR sont les suivants :

1. la sécurité alimentaire ;
2. l'exploitation des ressources basée sur le potentiel identifié ;<sup>1</sup>
3. la protection de l'environnement et de la base des ressources naturelles.

Les perspectives de développement rural dans le cadre du PNDAR sont développées en mettant l'accent sur des objectifs généraux, incluant ceux visant l'amélioration des services agricoles dans les zones rurales et le soutien économique destiné au retour des populations rurales (pour inverser les effets des conditions sociales), etc.

#### **5.4.3. La nouvelle vision du développement agricole et rural**

Les principes de base du PNDAR sont que les activités et les initiatives dans le cadre de ses divers programmes doivent être économiquement rentables ; environnementalement durables et socialement acceptables. Ce sont les trois piliers du concept de développement durable traités dans les points plus haut consacrés aux définitions et concepts.

L'Etat algérien, en bénéficiant d'une coopération internationale intensifiée conjuguée à ses expériences passées et présentes en matière de développement agricole et rural a développé une nouvelle vision qui a été incorporée dans la conception progressive du PNDAR. Cette vision comportait :

1. l'affirmation du recours à l'initiative privée, fortement appuyée par le Gouvernement ;
2. le ciblage de l'exploitation, de la famille agricole et de l'exploitant, en leur qualité d'unités qui créent la richesse, et partant, devrait être au centre de l'appui public à des fins économiques et sociales du développement agricole et rural ;
3. un niveau plus élevé d'une participation plus transparente des groupes ciblés dans l'usage des ressources publiques.

#### **5.5. Contenu et structure du PNDAR**

L'ensemble des programmes et leurs subdivisions en sous-programmes et actions constitue un portefeuille de programmes qui est placé sous la responsabilité d'un ministre ou de responsable de l'institution publique. Le programme et ses subdivisions concourent à la mise en œuvre d'une politique publique définie.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Le « potentiel identifié » doit se fonder sur la recherche des aspects techniques et aspects économiques (compétitivité). L'accent est mis sur des incitations à l'aide de subventions comme instrument de politique.

<sup>2</sup> Art 23 de l'avant-projet de loi organique relative aux lois de finances.

Dans son évolution actuelle, le PNDAR comporte **quatre** programmes agricoles et de modernisation des exploitations et **cinq** programmes visant des objectifs concernant l'environnement et l'emploi rural.

#### **5.5.1. Les programmes agricoles et de modernisation des exploitations**

Financés par des instruments financiers subventionnés, essentiellement l'appui à l'investissement, le crédit et le leasing, sont les suivants :

1. **L'adaptation des systèmes de production ou programme de reconversion** : ce programme vise à remplacer la production annuelle (ex : céréales à faible productivité) sur des terres marginales par la production pérenne (ex : arbres fruitiers); il cherche à diversifier la production agricole dans les zones arides, semi-arides et subhumides en réduisant la jachère et en remplaçant les céréales de faible productivité par d'autres cultures mieux adaptés aux conditions de sécheresse; arrêteraient et inverseraient la dégradation de l'environnement due au système de culture céréales–jachère notamment en zones de steppe. L'amélioration des revenus des agriculteurs est un de ses objectifs.
2. **Intensification de la production et amélioration de la productivité** : Ce programme vise les produits à large consommation tels que le blé, le lait et les pommes de terre. Il comporte des actions de développement pour encourager l'augmentation de la production et la productivité à l'aide de diverses incitations (financement des intrants et des prix à la production du blé et du lait, primes de rendements élevés, bonification des taux d'intérêt et à l'investissement). Ce sont des programmes qui impliquent des frais budgétaires importants.
3. **Améliorations après production** : ce sont des actions qui visent à la valorisation des produits agricoles par le stockage, la transformation, la commercialisation et le conditionnement ainsi que la labellisation des produits agricoles de qualité supérieure.
4. **Appui aux investissements à l'exploitation** : c'est des actions qui ciblent les jeunes diplômés avec des qualifications professionnelles appropriées en vue de leur nouvelle installation comme jeunes agriculteurs.

### 5.5.2. Les programmes ciblant les objectifs d'environnement et d'emploi rural

Financés par les ressources budgétaires, principalement le budget d'investissement et des fonds ciblés, et par le financement extérieur, sont les suivants :

1. **Le Programme National de Reboisement** : il vise les bassins versants et les zones montagneuses, en utilisant le modèle du projet d'Emploi rural. Il a bénéficié d'un Prêt de la Banque Mondiale n° 4143-DZ, il a pour objet le reboisement des terrains publics et l'expansion des arbres fruitiers sur les terrains de statut privé à l'aide de méthodes à forte intensité en main-d'œuvre. De plus, les activités liées aux projets telles que la production végétale, sont introduites dans le cadre de concessions sur les terrains publics. L'érosion des sols est le problème environnemental le plus menaçant dans les zones rurales. Un effort majeur porte sur des activités de mise en défens des forêts et d'établissement d'arbres fruitiers (reboisement, confection de terrasses, etc.) pour lutter contre ce fléau.
2. **Le Programme d'Emploi Rural**, partiellement financés par la Banque Mondiale : ce programme vise à régler les problèmes de chômage sur le court terme à l'aide de travaux civils au moyen d'activités de lutte contre l'érosion sur les terrains publics (reboisement, structure de lutte contre les inondations, etc.) et sur le moyen terme, à l'aide de la valorisation des terres privées, à savoir l'appui à la plantation d'arbres fruitiers comme dans le Programme de Reconversion et d'infrastructure rurale (pistes rurales ; mobilisation des ressources en eau);
3. **Le Programme de Mise en Valeur des Terres par la Concession** : ce programme encourage des projets spécifiques de mise en valeur des terres destinés à des fins diverses (ex : développement d'un petit périmètre d'irrigation dans un endroit déterminé). Il y a un élément de participation au financement dans les coûts de chaque projet. Si le projet est approprié par la population locale et poursuit sa réussite après cinq ans, tous les actifs, dont le terrain est censé être cédé aux bénéficiaires. Les objectifs initiaux visaient un programme de mise en valeur des terres d'environ 600.000 ha.
4. **Le Programme pour la Protection et le Développement de la Steppe**. Une nouvelle initiative aborde le domaine difficile de la gestion de la steppe en tant qu'actif écologique (diversité de la faune et de la flore) et économique (pâturage). Ces zones fragiles sont sujettes à des pressions sévères du pâturage et de l'empiètement illicite des cultures, qui provoquent des dommages irréversibles aux vastes nappes alfatières essentielles à la stabilisation des sols. Les droits d'usage coutumier (statut Arch.) basés sur les structures tribales entraînent souvent en conflit avec les initiatives publiques de développement cherchant à établir un contrôle sur l'usage des ressources naturelles sur ces terrains reconnus publics en vertu de la loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, modifiée et complétée, portant orientation foncière. Les efforts pour promouvoir des initiatives agricoles privées et individuelles se sont jadis heurtés aux contraintes posées par les droits traditionnels des communautés riveraines. En vertu des approches décentralisées et participatives ; la nouvelle initiative semble reconnaître les communautés comme les

unités de base du développement. Ce principe est légitime étant donné les droits historiques tribaux d'usufruit établis sur ces terres publiques par des tribus pastorales. Bien que l'initiative soit nouvelle, il s'agit là d'un développement important, qui fait état des efforts du Gouvernement pour promouvoir les approches participatives dans le développement rural.<sup>1</sup>

5. **Le Programme pour la Préservation et l'Aménagement des Oasis.** Ce programme porte sur les oasis situées au Sud. Ces oasis ont une importance économique axée autour de la production agricole des palmiers dattiers conjugué à la production pétrolière dans le Sud. Les principaux efforts sont axés sur la modernisation des systèmes de production et d'irrigation ainsi que sur la préservation environnementale de domaines dont l'équilibre écologique est délicat.

Il faut noter que **l'amélioration de l'efficacité de l'usage de l'eau dans l'irrigation** est un élément essentiel du PNDAR. Ceci est illustré par le financement de l'équipement économiseur en eau. Ces actions sont portées dans la nomenclature des actions bénéficiaires notamment du « Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe » créée par l'ordonnance n° 02-01 du 25 février 2002 portant loi de finances complémentaire pour 2002, notamment son article 8.<sup>2</sup> Et mis en application par le décret exécutif n° 02-248 du 23 juillet 2002 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-109 intitulé « Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe »<sup>3</sup> et dont la nomenclature est fixée par l'arrêté interministériel du 12 Joumada Ethania 1423 correspondant au 21 Août 2002 déterminant la nomenclature des recettes et dépenses du compte d'affectation spéciale n° 302-109 intitulé: « Fonds de Lutte Contre la Désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe »<sup>4</sup>. A savoir, l'équipement et les techniques pour l'irrigation à la goutte à goutte se sont étendus rapidement à travers le territoire national.

Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler le rôle de l'institut national de l'irrigation, des sols et du drainage (INSID) chargé de vulgariser et promouvoir le politique nationale d'économie de l'eau d'irrigation.

A l'ère de la globalisation, le PNDAR est développé dans le contexte d'une économie de marché ; il en adopte les éléments fondamentaux tels que « sécurité alimentaire » plutôt « qu'autosuffisance », « compétitivité », « avantage comparatif », « usage optimal des ressources » notamment de l'eau.

## 6. Evaluation du PNDA et PNDAR

L'évaluation du PNDA par les institutions internationales a démontré sa contribution à l'amélioration de la sécurité alimentaire et la croissance économique. Selon le rapport de

---

<sup>1</sup> Il y a également l'attente que cette initiative conduise à un mode plus rationnel de production de l'élevage (essentiellement ovin) qui a augmenté régulièrement au cours des années. Le changement critique impliquera un passage relatif et progressif de la production extensive à la production intensive, réduisant ainsi la pression sur les steppes et les terres marginales.

<sup>2</sup> JORADP n° 15 du 28-02-2002. P. 3.

<sup>3</sup> JORADP n° 51 du 24/07/2002

<sup>4</sup> JORADP n° 67 du 13/10/2002. P. 31.

l'OCDE en 2003, l'Algérie en 2001 a enregistré une croissance inégale entre les principaux secteurs. La part de l'agriculture dans la production totale a été de 9.2% du PIB en 2001 contre 8 % en 2000. Le secteur a enregistré une croissance de 18.7 % en 2001 alors qu'il avait enregistré une décroissance de 4.3 % en 2000.

Cette performance du secteur est due à de bonnes conditions climatiques mais également aux premiers résultats encourageants du Plan national de développement agricole (PNDA) mis en œuvre en 2000.<sup>1</sup>

L'évaluation du PNDA et PNDAR par un bureau d'études national fait ressortir les points forts ainsi que les faiblesses et les contraintes de mise en œuvre. Selon un rapport du BNEDER<sup>2</sup> les programmes mis en œuvre depuis l'année 2000 notamment avec l'avènement du PNDA ont permis d'inscrire le secteur dans une dynamique qui a permis de ramener la dépendance de l'Algérie pour certains produits à des niveaux acceptables.

Une rétrospective de l'évolution du secteur agricole depuis 2000, montre qu'il y a eu une amélioration sensible de la production pour les produits de base tels que le lait, la pomme de terre, les viandes comme il ressort des tableaux joints en annexe.

En ce qui concerne le développement rural, le rapport rappelle que cette politique a eu pour objectif stratégique la préservation et la valorisation des ressources naturelles, indispensables à l'instauration d'un développement durable des territoires ruraux. Tout en critiquant les défaillances lors de la mise en œuvre des programmes qui la forment notamment l'absence d'une politique globale de développement de ces zones qui a fait que seule l'administration forestière soit présente sur ces lieux, n'a pas pu, malgré sa disponibilité, entraîner les transformations écologiques, économiques et sociales attendues, que seuls d'importants programmes de développement multisectoriels peuvent garantir. C'est donc une critique de l'approche sectorielle qui est à la source des défaillances soulevés par le BNEDER.

Selon DOUFENE, la rupture avec l'approche dualiste qui a caractérisé les politiques agricoles depuis la période coloniale jusqu'à la fin des années 90 est le plus éminent résultat du PNDA et du PNDAR. Il déclare qu'en 2000 une nouvelle politique agricole et rurale est mise en place à travers le plan national de développement agricole (PNDA) suivi du plan national de développement rural (PNDAR). Cette nouvelle stratégie de relance du secteur agricole en particulier et du milieu rural en général rompt avec l'approche dualiste antérieure et prend en considération la petite paysannerie qui a été longtemps marginalisée.<sup>3</sup>

Cette position est mise à mal par Omar Bessaoud qui pense qu'« en 2000 Les actions initiées par le PNDA dans le cadre du Fonds National de Régulation et de Développement Agricole (FNRDA) ont bénéficié en majorité aux entrepreneurs agricoles et ont faiblement affecté les ménages des zones éparses ainsi que les populations les plus vulnérables économiquement et socialement.

<sup>1</sup> Perspectives économiques en Afrique © BAfD /OCDE 2003 page 78.

<sup>2</sup> RADP. MADR, BNEDER, analyse critiques des politiques de développement agricole et rural en Algérie depuis 2000- PNDAR-PRAR.

<sup>3</sup> Les petites paysanneries algériennes et l'appropriation du développement intégré. DOUFENE Hocine, faculté des sciences biologiques et des sciences agronomiques. Université Mouloud MAMMERRI, Tizi-Ouzou, Algérie.

Selon le même chercheur : « Le dispositif du FNRDA a profité à près de 220.000 exploitations mais a exclu 600.000 exploitations éparpillées ou isolées, ce qui représente une population rurale de près de 10 millions de personnes. Les fonds sectoriels tels que le Fonds national d'aide au logement (FONAL), le dispositif de soutien à l'emploi, le Fonds d'emploi des jeunes... n'ont pas été employés pour les populations rurales isolées ou vivant dans les petites agglomérations rurales. De plus, ces programmes ont été conçus et menés dans une logique descendante et administrative, ce qui constituait une autre limite identifiée par les différents acteurs ».

D'après ce chercheur, ce sont ces constats qui ont conduit les concepteurs de la stratégie nationale de développement rurale durable à adopter des approches nouvelles sur les territoires ruraux. Ces approches rompent avec la vision sectorielle en vue de mobiliser toutes les sources de financement de projets intégrés, et d'autre part, de cibler les territoires ruraux profonds et de leur rendre accessibles les prestations de service public de base tout en les impliquant dans les processus décisionnels. Elles exigent la mise en place d'un cadre institutionnel plus adapté.<sup>1</sup>

Le chercheur spécialiste de l'agro-alimentaire, le Pr M. BOUKELLA : « l'application du PNDAR pour la période 2000-2007 aurait abouti à des résultats probants que les responsables du MADR énoncent comme suit :

300.000 exploitations agricoles viables économiquement et qui aurait réussi leur mise à niveau ; la SAU aurait connu, grâce à la mise en valeur de nouvelles terres, une extension de 500.000 ha ; les différents programmes auraient permis la création de quelques 1.000.000 d'emplois nouveaux dont 50% seraient des emplois permanents, le verger arboricole serait le principal bénéficiaire de ces gains de terre et d'emplois, il serait passé de 470.000 ha à 1.000.000 ha ; les mises en défens<sup>2</sup> sur la steppe aurait permis de sauver de la désertification quelques 2.000.000 d'ha.

Toutefois, ce fin observateur des performances du secteur agricole reste perplexe quant à la véracité de ces chiffres : « il est difficile de corroborer ou d'infirmer le bien-fondé de ces réalisations puisque aucun bilan d'étape exhaustif n'a été publié pour évaluer correctement les résultats, positifs ou négatifs du plan. Cependant, bien des griefs ont été accumulés depuis 2000 quant à l'orientation du plan et à sa mise en œuvre dont le plus important a trait au choix ayant présidé à la distribution des fonds financiers : les deux tiers des agriculteurs<sup>3</sup> ont été tenus à l'écart du soutien du FNRDA parce qu'ils ne répondaient pas aux conditions d'éligibilité arrêtées par les concepteurs du programme.

Le chercheur conclut que : « l'analyse des données statistiques sur la consommation, la production et les importations alimentaires montre que la question de la dépendance alimentaire quasi-absolue de l'Algérie demeure une préoccupation majeure, près d'une décennie après le lancement du PNDAR »<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Omar BESSAOUD, La stratégie de développement rural en Algérie, CIHEAM - IAM de Montpellier, Options Méditerranéennes, Sér. A/n°71, 2006. PP. 79-89.

<sup>2</sup> L'interdiction de pâturage du cheptel ovin.

<sup>3</sup> A notre avis ce sont plutôt les paysans pratiquant l'agriculture traditionnelle.

<sup>4</sup> L'Algérie de demain, Relever les défis pour gagner l'avenir, Politiques agricoles, dépendance et sécurité alimentaire Mourad BOUKELLA, FRIDRICH EBERT STIFTUNG, septembre 2008, PP. 11-12.

A notre avis, les réflexions qui ont conduit à la conception du PNDA ont commencé dès 1996 avec la conférence nationale sur le développement agricole. Les rentrés en devises occasionnés avec l'amélioration des prix du pétrole ont permis la mise en œuvre de ce programme.

Néanmoins, et à travers les programmes qui le composent, l'outil système agraire n'est pas mis en avant d'où l'inadaptation ou sa non appropriation par les paysans et pasteurs en marge des logiques des institutions modernes.

Ainsi, le dualisme du paysage agraire en Algérie n'a fait que s'accroître, les logiques sociologiques des paysans pratiquant l'agriculture traditionnelle ne sont pas prises en compte, c'est, à notre avis une des raisons de la conception et la mise en œuvre dès 2002 de la politique de développement rural, c'est en tous cas l'avis de H. DOUFENE<sup>1</sup> qui déclare que « Cette nouvelle stratégie de relance du secteur agricole en particulier et du milieu rural en général rompt avec l'approche dualiste antérieure et prend en considération la petite paysannerie qui a été longtemps marginalisée » l'Etat algérien a finalement tranché pour une agriculture à deux vitesses, la première moderne, rationnelle adoptant la logique du marché internationale, la deuxième familiale et paysanne, pratiquant la logique de subsistance et d'autoconsommation adoptant les logiques traditionnelles.

---

<sup>1</sup> Les petites paysanneries algériennes et l'appropriation du développement intégré, DOUFENE Hocine, faculté des sciences biologiques et des sciences agronomiques, université Mouloud MAMERI, Tizi-Ouzou Algérie

## Conclusion

Le présent chapitre fut dédié à la période qui avait été marqué par le retour à l'investissement public de l'Etat au début des années 2000 avec les programmes de relance économique. Le secteur agricole avait eu une part considérable de ces investissements à travers le plan national de développement agricole entamé début de l'année 2000 qui a évolué ensuite pour intégrer la dimension rural à partir de 2002.

Toute la légitimité de ces politiques publiques traduites en programmes sectoriels visait à renforcer la sécurité alimentaire du pays à travers les actions à connotation agricole en direction des exploitations agricoles à l'intérieur d'un cadre institutionnel rénové par la doctrine libéral qui prépare le pays à intégrer l'organisation mondiale du commerce (OMC). Le discours politique de la politique agricole s'est adaptée à la terminologie de la doctrine de mondialisation qui marque le début du millénaire.

Le monde rural, toujours en marge, après avoir subi les affres du terrorisme, voyait pour la première fois dans l'histoire de l'Algérie, la définition d'une politique publique qui lui est adressée et qui s'est identifiée par « **nouvelle politique** » pour marquer la nouveauté des approches, des objectifs, des moyens mis en œuvre ainsi que les réformes institutionnelles qui doivent l'accompagner.

L'évaluation de cette politique démontre l'amélioration de la disponibilité alimentaire en Algérie mais critique l'approche sectorielle préconisée par l'acteur institutionnel lors de la conception et la mise en œuvre des actions publiques adressées au milieu rural. Cette approche a limité le bénéfice d'une grande frange de la population rurale, notamment les petits paysans et pasteurs pauvre et éloignés des centres de décision, des crédits alloués par le PNDA puis par le PNDAR.

Le prochain chapitre sera consacré à l'évolution des approches des politiques publiques de développement rural en Algérie et les nouveautés institutionnelles et organisationnelles adoptés par l'Etat, en sa qualité d'acteur institutionnel majeur de conception et de mise en œuvre des politiques publiques en Algérie.

## **CHAPITRE VI :**

### **LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT RURAL :**

### **UNE NOUVELLE APPROCHE INTEGREE ET INNOVANTE**

#### **Introduction**

Dans le présent chapitre, on va essayer d'étudier une décennie marquée par des réformes profondes qui touchent l'Etat algérien notamment la réforme budgétaire avec le projet de loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Cette phase de l'évolution de la politique de développement rural a connu la promulgation de textes législatifs décisifs et avaient animé le débat public depuis le début des réformes politiques à la fin des années 80, notamment celui afférent au statut des terres agricoles du domaine privé de l'Etat ainsi que les grands choix que doit faire l'agriculture algérienne.

Sur le plan international, la situation est plutôt marquée par l'entrée en vigueur des mesures prises par l'OMC en vue du démantèlement des politiques agricoles notamment Européennes et américaines connus par leur forte subvention à la production et à l'exportation.

Les politiques de développement rural adoptées en Europe des 27 à l'arrivée de l'ultimatum fixé cette institution de la mondialisation, était la bouée de sauvetage des agricultures et régions les plus vulnérables et les plus exposées aux répercussions négatives de la mondialisation.

L'Algérie, fraîchement sortie d'une décennie marquée par un terrorisme dévastateur, prônait le retour de la paix et de la légitimité politique, devait avant tout veiller à la sauvegarde et la consolidation de la cohésion sociale.

Les résultats du diagnostic du monde rural sont alarmants. À la marginalisation ; la pauvreté ; l'enclavement, l'absence de perspectives d'avenir, s'ajoute l'absence ou le manque flagrant d'infrastructures publiques créant ainsi un clivage certain entre citadins et ruraux. Ce clivage peut être source de tensions et d'instabilité que l'Algérie peine à garantir.

Une politique spécifique en direction de ce monde est plus qu'urgente. L'expertise nationale et internationale viennent au secours des institutions algériennes pour les mettre au diapason avec les innovations institutionnelles et organisationnelles en direction du monde rural entreprises au nord de la méditerranée.

L'année 2002 est retenue car coïncide avec la création d'une institution rattachée au ministère de l'agriculture : le ministère délégué du développement rural, destinée au monde rural. Cette évolution marque à notre avis l'évolution institutionnelle vers la reconnaissance du monde rural et de la spécificité des politiques publiques qui lui sont adressés.

## 1. Le contexte international

Les politiques de développement rural mis en œuvre dans les pays méditerranéens évoluent dans un contexte régional et mondial en mutation rapide, quatre déterminants les caractérisent sur les deux rives de la méditerranée qui sont :

- L'avènement de la territorialisation et du « local » conséquence de la mondialisation de l'économie ;
- Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication permettant des manœuvres qui n'existaient pas avant ;
- La montée en puissance de la société civile et de ses différentes formes d'organisation en tant qu'acteur du développement des territoires ;
- La montée des périls environnementaux qui obligent les populations et les politiques à des adaptations de comportement et d'organisation.

Outre ces ordres de grandeur, nous avons retenu les grands événements internationaux qui ont marqué cette décennie et ont eu des répercussions sur les concepteurs nationaux de cette politique publique.

### 1.1. Les réformes de la politique agricole commune de l'UE

La politique agricole commune (PAC) a connu depuis sa parution plusieurs réformes qui visaient, selon le contexte interne propre à la CEE puis l'UE à s'adapter aux changements internes ou externes dans le monde des politiques agricoles.

Le rythme des réformes s'est incontestablement accéléré après la conversion du GATT à l'OMC à la fin de l'Uruguay round en 1994 au Maroc et l'intégration des produits agricoles dans le panier des produits dont les règles d'échanges doivent dorénavant être régulées par l'OMC.<sup>1</sup>

Les réformes de 1992 et 1999 ont visé à rapprocher la PAC du marché international en baissant les prix garantis et en les remplaçant par des aides directes. Les réformes structurelles que l'UE engage pour s'adapter à ce contexte international sont les suivantes :

**1999** : destinée à préparer l'arrivée de dix nouveaux membres et à rendre la PAC compatible avec les règles de l'OMC ; Elle introduit le soutien au développement rural et la fixation d'un cadre financier pour la période 2000 - 2006 ;

**2003** : les Accords de Luxembourg visaient à la mise en conformité de la PAC avec les prescriptions de l'OMC. La nouvelle PAC **introduit le découplage des aides.**<sup>2</sup> Elle prévoit **la diminution progressive des restitutions à l'exportation** et **introduit la notion de conditionnalité** selon laquelle les aides découplées sont versées à la condition que l'agriculteur respecte les bonnes conditions agricoles et environnementales ainsi que le bien-être animal.

**2008** : un « Bilan de santé » de la PAC avait été prévu afin d'évaluer les politiques en place et d'anticiper les évolutions à l'horizon 2013. Un premier état des lieux publié fin novembre 2007

<sup>1</sup> Cf. chapitre 4.

<sup>2</sup> Les primes perçues ne sont plus liées aux productions de l'exploitation mais à une référence historique.

suggérerait de rendre l'agriculture européenne plus « compétitive » et respectueuse de l'environnement, en passant par une baisse des subventions liées à la production et une plus grande aide **au développement rural**.

**2009** : Le Conseil des ministres européens de l'Agriculture adopte, le bilan de santé de la PAC. Désormais, les aides ne sont plus liées à la production. Les agriculteurs touchent un paiement unique par hectare, à la condition de respecter des normes européennes en matière d'environnement et de sécurité des aliments. Une nouvelle révision du dispositif doit fixer la PAC pour la période 2014-2019.

### **1.2. La déclaration de Doha et les mesures particulières en faveur des politiques de développement rural**

Les négociations sur l'agriculture ont débuté en 2000 conformément à l'article 20 de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture. En novembre 2001, au moment de la Conférence ministérielle de Doha, 121 Gouvernements avaient présenté un grand nombre de propositions de négociation.

L'agriculture fait désormais partie de l'engagement unique auquel la quasi-totalité des négociations qui s'y rapportaient devaient aboutir au plus tard le 1er janvier 2005, l'objectif officieux étant désormais la fin de 2006.

La Déclaration reconferme l'objectif à long terme déjà énoncé dans l'Accord actuel de l'OMC : établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale, comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien et la protection de l'agriculture par les pouvoirs publics. Le but est de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir.

Les Gouvernements Membres s'engagent à mener des négociations globales dont les objectifs sont les suivants :

- **Accès aux marchés** : améliorations substantielles ;
- **Subventions à l'exportation** : réduction de toutes les formes de subventions en vue de leur élimination progressive ;
- **Soutien interne** : réduction substantielle des mesures de soutien ayant des effets de distorsion sur les échanges, les pays développés se sont engagés à réduire de 20% les subventions internes ayant des effets de distorsion des échanges.

La Déclaration prévoit que le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement fera partie intégrante de l'ensemble des négociations et sera incorporé dans les nouveaux engagements ainsi que dans les règles et disciplines nouvelles ou révisées pertinentes, de manière à être effectif dans la pratique, et à permettre aux pays en développement de répondre à leurs besoins, notamment en matière de sécurité alimentaire et de développement rural.

Les considérations autres que d'ordre commercial telles que la protection de l'environnement, la sécurité alimentaire, le développement rural, etc. évoquées dans les propositions de négociation

présentées par les Membres ont été prises en considération et seront prises en compte dans les négociations, comme prévu dans l'Accord sur l'agriculture.<sup>1</sup>

### **1.3. La crise alimentaire mondiale de 2008**

Selon le chercheur AMARA Ait Ahmed déclare en 2009 que la crise alimentaire mondiale est le fruit des politiques agricoles initiés par l'OMC depuis 1995 et les institutions internationales : Banque Mondiale et FMI. Le projet de l'OMC vise à accroître l'influence du marché mondiale sur les conduites des politiques agricoles nationales, à « dénationaliser » les politiques agricoles.

Dorénavant, C'est le marché et la concurrence qui doit décider de la place que chaque pays va occuper dans le système agricole- alimentaire mondial. Cette politique a indéniablement fragilisé les systèmes agro- alimentaires de nombreux pays.<sup>2</sup>

Outre, cette cause structurelle, le professeur C. OMARI<sup>3</sup> déclare en 2012 que les politiques de soutien aux biocarburants ; La spéculation financière ; L'utilisation aggravante de mesures de sauvegarde (politiques de restriction des exportations) ont été fatales et ont déclenché les manifestations un peu partout dans le monde dénommées manifestations de la faim.

Cette crise alimentaire mondiale a fait ressurgir le spectre de l'insécurité alimentaire ; a replacé l'agriculture au centre des préoccupations stratégiques internationales et a mis à nu les politiques néolibérales prônées par les institutions internationales telles que la BM et le FMI depuis le fameux consensus de Washington<sup>4</sup>.

Ce n'est pas une coïncidence que son rapport annuel sur le développement dans le monde fut consacré en 2008 à l'agriculture. Ce rapport intitulé « l'agriculture au service du développement » reprend les thèmes anciens favorables au développement agricole « la puissance de l'agriculture pour le développement a trop souvent été sous utilisée. Avec la domination de l'industrialisation dans le débat politique, le développement par l'agriculture n'a souvent été même pas considéré comme une option. Les pays en développement connaissent très fréquemment un sous-investissement et un mal investissement dans l'agriculture, de même que des travers politiques qui jouent à l'encontre de l'agriculture et des populations rurales pauvres ».<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> La Déclaration de Doha expliquée, [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/dda\\_f/update\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/update_f.htm)

<sup>2</sup> AIT AMARA Hamid, QUEL FUTUR ALIMENTAIRE POUR L'ALGERIE ? Editions Mille Feuilles, Alger, 2009. P. 13.

<sup>3</sup> Pr à l'école Nationale Supérieure de l'Agriculture. Communication présentée en 2010 à l'occasion de la journée mondiale de l'Alimentation.

<sup>4</sup> Cf. Chapitre 4.

<sup>5</sup> Jacques BRASSEUIL, Introduction à l'économie du développement, Armand COLIN, 3ème édition, Paris 2008, P. 237.

## 2. Le contexte national

Le contexte national marqué par la création du MDDR chargé de la conception de la stratégie nationale de développement rural, domicilié au siège du ministère de l'agriculture, ce secrétariat y est rattaché exerce sous la tutelle du ministre de l'agriculture et ce depuis 2002. Cette évolution institutionnelle quoique timide, dénote pour la première fois dans l'histoire de l'Algérie une conscience nouvelle de ce monde spécifique qui demande à être intégré dans l'effort national de développement tout en gardant ses spécificités authentiques et enrichissantes du patrimoine nationale.

L'Algérie consciente des enjeux encourus par l'ouverture à la mondialisation des zones urbaines et littorales laissant l'arrière-pays rural en proie à la marginalisation. Le fossé ne cesse de se creuser et la fracture territoriale s'aggrave. Une Politique de Développement Rural qui lutterait contre le retard des espaces ruraux et diversifierait les activités économiques en milieu rural est seule capable de maîtriser le double processus d'urbanisation et de littoralisation du pays ; phénomènes déjà amorcés en Algérie depuis l'époque coloniale.

Selon l'approche de développement rural, le paradigme écologique doit être inséré dans les stratégies et les politiques publiques nationales ; l'Algérie pays aride et semi-aride fait que la ressource eau est au cœur de cette problématique.

L'amorce de la réforme de l'Etat dont la pierre angulaire est la réforme budgétaire et la modernisation de la gestion publique en introduisant l'obligation des résultats et de l'atteinte d'objectifs prédéfinis par les programmes en vue de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique.

À notre avis, les faits ci-dessous mentionnées ont incontestablement marqué et caractérisé cette décennie.

### 2.1. La réconciliation nationale et le regain de la paix

La loi sur la concorde civile du Président Abdelaziz BOUTEFLIKA est le prolongement de l'ordonnance n° 95-12 du 25 Ramadhan 1415 correspondant au 25 février 1995 portant mesures de clémence,<sup>1</sup> initiée par le président Liamine Zeroual et qui fut adopté par le parlement le 8 juillet 1999 puis massivement approuvée par plus de 90% de votants le 16 septembre 1999 par voie de référendum.

Cette loi prévoyait l'amnistie de ceux qui avaient été impliqués dans les réseaux de soutien aux groupes armés et autres destructions de biens et d'équipements.

Le 15 août 2005, le Président de la République annonçait un nouveau referendum sur la « Charte pour la paix et la réconciliation nationale » six ans après l'adoption de la loi sur la « Concorde civile » qui prévoyait déjà l'abandon définitive des poursuites judiciaires contre les islamistes qui déposeraient les armes et qui sont non coupables de crimes de sang, de viols et d'attentats à

---

<sup>1</sup> JORADP n° 11 du 29 Ramadhan 1415 correspondant au 1er mars 1995. P. 9.

l'explosif dans les lieux publics. Plus de 6000 islamistes descendent du maquis et regagnent leurs foyers.

La paix est enfin de retour en Algérie après une douloureuse phase de terrorisme ; connue sous le nom de « décennie noire » ces fâcheux affrontements ont fait plus de 150.000 morts, des milliers de disparus, un million de déplacés, des dizaines de milliers d'exilés et plus de vingt milliards de dollars de dégâts.<sup>1</sup>

Les zones rurales ont été directement touchées, l'exode rural définitif à cause de l'insécurité qui y sévissait, a approfondi la crise sociale de ce monde.

## **2.2. L'adoption de la politique national d'aménagement du territoire**

Durant la décennie 2000-2010, la plupart des pays du monde, promeuvent la décentralisation. Une meilleure articulation des politiques conduites aux différents niveaux de gouvernance devient indispensable. Dans ce cadre, et pour accompagner la nécessaire modernisation de ses méthodes, l'État évolue. Il recentre son action sur ses missions régaliennes et déconcentrées ses services. Il cherche aussi, pour ses territoires, à impulser et coordonner les différentes politiques publiques nationales et locales. L'aménagement du territoire est central dans cette évolution.<sup>2</sup>

En Algérie, la promulgation de la loi n° 01-20 du 27 Ramadhan 1422 correspondant au 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire<sup>3</sup> est l'occasion de sonner l'alarme des enjeux dus aux multiples déséquilibres que connaît le pays notamment dans la répartition géographique de la population.

Le recensement général de la population et de l'habitat (RGPH 2008) révèle que 63% de la population sont regroupés dans le Nord sur 4% du territoire national. 28% sont localisés sur les Hauts-Plateaux soit 9% du territoire alors que le Sud, c.-à-d. 87% du territoire n'accueille que 9% de la population. Ces déséquilibres sont à la fois coûteux pour la collectivité nationale et source de tensions pour nos ressources naturelles.

La politique d'aménagement du territoire est une politique initiée et conduite par l'Etat en relation avec les collectivités territoriales, dans le cadre de leurs compétences respectives, ainsi qu'en concertation avec les agents économiques et sociaux du développement. Le cadre légal de cette politique est la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, qui a défini les orientations et les instruments d'aménagement du territoire de nature à garantir un développement harmonieux et durable de l'espace national qui visait principalement à apporter une réponse aux déséquilibres de localisation de la population et des activités dans le territoire.

Cette politique a déterminé les choix stratégiques indispensables à ce développement ainsi que les politiques qui concourent à la réalisation de ces choix. La politique de développement rural est une des politiques qui visent au rééquilibrage et à la mise en attractivité du territoire national.

---

<sup>1</sup> Concorde civile (Algérie) WIKIPEDIA.

<sup>2</sup> Ministère des affaires étrangères, la direction générale de la coopération internationale et du développement, la politique d'aménagement et de développement durable du territoire en France. 2006.

<sup>3</sup> JORADP n° 77 du 30 Ramadhan 1422 correspondant au 15 décembre 2001.

Outre les politiques, cette loi a déterminé les instruments de mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire. Le SNAT en est le principal instrument qui traduit pour l'ensemble du territoire national, les orientations et prescriptions stratégiques fondamentales de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire. Il est élaboré par l'Etat et approuvé par voie législative pour une période de vingt (20) ans.

L'élaboration et la révision des schémas directeurs sectoriels des grandes infrastructures et services collectifs sont élaborés et révisés à travers une coordination et une concertation intersectorielle au titre de l'aménagement du territoire.

C'est pourquoi l'une des ambitions de la politique du renouveau rural, est de mettre en place les conditions d'un développement rural qui devra mieux prendre en<sup>1</sup> compte la diversité des situations et dépasser les approches sectorielles.



Figure 3 : Cadre logique de la Politique de Renouveau Rural

### 2.3. L'émergence de la question du développement rural

De par le monde et depuis l'avènement de la mondialisation, le monde rural traverse des moments compliqués, délicats et complexes. Les stratégies de développement et de croissance économique adoptées par la majorité des Etats misent sur l'industrie et les nouvelles technologies de pointe appuyées par les dernières innovations en vue de réaliser un positionnement puissant et imposant sur le marché internationale.

En Algérie, depuis l'indépendance le monde rural a vécu au rythme du développement économique et social du pays. Les politiques économiques axées sur une stratégie basée sur le secteur industriel puis celui des hydrocarbures créent, un écart considérable par rapport au

<sup>1</sup> RADP, MATE, SNAT, JORADP n° 61 du 13 Dhou El Kaada 1431 correspondant au 21 octobre 2010. P. 19.

secteur agricole. L'attraction des zones urbaines induit un délaissement des régions rurales, le phénomène de l'exode rural crée un déséquilibre démographique et alourdit le fardeau social de l'Etat.

La situation alarmante des zones rurales marginalisées et privées de leurs forces vives à cause de l'exode définitif, fut maintes fois signalée par des observateurs aussi bien nationaux qu'internationaux, à la fin des années 90, on se retrouve avec un monde agricole et rural à la limite du sous-développement.

Les problèmes socio-économiques qui se sont accumulés depuis des décennies exigent un changement radical à tous les niveaux, et cela pour deux principales raisons :

1. Etre au diapason avec le développement atteint par les autres secteurs de l'économie nationale en vue de gérer le rapport global/sectoriel ;
2. Assurer et garantir une croissance agricole qui contribuerait à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales partant du fait qu'un développement agricole requiert un développement rural.

A cet effet, l'Etat algérien, conscient que le retard accumulé et grandissant du monde rural est un frein à son essor économique et social, engagea une politique pour relancer le développement du monde rural.

La genèse de la stratégie nationale de développement rural durable est venue suite à un diagnostic du niveau de développement des zones rurales. L'étude élaborée par le CENEAP a abouti à un constat des plus alarmants sur la dégradation des conditions de vie dans ces zones. Ce résultat a mis les autorités publiques dans un embarras politique du fait qu'on est une nation qui a sans cesse glorifié l'apport des ruraux et des campagnards dans la lutte pour la libération nationale.<sup>1</sup>

Dans ce sillage le Ministre Délégué chargé du développement rural glorifie le rôle du monde rural dans l'histoire de l'Algérie contemporaine : « Le monde rural qui symbolise la résistance historique à l'occupation coloniale, qui a été et est toujours le principal gardien de nos valeurs identitaires et culturelles et qui a dans la période récente, souffert l'insécurité ne pouvait pas rester dans la marginalité et l'exclusion. La dynamique de développement national que nous entendons comme un processus soutenable et auto-entretenu ne pouvait en effet, se réaliser sans tirer profit des atouts économiques de nos territoires ruraux, des sources de richesses que recèlent ses hommes, ces espaces et ses patrimoines (naturels, culturels et historiques)<sup>2</sup>.

#### **2.4. Le rapport national sur le développement humain en Algérie, 2008.**

Le conseil national économique et social (CNES) a élaboré en coopération avec le programme des Nations Unies Pour le Développement (PNUD) un rapport sur le développement humain en Algérie pour la décennie 1998 – 2008. Ce rapport s'est basé sur les résultats des résultats

<sup>1</sup> Dr CHAIB BAGHDAD, Un développement rural entre les attentes des populations rurales et les contraintes financières : cas de l'Algérie, Revue Chercheur Economique N° 4, décembre 2015, Université de Tlemcen.

<sup>2</sup> Dr Rachid BENAÏSSA, Ministre Délégué chargé du développement rural auprès du ministre de l'agriculture, RADP, Projet SNDRD, juillet 2004.

préliminaires du recensement général de la population et de l'habitat 2008 de l'Office National des Statistiques ce qui a permis de mettre en exergue aussi bien les avancées accomplies en matière de développement humain durant la période considérée, que d'identifier les retards et dysfonctionnements sur lesquels il conviendrait de mobiliser tous les acteurs de la société en vue de leur résorption.

Pour appuyer ce principe le CNES a engagé depuis 2007, une réflexion/recherche pour la construction de méthodes et instruments de mesure qui permettraient l'exploration plus fine des disparités régionales et locales en matière de développement humain. Conduite par un collège d'experts, cette opération a abouti à l'adoption d'une grille de lecture (stratification) tout à fait inédite du développement humain.

L'occasion exceptionnelle représentée par la publication des premières informations issues du RGPH 2008, a été mise à profit pour imaginer et rechercher un paramétrage plus élaboré, plus rigoureux assis à la fois sur une contribution experte, et sur l'avis des utilisateurs que sont les représentants sectoriels et les porteurs de l'expérience du terrain.

Le rapport a mis en exergue l'importance des changements induits par cette dynamique qui traduit, en filigrane, la perception sociale d'une amélioration des conditions générales de vie des nouvelles générations. Un fait social majeur qui bouleverse l'ordre traditionnel des hiérarchies patriarcales et instaure une ère nouvelle où la parité de genre se fait exigée au quotidien, face à l'irruption massive des jeunes filles au sein de l'Université algérienne, jadis bastion quasi exclusif de l'élément masculin et de sa primauté dans la conduite et la gestion des affaires publiques.

Le rapport constate que l'accès généralisé au savoir des jeunes générations féminines, a ébranlé l'ordre social traditionnel et annonce de nouveaux bouleversements et restructurations dont on sous-estime souvent les apports.

L'importance de ces nouvelles forces sociales, à l'œuvre au sein de la société, a conduit le CNES à mettre en place un comité ad hoc chargé d'évaluer la demande sociale à l'horizon 2015, telle que générée par la rapidité de ces changements, inattendue et surprenante dans ses effets, tant est forte la prégnance dans les esprits des comportements traditionnels qui ont marqué la période post indépendante jusqu'à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle<sup>1</sup>.

Pour rappel, en matière de développement humain, les données du CNES indiquent, en effet, pour la période 2000-2002, que les zones rurales accusent un taux d'analphabétisme supérieur à la moyenne nationale (33,5%), et que les conditions d'accès aux facteurs de progrès (eau, école, centre de santé) ne sont pas assurées dans toutes les zones rurales et pour toutes les populations.

Ces quelques indicateurs, conjugués dans les années 1990 à la situation sécuritaire sont à l'origine de mouvements de population vers les villes qui ont affecté quelque 4,8 millions de personnes entre 1977 et 1998.

---

<sup>1</sup> RADP, le conseil national économique et social (CNES), Rapport national sur le développement humain, 2008, réalisé en coopération avec le PNUD Algérie : 13.

## 2.5. Conférence nationale sur le Renouveau Agricole et Rural à Biskra le 28 février 2009

Le pouvoir politique représenté par monsieur le Président de la République prennent conscience de la fragilité de l'Algérie à l'égard de l'instabilité alimentaire mondiale et réitère sa position en faveur du soutien que l'Etat doit procurer au secteur de l'agriculture qui est un secteur stratégique pour sa contribution à la sécurité alimentaire, pour cela il doit être soutenu par les tous les secteurs de l'économie nationale et le concept de souveraineté nationale est préconisé comme choix public.

Le développement rural est au centre des préoccupations majeures de la nation dans un but de cohésion nationale et comme condition préalable à la revitalisation des régions rurales ou le secteur agricole est le plus créateur d'emploi, de richesses et donc générateur de stabilité sociale.

Dans son discours, le président de la République annonce que : « Cette rencontre est aussi pour nous un retour aux sources, à cette Algérie rurale qui a tant donné à la révolution de novembre, un retour vers les fellahs dignes qui ont abrité, nourri et soutenu activement l'Armée de Libération Nationale, en dépit d'une répression coloniale féroce. Le monde rural a également été parmi les victimes majeures de la tragédie nationale, source d'un exode rural aigu venu s'ajouter à l'arrêt du processus de développement national. Ce fut donc logiquement que, dans la paix, cette décennie a été marquée par un effort intense pour la relance de l'agriculture.<sup>1</sup>

La consécration, par le Président de la République, de l'agriculture et du développement rural comme secteur stratégique de l'économie nationale, et comme secteur prioritaire pour la nation, va conférer au Renouveau agricole et rural la profondeur stratégique qui lui manquait et lui donner les attributs d'un véritable projet national. L'allocation annuelle de 200 milliards de dinars, pour les cinq années à venir, constitue le levier puissant qui lui permettra de passer de l'ambition affichée à la politique exécutée.

La politique agricole et rurale, ainsi adoptée, se compose de trois dimensions complémentaires et interdépendantes :

**a) Une dimension économique**, ou Renouveau agricole, dont l'objectif principal est la modernisation du secteur, l'utilisation rationnelle de nos potentialités agricoles, l'intensification des productions des produits de large consommation ainsi que la mise en synergie des actions et la mutualisation des moyens mobilisés par les acteurs dans une approche filière.

**b) Une dimension territoriale**, ou Renouveau rural, dont l'objectif est l'amélioration des conditions de vie des populations ainsi que la protection et la valorisation des ressources naturelles, qui se concrétisera par une démarche participative et ascendante des projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI).

**c) Une dimension sociale**, qui tient à la fois du Renouveau agricole et du Renouveau rural et qui, outre les impacts de ces derniers en termes de stabilisation des populations rurales, de renforcement des emplois existants ou de création d'emplois nouveaux – 1,2 millions d'emplois

<sup>1</sup> RADP.MADR discours du Président Abdelaziz BOUTEFLIKA à l'occasion de la rencontre nationale sur le Renouveau de l'économie agricole et le Renouveau Rural. Biskra, le 28/02/2009.

à créer et consolider à travers les programmes du renouveau rural et renouveau agricole, renvoie aux effets des activités agricoles et de développement rural sur les secteurs de l'agro-industrie nationale, l'agrofournitures et les industries agroalimentaires et les services(transport et réseaux de distribution).

## **2.6. L'Algérie et le projet de la réforme de l'Etat**

Une grande entreprise de refondation de l'Etat, de démocratisation de la société et d'adaptation de l'économie aux règles du marché pour dépasser la situation de crise multidimensionnelle que le pays traverse en vue de s'adapter aux évolutions économiques et sociales tant à l'échelle nationale qu'internationale.

Une législation qui favorise le développement de la démocratie en faisant émerger des associations de base et en incitant la bureaucratie à faire évoluer ses méthodes. Au-delà du contexte favorable aux organisations que le cadre légal a autorisé, le processus de libéralisation politique a joué ainsi un rôle déterminant.

Le cadre législatif et réglementaire en Algérie durant cette décennie a connu la promulgation de lois tant attendus et qui n'ont pas cessé d'animer le débat public ; ces textes étaient nécessaires pour s'adapter aux nouvelles conjonctures nationales et internationales.

Les textes qui avaient le plus trait au développement rural durable sont à notre avis les suivant :

- La **loi n° 04-03** du 5 Jomada El Oula 1425 correspondant au 23 juin 2004 relative à la protection des zones montagneuses dans le cadre du développement durable ;
- La **loi n° 05-12** du 28 Jomada Ethania 1426 correspondant au 4 août 2005 relative à l'eau ;
- La **loi n° 08-16** du Aouel Chaâbane 1429 correspondant au 3 août 2008 portant orientation agricole<sup>1</sup> définit désormais les voies et moyens de protection, de promotion et de régulation du secteur agricole et d'organisation de sa profession. Elle clarifie également le mode d'exploitation des terres agricoles relevant du domaine privé de l'Etat en adoptant la concession comme mode exclusif de leur exploitation. En outre, cette loi trace les axes de développement durable de l'agriculture et du monde rural en général.

Les articles 71 et 72 de cette loi avaient prévu la mise en place d'un conseil supérieur du développement agricole et rural sous la tutelle du chef du Gouvernement. Présentement Premier Ministre. C'est un organe à caractère consultatif composé des ministres et de leurs représentants. Une mesure qui affiche l'importance accordé à cette instance supérieure.

Cette loi fut suivie par la loi n° 10-03 du 15 août 2010 fixant les conditions et les modalités d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'Etat.<sup>2</sup> Ce texte précise notamment les

---

<sup>1</sup> JORADP n° 46 du 10 août 2008. P. 3.

<sup>2</sup> JORADP n° 46 du 18 août 2010.

conditions d'octroi de leur concession en vue de valoriser ce patrimoine et en veillant surtout, à préserver les droits des travailleurs initiaux.

Dans ce cadre, les instruments institutionnels dont s'est doté le pays, les lois et les politiques économiques et sociales menées et la mobilisation de ressources appréciables répondent à la nécessité d'accompagner, dans les meilleures conditions possibles, un processus de mutation qui englobe la société algérienne dans toutes ses composantes.

Ces changements doivent être accompagnés de la promotion d'une nouvelle conception du développement rural et de l'apparition d'institutions et d'organisations qui lui sont spécifiques. Les territoires et les populations ne doivent plus restés en marge de ce grand changement que connaît l'Etat algérien.

### **3. Concepts et définitions**

Les concepts et définitions que nous avons mis en relief sont les plus utilisés dans ce chapitre. Ils servent à harmoniser le sens de manière à générer une bonne compréhension en vue d'être sur la même longueur d'onde dans tout le chapitre.

#### **3.1. Le transfert de politique**

Selon Jean Turgeon, il existe plusieurs raisons qui motivent les policy-makers et les responsables politiques à s'engager dans un transfert de politiques publiques. Celui-ci se justifie d'abord du fait qu'il représente une façon économique et rapide de trouver des solutions aux problèmes auxquels sont confrontées les administrations publiques. Cependant, le succès du transfert de politiques est tributaire de sa faisabilité politique, bureaucratique et économique. HOBORG affirme que le transfert et sa mise en œuvre sont d'avantage susceptible d'être réussis si la politique est en accord avec l'idéologie dominante dans l'environnement d'accueil.

DOLOWITZ adopte une vision restrictive du transfert de politiques publiques qu'il définit comme suit : « un processus par lequel une politique et/ou un programme issu d'un système politique est transféré, en tout ou en partie et avec plus ou moins d'adaptation, par les policy-makers d'un autre système politique qui ont la responsabilité de corriger, analyser l'information et assurer la rédaction, d'une politique publique ».

Toutefois, DOLOWITZ et MARSH suggèrent quatre degrés de transfert :

- 1- Le transfert intégral implique un transfert direct et complet d'une politique ou d'un programme ;
- 2- L'émulation consiste au transfert des idées et des principes généraux sous-jacents aux politiques et aux programmes ;
- 3- La combinaison d'idées différentes provenant de diverses politiques ;

- 4- L'inspiration, les idées ou orientations générales d'une politique d'une autre juridiction inspirent un changement de politique dans une autre zone, sans que le résultat final ait nécessairement de ressemblances avec la politique d'origine.<sup>1</sup>

### 3.2. Définition du développement rural

Les concepteurs des politiques de développement rural dans maints pays ont été confrontés à la difficile tâche de définition de cette politique publique qui a plus trait à un milieu qu'à un secteur. Aussi, la difficulté émane des similitudes qui existent entre le développement rural et le développement local.

A travers les documents officiels des États élaborés dans ce contexte, il y a comme un consensus entre les concepteurs des politiques publiques autour des missions à assigner au développement local et le développement rural du fait des complémentarités qui existent entre eux dans la pratique.

Ces missions résident notamment dans la nécessité du renforcement de la cohésion sociale, de la lutte contre toutes formes de marginalisation, de la protection de l'environnement, et de la construction des complémentarités entre les territoires et entre les responsabilités des élus locaux et l'État.

Néanmoins, les définitions retenues par les États concernés pour le développement rural (DR) et le développement local (DL), diffèrent et sont nuancées en fonction d'une part,

- du niveau d'organisation de leurs administrations, de l'étendue de leur(s) territoire(s) et du niveau de leurs équipements, de leurs potentialités en ressources naturelles notamment hydriques, du dynamisme des Élus Locaux et de leurs responsabilisations, de l'importance des financements locaux ...de leur histoire et de leurs perspectives et orientations politiques ;
- et d'autre part des réponses que les États apportent aux questions suivantes :
  - Quelle place occupent ou peuvent occuper les élus locaux dans la conduite des actions de développement ?
  - Le développement rural (DR) est-il uniquement synonyme d'agriculture élargie ?
  - La politique de DR s'exécute-t-elle uniquement dans un espace caractérisé physiquement (Forêts, Steppes, Déserts,..) menacé par la désertification ou s'étend-elle à tous les territoires caractérisés par leur densité humaine et leur éloignement des centres de décisions, dans ce cas, elle intégrerait toutes les opérations de développement de tous les secteurs et ainsi la problématique de l'intersectorialité est posée ?
  - Le DR n'est-il pas uniquement synonyme de rattrapage des retards des équipements de certains territoires ?
  - A quels niveaux et dans quels espaces le développement rural mené dans le cadre d'une politique nationale et le développement local mené par les élus locaux sous la

---

<sup>1</sup> Jean Turgeon ; France Gagnon, Mélanie Michaud et Stéphane Tremblay, le transfert de politiques et l'évaluation d'impact sur la santé, Juin 2008. Groupe d'études sur les politiques publiques et la santé (GEPPS). Bibliothèque et archives Canada, 2008.

- supervision des autorités chargées de l'ordre public et des collectivités locales se complètent – ils ou se confondent?,
- du niveau et de la volonté de construction de la déconcentration et de la décentralisation des pouvoirs et des responsabilités et du renforcement de la politique participative ?,
- de la situation des financements locaux et de leurs perspectives ?

C'est ainsi que depuis le début des années 2000, plusieurs Etats ont arrêté le contenu qu'ils attribuaient au développement rural. Nous citons ces Etats à titre d'illustration :

- **Le Maroc** : le développement rural est synonyme de lutte contre la désertification dont la mise en œuvre est attribuée aux services des forêts et de la steppe, ainsi que le rattrapage du retard pris en matière de grandes infrastructures ;
- **L'Union Européenne** : le développement rural est synonyme de promotion des produits du terroir (IGP-AOP-STG), de protection de l'environnement, d'atténuation des effets de la mondialisation, du renforcement des authenticités locales, d'une plus grande participation des populations et en conséquence du glissement des subventions agricoles du (1<sup>er</sup> pilier) de la politique agricole commune (PAC) à l'horizon 2013 vers des subventions plus conséquentes pour le développement rural (2<sup>ème</sup> pilier) ;
- **Les pays d'Amérique Latine et le Brésil** : le développement rural est synonyme de réforme agraire, de redistribution aux petits paysans sans terre de ressources foncières en vue de lutter contre les inégalités sociales. C'est l'arme politique face aux grands trusts agricoles.
- **Les pays Africains** : le développement rural se confondant avec le développement local, est synonyme de lutte contre l'insécurité et l'extrême pauvreté.

### 3.3. La souveraineté alimentaire

La souveraineté alimentaire est un concept adopté par plusieurs Etats après la crise alimentaire mondiale de 2008. Il peut être définie comme le droit de chaque nation à définir une politique agricole et alimentaire propre fondée sur :

- L'intensification et la diversification des productions ;
- le développement d'une capacité nationale de production d'intrants agricoles et de denrées alimentaires destinées au marché national ;
- La régulation des marchés locaux y compris par des mécanismes de subventions afin d'assurer pour tous, un accès réel à une ration alimentaire suffisante et équilibrée.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La sécurité alimentaire, une nouvelle approche, Communication du Pr CHEHAT, directeur général de l'INRAA à l'occasion du séminaire 5+5 sur la sécurité alimentaire organisé à l'INRAA le 6/7 février 2012.

### 3.4. L'approche intégrée-intersectorielle

Largement utilisée ces dernières années, la notion d'approche intégrée de développement territorial, ne fait pas l'objet d'une définition unique car elle peut prendre des formes très variées d'un pays à l'autre, d'une région à l'autre. C'est ce qui fait sa complexité mais aussi sa richesse.

L'approche intégrée de développement territorial propose une façon différente d'imaginer des solutions pour répondre aux problématiques d'un territoire et envisage ce territoire indépendamment de ses limites administratives. Il s'agit de penser celui-ci à une échelle **cohérente et fonctionnelle** ; de faire preuve de coopération et de coordination aux différents niveaux de la collectivité pour viser et accomplir des objectifs communs. Elle préconise également d'aborder les projets dans toutes leurs dimensions, notamment en termes d'impacts environnementaux, économiques et sociaux. Elle suppose aussi une vision stratégique articulant les différentes échelles des territoires.

Concrètement, elle se traduit par une démarche méthodologique qui nécessite la mobilisation et l'implication de l'ensemble des acteurs compétents et concernés, y compris ceux de la société civile (citoyens, entreprises, associations, etc.).

Il s'agit de rompre avec une approche sectorielle des territoires, des problèmes et des politiques, pour privilégier une approche globale, qui prenne en compte les dimensions physique, économique et sociale du développement et du projet.<sup>1</sup>

A notre avis, cette approche est la plus adaptée à la politique de développement rural qui vise en premier lieu à valoriser les territoires ruraux et mettre en relief leurs atouts ainsi que leurs contraintes.

### 3.5. Le concept de Gouvernance et de Bonne Gouvernance

La gouvernance doit 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 leur intérêt, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends.

La bonne gouvernance se caractérise notamment 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 décisions relatives à l'allocation des ressources nécessaires au développement.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Approche intégrée de développement territorial 2014-2020 [www.europe-en-france.gouv.fr/.../Approche%20intégrée%20de%20développement%20](http://www.europe-en-france.gouv.fr/.../Approche%20intégrée%20de%20développement%20)

<sup>2</sup> Pr BENMERED Saïd, Appui au développement des capacités des associations en milieu rural, La gouvernance rurale et les voies et moyens de son amélioration, communication présentée par Consultant auprès du CENEAP, 23 et 24 novembre 2006.

Selon Claude Rochet, Le mot « gouvernance » apparaît pour la première fois dans le vocabulaire de la littérature du management public anglo-saxon en 1972 utilisé par le chercheur Harlan Cleveland, pour remplacer « administration publique » puisque les modes traditionnels de gouvernement ne conviennent plus pour diriger une société complexe où les décisions impliquent un grand nombre de partenaires ; il fallait inventer un nouveau concept pour gérer ce monde flou. Mais il va à signifier beaucoup de choses et devenir un des concepts clés de la révolution néolibérale contre l'Etat-providence dans les années 80 pour synthétiser une vision minimaliste et fonctionnelle du rôle de l'Etat. Le mythe de la bonne gouvernance s'inscrit dans une tendance générale de dévalorisation du rôle de la politique ramené à la gestion et à une sur dimension donnée au rôle du management. Il ne s'agit plus de gouverner mais de « Gouvernancer » or « bien gérer » ne veut pas dire « bien gouverner ».

Après la crise asiatique de 1997, on redécouvre le rôle des services publics ; voir de l'intervention de l'Etat. La Banque Mondiale, le FMI et l'OCDE vont donc développer les « indicateurs de bonne gouvernance » qui entendent définir les critères ultimes de comparaison entre les nations par la pratique de l'analyse comparative.

Matt Andrews professeur à l'université de Harvard démontra que ces critères uniques de bonne gouvernance ne sont pas consistants ; qu'il n'y a pas de corrélation entre performance de développement et l'observation de ces critères et qu'il est non pertinent pour les pays en développement de chercher à répliquer ces critères.<sup>1</sup>

On observe donc que ce concept a suscité une polémique quant à son utilisation qui glorifie l'Etat gestionnaire au détriment de l'Etat Providence. Dans notre contexte algérien en tant que récepteurs de concepts et notions produits dans d'autres contextes, nous devons rester prudents quant à leur adaptation et utilisation.

## **4. La conception de la politique de développement rural : une nouvelle démarche ascendante**

### **4.1. Les acteurs du diagnostic, de l'expertise et de la caractérisation du monde rural**

#### **4.1.1. Le diagnostic du CENEAP**

Pour le ministère délégué au développement rural, le lancement des études confiés au centre national d'études et d'analyses pour la population (CENEAP) sur la situation économique et sociale du monde rural au niveau de certaines régions du pays visaient à :

- s'assurer de la pertinence et de la cohérence des interventions publiques menées en milieu rural,

---

<sup>1</sup> Claude ROCHET, Politiques publiques De la stratégie aux résultats, Editions de Boeck, Bruxelles.2010, P. 75-76.

- apprécier l'efficacité et l'efficience des dispositifs mis en place pour enclencher des processus de développement à des échelles territoriales déterminées,
- élaborer des recommandations pour réviser les dispositifs d'intervention publique existants ou pour en créer de nouveaux,
- élaborer des éléments de référence en matière d'évaluation des politiques de développement rural.

Cette tâche de diagnostic et d'études du monde rural s'insère dans le cadre de la formulation des activités du plan national de développement agricole et rural du programme d'action du Gouvernement.

« Les objectifs fixés à ce vaste programme d'études sont la mise en évidence et l'évaluation à partir de bilans quantitatifs et qualitatifs des opportunités qu'offrent les potentiels physiques et socioéconomiques au développement de la commune »<sup>1</sup>.

Il y a lieu de signaler que l'étude a pris comme échantillon 128 communes réparties sur tout le territoire national afin de pouvoir être représentative. Les résultats de cette étude ont servi de référentiel pour la définition de programmes et d'actions pour le développement du milieu rural.

L'outil méthodologique privilégié de ces études est l'enquête appliquée pour connaître et élaborer des bilans des interventions publiques précédentes en milieu rural.

Cette remise en cause des interventions publiques précédentes aspire aussi à intégrer les démarches et approches aptes à opérer une mutation cognitive de la pensée des populations rurales. Le changement d'approche vise à garantir la durabilité des actions de développement rural initiées et accompagnées par les pouvoirs publics mais complètement tolérées et acceptées par les populations ciblées.

La durabilité des actions publiques menées en milieu rural sont un indicateur de pertinence et de réussite de ces actions. Aussi, une bonne connaissance du terrain est une condition sine qua non de réussite de l'intervention publique.

A cet effet, une étude du niveau de développement et des potentialités socio-économiques des zones rurales était plus que nécessaire. L'étude du niveau de développement et des potentialités socioéconomiques des zones rurales et leurs populations se décomposaient en sept (7) axes complémentaires qui sont :

1. **Les attentes des populations des zones rurales** : à travers un sondage d'opinion sur un échantillon de 3.000 ménages répartis sur 67 communes et 31 wilayas. Le résultat de ce travail fut l'objet de la revue du CENEAP n° 32 intitulé « Analyses et perspectives » qui fait partie de la Collection « Les mutations du monde rural » intitulé « les attentes des populations rurales » 2004.

<sup>1</sup> www.ceneap.com.com.dz. Elaboration des plans communaux de développement rural et études sur le niveau de développement des zones rurales et leurs populations N° 54 Février 2003.

2. **La problématique du développement rural** : cet axe a été consacré à la réflexion pour la conception de la politique de développement rural ainsi que sur les voies et les conditions de mise en œuvre de cette politique. La définition de la problématique centrale du développement rural comprend 2 phases : La première phase consistait à cerner les problèmes de développement dans les zones rurales, d'apprécier les enjeux et d'examiner les risques, contraintes et atouts propres à ces zones ; la deuxième phase : consistait à la réflexion sur les démarches, la définition des actions de développement, l'identification des modèles capables d'enclencher un développement durable en milieu rural.

Une attention particulière a été accordée à la consécration de l'autonomie des acteurs du monde rural à travers la réflexion sur les types d'actions à mettre en œuvre. Les résultats de cette étude ont fait l'objet de la revue du CENEAP n° 28 « Analyses et prospective », Collection « Les mutations du monde rural » intitulé « Problématique du développement rural » 2003<sup>1</sup>.

3. **Le niveau de développement et potentialités des zones rurales** dont les résultats ont fait l'objet de la revue CENEAP n° 29 (2003) parue le 1er janvier 2003.
4. **L'impact** des différents programmes nationaux et sectoriels sur le développement des zones rurales.
5. **Le développement humain et la pauvreté en milieu rural** : A ce propos, « Le rapport sur le développement humain » révèle notamment les difficultés d'accès aux soins dans les zones rurales et une malnutrition plus élevée qu'en milieu urbain. De même les femmes et les enfants apparaissent comme les catégories vulnérables les plus touchées par les inégalités sociales et le niveau de vie, notamment en ce qui concerne la scolarisation et l'analphabétisme. D'autres indicateurs mettent l'accent sur les taux de chômage élevés et la détérioration du cadre de vie des populations rurales.<sup>2</sup>

Selon le CENEAP, ce faible niveau de développement des espaces ruraux est causé par le modèle inadapté au monde rural par ce que conçu est mis en œuvre par le haut. C.à.d. que les pouvoirs publics n'ayant pas fait participer les populations concernées dans la conception des actions qui visaient leur développement a été à l'origine de leur échec.

Le CENEAP préconisait une refondation de la stratégie, autrement dit, un changement d'approche en vue d'adopter un modèle de développement de bas en haut (Down-Up) qui consoliderait le statut d'acteurs de développement aux : populations, associations et institutions rurales...) afin qu'elles prennent part à déterminer ses besoins et puissent participer à la conception, la hiérarchisation et la mise en œuvre des projets de développement socioéconomique<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.ceneap.com.dz](http://www.ceneap.com.dz)

<sup>2</sup> RADP, CNES, Rapport National sur le développement humain, Réalisé en coopération avec le PNUD. Algérie 2008.

<sup>3</sup> Participation et capacité participative des populations des zones rurales, la revue du CENEAP, Collection « Les mutations du monde rural » n° 30, 2003 P. 8.

**6. Les capacités participatives des populations des zones rurales :** Cette étude a eu pour objet l'analyse de la participation qui est un processus de libération de l'esprit d'entreprise des populations des zones rurales. Cette amélioration passe nécessairement par les segments qui matérialisent cette participation notamment :

1. L'accès aux ressources ;
2. L'accès aux marchés ;
3. L'accès à l'information.

L'étude visait à définir une nouvelle politique participative à travers :

- L'identification des différentes formes de participation en zone rurale ;
- L'évaluation de la place des différents acteurs sociaux en zone rurale ;
- L'utilisation des données recueillies pour proposer des projets de développement d'espaces socioéconomiques qui visaient l'intégration des stratégies élaborées par les populations rurales ;
- La conception d'outils afin de permettre aux acteurs sociaux d'améliorer leurs revenus (participation au marché, valorisation de savoir-faire, capacité d'innovation etc.) ;
- La conception d'outils en vue de l'amélioration des capacités gestionnaires des acteurs sociaux (montage de projets, négociations, suivi- évaluation)<sup>1</sup> ;
- Le soutien à l'émergence et au développement de l'auto-organisation des populations des zones rurales ;
- La proposition de programmes et structures médiatiques en direction des espaces cibles en vue d'améliorer l'accès à l'information.

La réalisation de cette étude s'est basée sur l'établissement d'un état des lieux en vue d'une connaissance détaillée des connaissances, de formes d'organisation, des formes de participation des acteurs sociaux (société civile, associations, comités, structures traditionnelles) susceptibles de constituer un potentiel de développement en zone rurale<sup>2</sup>.

**7. La fonction socioéconomique de la femme en zone rurale : Revue n° 31-2004.** Cette revue entièrement consacrée au rôle de la femme dans l'économie rurale a adopté l'approche genre. L'analyse de la problématique hommes-femmes prônée par cette approche aide à trouver où se situent les inégalités entre les deux sexes et à définir leur nature notamment les possibilités de développement personnel, d'accès aux ressources productives et aux revenus, la participation dans la prise de décision. Cette étude a démontré que les femmes sont désavantagées à cause de la domination des hommes dans notre société à structure patriarcale. Les projets de développement rural devraient veiller à inscrire l'égalité entre les sexes dans toutes leurs activités afin de favoriser une société plus équitable.

---

<sup>1</sup> Ibidem, PP. 11 – 12.

<sup>2</sup> Ibidem, P.12.

8. **Les contraintes et besoins prioritaires des populations rurales** : Analyse qualitative, dont les résultats ont fait l'objet de la revue CENEAP n° 33 – 2003. Cette étude s'est basée sur les résultats de l'étude intitulée « le niveau de développement et les potentialités socioéconomiques des zones rurales et de leurs populations » objet de la revue n° 29 – 2003 parue le 1er janvier 2003, citée plus haut.

Les données et conclusions de cette étude ont été produites en utilisant l'outil « focus groupes ». Elle a permis aux groupes de populations des communes rurales d'identifier eux-mêmes, non seulement des problèmes et contraintes qu'ils vivent, mais aussi leurs besoins prioritaires en vue de l'éradication de la pauvreté et de la marginalisation.<sup>1</sup>

La classification des contraintes et besoins des populations rurales à des niveaux micro-économiques et macro-économiques. Le niveau micro-économique correspond à une synthèse des données au niveau communal alors que le niveau macro-économique correspond à la région. Les idées consignées dans les rapports de synthèse communale ont été consolidées dans des tableaux à double entrée appelés matrice des contraintes et matrices des besoins<sup>2</sup>.

Il y a lieu de signaler que le centre national d'études et d'analyses pour le développement (CENEAP), est l'héritier de l'association algérienne pour la recherche démographique, économique et social (AARDES), fondée au lendemain de l'indépendance en 1963, par la direction générale du Plan et des études économiques (DGPEE).

Premier organisme national spécialisé dans les études démographiques, économiques et sociales, l'AARDES a vite assumé un rôle prépondérant en matière de collecte et d'analyse des données relatives aux indicateurs et tendances de développement du pays.

Le statut juridique du centre a connu plusieurs réaménagements statutaires du fait de l'évolution de ses missions et en vue de s'adapter aux situations historiques. Le plus récent est celui de l'année 2000 qui consacra, outre sa spécialisation dans les questions de population et de développement, son autonomie de gestion.<sup>3</sup>

#### **4.1.2. Le Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural (BNEDER)**

##### *Acteur des études et des expertises*

Fondé en 1976 pour répondre aux besoins du Ministère de l'Agriculture en matière d'étude, de conseil et d'expertise dans tous les secteurs du développement rural et agricole, le Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural (BNEDER) est devenu en 1989, une société par actions au capital de 592 192 000.00 DA, avec comme actionnaire, la Société de Gestion des Participations SGP "Développement agricole".

<sup>1</sup> Contraintes et besoins prioritaires des populations rurales. Analyses qualitatives la revue du CENEAP Analyse et perspective n° 33 – 2004. Collection « Les mutations du monde rural, pp. 7-8.

<sup>2</sup> Contraintes et besoins prioritaires des populations rurales : Analyse qualitative, la revue CENEAP, Analyse et perspectives n° 33 – 2004. Collection « Les mutations du monde rural » pp. 7-8.

<sup>3</sup> [www.ceneap.com.dz/home.htm](http://www.ceneap.com.dz/home.htm). consulté le 09/01/2017. à 8h 53 mn.

Depuis, le champ d'activité du BNEDER s'est étendu aux secteurs de l'aménagement du territoire, des aménagements hydro agricoles, des études d'impact sur l'environnement, des audits d'entreprises et de l'élaboration de bases de données.

En mars 2010, et sur demande du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR), le Conseil des Participations de l'Etat a décidé de transformer le BNEDER en Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC) sous la tutelle du MADR. Une décision confortée par la signature d'un contrat-cadre avec le ministère de tutelle et validé par un Conseil des Ministres, tenu le 5 décembre 2010.

Depuis, le Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural (BNEDER) est devenu un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). Il a été créé par les dispositions du décret exécutif n°10-333 du 29 décembre 2010 portant création du bureau national d'études pour le développement rural. Selon les dispositions de l'article 3 du décret susmentionné, le bureau a pour mission, de réaliser toutes études, enquêtes et expertises, devant permettre la connaissance du milieu agricole et rural et la préparation des actions et des décisions dans le secteur de l'agriculture et du développement rural. A cet effet, il réalise des enquêtes et études, notamment dans les domaines :

- du développement agricole et rural ;
- de l'amélioration et ;
- de la vulgarisation de la production agricole.<sup>1</sup>

Pour rappel, le BNEDER a réalisé, depuis sa création, un millier d'études très diversifiées, dont une grande partie a trait au développement rural et agricole touchant tout le territoire national. Il a également assuré plus d'une cinquantaine de missions de suivi et de réalisations de travaux (mise en valeur des terres, retenues collinaires, périmètres irrigués assainissement, pistes, etc.)<sup>2</sup>.

#### **4.1.3. L'Office National des Statistiques et caractérisation du monde rural**

L'office national des statistiques est le service officiel des statistiques en Algérie, créée au lendemain de l'indépendance en 1964, il a le statut d'Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) sous la tutelle du ministre des Finances, il est chargée de la collecte, du traitement et de la diffusion des statistiques socio-économiques dans le pays. Originellement nommé commissariat national pour le Recensement de la population algérienne après l'indépendance du pays. Ses missions ainsi que son appellation ont évolué parallèlement à l'évolution démographique, économique et social de l'Algérie pour laquelle l'office collecte, traite et diffuse des statistiques.<sup>3</sup>

La contribution de l'ONS dans la conception de la politique de développement rural a été cruciale notamment par la définition des communes rurales. Cette contribution dans l'élaboration de quelques données de base sur le monde rural était nécessaire pour situer les enjeux du développement agricole et rural.

---

<sup>1</sup> JORADP n° 01 du 4 Safar 1432 correspondant au 9 janvier 2001.

<sup>2</sup> [www.bneder.dz](http://www.bneder.dz)

<sup>3</sup> [www.ons.dz](http://www.ons.dz)

L'ONS a élaboré deux définitions à l'effet de délimiter le champ d'intervention de l'action public, la première définition concernait les populations rurales alors que la deuxième concernait la commune rurale. Ces définitions ont été étudiées et adoptées par la Commission Nationale de Développement Rural (CNDR) pour la mise en œuvre de la Politique de Renouveau Rural.<sup>1</sup>

Aussi selon les résultats du RGPH de 1998, la population rurale est estimée à plus de **13** millions de personnes dont **8** millions de pauvres sur une population globale de **32** millions d'habitants avec une taille moyenne de près de **7** personnes par ménage La population vivant dans des agglomérations rurales ou semi rurales représente près de **6,5** millions de personnes ; le reste constitue les populations éparses ou isolées vivant en milieu rural.<sup>2</sup>

#### **4.1.4. Le rôle de la coopération internationale à travers quelques institutions clés**

Plusieurs institutions internationales ont contribué vivement à la conception de la politique algérienne de développement rural et ont assisté les acteurs nationaux officiels et non officiels à définir notamment ses méthodes, concepts et approches et outils ; ses objectifs stratégiques ; ses programmes et actions ainsi que les moyens de mise en œuvre.

La coopération internationale a été nécessaire notamment dans la formation de ressources humaines appelées à appliquer cette politique à travers le « PRCHAT » ou **Programme de Renforcement des Capacités Humaines et d'Assistance Technique** qui constitue un programme horizontale pour la politique du Renouveau de l'Economie Agricole et le Renouveau Rural.

A notre avis le CIHEAM est l'acteur international qui a le plus participé à la conception de cette politique.

Le Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) a été créé, à l'initiative conjointe de l'OCDE et du Conseil de l'Europe, le 21 mai 1962. C'est une organisation intergouvernementale qui réunit aujourd'hui treize États membres du Bassin méditerranéen (Albanie, Algérie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie et Turquie).

Le CIHEAM se structure autour d'un Secrétariat général situé à Paris et de quatre Instituts agronomiques méditerranéens (IAM), localisés à Bari (Italie), Chania (Grèce), Montpellier (France) et Saragosse (Espagne).

Avec au cœur de son action trois missions fondamentales (formation, recherche, coopération), le CIHEAM s'est progressivement imposé comme une référence dans ses domaines d'activité : l'agriculture, l'alimentation et le développement rural durable en Méditerranée.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Voir plus bas les définitions du développement rural adoptées par la CNDR, P. 268.

<sup>2</sup> RADP, MADR, Communication au Gouvernement relative à la mise en œuvre des orientations du programme du gouvernement en matière de développement rural, Mai 2003.

<sup>3</sup> [www.ciheam.org](http://www.ciheam.org).

En 2009, le CIHEAM et le Plan Bleu<sup>1</sup> ont élaboré ensemble le onzième rapport sur le développement durable en méditerranée intitulé « Méditera 2009 » ou de nombreux experts des différentes rives du bassin méditerranéen ont apporté leurs contributions scientifiques sur les problématiques du développement rural durable grâce à des approches pluridisciplinaires.

Ce rapport a lancé un chantier scientifique de réflexion profonde mais nécessaire sur l'avenir des mondes ruraux et sur l'adaptation des agricultures aux contraintes environnementales. Son objet est la définition de nouveaux modèles de développement agricole et rural pour la Méditerranée dans un contexte de mondialisation.

Il y a lieu de rappeler que le Plan Bleu produit de l'information et des analyses prospectives sur l'environnement et le développement, il est l'un des centres supports de la Commission méditerranéenne de développement durable (CMDD).<sup>2</sup>

L'Algérie avait aussi recouru au financement et à l'expertise de sa politique de développement à la Banque Mondiale. Cette dernière a les mêmes orientations idéologiques que le FMI en particulier en faveur de l'ouverture extérieure, mais participant souvent à des projets directement utiles, son action est moins critiquée dans les pays du tiers monde. Elle met en avant les investissements dans l'éducation, la sauvegarde de l'environnement, une croissance régulière préférable à des à-coups, surtout pour les plus pauvres les premiers à être touchés par les crises, la lutte contre la corruption qui mine la croissance et retarde le développement, et enfin la construction d'institutions adaptées.

La Banque a adopté le crédo suivant : « un pays n'a pas que du capital physique à développer et entretenir, il a aussi du capital humain, du capital institutionnel et du capital naturel, dans les PED, les faits montrent un sous-investissement en capital humain, une attention insuffisante au capital institutionnel et une surexploitation du capital naturel, alors que le capital physique reste lourdement subventionné ».<sup>3</sup>

Dans le cadre de la politique de développement rural, cette institution a financé plusieurs projets notamment de lutte contre la désertification et de mise en valeur des terres par la concession ainsi que les projets de formation des ressources humaines dans le cadre du PRCHAT.

En outre, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a sciemment contribué au financement de l'expertise et études nécessaires à la conception de la politique. Selon un haut fonctionnaire du secteur,<sup>4</sup> ces fonds ont été sollicités, notamment dans la période 2002-2008 où le ministre délégué au développement rural peinait à budgétiser sa politique, qui devait s'allouer des fonds alloués au secteur de l'agriculture.

---

<sup>1</sup> Centre de réflexions et Observatoire méditerranéen de l'environnement et du développement durable, le Plan Bleu est un centre d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée du Programme des Nations unies pour l'Environnement (PAM/PNUE) créé, financé et piloté par les pays riverains et par la Communauté européenne.

<sup>2</sup> [www.planbleu.org](http://www.planbleu.org). Maquette FR : Mediterra\_2009\_FR 12/03/09 8:50 Page 4

<sup>3</sup> Jacques BRASSEUIL, Introduction à l'économie du développement, Armand COLIN, 3ème édition, Paris 2008, P. 37.

<sup>4</sup> Mme MEDJDOUB Nora, Inspectrice au ministère de l'agriculture et du développement rural et de la pêche, ex chargée d'études et de synthèse auprès du ministre délégué au développement rural.

Etabli en Algérie depuis 1977, le PNUD offre des services d'expertise, de conseil et de formation de haut niveau. En Algérie, le PNUD appuie la mise en œuvre des politiques et stratégies qui ont trait au développement durable et ce en étroite collaboration avec les institutions nationales.

La PNUD et en collaboration avec la direction générale des forêts (DGF) du MADR ont organisé le 30 novembre 2014 à Alger un atelier portant sur la consolidation des termes de références pour la mise en place d'un observatoire du développement des territoires ruraux.

Cet observatoire permettra l'accès à l'information territoriale à travers des indicateurs cartographiés des données et analyses et la diffusion des résultats auprès des décideurs et du grand public.<sup>1</sup>

L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) est présente en Algérie depuis

Les trois domaines prioritaires de collaboration entre la FAO et l'Algérie sont les suivants: l'amélioration durable des résultats techniques, économiques et sociaux, pour renforcer la production agricole et assurer la sécurité alimentaire; l'amélioration de la gestion des ressources naturelles; le développement institutionnel et le renforcement des capacités, pour garantir la mise en place de politiques efficaces en matière de gestion de la sécurité alimentaire et d'utilisation des ressources naturelles.

#### **4.2. Le Ministre Délégué chargé du Développement Rural (MDDR) :**

##### *Une institution chargée du développement rural rattachée au secteur de l'agriculture*

Sur le plan organisationnel, l'importance de la question rurale sur le plan politique est consolidée par la création d'un secrétariat chargé du développement rural sous la tutelle du ministre de l'agriculture. Dorénavant, le secteur est dénommé «Ministère de l'agriculture et du développement rural, le secteur de la pêche qui lui était rattachée est érigé en Ministère autonome.

Après les élections législatives de mai 2002, un ministre délégué chargé du développement rural (MDDR) a été établi au sein du Ministère de l'Agriculture et ce, par les dispositions du décret présidentiel n° 02-208 du 6 Rabie Ethani 1423 correspondant au 17 juin 2002 portant nomination des membres du Gouvernement. C'est la première fois dans l'histoire de l'Algérie indépendante, qu'une responsabilité officielle a été assignée au développement rural. Le secteur de l'agriculture est le parent historique de cette politique.

L'accent mis sur le développement rural dans le programme du nouveau Gouvernement nommé après les élections de mai 2002 a réaffirmé la priorité du développement agricole et rural et la poursuite des initiatives au titre du PNDAR.

Le ministre délégué chargé du développement rural (MDDR) porte essentiellement ses efforts sur le domaine rural pour coordonner les divers programmes du Gouvernement. Sa caractéristique principale est la décentralisation administrative de la coordination et de

<sup>1</sup> [www.undp.org/content/algeri](http://www.undp.org/content/algeri) consulté le 26/11/2017 à 19h.

l'exécution des activités de développement rural aux wilayas sous l'autorité du wali avec une organisation formellement établie. L'interministériel pour dépasser les limites de l'approche sectorielle du développement rural et mise en œuvre de l'intégration des PPDRI.

Cette décentralisation supposait être suivie par la décentralisation budgétaire objet du projet de réforme budgétaire initié par le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire dans le cadre de la réforme de l'Etat. Cette initiative a été officialisée par la circulaire interministérielle No. 223 du 23 juillet 2002 entre le Ministre de l'Intérieur et des collectivités locales, en sa qualité d'autorité administrative des walis et le MADR. Par la suite, des décisions et circulaires interministérielles similaires ont été établies entre le MADR et les Ministères des Ressources en Eau, de l'Habitat et de l'Urbanisme, de la Solidarité nationale, de la petite et moyenne entreprise (PME) et les artisans, etc., en ce qui concerne leurs projets et programmes décentralisés.

L'idée directrice de ces initiatives est d'assurer que les programmes de développement rural sont exécutés dans les wilayas d'une façon cohérente et complémentaire sous la coordination du wali et sous la gouverne du MADR-MDDR. La concrétisation de ces initiatives est essentielle à la réussite du développement rural.

En 2008, les efforts du Ministre Délégué au Développement Rural sont couronnés par l'élargissement et la fusion de ses missions. Dorénavant, le ministre de l'agriculture est chargé du Développement Rural. Cette nouvelle évolution donne plus de poids à cette politique qui souffrait d'une résistance bureaucratique notamment dans sa budgétisation. Ceci a jeté les bases d'une mise en cohérence des politiques de développement agricole et rural, l'harmonisation de leurs modalités d'exécution, et la synergie dans leur mise en œuvre.<sup>1</sup>

Toutefois, cette harmonisation était acquise du fait du placement du ministre qui était chargé du développement rural, Dr Rachid BENAÏSSA, à la tête du MADR. Cette stabilité institutionnelle était très bénéfique au secteur puisqu'elle inspirait une continuité de la politique en vue de l'atteinte des objectifs préconçus.

C'est à ce moment que le Dr Rachid BENAÏSSA confie la mise en œuvre des actions du développement rural à une institution autonome qui est la Direction Générale des Forêts (DFG). La ramification de cette institution au niveau local représenté par ses (48) conservations des forêts de wilaya (CFW)<sup>2</sup>, 173 circonscriptions des forêts ; 510 districts des forêts ainsi que 1221 triages. Cette ossature robuste lui permet d'être l'acteur privilégié de la mise en œuvre de la politique du développement rural.

En outre, la DGF veille à l'application de la législation et de la réglementation régissant le domaine forestier et d'organiser l'intervention des corps de l'administration des forêts en matière de police forestière. C'est pourquoi l'organisation de cette administration comporte plusieurs postes supérieurs techniques telles que expert des forêts, chef de réseau de communication radioélectrique ; chef de triage des forêts, chef de brigade des forêts et les agents techniques forestiers.

<sup>1</sup> RADP. MADR. Le Renouveau Agricole et Rural en marche, Revue et Perspectives, Mai 2012. www.minagri.dz. P: 5.

<sup>2</sup> Créées par le décret exécutif n° 95-333 du 25 octobre 1995.

Ainsi, son armature couvre non seulement tout le territoire national, mais aussi bénéficie du statut de paramilitaire du corps des gardes forestiers (police forestière), c'est le paramètre qui leur a permis de se trouver dans les zones les plus : reculées ; enclavées, marginalisés et éloignées du territoire national.

Toutefois, il y a lieu de noter que la nouvelle organisation du MADRP<sup>1</sup> cite dans sa dénomination le développement rural qui est dorénavant rattaché au secteur de l'agriculture, pourtant aucune direction ni sous- direction n'est explicitement chargée des missions du développement rural.

Il y a lieu de signaler que l'article 6 du décret exécutif n° 16-242 du 20 Dhou El Hidja 1437 correspondant au 22 septembre 2016 fixant les attributions du ministre de l'agriculture, du développement rural et de la pêche dispose que : « Dans le domaine du développement rural, le ministre de l'agriculture, du développement rural et de la pêche est chargé, **en concertation avec les autres secteurs**, d'améliorer le niveau et le cadre de vie des populations rurales par la mise en place de conditions favorables à une dynamique de développement des espaces ruraux.

A ce titre : il œuvre à la promotion d'une politique participative pour la concrétisation des plans de développement rural ; il veille à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales; il met en synergie tous les moyens mobilisés dans le cadre des différents dispositifs de soutien au développement des activités économiques et des métiers ; il adapte les formes et les niveaux d'incitation en fonction des zones naturelles et agro-écologiques ; il propose et met en œuvre toute mesure de soutien de l'Etat aux activités rurales; il veille à l'aménagement et au développement des territoires ruraux ; il contribue au développement local dans les communes rurales ; il développe les politiques de complémentarité entre la forêt, l'élevage, l'agriculture, la pêche et les autres activités dans l'utilisation de l'espace rural.

### **4.3. Les phases de construction de la politique de développement rural**

Le mot stratégie est dérivé du grec stratos qui signifie « armée » et agein qui signifie « conduire » le mot signifie donc conduire une armée. On entend par stratégie un ensemble d'actions coordonnées, d'opérations habiles, de manœuvres en vue d'atteindre un but précis.<sup>2</sup>

La politique de développement rural a connu un long processus de maturation, de concertation, de diagnostic depuis 2002 jusqu'à sa généralisation et appropriation (2009-2014).

**La 1ère phase 2002 à 2003** fut consacrée au diagnostic du monde rural et à la concertation avec les acteurs identifiés. Les premières interventions en milieu rural ont permis une identification des besoins des populations, la définition des modalités d'action et les principes directeurs fondés sur la proximité, l'intégration des différents dispositifs de soutien et leur rapprochement des populations ou des collectivités locales, la mise en synergie des partenaires du développement (public-privé), l'appui par l'accompagnement et le suivi-évaluation des projets de proximité.

<sup>1</sup> Le décret exécutif n° 2016-243 du 20 Dhou El Hidja 1437 correspondant au 22 septembre 2016 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche.

<sup>2</sup> Définitions lexicographiques et étymologiques de « stratégie » du trésor de la langue française informatisé, sur le site du centre national des ressources textuelles et lexicales.

Le document intitulé « Communication au Gouvernement relative à la mise en œuvre des orientations du programme du Gouvernement en matière de développement rural » élaboré en mai 2003 annonce déjà les fondements, les objectifs et le contenu de la politique de développement rural, dresse un état des lieux avec une attention particulière au niveau du développement humain ainsi que le contexte social, économique et écologique des zones rurales.

Il attire l'attention sur les nouvelles conditions de mise en œuvre du programme d'action du Gouvernement en matière de développement rural qui privilégie une action de proximité soutenue par une démarche partenariale. C'est sur cette base que le projet de Proximité de développement rural (PPDR) est reconnu comme instrument innovant d'intervention et d'action et outil de programmation des investissements et de gestion des espaces ruraux.

**2<sup>ème</sup> phase de 2003 à 2004 :** c'est la formulation d'un projet de stratégie nationale de développement rural durable (SNDRD). La SNDRD a été présentée en Conseil du Gouvernement à deux reprises, la première fois en juillet 2003 pour exposer ses fondements, principes et démarches.

Le document élaboré en juillet 2004, va constituer le noyau dur du document final de la nouvelle stratégie nationale de développement rural durable sur un horizon décennal (2005/2015), laquelle se réfère en particulier au programme du Gouvernement de mai 2004 qui crée le lien entre la revitalisation des espaces ruraux et la politique de l'aménagement du territoire, avec pour objectif un développement équilibré et harmonieux de tous les territoires sans exclusion ni marginalisation.

**3<sup>ème</sup> phase de 2004 à 2005 :** c'est la diffusion à l'ensemble des acteurs du développement rural et la mise en œuvre, à titre expérimental, de la SNDRD ce qui a permis aux wilayas d'élaborer leur propre stratégie de développement rural durable (SWDRD) en tenant compte de leurs spécificités locales, de leurs atouts et contraintes.

En septembre 2005, il a été identifié plus de 2000 PPDR concernant plus de 130.000 ménages. 1 436 projets ont été lancés dont 197 PPDR achevés et 1001 projets de proximité de lutte contre la désertification (PPLCD) en cours d'achèvement. Ces projets ont ciblé plus de 200.000 ménages soit environ 1,4 million de ruraux. Au-delà de ce chiffre, c'est le potentiel d'initiative des populations et le gisement caché de projets existants qu'il y a lieu de relever.

La prise en charge de ce potentiel de projets est un défi majeur lancé à la puissance publique par les populations rurales marginalisées. Il indique que la pauvreté, dans toute son ampleur, n'est pas une fatalité pour le monde rural et qu'il est possible de l'éradiquer de nos campagnes.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> RADP, MADR, Communication au Gouvernement relative à la mise en œuvre des orientations du programme du gouvernement en matière de développement rural » document de travail, mai 2003.

**4<sup>ème</sup> phase en 2006**, la politique de Renouveau Rural est présentée dans sa version finale pour la seconde fois en Conseil du Gouvernement le 14 février 2006 après avoir été testée dans ses démarches, ses méthodes et son efficacité au niveau des 48 wilayas. Le Gouvernement a décidé de la création d'une commission présidée par le ministre délégué au développement rural regroupant les différents secteurs, chargée de présenter un dossier complet durant l'année 2006. La CNDR est créé par décision n° 3 du 5 mars 2006.

**Le 1er octobre 2006, la Politique de Renouveau Rural est adoptée lors du conseil des ministres. Mr le Président de la République, a instruit le Gouvernement sur ce qui suit :**

1. La Politique de Renouveau Rural est adoptée dans ses concepts, principes, méthodes, objectifs, instruments et programmes. C'est une Politique d'Etat pour laquelle le Gouvernement doit réunir les conditions institutionnelles, organisationnelles et financières de sa mise en œuvre.
2. Le financement des activités économiques devra bénéficier, dans le cadre de la **réforme financière**, d'un intérêt particulier, qui tiendra compte des spécificités du milieu rural.
3. Le Système d'Aide à la Décision pour le Développement Rural « SADDR » devra évoluer en un Système National d'Aide à la Décision pour le Développement Durable (Local et Rural) «SNADDR ». Le Commissariat Général à la Planification et à la Prospective est l'institution réceptacle de ce système qui sera utilisé pour les arbitrages futurs, l'évaluation des impacts des programmes de développement et servira également pour les programmations et la prospective.
4. Le Gouvernement doit construire et lancer les programmes par objectifs de développement rural (Programme de Soutien au Renouveau Rural « PSRR » proposés à savoir :
  - le programme de modernisation des villages et des K'Sours,
  - le programme de diversification des activités économiques assurant des sources de revenus alternatifs dans les zones rurales ;
  - le programme de protection et de valorisation des ressources naturelles et des écosystèmes (eaux, sols, Forêts, Steppe, Oasis,...),
  - le programme de protection et de valorisation des patrimoines ruraux matériels et immatériels ;
  - le programme de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la Politique de Renouveau Rural.

La démarche « PPDRI » : Projet de Proximité de Développement Rural Intégré qui assure la synergie entre les différents intervenants au niveau d'un territoire rural et la mutualisation des efforts publics et privés pour la revitalisation durable des espaces ruraux à généraliser.

**5<sup>ème</sup> phase 2007** : lancement du Programme de Soutien au Renouveau Rural (PSRR) 2007 - 2013

**6<sup>ème</sup> phase 2008** : La consolidation de la mise en œuvre de la PRR à l'ensemble des domaines d'intervention du secteur sur la base des enseignements tirés de la phase expérimentale, notamment au niveau des espaces fragiles et marginalisés, à l'image des zones de montagne, steppiques et sahariennes.

Ainsi, l'administration forestière (au niveau central et local) appuyée par les commissariats du développement de la steppe et du développement de l'agriculture dans les régions sahariennes a été chargée d'assurer la programmation, la mise en œuvre et le suivi des programmes du renouveau rural.

**7<sup>ème</sup> phase de 2009 à 2014 :** Recentrage de la politique et généralisation de sa mise en œuvre. La PRR engagée dès 2006, ce recentrage a consisté en la généralisation des approches des projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI). Il s'est matérialisé par : l'élaboration des contrats de performance avec les 48 wilayas tant en matière de développement agricole que rural.

Cette construction progressive de la politique concrétisée par ces différentes phases reflète le besoin du concepteur politique d'exercer une sorte d'expérimentation, il explore de nouvelles voies et enregistre les résultats en retenant les cas positifs. C'est dans le langage de l'analyse des politiques publiques ; l'apprentissage de l'acteur public.

#### **4.4. Les définitions du développement rural adoptées par la CNDR**

La définition d'une politique publique a pour objet de délimiter son champ d'application, d'identifier la population ciblée et les acteurs institutionnels et non institutionnels, d'arrêter les actions à réaliser, de prévoir les contraintes qui peuvent survenir lors de la phase de mise en œuvre.

Les concepteurs de la politique de développement rural au Ministère Délégué au Développement Rural (MDDR) ainsi que la commission nationale de développement rural (CNDR) ont été confrontés à la problématique de définition de cette politique qui s'identifie plus à un milieu qu'à une activité.

Lors de la présentation du projet de la politique du Renouveau Rural le 9 décembre 2006 devant Mr le Président de la République en présence du Gouvernement et des Walis, le besoin de préciser le concept du développement rural par rapport à celui du développement local a été évoqué. La CNDR se devait d'apporter les précisions requises à ce sujet. Nous présenterons ci-après les essais de définitions des deux concepts.

**Essai de définition n° 1 :** La Politique de **Développement Rural** est une politique territoriale menée par l'État (Gouvernement, Wilayas, Institutions Publiques) qui privilégie pour ses formes d'intervention une démarche partenariale plutôt qu'une vision tutélaire par l'implication et la responsabilisation des élus et de la Société Civile.

- ✓ Elle vise le développement équilibré et harmonieux de **l'ensemble des territoires** et le renforcement de la cohésion sociale.
- ✓ Elle s'exprime dans la définition d'une approche globale qui oriente, incite, libère, encadre et complète les initiatives locales.
- ✓ Elle s'exécute, au niveau d'un territoire, en s'appuyant sur la mutualisation des financements publics et privés et sur la mise en synergie de l'ensemble des programmes et des dispositifs développés par les différents secteurs à travers des Projets de Proximité de Développement Rural Intégrés (PPDRI), fédérés dans des Programmes par Objectifs.

**Le Développement Local** est mené par les **élus locaux en coordination avec les pouvoirs publics** et porte sur des programmes d'intérêt local qui intéressent un lieu, une localité ou une population donnée. Il repose sur des actions mobilisant des initiatives localisées (quartier, agglomération, ville...) en s'appuyant sur des financements locaux, les moyens propres des habitants ou des groupes de populations et éventuellement sur des aides techniques et des compléments financiers mobilisés par les pouvoirs publics.

Dans ce contexte, le rôle de l'État s'exerce par l'allocation et le suivi des ressources financières complémentaires au développement local, et par le contrôle de l'organisation et du fonctionnement des organes élus à travers le **Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales**.

Sur la base des références précédentes et tenant compte que :

- ✓ La définition des espaces ruraux renvoie à une réalité complexe (l'annuaire des Nations Unies propose une centaine de définitions),
- ✓ Le Développement local est différemment défini selon les pays,
- ✓ Les financements nécessaires au développement rural et local sont aujourd'hui majoritairement d'origine publique,
- ✓ Les définitions officielles du développement rural et du développement local ne peuvent l'être que de manière pragmatique en fonction des niveaux d'organisation et des perspectives que se donne chaque pays.

Les deux définitions suivantes ont été étudiées et adoptées par la Commission Nationale de Développement Rural pour la mise en œuvre de la Politique de Renouveau Rural :

**Les populations rurales** sont toutes les populations vivant dans les zones éparses et dans les 3476 agglomérations rurales de moins de 5000 habitants (sur le total de 4055 agglomérations) réparties à travers toutes les communes à des densités différentes (définition ONS).

Jusqu'à la fin 2005, les populations rurales en Algérie sont estimées à 13,4 millions d'habitants, (sur la base des données recueillies auprès des Wilayas : Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (DPAT) contre 12,1 millions en 1998: Recensement Général des Populations et de l'Habitat (RGPH)) ;

**Commune rurale** : La commune rurale est définie comme une commune ayant :

- Un taux d'urbanisation inférieur à 50% ;
- Une densité moyenne (habitant par Km<sup>2</sup>) inférieure à la moyenne de la région à laquelle elle appartient (Nord, Hauts Plateaux, Sud) ;

Sur cette base et pour les besoins de la planification et de l'organisation des interventions publiques :

- 979 communes sont considérées comme rurales où l'approche de développement intègre l'ensemble des espaces de la commune y compris urbain (agglomérations urbaines et petites villes). Dans ces communes, et compte tenu aussi que la majorité du financement est d'origine publique, le développement rural et le développement local se confondent.
- 562 communes urbaines avec une ruralité partielle de 0 à 49% où l'intervention du développement rural ne concerne que les espaces reconnus comme ruraux et complète le développement local.

Essai de définition par des Experts Nationaux travaillant pour la Banque Mondiale

**Essai de définition n° 2 :** La difficulté de distinguer entre DL et DR provient sans doute du fait que les 2 concepts **semblent** se référer à un ensemble d'activités, et de fonctions, déployées sur un même espace territorial et exercées par diverses institutions. Ce qui se traduirait par un chevauchement de responsabilités et une confusion institutionnelle à ce niveau.

Pour aider à clarifier cette situation, il convient de mieux préciser les dimensions spatiales respectives sur lesquelles Développement Local et Développement Rural se déploient et de mieux identifier la nature des activités, fonctions et responsabilités que chacun de ces concepts recouvre.

**La dimension spatiale :** Le Développement Local s'exerce sur l'ensemble des espaces constituant le territoire national (espace rural, espace urbain et autre espace maritime, désert... (Intégration horizontale) ;

Le Développement Rural se réfère exclusivement à l'espace rural et englobe les niveaux national, régional et local (intégration verticale).

**Dimension fonctionnelle :** Mené par les élus locaux, chacun dans sa circonscription administrative (commune, wilaya), le Développement Local a pour objectif de contribuer à la création d'un environnement administratif, institutionnel et réglementaire susceptible de favoriser l'épanouissement économique et social au sein de ces espaces (rural urbain, autres).

Le Développement Rural a pour vocation de contribuer au développement des espaces ruraux en encourageant l'émergence et la multiplication d'activités et infrastructures économiques et sociales répondant aux besoins et aux aspirations des populations résidentes et en les intégrant dans la dynamique de leurs territoires.

Cette dynamique se fera de manière concertée, coordonnée et intégrée avec l'ensemble des secteurs concernés (agriculture, éducation, santé, infrastructures...). Ces activités se situent aux niveaux local (pistes rurales, petites activités génératrices de revenus ...) et régional (aménagement de bassin versant, communications...) et tiennent compte et valorisent les grandes infrastructures d'envergure nationale (barrage, industries).

Tout effort visant à améliorer les conditions économiques et sociales des populations rurales au niveau local devra promouvoir et développer à la fois les approches de Développement local et de Développement Rural. **Le rural local** constitue donc l'espace de convergence entre ces deux concepts lesquels devront s'harmoniser et se compléter.

- Le Développement local a plutôt une vocation politique, administrative et réglementaire,
- Le Développement rural est plus directement axé sur la promotion des activités économiques, sociales, culturelles et environnementales du monde rural.

**Essai de définition n° 3** : élaborée par un expert national travaillant pour le Centre International des Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes (CIHEAM) en France.

**Le Développement Local** : est un développement conduit à une échelle communale ou infra communale concernant des espaces à la fois urbains et ruraux. Il peut être une composante d'une politique régionale et d'aménagement du territoire. Il est conduit par une structure décentralisée et animée par les élus locaux.

**Le Développement Rural** : est un développement conduit à une échelle territoriale et sur des espaces naturels plus vastes. Il implique les acteurs locaux (administrations, élus locaux, organisations sociales, entreprises publiques, privées et coopératives...). Il vise à valoriser des ressources locales et intègre tous les secteurs d'activités (multi-sectorialité).

Il résulte d'une politique publique (agricole et rurale) arrêtée au niveau national. Le développement local se distingue du développement rural par les champs d'intervention, les acteurs impliqués (Etat, Gouvernement) pour la politique publique agricole et rurale, les espaces géographiques naturels concernés et les modes de Gouvernance.

**N.B.** : Il n'existe pas de politique publique locale proprement dite. **Le développement local** n'est qu'une composante de politique d'aménagement du territoire ou d'une **politique régionale ou d'une politique économique globale**. Le cadre juridique d'organisation de l'Etat algérien (**centralisation**) – Le déficit (**d'un cadre régional et d'autonomie locale sur le plan fiscal**) explique (**l'absence d'une politique locale**).

## 5. La mise en œuvre de la politique de développement rural

L'intégration, la synergie intersectorielle et la participation locale

### 5.1. Critique des approches sectorielles et d'aménagement du territoire

La critique des interventions publiques précédentes dans le milieu rural notamment leur approche a été un point de départ sur la réflexion sur d'autres approches plus adaptés à ce milieu aussi diversifié que spécifique. Dans ce sillage le document portant stratégie nationale de développement rural durable présente les limites de ces approches notamment dû à leur caractère sectoriel.

Dans la même logique d'idée, considère que les « territoires ruraux », notion qui correspond à la diversité des espaces et à leurs atouts et contraintes, sont des espaces où s'empilent ou se superposent des interventions publiques multiples, sous tendues :

- soit par des considérations sectorielles (politiques agricoles, politiques des infrastructures scolaires ou de santé publique...),
- soit par des considérations territoriales (aménagement du territoire, développement local),
- soit encore par des considérations de protection des ressources naturelles et de l'environnement ou d'amélioration des conditions de vie des populations.

Ces interventions correspondent à des conceptions du développement économique national qui ont considéré les espaces ruraux, comme :

- des espaces subsidiaires à la ville et ne requérant de ce fait que des interventions s'inscrivant dans une logique de développement local pour améliorer les conditions de vie des populations rurales (réalisation d'infrastructures sociales, d'équipements publics...),
- des territoires agricoles dont la viabilité et le développement dépendent de la mise en œuvre de politiques agricoles,
- des espaces à intégrer dans une vision d'aménagement du territoire,
- des espaces à protéger dans le cadre de politiques environnementales visant la durabilité.<sup>1</sup>

Nous constatons donc que plusieurs conceptions se sont succédé dans le temps ou ont été mises en œuvre concurremment, sans pour autant créer les conditions propices à un développement rural durable. Les instruments d'aménagement du territoire qui ne sont pas encore opérationnels, la polarisation, la dévitalisation d'espaces ruraux, le dépeuplement, ainsi que l'absence de perspectives pour la population juvénile, illustrent les limites des politiques sectorielles mises en œuvre et leur incapacité à prendre en charge la problématique de développement rural dont les principaux termes portent sur les conditions :

- de réoccupation des espaces abandonnés,
- de stabilisation des populations,
- de revitalisation d'espaces ruraux souffrant de contraintes multiples,

---

<sup>1</sup> SDRD

- de mise en œuvre d'un développement harmonieux qui atténue les inégalités territoriales.<sup>1</sup>

## **5.2. L'intégration des programmes d'action ou l'approche intégrée**

La nouvelle approche de développement rural va expérimenter une méthode fondée sur le principe de l'intégration des actions et de la participation des acteurs locaux dans les dynamiques du projet.

L'idée maîtresse de mise en cohérence des programmes se traduit dans le fait que la SNDRD s'adresse à l'ensemble du territoire national sans exclusion en veillant à éviter les doubles emplois et la superposition de programmes similaires dans leurs objectifs et actions inscrits à l'indicatif de différentes institutions.

## **5.3. Les instruments de mise en œuvre de l'intégration**

### **5.3.1. Le système d'aide à la décision pour le développement rural (SADDR)**

C'est un système de diagnostic et de programmation partagé du développement de la zone considérée. Il permet la visualisation de ses potentialités, l'orientation et la programmation des interventions publiques et privé et l'évaluation des impacts des différents programmes ou projets de développement mis en œuvre.

Le concept de SADDR et les fonctions qu'il offre aux décideurs et aux acteurs du développement repose sur le croisement de variables socio-économiques et environnementales et de données sur les potentialités par commune, wilaya, zone naturelle, zone de planification, grande région et au niveau national. Ces variables sont structurées en trois (3) dimensions (Humaine et sociale, Economie rurale et Protection de l'environnement), pour permettre la construction d'indicateurs et d'indices de développement pertinents au regard des objectifs de la stratégie nationale de développement rural durable.

Le SADDR répond à plusieurs objectifs :

- aider à l'élaboration et à l'intégration des politiques publiques orientées vers le monde rural ;
- apporter un appui informationnel à l'action publique territoriale (indicateurs, données, diagnostics participatifs...);
- améliorer la conception des projets ;
- coordonner l'information et la mettre au service des stratégies d'aménagement et de développement des territoires ruraux,
- archiver l'information patrimoniale (ressources, usages productifs du sol, évolution sociale, etc...)

Le système crée ainsi un environnement informationnel intégré, constitué de bases de données géographiques, de modèles, outils et techniques dont la finalité est d'améliorer le processus de prise de décision.

---

<sup>1</sup> Pr BENMERED Said, *op.cit.*

Le logiciel SADDR constitue aussi un outil de renforcement des capacités d'intégration par la multiplicité de ses facettes et les possibilités d'utilisation qu'il offre. Il comporte également des fonctions de suivi des budgets mis en place et d'évaluation des impacts des projets de développement rural.

De par sa conception comme dans ses utilisations possibles, le SADDR est un outil idoine pour consolider et renforcer les capacités d'intégration aux niveaux territorial (national, wilaya, zone de planification, daïra, commune...), et sectoriel.

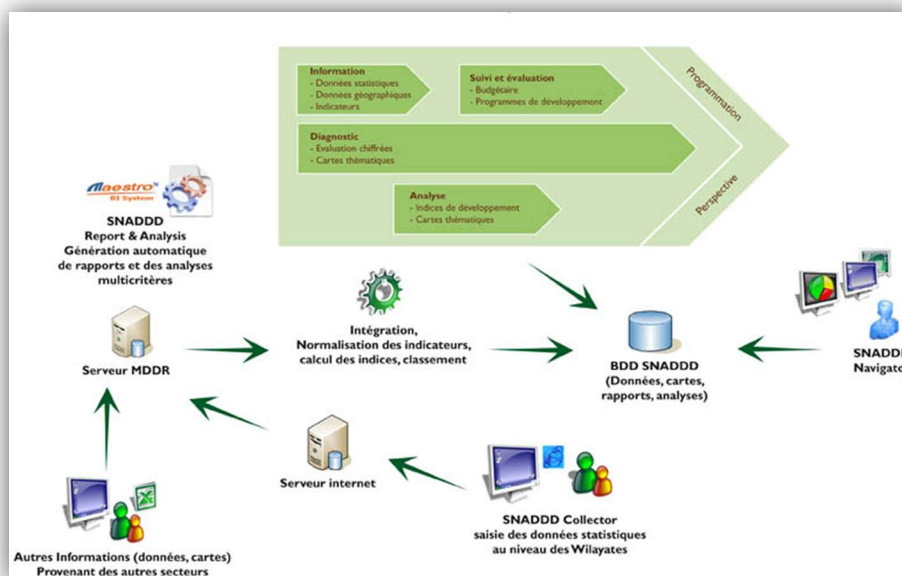


Figure 4 : Architecture informatique du SADDR

### 5.3.2. Le Projet de Proximité de Développement Rural Intégré (PPDRI)

Innovateur en matière de démarche de construction de projets, il a été expérimenté sur le terrain depuis l'année 2003 et répond aux aspirations des populations et autorités locales mais nécessite toujours des efforts de sensibilisation et de formation. Le PPDRI s'inscrit dans l'esprit de la Réforme de l'Etat et anticipe dans ses modes d'approches et particulièrement en matière de responsabilisation des populations et de mutualisation des efforts publics et privés, de décentralisation et de déconcentration, la mise en œuvre du code communal et de wilaya révisés.

La construction d'un PPDRI repose sur les principes de base suivants :

- ✓ Montage ascendant des projets de proximité intégrés (approche down-up) ;
- ✓ Organisation et codification de la participation des populations concernées ;
- ✓ Promotion des fonctions d'animation, de facilitation, de coordination et de mise en réseau ;

- ✓ Niveaux d'arbitrage : communautés (proposition et acceptation du projet formulé), daïras (confirmation du projet), administrations de wilayas (validation du projet), wali (approbation du projet) ;
- ✓ Traitement des problématiques locales (lutte contre la désertification, développement de la pluriactivité en milieu rural) ;
- ✓ Promotion des patrimoines et des savoirs faire locaux... ;
- ✓ Priorité aux populations les plus enclavées ;
- ✓ Intégration de la dynamique du projet à celle de son territoire ;
- ✓ Synergie entre les investissements à usage collectif et à usage individuel ;
- ✓ Intégration à la base entre les dispositifs d'appui au développement économique et social ;
- ✓ Système de suivi, d'évaluation et de contrôle par impacts.

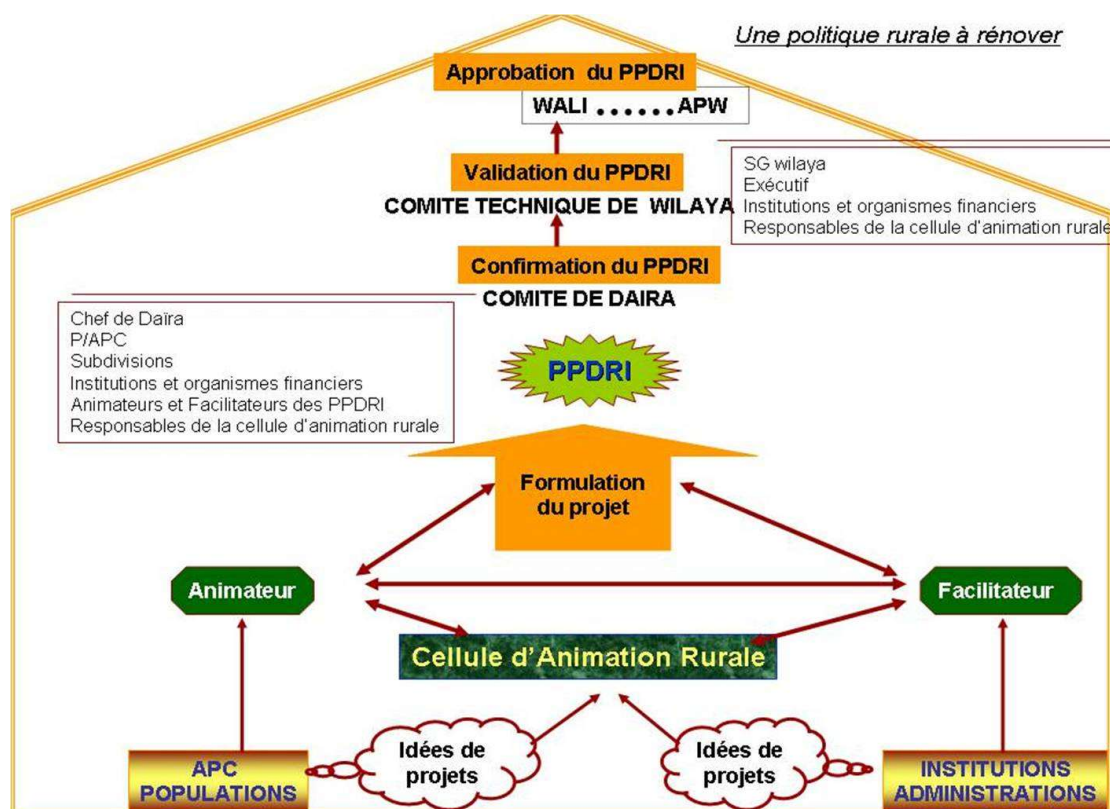


Figure 5 : Schéma du montage d'un PDDRI

### 5.3.3. Le Système d'Information du Programme de Soutien au Renouveau Rural (SI-PSRR)

Le Système d'Information du Programme de Soutien au Renouveau Rural (SI-PSRR) est un outil de Suivi-Evaluation. Ce système est domicilié dans le réseau Internet il offre un accès en temps réel à tous les acteurs du Programme de Soutien au Renouveau Rural au processus de

construction des PPDR et implémente une base de données centrale contenant les données détaillées des Projets de Proximité de Développement Rural (PPDR).

Il est installé sur un serveur dédié connecté à internet et hébergé au niveau des services Algérie Telecom Internet chez le provider DJAWEB (Site web MDDR : [www.mddr.gov.dz](http://www.mddr.gov.dz))



Figure 6 : Page d'accueil du SI-PSRR

#### 5.3.4. Les quatre thèmes fédérateurs ou par objectifs

Ces thèmes ont été conçus comme moyen de renforcement des capacités d'intégration, de rationalisation des interventions des investissements et des soutiens publics. Ils sont compatibles avec les principes de développement rural intégré et participatif, et donnent un sens économique et social territorial aux Projets de Proximité de Développement Rural Intégrés (PPDR) qu'ils fédèrent autour d'objectifs locaux, régionaux et nationaux préétablis.

Ces thèmes élaborés par les wilayas dans le cadre de leur propre stratégie (SWDRD) sont exécutés par l'outil du PPDR.

Le PPDR fédère les objectifs des programmes de l'Etat, et met en synergie les politiques sectorielles existantes, pour accompagner la dynamique territoriale dans un processus durable. Les quatre thèmes fédérateurs des PPDR, proposés par objectifs se déclinent comme suit :

**1. l'amélioration des conditions de vie des populations rurales** : porte particulièrement sur la modernisation des villages et K'sour au nombre de 2871(dont la population se situe entre 1000 et 5000 habitants et totalisant près de 6 millions d'habitants). Ces actions d'amélioration des conditions de vie et de travail peuvent également être conçues autour d'objectifs conjoncturels tels que l'accompagnement des retours des populations dans les régions qu'elles avaient fuies.

**2. la diversification des activités économiques en milieu rural** : est appelée à assurer des revenus alternatifs aux populations des zones rurales par le biais de projets d'introduction de nouvelles activités économiques, de technologies nouvelles, de promotion des économies liées au développement durable et de protection de l'environnement et d'atténuer le caractère fragile de la structure de l'emploi en milieu rural caractérisé par la prépondérance des revenus agricoles ;

**3. la protection et valorisation des ressources naturelles et des patrimoines ruraux, matériels et immatériels** : tente de promouvoir les atouts des territoires ruraux par la valorisation de leurs patrimoine historique ou naturel, au profit des populations locales (tourisme rural, culturel, écologique, religieux, artisanat, savoir-faire traditionnel, services...).

Ces trois programmes sont exécutés dans le cadre de la démarche participative et de proximité de développement rural, formalisée par l'outil PPDRI.

**Le quatrième programme**, inspiré du projet de réforme de l'Etat notamment la réforme administrative. Il est de nature horizontale et concernera le renforcement des capacités humaines et l'assistance technique (PRCHAT). Il est animé au niveau central et mis en œuvre au niveau des wilayas. La formation des ressources humaines aux nouvelles méthodes de gestion administrative appelée à appliquer d'autres approches et méthodes comme la participation, la construction des projets de façon ascendante, resté à l'écoute des populations ciblées.

Toutes ces compétences nécessitent l'adoption d'autres mentalités et aptitudes que notre administration ne maîtrise pas encore.

### **5.3.5. Les quatre programmes du Renouveau Rural**

Les quatre (04) programmes du renouveau rural portent sur :

**1. La protection des bassins versants de barrages** : Il porte sur l'application des études réceptionnées définitivement pour 34 bassins versants sur une superficie de 3,5 millions d'ha **localisés** au niveau de 25 wilayas et concernent plus de 350 communes dont la population recensée est de 7 millions d'habitants.

**2. Le programme de lutte contre la désertification** : Il est prévu sur 30 wilayas et 338 communes. Il vise un espace de 2,5 millions d'ha dont 137 000 ha à traiter.

3. **Le programme de réhabilitation et l'extension du patrimoine forestier** : Il a pour objectif, notamment l'amélioration de l'état et de la productivité des **peuplements forestiers par la réalisation des travaux sylvicoles sur 118 500 ha et la plantation sur 36 000 ha**, le renforcement et l'entretien des infrastructures forestières sur 8 400 km, le traitement phytosanitaire de 200. 000 ha. La production annuelle escomptée est de 200 000 m<sup>3</sup> de bois, et de 60.000 quintaux de liège.

4. **Le programme de conservation des écosystèmes naturels** : Il est prévoit de toucher 52 communes et 35 000 ménages ruraux, le traitement d'un espace sur 188 000 ha et la création de 17 500 équivalent emplois permanents.<sup>1</sup>

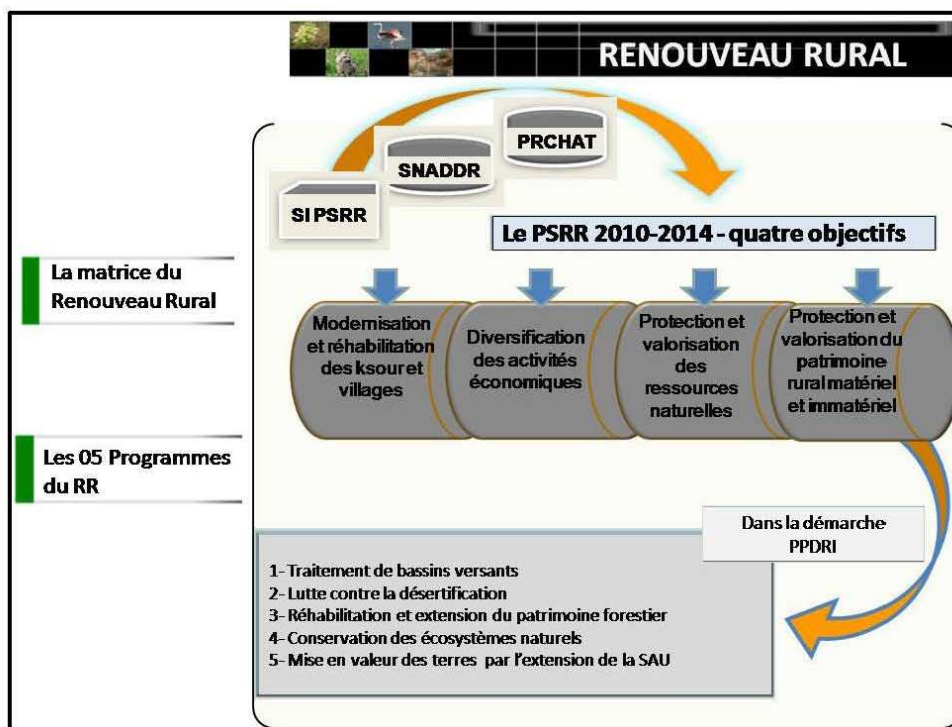


Figure 7 : Matrice du Renouveau Rural

<sup>1</sup> Rapport d'activités du secteur de l'agriculture et du développement rural pour l'année 2009 ; prévisions 2010 et programme quinquennal 2010-2014. Document de base. Août 2010.

### **5.3.6. Le financement par objectifs, comme moyen de renforcement des capacités d'intégration**

Le renforcement des capacités d'intégration par une meilleure organisation du système budgétaire. Elle s'inscrit dans le sens de l'innovation et de la mise en œuvre anticipée (ou comme phase pilote) des fondements de la réforme relative à la Modernisation du Système Budgétaire (MSB) par le projet de loi organique relative aux lois de finances (LOLF) est construite à partir de l'idée de base selon laquelle la Politique de Renouveau Rural est une mission que s'assigne le Gouvernement.

Cette mesure, qui ne remet en cause aucune des prérogatives des Ministères, structures ou institutions intervenant dans le financement et l'exécution des programmes sectoriels, ou déconcentrés, a une plus-value qui réside dans l'intégration des programmes sectoriels dans le cadre de programmes partant d'une approche territoriale. Elle permet à l'intégration de s'exécuter au niveau de l'énoncé du programme, de ses objectifs, de ses modes d'exécution, de sa contractualisation avec les autorités locales (le Wali), de l'évaluation de ses impacts grâce à des indicateurs et indices développés dans le cadre du SADDR.

Elle s'adresse aussi et sans distinction, aux populations et aux collectivités territoriales concernées à la disposition desquelles elle met différents programmes et instruments de soutien et d'incitation pour réaliser les projets de développement rural (Fonds national de régulation et de développement agricole (FNRDA) Fonds de mise en valeur des terres par la concession (FMVTC), concours budgétaires inscrits à l'indicatif du Commissariat au Développement de l'Agriculture dans les Régions Saharienne (CDARS), du Haut-Commissariat au Développement de la Steppe (HCDS) et de la Direction Générale des Forêts (DGF)).

### **5.3.7. Les Fonds dédiés au développement rural**

#### **5.3.7.1. Le Fonds National de Développement Rural et de Mise en Valeur des Terres par la Concession (FDRMVTC)**

Le FDRMVTC a été créée par la loi des Finances de 2003 à titre de compte d'affectation spécial (CAS N° 302-111). Sa principale source de financement est le budget public et ses dépenses couvrent essentiellement des activités d'investissement agricole et rural. Il couvre les actions de développement rural notamment l'amélioration et la mise en valeur des terres par la concession; la mobilisation des ressources en eau et l'équipement d'irrigation; la conservation des sols; les plantations d'arbres (vergers, vignes, espèces fourragères et palmiers dattiers); l'élevage (apiculture, carpiculture, cuniculture, élevage ovin, bovin et camelin) ainsi que la production des aliments du bétail : commercialisation, stockage, traitement et transformation de matériel végétal et de produits de l'élevage incluant les services techniques et les dépenses de formation de vulgarisation et des études.

Peuvent bénéficier au FDRMVTC des particuliers à titre individuelle ou organisés telles que les exploitations agricoles, les ménages, les coopératives, les entreprises publiques et privées, etc...Le FDRMVTC finance les PPDR qui bénéficient d'appui supplémentaire par d'autres fonds sectoriels ex : le programme de l'ANSEJ et l'Agence de Développement social (ADS) Ce qui permet une approche plus intégrée du développement rural.

### **5.3.7.2. Le Fonds de Lutte contre la Désertification et de Développement du Pastoralisme et de la Steppe (FLDDPS)**

Le FLDDPS a été créée par la loi des Finances supplémentaire de 2003 à titre de compte d'affectation spécial (CAS N° 302-109). Sa principale source de financement est le budget public. Ses dépenses couvrent essentiellement des activités environnementales et d'investissement agricole et rural productif dans la steppe.

Le FLDDPS couvre les actions suivantes : lutte contre la désertification ; préservation et aménagement des parcours ; production d'élevage dans les zones agropastorales de la steppe, amélioration et aménagement des terres mises en valeur ; mobilisation des ressources en eau ; commercialisation, stockage, traitement et transformation des produits de l'élevage, incluant les services techniques et les dépenses de formation, de vulgarisation et des études.

Peuvent bénéficier du FLDDPS des particuliers à titre individuelle ou organisés telles que les exploitations agricoles, les ménages, les coopératives, les entreprises publiques et privées, etc...

Toutefois, le FLDDPS met l'accent sur l'unité des communautés pastorales et reconnaît implicitement les droits des tribus qui ont joui de droits d'usage traditionnels sur la steppe. Ce fait est important parce que le FLDDPS finance les PPDRI, qui s'appuient sur les approches participatives dans leur exécution. L'agence d'exécution de ses actions est le Haut-Commissariat au Développement de la Steppe (HCDS), mentionné ci-dessous.

### **5.3.8. L'interministériel, un autre outil de l'intégration**

L'interministériel est le lieu où s'élaborent et se modifient en permanence les termes de référence communs qui permettent d'ordonner de façon plus cohérente les diverses politiques publiques<sup>1</sup>

Dès 2006, et s'appuyant sur les résultats de la conférence Gouvernement-Walis du 16 décembre 2006. Le chef du Gouvernement a émis dix-neuf (19) directives Gouvernementales pour le lancement d'un programme de Soutien au Renouveau Rural (PSRR) pour la période 2007-2013 comme suit :

- Huit (08) directives à la charge du ministère de l'intérieur et des collectivités locales (MICL) en collaboration avec le Ministre délégué au développement rural portant sur la mise en place des comités de Daïra, de wilaya, des cellules d'animation rurale de commune ainsi que l'engagement de projets pilotes ;
- Cinq (05) directives à la charge du Ministère des finances et concernent l'amélioration de l'accès des populations rurales aux ressources financières et aux dispositifs d'appui à la création d'emplois et d'activités économiques ;
- Cinq (05) directives à la charge du ministre délégué au développement rural concernant la conception et la mise en place des instruments de programmation « SNADDR », d'information sur le programme de soutien au renouveau rural « SI-PSRR », de suivi

---

<sup>1</sup> Bruno JOBERT et Pierre MULLER, *op. cit.* P. 212.

évaluation des PPDRI, et de la réunion des conditions pour l'engagement d'un programme de renforcement des capacités humaines ;

- Une (01) directive à la charge du ministère de la Communication en collaboration le MDDR pour la conception et le lancement d'un plan de communication adapté.<sup>1</sup>

## **5.4. Les institutions intégrées**

### **5.4.1. Le haut-commissariat au développement de la steppe (HCDS) : Une instance régionale intégrée**

Le haut-commissariat au développement de la steppe (HCDS) est une entité régionale qui se positionne au-dessus des wilayas, il a été créé dans le but d'offrir une organisation intégrée susceptible de focaliser ses actions et ses appuis sur des territoires homogènes.

La création du Haut-Commissariat au Développement des régions Steppiques (HCDS) répondait au fait que ce territoire est vaste (quelques 30 millions d'hectares s'étendant sur près de 400 communes) mais marqué par une homogénéité de l'aire géographique et des situations globalement identiques aux plans écologiques, économiques et socioculturel des communautés locales.<sup>2</sup>

A cela s'ajoutait l'exigence de pouvoir mener à bien la politique de développement et d'aménagement du territoire spécifique à la région, selon une cohérence de la démarche en matière de développement rural et dans le cadre d'un schéma régional d'aménagement du territoire, ainsi que dans la formulation et la mise en œuvre des programmes (sectoriels et locaux et autres).

Tout ceci a postulé pour l'existence d'une institution opérationnelle dotée d'une haute autorité avec des pouvoirs étendus afin de promouvoir la politique régionale soutenu de la participation effective des communautés ainsi que les différents acteurs institutionnels et professionnels concernées.

Toutefois, le HCDS n'a pu concrétiser sa mission statutaire que de façon partielle à cause des difficultés rencontrées notamment :

- Les conflits de compétence : la perception par certaines institutions que le HCDS est une structure concurrentielle aux autres dispositifs déjà existants, ce qui a entraîné une incompréhension de sa mission ;
- L'absence de clarification de ses relations avec les différents acteurs intra et extra sectoriels ;
- L'inexistence d'une assise commune aux différents programmes relevant de différents secteurs et agissant d'une façon indépendante au niveau de chaque wilaya.

---

<sup>1</sup> RADP, MDDR, rapport sur le développement rural et ses perspectives, document de synthèse, août 2007 ;

<sup>2</sup> Voir chapitre 2, caractéristiques écologiques de l'Algérie.

A cause de ces contraintes, son activité est demeurée réduite bien qu'il dispose de moyens en personnels techniques très compétent et d'importants laboratoires. Mais tout en étant réduite la tâche du HCDS demeure considérable dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de développement rural.

Ainsi, le problème se pose moins en termes de « plan de charge » qui est en deçà de ses capacités, qu'en termes de domaine de compétence et de prérogatives, au regard des institutions existantes et de leurs missions.

Il est vrai que cette institution est sous la tutelle du MADRP mais reflète dans ses prérogatives l'approche intégrée puisqu'elle s'adresse à une région spécifique « la steppe » et vise à dépasser l'approche sectorielle qui caractérise les autres institutions avec lesquelles elle entre en conflits afférents aux champs de compétences.

#### **5.4.2. La Commission Nationale du Développement Rural (CNDR) : promouvoir l'interministériel**

Le conseil du Gouvernement du 14 mai 2006 au moment de parachever son plan d'investissement public quinquennal, s'adonna à définir les contours de l'étape suivante inspirée par les prescriptions de **la politique nationale d'aménagement du territoire qui constitue la réponse fondamentale** pour arrêter les besoins, les actions et les incitations nécessaires pour le développement rural.

Cette perspective devait être approfondie en impliquant tous les secteurs et tous les niveaux de l'appareil de l'Etat.

A cet effet, et lors du conseil du Gouvernement du 5 mars 2006 se crée une Commission nationale de développement rural (CNDR) qui traduit, par sa représentation interministérielle, l'approche intégrée et territoriale tant souhaitée par les autorités publiques (annexe 1).

Cette commission interministérielle est présidée par le Ministre Délégué au Développement Rural, en l'occurrence le Docteur Rachid BENAÏSSA<sup>1</sup>, elle regroupe les représentants des secteurs directement impliqués et a été chargée d'élaborer et de présenter un dossier complet durant l'année en cours.<sup>2</sup>

C'est en application de cette instruction gouvernementale, et afin de consolider et approfondir le document de la Politique de Renouveau Rural qu'a été créée la Commission Nationale de Développement Rural, (CNDR) composée de 18 membres représentant dix-huit (18) secteurs ministériels et trois (3) institutions nationales et ce conformément à la décision n° 03 du Chef du Gouvernement du 5 Mars 2006, et a été installée le 15 Mars 2006.

---

<sup>1</sup> Historiquement parlant c'est le seul ministre délégué nommé à ce poste qui sera supprimé à l'occasion de la nomination du Gouvernement en juin 2008.

<sup>2</sup> Extrait du communiqué du Conseil du Gouvernement du 14 février 2006 P. 47.

La Commission Nationale de Développement Rural s'est fixé trois objectifs fondamentaux :

- Le diagnostic exhaustif de la situation des zones rurales,
- L'étude des fondements, des approches et des méthodes proposées dans le cadre de la Politique de Renouveau Rural,
- L'évaluation des capacités d'intégration intersectorielle au niveau territoriale et les propositions de son renforcement.

## **6. L'articulation de la politique de développement rural avec les autres politiques publiques**

### **6.1. Le Renouveau rural dans le SNAT : Une articulation entre les secteurs et les territoires**

Le plan d'action pour le développement rural s'inscrit dans la cohérence avec d'autres programmes nationaux majeurs dont ceux du développement agricole, de l'aménagement du territoire et du développement humain.

Nous pensons que la politique d'aménagement du territoire ainsi que les instruments qu'elle prescrit pour sa mise en œuvre représentent une avancée remarquable dans la conception des politiques publiques puisqu'elle aspire à dépasser les approches sectorielles qui ont prouvé jusqu'ici leurs limites.

Toutefois, et même si la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, ne contient pas de prescriptions sectorielles, elle recommande la cohérence entre le SNAT et le développement des secteurs. Cette préoccupation territoriale est soulignée particulièrement dans le rapport pour certains domaines transversaux intéressant l'ensemble du territoire, les secteurs productifs et les activités à caractère stratégique.<sup>1</sup>

Il y a lieu de rappeler que le SNAT n'est adopté qu'après 9 ans de la promulgation de la loi portant aménagement du territoire par les dispositions de la loi n° 10-02 du 16 Rajab 1431 correspondant au 29 juin 2010 portant approbation du schéma national d'aménagement du territoire.

Selon le SNAT, le diagnostic du développement urbain et rural sont plutôt alarmants, « Les tissus urbains se sont distendus et dégradés, ne permettant pas aux villes d'assumer l'ensemble de leurs fonctions et de développer les services et équipements nécessaires à leur bon fonctionnement et à leur rayonnement. En outre, Le devenir du système urbain est étroitement lié aux tendances socio-économiques qui caractérisent le monde rural. Représentant 30% de la population algérienne, la population rurale connaît un net ralentissement démographique et tend à s'agglomérer, dans les bourgs ruraux.

---

<sup>1</sup> Idem P. 97.

Toutefois, les dynamiques démographiques et économiques relevées sont très différenciées, selon les zones. Malgré une amélioration relative des conditions de vie, la politique d'équipement en milieu rural n'a pas atteint les objectifs escomptés, au regard de la persistance de la pauvreté, du chômage, et de la précarité sociale ».<sup>1</sup>

Le SNAT a mis l'accent sur les six (06) enjeux<sup>2</sup> et défis de l'aménagement du territoire national, la crise du rural et de l'urbain fait partie de ces enjeux, il déduit qu'en dehors des campagnes péri-urbaines et des secteurs compétitifs, le monde rural est frappé par l'exode rural. De l'autre côté, le développement urbain n'est pas durable et conduit à des risques graves. Le problème est double : l'urbanisation assèche le rural et stérilise l'environnement, les villes croissent sans centralité et sans qualité.<sup>3</sup>

Les espaces ruraux apparaissent fréquemment fragilisés quand ils se trouvent à l'écart de l'influence des villes, notamment les espaces steppiques et de montagne. Vidés d'une partie de leurs forces vives par l'exode rural, ils se trouvent dans une situation déficiente en matière d'accessibilité, d'équipements ou de services.

Le SNAT attribue cette situation à la prédominance d'approches de développement qui considèrent le milieu rural comme un espace subsidiaire de la ville ce qui l'a grandement desservi. Le monde rural n'a pas connu la mise en œuvre d'un « **projet économique et social** » cohérent susceptible de lui offrir les chances d'un développement porteur de progrès et de modernité.

Pour répondre aux enjeux du développement du territoire national, quatre lignes directrices guident les scénarios futurs possibles qui sont : construire un territoire durable ; créer les dynamiques du rééquilibrage territorial et de l'attractivité et la compétitivité du territoire et réaliser l'équité territoriale.

Ces lignes directrices sont mises en œuvre par le biais de vingt (20) Programmes d'Action Territoriale (PAT) qui sont des programmes opérationnels à caractère transversal, fédérant des acteurs variés et multiples. Elles ont vocation à servir de support et à être discutés et déclinés de manière territoriale par les autorités locales et sectorielle au niveau national par le Gouvernement.

Le PAT n° 19 dédié au renouveau rural vise la mise en œuvre de la quatrième ligne directrice « pour l'équité territoriale », l'équité n'est pas l'égalité sociale, c'est l'égalité des chances d'accès pour l'ensemble des citoyens du territoire national au logement, aux différents réseaux, à l'emploi aux services publics notamment le transport, la santé, à l'éducation et à la formation.

### **6.1.1. Objectifs de la politique du développement rural selon le SNAT**

- Renforcer l'accessibilité, l'équipement et les capacités de service du monde rural,
- Faire du monde rural un espace productif et attractif,

---

<sup>1</sup> RADP. MATE. SNAT. P. 15

<sup>2</sup> Ibidem, P. 35.

<sup>3</sup> Idem, P. 35.

- Inscrire le monde rural dans des relations urbain - rural denses et complémentaires.

### **6.1.2. La stratégie et programme d'action**

- Renouveler le monde rural par le partenariat multisectoriel
- Le renforcement des bases productives et diversification rurale,
- Le renforcement des complémentarités et des relations urbain – rural,

Ces programmes s'exécuteront par thème fédérateur à travers des Projets de proximité du développement rural intégrés (PPDRI) ainsi que la mise en place et consolidation d'instruments de financement adaptés<sup>1</sup>.

Pour cela ; quatre conditions sont nécessaires qui sont :

**1 - Définir la politique agricole :** Clarifier une confusion : le développement rural passe par l'agriculture, mais également par d'autres activités : d'où la tendance à rechercher le salut dans et hors agriculture. Les activités peuvent se développer en s'appuyant en partie sur le pilier agricole et sur l'ouverture à d'autres secteurs.

**2 - Définir le contenu de la multi - activités** en prolongement naturel du développement agricole.

**3 - les accompagner par une politique d'équipements et de services dynamiques :** eau, santé, éducation, énergie, transport, télécommunication, communication, services, logements.

**4 - Inscrire le monde rural dans des relations urbaines-rurales denses et complémentaires :** La problématique du développement rural inclut ici la liaison entre le monde rural et les petites agglomérations. Il s'agit de faire en sorte que ces agglomérations soient des centres d'animation et de rayonnement économique<sup>2</sup>.

## **6.2. La politique agricole ou Renouveau de l'économie agricole**

De par son caractère multifonctionnel, l'agriculture occupe une place de choix dans l'activité socioéconomique de la Nation.

Le Renouveau Agricole se traduit, en termes opérationnels, sous forme de trois grands types d'actions :

- le lancement de programmes d'intensification et de modernisation qui visent l'accroissement de la production et de la productivité ainsi que l'intégration des filières concernées. Il s'agit des programmes qui ciblent les céréales, le lait cru, les légumes secs, la pomme de terre, l'oléiculture, la tomate industrielle, l'arboriculture, la phoéniculture, les viandes rouges et l'aviculture ;

<sup>1</sup> SNAT, P. 80.

<sup>2</sup> Idem, P. 36.

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

### **6.3. Les trois niveaux de la politique de développement rural**

La politique de développement rurale a prôné une approche territoriale, de ce fait, elle a des points d'intersection notamment avec la politique nationale d'aménagement du territoire ainsi qu'avec les autres politiques sectorielles de l'Etat. Le schéma de ces intersections s'articule autour des trois niveaux suivants :

Le niveau macroéconomique : puisqu'elle s'inscrit dans le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) ainsi que les schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) ces schémas précisent les orientations et prescriptions spécifiques à chaque région programme conformément aux dispositions de la loi n° 01-20 du 27 Ramadhan 1422 correspondant au 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du Territoire<sup>1</sup>.

Le niveau méso - économique : elle s'appuie sur les politiques sectorielles qui se déclinent à travers la nouvelle configuration industrielle du pays. Cette loi définit, des schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national qui comprennent les schémas directeurs des espaces naturels et des aires protégées, le schéma directeur de l'agriculture ; le schéma directeur de l'eau ; le schéma directeur du transport (routes et autoroutes, le chemin de fer, les aéroports, les ports) ; le schéma directeur de la santé, le schéma directeur de la formation, les grands transferts d'eau, etc...

Au niveau micro-économique : ou niveau local qui est représenté par l'échelon de la wilaya et/ou communal et à l'intérieur de celui-ci par les villages et agglomérations, l'action territoriale concerne directement le développement rural et se caractérise par une « approche intégrée intersectorielle mobilisant l'ensemble des acteurs du territoire »<sup>2</sup> et dont l'outil privilégié qui concrétise cette intégration est le projet de proximité de développement rural intégré (PPDRI).

<sup>1</sup> JORADP n° 77 du 30 Ramadhan 1422 correspondant au 15 décembre 2001.P. 17.

<sup>2</sup> Abdel-Madjid DJENANE, les projets de proximité de développement rural intégré : objectifs ; contenu et méthodes. Professeur, FSEG-UFA Sétif.

## 7. Evaluation des forces et faiblesses de la politique de développement rural

Pour conclure ce chapitre on a esquissé un essai d'évaluation de cette politique qui s'est dotée dans sa conception du concept d'évaluation inspirée de l'expertise internationale qui a fortement participé à sa conception. On a utilisé la méthode SWOT<sup>1</sup> (forces, faiblesses, atouts et menaces).

### 7.1. Les forces - la formulation de la stratégie : une occasion de production intellectuelle sur l'Algérie rurale

En Algérie, la définition des éléments de la stratégie de développement rural durable a été accompagnée d'une tentative d'inventaire et d'études portant sur le monde rural sans précédent.<sup>2</sup>

Dès sa création en 2002, le MDDR engage un diagnostic exhaustif du monde rural et un grand chantier, où vont être impliquées expertise internationale et nationale, universités, instituts et centres de recherche, est ouvert. Le monde rural est appréhendé comme un territoire support d'une sociologie, histoire, géographie, écologie... etc. les approches sont ainsi diversifiées et les disciplines y sont au pluriel. Prenant à témoin les propos de M. Jollivet qui précise bien que « le milieu rural est un champs d'investigation pour toutes les sciences sociales et son étude ne saurait constituer une discipline autonome ».<sup>3</sup>

C'est pourquoi des bureaux d'études nationaux tels que le CENEAP ; le BNEDER ; l'ONS des universitaires de l'enseignement supérieur y ont contribué activement. Aussi, des expert-consultants privées ont été mobilisées pour produire d'une part, des études- portant sur les communes rurales (situation sociale et matérielle, conditions économiques, contexte écologique, état des organisations communautaires et des institutions du développement rural), et contribuer, d'autre part, à la définition de la stratégie algérienne de développement rural.

Au bout de cette exercice difficile mais tant utile, plusieurs documents officiels sont élaborés et présentés en vue d'adapter les approches, les programmes, les actions et corriger le théorique du projet de politique à la lumière de l'investigation scientifique de terrain. Nous allons présenter ci-après le fruit officiel de ces efforts intellectuels sur le monde rural algérien.

Outre les revues du CENEAP consacrées au monde rural qu'on a présenté plus haut, les documents ci-après méritent toute l'attention des chercheurs de ce domaine.

**La stratégie de développement rural durable** : est clairement définie dans le document intitulé « la stratégie nationale de développement rural durable sur un horizon décennal 2005-2015 »

---

<sup>1</sup> C'est un terme en anglais : (strengths, weaknesses, opportunities and threats).

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> M. JOLLIVET, «La vocation actuelle de la sociologie rurale », Revue Ruralia, n°1, 1997. Cite par Baghdad CHAIB et Naima BAROUDI, la stratégie du développement rural en Algérie dans un cadre de renouveau et approche participative, Revue algérienne de développement économique n°01/Déc. 2014. PP. 31-46.

Le projet de la stratégie de développement rural durable est présenté dans un document élaboré en juillet 2004 par le MDDR. Il se définit comme le texte de présentation de la stratégie de développement rural, élaborée dans la perspective de redynamiser les zones rurales, en exploitant la vitalité de leurs populations et la diversité de leurs atouts naturels, culturels et économiques.

Il constitue le texte principal d'une série de quatre documents qui couvrent l'ensemble de la stratégie de développement rural qui sont :

- **Document 1** : présentation de la stratégie de développement rural ;
- **Document 2** : le plan d'action de la stratégie (plans d'actions locaux, programmes pilotes) ;
- **Document 3** : les instruments et outils de la stratégie (financement, mode d'action, mode de programmation, etc.) ;
- **Document 4** : l'appui institutionnel à la mise en œuvre de la stratégie (organisation professionnelles, formation, recherche, vulgarisation, etc.).

Cette série est complétée par des dossiers sur des aspects spécifiques ou opérationnels (documents de procédures ou à caractère technique).<sup>1</sup>

Il y a lieu de rappeler que ces documents sont élaborés avec l'aide de l'expertise nationale et internationale au niveau du Ministère Délégué chargé du développement rural et ce, avant l'installation de la commission nationale du développement rural en mars 2006.

**La Politique de Renouveau Rural : le document principal** : Les pouvoirs publics ont construit après un long processus de diagnostic exhaustif, de concertations, d'expérimentations et d'études prospectives « la Politique de Renouveau Rural (PRR). Les lignes directrices de cette politique ont fait l'objet de ce document élaboré en août 2006 fruit d'une collaboration entre le MDDR et la CNDR.

L'introduction de ce document attribue son référentiel aux orientations du Président de la République relatives au nécessaire développement équilibré et harmonieux du territoire national sans exclusion et sans marginalisation, en vue d'une maîtrise de l'insertion de l'Algérie dans l'économie régionale et mondiale.

Aussi, la Politique de Renouveau Rural tire ses fondements d'un ensemble de considérations dont les plus importantes sont :

- Les impératifs de la politique d'aménagement du territoire dont elle constitue une composante forte. La littoralisation et la polarisation excessives imposent comme première réaction la mise en œuvre d'une politique de développement rurale efficiente. Cette dernière constitue aussi une réponse structurée et cohérente à une série de contraintes ou handicaps qui plombent le développement d'espaces fragiles et de populations vulnérables.

---

<sup>1</sup> RADP, MDDR, la stratégie nationale de développement rural durable, Projet 2004.

- ✓ La Politique de Renouveau Rural se propose de participer à mettre fin, progressivement, aux inégalités socio-économiques et territoriales encore existantes du fait de notre histoire ou qui risquent de s'amplifier mécaniquement en conséquence de la réalisation de programmes de développement polarisants.
- ✓ La reconquête des espaces ruraux ou leur restructuration ou recomposition, la valorisation de leurs ressources naturelles et patrimoniales, la défense des valeurs culturelles et des identités produites par nos terroirs ne peuvent, en effet, se concevoir sans un développement équilibré garantissant l'avenir des zones rurales. Ce développement ne peut aussi tenir à l'écart du progrès des populations qui ont, dans l'histoire, été les gardiennes authentiques et permanentes des patrimoines naturels et culturels et de l'unité du territoire national.
- ✓ l'aspiration forte de populations rurales, avides d'améliorer leurs conditions de vie au niveau de leurs territoires et de s'intégrer à la dynamique nationale de développement économique et social.
- ✓ La solidarité nationale pour que le développement rural permette de restaurer un niveau de vie équitable pour les communautés rurales fragilisées socialement et offre une égalité des chances dans l'accès aux ressources nationales.
- ✓ L'ouverture de nouvelles perspectives au monde rural, dans le cadre d'une insertion maîtrisée dans la mondialisation, par la valorisation optimale des ressources locales dans une perspective de renforcement des conditions de compétitivité et d'attractivité des territoires ruraux.

En outre, le document est structuré en cinq parties : 1- comprendre et analyser le passé pour mieux appréhender l'avenir ; 2- la politique de Renouveau Rural : Recentrer les concepts et renouveler la vision et les objectifs assignés au milieu rural ; 3- la stratégie Nationale de Développement Rural Durable « SNDRD », outil de mise en œuvre de la politique de Renouveau Rural ; 4- l'approfondissement et la consolidation de la politique de Renouveau Rural : rôle de la Commission Nationale de Développement Rural ; 5- l'amélioration de la gouvernance des territoires ruraux ; conclusion.<sup>1</sup>

Aussi, ce document principal est complété par trois annexes qui sont :

### **Annexe 1 : Diagnostic exhaustif du milieu rural**

Dans cette annexe, quelques résultats issus de l'utilisation du logiciel SADDR sont présentés à titre illustratif sur la base des informations actualisées au 31 décembre 2005.

Les wilayas et les institutions spécialisées sont appelées à actualiser les données statistiques de base pour que ce logiciel devienne un outil de gestion et de programmation partagé au bénéfice d'une meilleure gouvernance des territoires ruraux.

<sup>1</sup> La Politique du Renouveau Rural-MDDR-CNDR- Aout 2006.

Le SADDR crée ainsi un environnement informationnel intégré, constitué de bases de données géographiques, de modèles, outils et techniques, dont la finalité est d'améliorer le processus de prise de décision.<sup>1</sup>

## **Annexe 2 : Encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux**

Les juristes ont fait un état des lieux des textes pouvant avoir une relation avec la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement rural durable. Il a eu pour objectif le diagnostic de la législation et de la réglementation à la lumière de cette stratégie.

Dans le but de rendre la législation et la réglementation compatibles avec l'action publique en matière de développement rural. Ce diagnostic a mis en relief les améliorations d'ordre juridique à opérer vis à vis de dispositifs existant mais incomplets ou dépassés. Et l'obligation d'initier de nouveaux textes qui permettraient d'atteindre les objectifs escomptés par la stratégie nationale de développement rural durable.

La démarche consistait en une analyse de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires et rompt avec les visions sectorielles et permet d'appréhender la législation moins du point de vue des compétences qu'elle confère à un secteur que de celui de ses effets sur l'ensemble des activités et actions de nature à créer une dynamique de développement des territoires.

Examinées sous cet angle, la législation et la réglementation bien que consistantes à plusieurs égards, demandent des adaptations afin de faciliter l'impact des politiques publiques sur les territoires ruraux.<sup>2</sup>

## **Annexe 3 : Le Système d'Aide à la Décision pour le développement rural. (SADDR)**

Le SADDR conçu sous la supervision du Ministre Délégué chargé du Développement Rural, après trois années de recherche et de collecte d'informations, d'enquêtes, d'expérimentation sur le terrain et d'expertise, y compris étrangère, est un système de diagnostic du niveau de développement, de visualisation des potentialités d'une zone, d'évaluation des impacts des différents programmes ou projets de développement menés ainsi qu'un outil de suivi, de programmation et de prospective.

Le concept du SADDR et les fonctions qu'il offre aux décideurs et aux encadreurs du développement reposent sur le croisement de variables socio-économiques et environnementales, par commune, wilaya, zone naturelle, zone de programmation et au niveau national qui aboutissent à la construction d'un Indice synthèse (Développement Rural Durable).

La structuration des variables et des informations statistiques et géographiques de base permet d'obtenir des indices simples au nombre de 24 et de 9 indices spécifiques (santé, éducation, conditions de vie, économie agricole, économie hors agriculture, protection de l'environnement, niveau de dégradation des ressources naturelles), ainsi que 3 indices composites (humain et

---

<sup>1</sup> La Politique du Renouveau Rural-MDDR-CNDR- Aout 2006. annexe 1 : le Diagnostic Exhaustif du Milieu Rural.

<sup>2</sup> La Politique du Renouveau Rural-MDDR-CNDR- Aout 2006. Annexe 2 : Encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux.

social, économie rurale, environnement) qui renseignent sur l'état de développement de chaque commune et permettent, par indicateur ou indice de classer les communes et d'en dresser une typologie.

le SADDR est un outil participant au renouvellement de la démarche de développement rural, dans le sens du renforcement de la cohérence des stratégies sectorielles qui sont parties prenantes et d'améliorer la qualité de la décision publique. En outre, cet outil intervient pour appuyer la nouvelle Politique de Renouveau Rural en fournissant aux décideurs stratégiques des données de référence sur le monde rural, en tant qu'espace productif, avec ses multiples usages, que cadre de vie et qu'écosystème à préserver et valoriser.

En outre, la politique publique est structurée à travers ce texte en six (6) parties comme suit : **1-** la définition, les critères de classification des espaces ruraux et la notion de développement rural ; **2-** les instruments de préservation et de valorisation des territoires ruraux ; **3-** le développement des activités économiques dans une optique de rapprochement des populations et de diversification ; **4-** l'accès aux ressources ; **5-** l'implantation des services publics dans les territoires ruraux ; **6-** le régime de protection sociale et les relations de travail.

## **7.2. Les faiblesses : le transfert de politique par les acteurs internationaux**

La formulation d'une politique publique requiert une très bonne connaissance de la population cible ou de l'état des lieux du terrain où elle va être appliquée. La collecte des informations notamment chiffrés est une étape obligatoire et décisive pour la réussite de sa mise en œuvre.

Dans ce cadre, la définition des éléments de stratégie de développement rural durable a été accompagnée d'une tentative d'inventaire et de l'élaboration d'une cartographie des connaissances sans précédent portant sur le monde rural algérien.

Selon le Mr Rachid BENAÏSSA<sup>1</sup>, l'engagement d'une coopération technique avec un consortium constitué par le CENEAP, le centre international pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) et le ministère français chargé des affaires rurales en vue d'appuyer le programme de renforcement des capacités humaines et d'assistance technique (formation expertise) a été hautement bénéfique.

Ainsi et dès l'installation du Ministre délégué chargé du Développement Rural (MDDR) en 2002, des organisations internationales telles que : la FAO, le PNUD, la Banque Mondiale, et le CIHEAM soutenu par le Plan Bleu ont entamé un grand chantier pour la construction de cette nouvelle politique.

Aussi, l'enrichissement du plan de soutien du Renouveau Rural par l'expertise de la BIRD dans trois domaines qui sont : le mode de financement de l'agriculture et du développement rural, l'amélioration du système de suivi et évaluation des projets de développement et l'étude des expériences similaires réussies de par le monde était nécessaire.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> RADP. MDDR. Rapport sur le développement rural et ses perspectives, document de synthèse, août 2007.

<sup>2</sup> RADP. MDDR. Rapport sur le développement rural et ses perspectives, document de synthèse, août 2007.

De ce qui précède, l'on observe qu'il y a eu transfert de politique publique du développement rural à travers l'expertise internationale représentée par les organisations des Nations Unies telles que la FAO, PNUD, Banque Mondiale ou à l'UE représentée par le centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes (CIHEAM) ainsi que le plan bleu.

Les documents officiels dédiés au développement rural de l'UE emploient les mêmes concepts, approches voir mêmes définitions. La problématique de transfert des politiques réside dans le contexte socioculturel et sociopolitique. La question posée est la suivante : est-ce que le concepteur algérien de la politique de développement rural a pu l'adapter au contexte politico-institutionnel algérien complètement incompatible avec le contexte Européen duquel elle est originaire.

A notre avis, Il aurait été préférable de s'inspirer des expériences de pays émergents qui auraient des problématiques du monde rural similaires ou se rapproche du contexte algérien à l'instar de l'Inde, du Brésil ou de la Chine.

### **7.3. Les contraintes**

A notre avis, les contraintes institutionnelles qui ont trait à l'organisation de l'Etat algérien ont le plus posé de contraintes. La réforme de l'Etat qui est un projet qui peine se concrétiser depuis 2001. Cette réforme s'axait sur la réforme budgétaire assignée au ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire ; soutenue par la réforme administrative assignée à la Direction Général de la Fonction Publique qui peine à ressusciter. La politique de développement rural dans ses méthodes, approches, outils nécessite la mise en œuvre de cette réforme comme préalable à sa bonne exécution.

Aussi, les instruments de mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire à l'instar du SNAT et des Schémas de wilaya d'aménagement du territoire (SWAT) ; les instruments sectoriels et spatiaux à l'instar du schéma directeur du développement agricole de déclinaisons du SNAT, les schémas directeurs d'aménagement des espaces de programmation territoriale ; ainsi que les schémas des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national ; Tous ces instruments n'ont pas encore été élaborés et présente une contrainte majeure et structurelle à la mise en œuvre de cette politique.

La rigidité de l'administration avec ses agents ayant acquis des positions et intérêts antérieurs. Cette situation freine souvent le changement en milieu rural. La fragilité et le manque d'expérience des organisations rurales confrontés et habitués au dirigisme de l'Etat rend inutilisable l'approche participative. Cette dernière nécessite des populations bien structurés ayant l'accès aux ressources et capables d'orienter à leurs profit les négociations avec l'administration.

La faiblesse de l'Etat de droit engendre des comportements sociaux inhérents à ces deux phénomènes c'est pourquoi les populations rurales notamment les plus pauvres sont parfois victimes de détournement au profit de leurs dirigeants ou de certains groupes sociaux, de constitution d'un réseau de clientèle politique ou de corruption. La problématique de la représentativité de ces organisations des ruraux pauvres est mise à mal.

## 7.4. Les menaces

La non durabilité des projets et actions de la politique du développement rural est à notre avis une menace qui met tout le dispositif en péril.

Il y a lieu de signaler que l'implication des Universités et des Centres de Recherche à travers l'engagement des enseignants et des étudiants pour soutenir les autorités locales dans l'appropriation et la mise en œuvre de la démarche PPDRI a été une des forces de cette politique.

Néanmoins, beaucoup de chercheurs notamment le chercheur Abdel- Madjid DJENANE ont mis l'accent sur le manque d'intégration des PPDRI partant du fait que l'intégration signifie que plusieurs acteurs se mettent ensemble pour réaliser un objectif commun, en supposant que les populations rurales sont effectivement associées à la formulation de l'idée du projet, les autres étapes leur échappent car se soumettent à la logique sectorielle qui vide le PPDRI de son essence puisque l'instance qui décide du bien-fondé des actions identifiées n'est pas la « cellule d'animation rurale Communale », ni la « la cellule technique de Daïra » mais la « cellule technique de Wilaya » qui ne se compose pas des représentants de la population (élus, animateurs) mais des représentants des services déconcentrés de l'Etat au niveau local qui sont guidés par une approche sectoriel, les actions d'intérêt général formulés par les PPDRI peuvent sortir de ce cadre restreint et en conséquence ne pas être approuvées par l'organe de décision de wilaya ; ce qui explique l'écart généralement observé entre les PPDRI envisagées par les acteurs locaux et ceux effectivement retenus par l'organe de décision.<sup>1</sup>

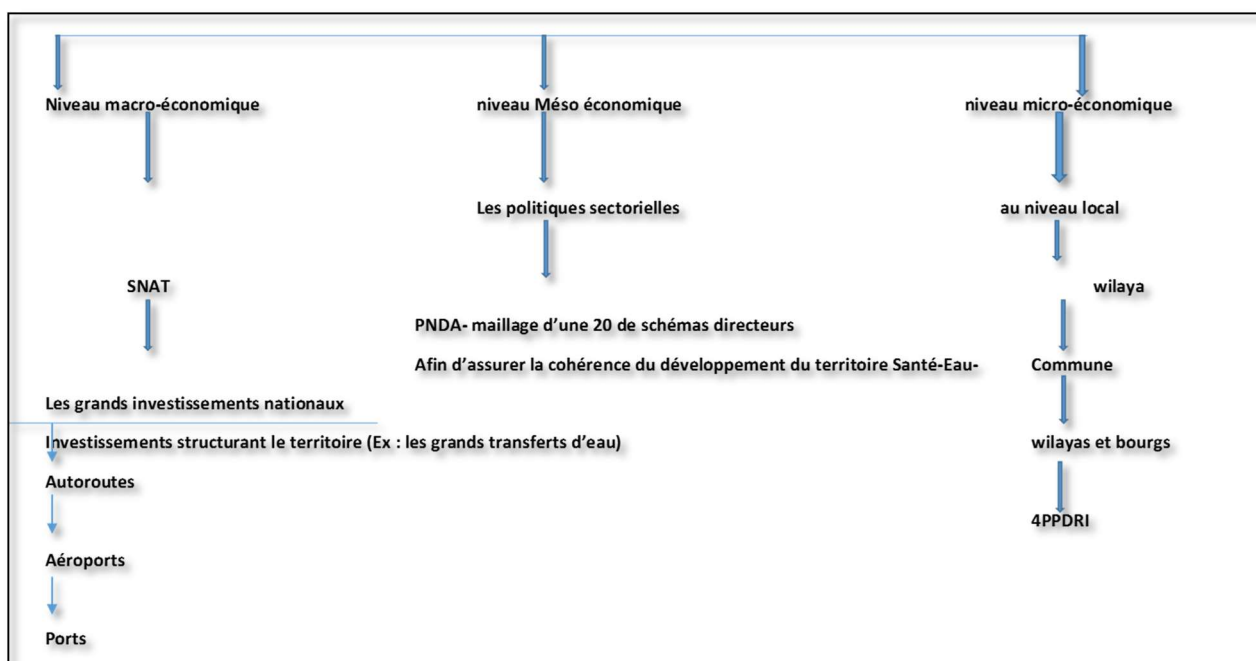


Figure 8 : Les PPDRI selon le chercheur Abdel-Madjid DJENANE

<sup>1</sup> Abdel- Madjid DJENANE, *op. cit.* PP. 1-9.

## Conclusion

Ce chapitre a été consacré à la décennie 2002 -2014 du fait de la reconnaissance du développement rural en tant que politique publique spécifique qui s'articule avec les autres politiques et a des points d'intersection innombrables avec tous les autres secteurs puisqu'elle traite la problématique du sous-développement des territoires ruraux.

La création d'un cabinet chargé du développement rural domicilié au sein du ministère de l'agriculture qui en est le parent historique est très symbolique. C'est la première fois dans l'histoire de l'Algérie qu'il y a une intégration de l'agricole dans le rural ce qui autorise une conception politique adaptée.

Le message est clair, les territoires ruraux peuvent apporter plus que la nourriture, ils sont si diversifiés et spécifiques, si pauvres, si enclavées qu'ils nécessitent pour leur développement une vision globale et innovante. Les interventions publiques dans ces territoires ont besoin d'être à l'écoute des populations locales qui ont su s'adapter aux caractéristiques de leurs territoires, se suffire à ses ressources si limitées soient elles. Ils sont donc les mieux placés pour esquisser des projets conformes et durables pour améliorer leurs conditions de vie.

Les PPDR sont une idée innovante mais nécessitent une administration plus flexible, plus à l'écoute de ses citoyens. Ces citoyens ont besoin d'être pleins d'initiatives et de volonté pour proposer, négocier et défendre leurs territoires. Le fait est que la décennie noire en Algérie a vidé la majorité des zones rurales de ses ressources humaines vives et talentueuses capables d'apporter les réponses requises à leurs localités. C'est le dessèchement humain de ces zones mentionné comme contrainte majeure dans le SNAT.

Aussi ; il y a lieu de recourir au concept de système agraire pastoral versus le système agraire paysan pour comparer les impacts de cette politique et des approches utilisés en vue d'en déduire des enseignements très pertinents et qui serviront le concepteur des politiques publiques à l'avenir à mieux comprendre ce milieu diversifié sociologiquement et écologiquement tant avec ses atouts que ses contraintes.

L'on a observé qu'au sein du système agraire pastoral, le pasteur est plus attaché aux grands espaces par le nomadisme mais là il est plus facile à être détruit parce que son espace des quatre saisons est confisqué, rétrécie comme une peau de chamois. Certes il n'est pas moins attaché, il plus vite tué. Au sein de ce système l'exode rural définitif a cassé les structures sociales traditionnelles et a dévitalisé de vastes territoires. Tandis qu'au sein du système agraire paysan des montagnes et des oasis, l'exiguïté des parcelles de terre se caractérisaient essentiellement par cet enracinement à la terre. Cet enracinement a empêché l'exode rural définitif des populations et a permis la continuité et la durabilité des structures sociales rurales. Deux facteurs décisifs dans la construction et la durabilité des PPDR. Et c'est généralement les régions rurales à composante paysanne où les PPDR et la politique de développement rural a donné le plus de résultats positifs.

L'un des enseignements majeurs que l'on peut tirer est que le milieu rural a révélé une diversité de situations qui ne peut plus tolérer des démarches globalisantes ou uniformisatrices comme par le passé. L'autre enseignement fondamental est que la complexité des situations et les multiples attentes des populations ne peuvent plus se contenter d'interventions publiques menées sans grande cohérence entre elles, sans assurer une rationalisation et une efficacité de la dépense publique, et sans garantir la durabilité économique et écologique des programmes de développement rural mis en œuvre.

# CHAPITRE VII :

## EVALUATION ET PERSPECTIVES

### Introduction

Nous présentons dans le présent chapitre le cadre théorique de l'évaluation ainsi que la synthèse des évaluations abordées dans les précédents chapitres.

L'importance de l'évaluation des politiques publiques dans notre travail a nécessité la construction de ce chapitre.

Les perspectives du développement rural sont celles énoncées dans le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) adopté en 2010.

L'évaluation est une pratique plutôt récente dans les pays à culture politique et administrative francophone. Tout pouvoir politique s'exerce à travers un spectacle et apparaît comme le garant d'un imaginaire social qui formule l'unité vécue de la société.

L'approche rationnelle de l'Etat où ce dernier apparaît comme un élément de rationalisation de la société et producteur d'ordre et de cohésion de la société à laquelle il est à la fois extérieur et supérieur.

Cet imaginaire a fait que l'évaluation de politiques publiques apparaisse comme dévalorisante de l'Etat, avec son statut d'organisation parfaite, supérieure à la société et garante de l'ordre public.

L'adoption des outils de politiques publiques où l'Etat est appréhendé à travers son action et non de l'imaginaire qu'il véhicule a donné naissance à cette discipline qui améliore les performances des actions publiques.

### 1. L'évaluation

#### 1.1. Définition de l'évaluation

L'évaluation d'une action, d'un projet, d'un programme ou d'une politique est une démarche rétrospective menée dans un cadre méthodologique des politiques publiques et institutionnel formalisé, a pour but de porter un jugement, empiriquement et normativement, sur la valeur d'une action, d'un projet, d'un programme, d'une politique.

Elle vise à vérifier la pertinence et la cohérence des objectifs de départ ; à l'adéquation des moyens aux objectifs lors de la mise en œuvre ; mesurer l'efficacité de l'action, par le degré d'atteinte des objectifs et enfin examiner sa durabilité.

**Les confusions à éviter :** La première confusion est que l'évaluation des politiques publiques porte sur les actions et non sur les personnes. Aussi, il ne faudrait pas confondre entre l'évaluation ; l'inspection ; le contrôle de gestion et l'audit. C'est vrai que leurs buts se

rapprochent (amélioration du fonctionnement de l'organisation) toutefois, les modalités de leur exercices sont différentes : en somme il y a lieu de rappeler que :

- ❖ **l'audit** s'assure que la mise en œuvre du projet s'effectue dans le respect des règles et procédures. Il est réalisé par des auditeurs spécialisés et accrédités, internes ou externes. L'audit ne s'intéresse ni à la pertinence ni à l'impact du projet ;
- ❖ **le contrôle de gestion et le pilotage** sont des processus continus permettant d'assurer un suivi régulier de l'activité. Ils sont effectués en interne, sur la base des données renseignées dans les systèmes d'information, qui permettent d'élaborer des états synthétiques, des indicateurs d'activité, des analyses de coût et des agrégats. Ces outils peuvent être rassemblés dans un tableau de bord pour faciliter la prise de décision.
- ❖ **l'inspection** procède à un contrôle de conformité par rapport aux normes financières, aux procédures administratives et aux orientations politiques. Effectuée par des inspecteurs internes, elle exige un suivi et ses recommandations ont un caractère obligatoire et contraignant.<sup>1</sup>

## 1.2. Quelques Concepts clés

### 1.2.1. Types d'évaluation

En fonction du moment de sa réalisation, on peut distinguer trois types d'évaluation qui sont à notre avis les suivants :

- **l'évaluation à mi-parcours** permet de suivre et, éventuellement, réorienter l'action, elle se situe dès que l'action commence à donner ses premiers résultats ce qui facilite la détection des problèmes dès le départ et essayer de les corriger ;
- **l'évaluation finale** : elle se situe à la fin de l'action, elle examine les résultats et permet d'en observer les conséquences à court terme ;
- **l'évaluation ex post** : elle se situe nettement après la clôture de l'action et s'intéresse aux effets à moyen ou long terme, elle évalue les impacts.
- **L'évaluation ex ante** : elle est généralement utilisée par les bailleurs de fonds d'une action (institutions financières) en vue de s'assurer de la faisabilité d'un projet c'est pourquoi dans certaines organisations, ce concept est utilisé pour désigner l'étude de faisabilité.

### 1.2.2. Qui doit faire l'évaluation ?

On distingue trois modes de réalisation de l'évaluation :

- a) **l'auto-évaluation** : est réalisée par une ou plusieurs personnes directement impliquées dans l'action évaluée ;

---

<sup>1</sup> Guide de l'évaluation, MAE, Direction générale de la coopération internationale et du développement, Service de la stratégie, des moyens et de l'évaluation. [evaluation.dgcid@diplomatie.gouv.fr](mailto:evaluation.dgcid@diplomatie.gouv.fr).

- b) **l'évaluation interne** : effectuée par un agent relevant de la structure responsable de l'action, mais n'ayant pas été impliqué dans la conception ou la mise en œuvre de celle-ci ;
- c) **l'évaluation externe** : implique un recours à des consultants extérieurs, ce qui favorise un regard neutre et neuf. Elle est très souvent indispensable compte tenu des enjeux financiers, stratégiques et opérationnels. En outre, c'est la plus demandée car elle renforce la crédibilité de l'action puisque réalisée par un organisme indépendant.

### 1.2.3. Nature de l'évaluation

Selon la nature de l'exercice, on peut distinguer quatre (4) catégories d'évaluations rétrospectives :

- **évaluations d'opérations ou actions** : exemple l'action de subvention du lait, projets ou programmes ;
- **évaluations transversales** : concerne un thème qui touche plusieurs secteurs à l'instar de la gestion des ressources humaines ou un thème sectorielle à l'instar de la politique agricole assignée au secteur de l'agriculture ;
- **évaluations d'instruments ou organismes** comme l'office algérien interprofessionnel des céréales (OAIC) sous tutelle du secteur de l'agriculture et des opérateurs économiques. Cette évaluation est nécessaire notamment lors de la mise en œuvre d'une action ou d'une politique ainsi que les moyens humains ou matériels ;
- **évaluations stratégiques** : concernent les actions menées dans un pays ou une région du monde ex : la région du Maghreb dont on évalue l'efficacité des stratégies à appliquer.

### 1.3. Pourquoi évaluer les politiques publiques

Cette question ne pourrait pas avoir une seule réponse du moment que la mission publique est souvent pluridisciplinaire et complexe pour y répondre sous un seul angle ; généralement, une évaluation est mise en place soit dans le cadre d'une obligation législative ou réglementaire, ou de la volonté d'un acteur public pour procéder à un examen approfondi d'une politique publique qu'il désapprouve en cas d'alternance politique ou qu'il souhaite conforter.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des différents raisons qui induisent le lancement d'une évaluation.

**Tableau 12 : Pourquoi évaluer ?**

<ol style="list-style-type: none"><li>1. pour apprécier la valeur de la politique publique selon différents critères Valeurs éthiques, politiques (= cohérence avec le projet de société, égalité, équité ...); Valeurs économiques (= la plus- value produite...); Valeur sociétale (=l'utilité sociale, l'amélioration des conditions d'existence ...); Valeur budgétaire (= le rapport coût- efficacité); Valeur satisfaction... des attentes, des intérêts; réussite...</li><li>2. pour mesurer et améliorer L'efficacité (= les résultats constatés en comparaison des résultats attendus); La performance gestionnaire (réalisation du budget, mobilisation de moyens); La qualité (= la conformité à des normes, à des objectifs → les écarts à réduire);</li><li>3. pour comprendre Comment elle fonctionne... Les raisons de sa réussite, les causes des échecs. Quelles seraient les réponses les plus pertinentes...</li><li>4. pour piloter et faire évoluer Les stratégies, les projets et les pratiques, les moyens...</li></ol>
--

Source : [www.cirese.fr](http://www.cirese.fr)

L'évaluation cherche à fonder des jugements sur la valeur des actions publiques. Elle vise à donner plus de cohérence à l'action publique, à améliorer son efficacité et à mobiliser tous ses acteurs. L'évaluation contribue à la prise de décision publique; elle concourt à moderniser la gestion de l'administration et des services publics et à rendre plus efficace la dépense publique; elle contribue simultanément au développement de la responsabilité et des pratiques de compte rendu interne, externe, ainsi qu'à l'apprentissage organisationnel. L'évaluation participe au débat démocratique à tous les niveaux de gouvernement.<sup>1</sup>

#### **1.4. Les objets de l'évaluation des politiques publiques**

Evaluer, c'est apporter des éléments de réponse ou d'appréciation à un certain nombre de « questionnements évaluatifs » c.à.d. à de légitimes préoccupations qui animent les diverses parties prenantes des politiques publiques (députés, gouvernement, citoyens, élus locaux, contribuables, destinataires, etc.).

Patrice Braconnier et Guy Cauquil Ont classé les divers types de questionnements évaluatifs comme suit :

<sup>1</sup> Patrice BRACONNIER et Guy CAUCUIL, L'évaluation des politiques publiques : le développement d'une nouvelle culture, profession cadre service public, juin 2010. P. 93-94.

**La cohérence** : consiste à se demander en quoi l'action publique évaluée est ou non conforme aux principes et aux orientations politiques supposées la guider ; y a-t-il cohérence interne entre objectifs, moyens et résultats ou entre les acteurs impliqués dans cette action publique ;

**La pertinence** : consiste à se demander si l'action publique mise en œuvre a une raison d'être, correspond à un besoin, et est la mieux adaptée au type de problème à traiter ou de besoin à satisfaire ;

**L'effectivité** : consiste à vérifier si le programme initialement affiché ou signé a bien été réalisé, jusqu'à quel point, dans quel domaine, sur quel territoire ;

**L'efficacité** : consiste à comparer les résultats obtenus aux objectifs fixés ;

**La faisabilité** : consiste à comprendre les raisons qui expliquent l'efficacité ou l'inefficacité, l'acceptabilité ou le rejet, etc. ;

**L'efficience** : consiste à mettre en rapport les résultats obtenus avec les moyens humains ou financiers mobilisés, puis il y a lieu de se demander si le rapport « coût/efficacité » est acceptable ou non au regard de finalités et intentions de la politique publique évaluée (pourrait – on faire bien pour moins cher?

**L'attractivité ou utilité sociale** : elle consiste à se demander à qui profite ou pas l'action publique et en quoi les intérêts des différentes parties concernées sont, ou non pris en compte.<sup>1</sup>

### **1.5. L'évaluation des politiques publiques en Algérie**

Dans ce paragraphe, nous rappelons d'abord à titre comparatif l'exemple de mise en place de l'évaluation en France avant d'aborder le cas de l'Algérie. L'évaluation des politiques publiques est devenue une culture, elle est inhérente aux pays démocratiques qui ont créé un cadre institutionnel pour la réaliser.

Il y a lieu d'observer que cette pratique est d'abord, une tradition Anglo-Saxon, selon Braconnier et Cauquil, les français sont en retard en matière d'évaluation pour des raisons culturelles premièrement parce qu'ils voient dans l'Etat un protecteur plutôt qu'un prédateur. Deuxièmement, ils sont très attachés au secteur public, enfin ils craignent que l'évaluation d'une politique publique ne mette en cause des personnes (élus ou hauts fonctionnaires). Toutes ces raisons ont fait qu'ils soient peu demandeurs d'évaluation.<sup>2</sup>

Toutefois, ce n'est qu'en 1998 que fut créé en France le comité national de l'évaluation (CNE) qui regroupe experts et représentants des ministères dans un seul comité. Malgré le travail qu'il avait exécuté, cette instance s'est éteinte en silence jusqu'à sa suppression en 2008.

---

<sup>1</sup> Ibidem.

<sup>2</sup> Patrice BRACONNIER et Guy CAUCUIL, *op.cit.*P.97.

En revanche, les réformes constitutionnelles de 2008 ont procédé à l'inscription de l'évaluation dans la constitution, avec un rôle explicite du Parlement et de la cour des comptes. Ces réformes visaient à renforcer le pouvoir législatif. L'évaluation des politiques publiques est désormais un attribut affiché au Parlement (Assemblée nationale et Sénat)<sup>1</sup>

L'Algérie, dont le modèle de l'organisation de l'Etat (Etat jacobin et centraliste) la culture politique, la législation et parfois même la réglementation sont inspirés des lois françaises du fait du facteur historique et linguistique. En outre, la coopération internationale par voie des conventions internationales ont introduit la culture d'évaluation notamment dans les projets de coopération bilatérale.

### **L'évaluation dans la constitution algérienne**

**Au titre du parlement :** L'article 133 qui stipule que le parlement contrôle l'action du Gouvernement dans les conditions fixées par les articles 94 (soumission du plan d'action du Gouvernement à l'approbation de l'Assemblée Populaire Nationale. Celle-ci ouvre à cet effet un débat général. Le Premier ministre peut adapter ce plan d'action, à la lumière de ce débat, en concertation avec le Président de la République. Et 98 qui dispose que le Gouvernement doit présenter annuellement à l'Assemblée Populaire Nationale, une déclaration de politique générale qui donne lieu à débat sur l'action du Gouvernement. L'article 151 (les membres du parlement peuvent interpellier le Gouvernement sur une question d'actualité. Réponse est donnée dans un délai maximal de trente (30) jours) et l'article 152 (Les membres du Parlement peuvent adresser, par voie orale ou en la forme écrite, toute question à tout membre du Gouvernement. La question écrite reçoit en la même forme une réponse dans un délai maximal de trente (30) jours). Et enfin l'article 153 (à l'occasion du débat sur la déclaration de politique générale ; l'assemblée populaire nationale peut mettre en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une Motion de censure).

Dans le chapitre « contrôle et surveillance » les modalités de contrôle des actions du Gouvernement est clairement attribué aux assemblées élues conformément à l'article 178 qui stipule que « Les assemblées élues assument la fonction de contrôle dans sa dimension populaire) et 179 « Le Gouvernement rend compte, à chaque chambre du Parlement, de l'utilisation des crédits budgétaires qu'elle lui a votés pour chaque exercice budgétaire ainsi que 180 « Chacune des deux chambres du Parlement peut, dans le cadre de ses prérogatives, instituer à tout moment des commissions d'enquête sur des affaires d'intérêt général. Une commission d'enquête ne peut être créée sur des faits qui font l'objet d'une information Judiciaire ».

Toutefois, l'exercice parlementaire utilise rarement ces outils de contrôle par manque de culture de l'évaluation.

**Au titre de la Cour des comptes :** l'article 192 dispose que la Cour des comptes est indépendante. Elle est chargée du contrôle a posteriori des finances de l'Etat, des collectivités territoriales, des services publics, ainsi que des capitaux marchands de l'Etat. Elle contribue au

---

<sup>1</sup> Patrice Braconnier et Guy Cauquil, *op.cit.*P.100.

développement de la bonne gouvernance et de la transparence dans la gestion des finances publiques.

La Cour des comptes établit un rapport annuel qu'elle adresse au Président de la République, au Président du Conseil de la Nation, au Président de l'Assemblée Populaire Nationale et au Premier Ministre.

**Au titre du Conseil National Economique et Social (CNES) :** Sur le plan institutionnel, l'Algérie ne s'est dotée d'aucune institution chargée de l'évaluation des politiques publiques proprement dite.

A notre avis, historiquement c'est le Conseil national économique et social (CNES) qui a le plus souvent joué le rôle d'une institution d'évaluation des politiques publiques.

Cette haute institution de l'Etat fut créée en 1968 par ordonnance n° 68-610 du 6 novembre 1968 en vue d'enrichir le débat national sur la charte nationale (1976) il fut dissout en 1976 par ordonnance n° 76-212.

L'absence de cette institution va durer jusqu'à 1993 ou elle va être recréée par le décret exécutif n° 93-225 du 05 Octobre 1993 (JORADP N° 64) et fut promu en une institution constitutionnelle.

Il y a lieu de signaler que le concept « évaluation » fut introduit dans la constitution nationale à l'occasion de la révision constitutionnelle du 6 mars 2016. Cet amendement a attribuer la mission d'évaluation au conseil national économique et social (CNES) conformément aux articles 204 et 205 qui stipulent que le Conseil national économique et social, est un cadre de dialogue, de concertation et de proposition dans le domaine économique et social. Il est le conseiller du Gouvernement.

Le Conseil a notamment pour mission :

- D'offrir un cadre de participation de la société civile à la concertation nationale sur les politiques de développement économique et social ;
- D'assurer la permanence du dialogue et de la concertation entre les partenaires économiques et sociaux nationaux ;
- D'évaluer et d'étudier les questions d'intérêt national dans les domaines économique, social, de l'éducation, de la formation et de l'enseignement supérieur, de la culture et de l'environnement ;
- De faire des propositions et des recommandations au Gouvernement.

De par ses statuts, on déduit que le conseil national économique et social CNES est une haute instance consultative qui éclaire les acteurs de conception des politiques publiques sur les carences observées dans la conception et la mise en œuvre des actions de l'Etat en vue de les corriger pour l'amélioration des performances de l'économie nationale et l'atteinte du bien-être sociétal.

Dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, le CNES a élaboré plusieurs rapports en direction des politiques agricoles et de développement rural dont le plus éminent intitulé « La configuration du foncier en Algérie : une contrainte au développement économique<sup>1</sup> élaboré par la commission perspectives de développement économique et social ». Dans ce rapport le CNES a attiré l'attention des pouvoirs publics sur les multiples contraintes et dérives de la politique foncière dans sa globalité avec une insistance sur le foncier agricole. Il déduit que cette politique devient de plus en plus un facteur de blocage au développement économique.

Au demeurant, nous pensons que la culture de l'évaluation précède la création d'institutions y afférentes. La formation des agents publics à cette culture est une condition essentielle pour son éventuelle application.

A cet effet, nous estimons qu'en Algérie une action de formation en suivi-évaluation des projets de développement doit être menée en parallèle avec la création des structures nécessaires à cette mission.

C'est pourquoi et à notre avis, l'évaluation sectorielle de l'agriculture algérienne proprement dite a été inaugurée à l'occasion de l'élaboration du document intitulé « le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement, Rapport général, 241 pages » en janvier 1992.

Il y a lieu de rappeler que ce rapport fut rédigé par la commission consultative sur l'agriculture, qui est une commission pluridisciplinaire composée, outre des professionnels du secteur, de personnalités scientifiques et de chercheurs et d'universitaires avérés.

Cette évaluation externe a mis en relief les politiques agricoles initiées en Algérie depuis l'indépendance c.à.d. sur trente ans (30) d'exercice. Ce document reste d'une grande actualité et sa crédibilité émane de la composition même de l'équipe l'ayant élaborée.<sup>2</sup>

Le deuxième document intitulé « la conférence nationale sur le développement agricole, 154 pages » en juin 1996, poursuit la démarche évaluative de son précédent. Il évalue les potentialités agricoles, l'encadrement technique et économique ainsi que l'organisation professionnelle. Il met en relief la vulnérabilité de la sécurité alimentaire de l'Algérie du fait du coût de la facture alimentaire qui s'élevait à l'époque à 2.5 milliards de dollars. Ce constat est dû à la faible valorisation des potentiels agricoles et préconise la prise de décisions en vue de la relance de la production agricole. Ce document est à notre avis à l'origine de l'élaboration du PNDA puis du PNDAR.

---

<sup>1</sup> Conseil National Economique et Social, commission perspectives de développement économique et social, 24<sup>ème</sup> session plénière, juin 2004.

<sup>2</sup> Cf. chapitre 4.

### 1.5.1. Le PNDA-PNDAR et le mode « suivi – évaluation »

Le suivi est l'évaluation en permanence de l'exécution d'un projet au regard des échéances convenues, ainsi que de l'utilisation par les bénéficiaires du projet, des ressources, de l'infrastructure et des services mis à leur disposition.

Par évaluation on entend le jugement porté à intervalles réguliers sur la pertinence, la performance, l'efficacité et l'impact d'un projet au regard des objectifs énoncés.

Le suivi évaluation (S&E) est un outil indispensable de gestion des projets et du portefeuille en vue de réaliser un développement plus performant, il faut être attentif à fournir des informations de gestion qui permettent non seulement d'appuyer l'exécution des projets et des programmes, mais également de mieux concevoir de nouvelles initiatives.

Les activités de suivi d'un projet, d'un programme, d'une politique se distinguent de celles qui concernent l'évaluation rétrospective.

Le suivi-évaluation est un cas spécifique d'évaluation interne. C'est vrai que ce mode d'évaluation ne peut pas prétendre aux mêmes résultats que l'évaluation externe. Toutefois, il en fournit un utile complément. Il permet une appropriation, par le plus grand nombre des acteurs possible, de la pratique et de la culture de l'évaluation qui devient l'affaire de tous et en s'imposant comme une étape normale dans le cycle de l'action, au même titre que la conception et la réalisation de l'action publique.

L'évaluation interne contribue ainsi à la rationalisation des méthodes de travail et à l'amélioration du fonctionnement de l'administration.

Le suivi est assuré en interne, de manière continue, par les responsables des actions. Toutefois, le suivi-évaluation et l'évaluation rétrospective se réfèrent à des techniques identiques et s'enrichissent mutuellement.

Dans le cadre de la coopération internationale, comme nous l'avons observé dans le chapitre 5 que la conception du plan national de développement agricole, élargi en 2002 à la dimension rurale ont bénéficié de l'expertise internationale notamment de la Banque Mondiale. Le suivi-évaluation a été introduit dans toutes les actions du programme notamment celles des fonds de soutien à l'agriculture ou au développement ou l'on trouve l'action toujours présente du suivi-évaluation.

Dans cet ordre d'idées, le rapport de la Banque Mondiale intitulé « Développement agricole et rural, Défis et perspectives stratégiques » élaboré en décembre 2003 avait mis l'accent sur la nécessité de former les cadres de l'administration centrale ainsi que ceux des institutions décentralisées dans les domaines de formulation et d'exécution des politiques et du Suivi & Evaluation de programmes de développement. Ainsi un programme global de formation de quatre ans a été développé dans ce sens.

Cette formation a donné plus d'autorité et de responsabilité au personnel régional et des wilayas au moyen de divers outils tels que les approches participatives.

Il y a lieu de signaler que les institutions financières internationales telles que la BM et le FMI et par souci de récupérer leurs créances auprès des Etats, établissent des rapports conjoncturels par thème pour évaluer les politiques publiques par thème, comme ; par exemple, le rapport n° 12534 AL intitulé « Revue des politiques agricoles et services à l'agriculture 1987-1993 »<sup>1</sup> pour évaluer les impacts des réformes agricoles engagées par l'Etat à cette époque.

Il y a lieu de signaler qu'en 2013, les trois fonds dédiés au financement des actions du développement rural ont été fusionnés en un seul fonds intitulé « Fonds national de développement rural » par les dispositions du décret exécutif n° 13-281 du 23 Ramadhan 1434 correspondant au 1er août 2013 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-140 intitulé « Fonds national de développement rural »<sup>2</sup>. Ce compte comporte les trois (3) lignes suivantes

1. : « lutte contre la désertification et développement du pastoralisme et de la steppe » ;
2. : « développement rural et la mise en valeur des terres par la concession » ;
3. : « appui aux éleveurs et petits exploitants agricoles ». Le Fonds prend également en charge pour les trois lignes les frais de gestion des intermédiaires financiers ; les études de faisabilité, la formation professionnelle, la vulgarisation ainsi que les actions de suivi d'exécution des projets en rapport avec son objet.

### **1.5.2. Le renouveau agricole et rural**

C'est l'intervention publique la plus récente et la plus sujette aux critiques et objet de centaines de sujets de recherches universitaires dont vous trouverez quelques titres en annexe 7.

A notre avis, et en absence d'une haute instance institutionnelle dédiée à l'évaluation des politiques publiques en Algérie, les critiques émanant des chercheurs et universitaires restent les plus crédibles du fait de leur méthodologie et de leur impartialité.

Plusieurs chercheurs se sont spécialisés à l'étude et la critique des politiques agricoles et rurales initiées par l'Etat, à l'instar des P<sup>r</sup> BOUKELLA Mourad<sup>3</sup>, BEDRANI Slimane<sup>4</sup>, BESSAOUD Omar, CHAULET Claudine et autres pour ne citer que ceux-ci. Les thèses et mémoires de fin d'études universitaires sont un gisement inépuisable de connaissances basées dans leur majorité sur des enquêtes de terrain ce qui leur donne plus de véracité. La politique de développement rural notamment les PPDR ont été objet de dizaines de travaux universitaires dont certains évoquaient leur non durabilité, par contre que d'autres notamment en Kabylie évoquent leurs impacts très positifs sur les zones et populations rurales.

---

<sup>1</sup> RADP, Revue des politiques agricoles et services à l'agriculture 1987-1993, Rapport N° 12534-AL, 29 décembre 1994, division des ressources naturelles et de l'environnement, Département Maghreb et Iran, Bureau régional Moyen –Orient et Afrique du Nord. Document de la Banque Mondiale.

<sup>2</sup> JORADP N° 41 du 11 Chaoual 1434 - 18 août 2013

<sup>3</sup> L'Algérie de demain, Relever les défis pour gagner l'avenir, Politiques agricoles, dépendance et sécurité alimentaire Mourad BOUKELLA, FRIDRICH EBERT STIFTUNG, septembre 2008.

<sup>4</sup> BEDRANI, les politiques agricoles et leurs enjeux stratégiques pour la promotion du développement rural. *Op.cit.*

Toutes ces recherches expriment les limites ou du bien-fondé de ces politiques et de leurs impacts sur le moyen et le long terme.

Les échanges et relations entre l'université nationale et le MADRP devraient être institutionnalisés au niveau des projets de développement.

Dans ce cadre, nous invitons les concepteurs des politiques agricoles et rurales d'exploiter ce gisement en créant des banques de données sur les résultats de ces recherches. C'est une manière de les valoriser et d'économiser les ressources financières que pourrait induire les évaluations par les experts nationaux ou internationaux.

A notre avis, historiquement c'est le Conseil national économique et social (CNES) qui a le plus souvent joué le rôle d'une institution d'évaluation des politiques publiques. Selon ses statuts, le CNES est une haute instance consultative ;

- Dans le cadre de ses missions, le Conseil, institution consultative et cadre de dialogue et de concertation dans les domaines économique et social, conseiller du Gouvernement, est chargé :
  - d'offrir un cadre de participation de la société civile à la concertation nationale sur les politiques de développement économique et social ;
  - d'assurer la permanence du dialogue et de la concertation entre les partenaires économiques et sociaux nationaux ;
  - d'évaluer et d'étudier les questions d'intérêt national dans les domaines économique, social, de l'éducation, de la formation et de l'enseignement supérieur, de la culture et de l'environnement ;
  - de faire des propositions et des recommandations au Gouvernement.

En Conclusion de cette partie consacrée à une esquisse d'évaluation des politiques publiques en développement rural depuis l'indépendance, on a pu observer une évolution historique de ces politiques et dont la première étape 1962-1970 juste après l'indépendance, où le concepteur politique plaçait le social comme priorité à l'intervention publique. Cette phase s'est caractérisée par la réappropriation du domaine agricole colonial et sa version dans le domaine public de l'Etat et la mise en place du système autogéré<sup>1</sup>.

Puis vint la Révolution Agraire entre 1970-1980 caractérisée par la tentative de transformation du milieu rural en vue de son intégration dans le processus global de développement économique et social, en liaison avec l'effort d'industrialisation du pays.

Cette époque 1981-1990 proclame l'abandon de l'ambition idéologique globale avec une tentative de recentrage sur l'activité agricole publique par la réorganisation des domaines autogérés et la privatisation de leur gestion (1987) ainsi que la levée du monopole de l'Etat et la libéralisation de la commercialisation des fruits et légumes.

---

<sup>1</sup> Le système autogéré a pris place spontanément depuis le 19 mars 1962 dans toute l'Algérie après le départ des colons laissant vacants les domaines agricoles en absence d'un Gouvernement encore en exil jusqu'à juillet 1962.

Ensuite, les mesures d'ajustement structurel pendant la décennie 1990-2000 où se poursuivent les efforts de la sectorialisation des réformes, la dissolution de coopératives et d'offices et la juxtaposition de programmes sectoriels accompagnée de tentatives de rationalisation des dépenses publiques. L'année 1992 est marquée par l'organisation de la Consultation Nationale sur l'agriculture qui est à notre avis une première tentative d'évaluation des politiques agricoles et rurales depuis l'indépendance. Elle fut suivie en 1996 par la Conférence Nationale sur le développement agricole qui a mis les jalons d'un environnement propice et inaugura les premières réflexions qui ont ensuite conduit au PNDA et PNDAR.

La période 2000-2004 a connu les prémices de la mise en cohérence des interventions en milieu rural avec une meilleure identification des contraintes sur le secteur en grande partie grâce à la mise en œuvre du Plan National de Développement Agricole et Rural qui intègrera en 2002 la dimension rurale pour devenir PNDAR.

Les conditions favorables à l'amorce d'une relance du développement rural est inaugurée entre 2004-2006 avec le Programme d'Emploi Rural(PER), la Stratégie Nationale de Développement Rural Durable (SNDRD), le Programme de Soutien à la Relance Economique (PSRE), le Plan national de développement agricole et Rural (PNDAR), le Programme Spécial Haut Plateaux(PSHP) et le Programme Spécial Sud (PSS).

La Politique de Renouveau Rural (2006) comme réponse globale accompagnée d'une stratégie cohérente et adaptée en octobre 2006 et le PPDR est l'outil privilégié pour sa mise en œuvre.

## **2. Les perspectives et prospectives du développement rural**

Les contraintes diverses qu'a rencontré cette politique lors de sa mise en œuvre a enregistré des défaillances de plusieurs nature. Il y a des lacunes d'ordre institutionnel, législatif, administratif et financier. Les concepteurs de cette politique doivent les relever en vue de sa réussite à produire les résultats escomptés.

### **2.1. Le dispositif institutionnel**

Le dispositif institutionnel du développement rural a besoin d'être enrichi par l'élaboration des instruments d'aménagement du territoire que sont notamment le «schéma régional d'aménagement du territoire», le «plan d'aménagement du territoire de wilaya» ainsi que les autres instruments spécifiques tels que le «schéma directeur de protection des terres et de lutte contre la désertification».

La question de la protection sociale des populations rurales les plus démunies devrait trouver un cadre légal pour son règlement. Un immense chantier reste à ouvrir pour parachever l'environnement institutionnel du développement rural.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> RADP, MADR, Communication au Gouvernement relative à la mise en œuvre des orientations du programme du gouvernement en matière de développement rural, document de travail, mai 2003.

Dans cet ordre d'idées, il s'agira aussi de promulguer une législation sur les baux ruraux pour mettre en place des règles d'exploitation des terres agricoles qui sécurisent les propriétaires et les exploitants en organisant leurs relations.

L'appui institutionnel à la mise en œuvre de la stratégie décennale de développement rural, exigera par ailleurs, l'adaptation permanente des instruments et outils réglementaires indispensables à la dynamisation d'un développement agricole et rural durable et profitable aux populations rurales

## **2.2. Le dispositif financier**

La diversité des porteurs de projets ruraux (taille, revenus, capacités d'autofinancement etc.) met en évidence la nécessité d'adapter la politique de soutien de l'Etat et de promouvoir des systèmes de financement adaptés.

Une réforme bancaire adaptée aux besoins du développement rural est plus que nécessaire et de nouveaux systèmes de financement sont proposés en plus des offres du système bancaire classique, notamment en matière de micro finance. Ces systèmes seront fondés sur la promotion :

- du micro-crédit,
- de systèmes d'assurances économique et sociale,
- d'organismes de garantie des prêts,
- de banques communautaires,
- de mutuelles ou de coopératives d'épargne ou de crédit, de formes de cautions mutuelles et solidaires.

Le soutien à l'investissement en milieu rural nécessite l'adaptation de la politique de financement et place le crédit comme élément central du processus de mise à niveau de l'agriculture, d'amélioration de ses performances et la diversification économique dans les espaces ruraux.

## **2.3. La réforme administrative**

La ressource humaine est à notre avis une clé de réussite ou d'échec des politiques publiques notamment dans la phase de mise en œuvre comme phase majeure dans le processus des politiques publiques. Les concepteurs négligent parfois le rôle des exécutants qui ne sont généralement pas aussi outillés que les concepteurs initiaux de ces politiques. Aussi le manque de concertation et de communication entre les différentes structures de l'administration alimente le flou et la démotivation.

C'est une leçon que les Européens ont appris et appliqué depuis les années 70 par contre beaucoup de pays du Tiers –Monde ont continué dans la voie du centralisme. Selon « En sous estimant la mise en œuvre des politiques publiques, on sous-estime aussi l'action des exécutants. Ces derniers représentent une sphère de pouvoir distincte de celle du pouvoir central. Ils ont une autonomie qui leur permet de se réapproprier les directives du pouvoir central. Selon Thoenig et Meny : « une vie complexe, faite de jeux d'influence et de marchandage autour de l'application

des règles et procédures, se déroule à la base, qui n'a pas grand-chose à voir avec la rationalité que la sommet prétend gérer ».<sup>1</sup>

C'est pourquoi, une réforme budgétaire et administrative est plus que nécessaire à la réussite des politiques publiques en Algérie.

### **3. Les perspectives en relation avec le développement rural**

Les scénarios élaborés dans le SNAT en relation avec la prospective de la politique de développement rural mettent l'accent sur leur relation avec les effets de la mondialisation sur les politiques publiques

**Scénario tendanciel :** Les espaces ruraux ne sont pas pris en compte à la hauteur des enjeux qu'ils comportent. Progressivement, ces espaces sont dévitalisés car marginalisés et abandonnés. Avec bien entendu des paysanneries fragilisées par l'ouverture progressive des marchés, paupérisées et n'ayant d'autres choix que de migrer vers les villes ou l'étranger.

**Le scénario de ruptures :** Reprend les considérations précédentes mais en les amplifiant, l'équilibre entre le monde urbain et le monde rural est définitivement cassé. L'arrière-pays se retrouve désocialisé, exclu de la croissance économique, oublié par les pouvoirs publics et donc confiné à la pauvreté et à l'enclavement. L'explosion démographique et le manque de productivité agricole, la surexploitation des ressources naturelles, l'extension de la pauvreté, l'augmentation du chômage, la sclérose économique la menace des conflits autour de la ressource eau.

Les troubles politiques et la montée des intégrismes ne peuvent pas être exclus dans un tel contexte. Les changements climatiques qui inaugurent des dysfonctionnements socio-écologiques.

**Le scénario de prise de conscience et d'actions :** un véritable plan stratégique de développement rural durable est engagé, où il faut à la fois diversifier les activités, rétablir la cohésion sociale, renforcer les infrastructures, reconnecter les campagnes aux villes et préserver l'environnement.

Une gestion responsable des ressources naturelles et faire du développement durable, non pas un simple correcteur des effets de la mondialisation, mais un puissant vecteur pour sortir les populations rurales du statut du non développement, d'isolement et de fragilité.

Cette gestion responsable de la préservation et de la valorisation des ressources naturelles implique :

- L'intéressement et l'insertion du secteur privé au développement local initié par les collectivités dans le cadre de l'approche public-privé ;
- La mise en place d'une gouvernance soutenue par les différents acteurs locaux et impliquant la société civile pour soutenir et faire progresser la volonté politique de développement durable.

<sup>1</sup> THOENIG, J.C, MENY, Y. , Les politiques publiques, 1989, Paris. PUF., p.239.

## Conclusion

Nous avons appris à travers le présent chapitre, notamment le cadre conceptuel, que l'évaluation est une discipline à part entière. Cette discipline a commencé à être pratiquée dans les pays anglo-saxon puis s'est étendue aux pays de l'Europe au début des années 70.

L'évaluation des politiques publiques est donc de tradition récente en Europe. L'utilité publique avérée de cette pratique l'a faite introduire dans les phases de construction des politiques publiques généralement à la fin des actions.

En France, la création de la première institution consacrée à l'évaluation date de 1998. En Algérie le suivi-évaluation est introduit dans les actions du développement par le biais de l'expertise internationale notamment la Banque Mondiale.

A notre avis le CNES quoique institution de consultation est le plus apte par ses statuts, ses missions et fonctionnement à jouer ce rôle en absence d'une institution nationale spécialisée dans l'évaluation des politiques publiques.

L'université, grâce à l'impartialité de ses travaux de recherche et la rigueur de sa méthodologie est à notre avis un autre gisement à exploiter par les décideurs confrontés aux missions d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques en développement rural.

## Conclusion Générale

L'étude et l'analyse des politiques publiques du développement rural en Algérie de la colonisation à la mondialisation, en l'occurrence depuis 1830-2014, nous a permis de constater divers résultats que ce soit sur l'évolution de l'Etat et sa représentation dans la société que dans ses approches et méthodes de conception et de mise en œuvre des politiques publiques rurales.

Dans cette conclusion générale nous présentons une synthèse des conclusions des sept chapitres étoffée par des observations inspirées de l'analyse de cette évolution historique assez longue et riche en évènements décisifs.

Nous avons pu constater que la colonisation française en Algérie encourageait un repeuplement par les colons européens : c'est pourquoi elle était essentiellement agraire caractérisée par la spoliation des terres et la dépossession des fellahs. La colonisation agricole constitua un mode privilégié d'occupation du territoire afin d'en maîtriser les ressources naturelles mais surtout, d'assurer sa durabilité par l'occupation spatiale garantissant une maîtrise sécuritaire des plus acharnées.

La conséquence de cette politique coloniale affecta profondément la structure socio-économique des organisations rurales avec des répercussions des plus désastreuses sur le monde rural algérien : prolétarianisation des fellahs, exode rural massif, exil, déracinement et dualisme agraire.

L'analyse des caractéristiques sociologiques et des conditions du milieu naturel nous permettent de proposer la prise en compte conjointe de la sociologie et l'écologie pour mieux cerner les activités humaines en milieu rural et comprendre les mutations sociologiques qui participent à l'explication de l'évolution de l'histoire des populations rurales.

Le concept de système agraire nous a permis de classer et analyser la société rurale algérienne et d'en apprécier la diversité et l'authenticité. Le système agraire englobe le système agricole, le système social et le système écologique, il est déterminant pour le devenir d'un milieu rural et des activités humaines qui s'y greffent. La nécessité de cette approche socio écologique est confirmée comme indispensable par les changements climatiques.

On a constaté que les caractéristiques sociologiques, les structures sociales les modes de production changeaient remarquablement quand on se déplaçait des sociétés rurales à composante paysanne aux sociétés rurales à composante pastorale ou nomade. Néanmoins, le dénominateur commun de ces sociétés est la sacralisation de l'institution de la famille, du mariage et de la solidarité sous tendue par l'indivision, qui constitue son socle économique, ainsi que la préservation et la sacralisation des terres agricoles et pastorales.

C'est un concept clé que nous recommandons comme outil d'analyse et de prospective lors de l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de développement rural durable en Algérie.

Les zones rurales en Algérie ont connu quatre étapes principales. La première étape découle d'une période coloniale de 132 ans basée sur la spoliation des terres des algériens avec comme conséquence la création d'une majorité de paysans sans terre. Ce sous prolétariat déclencha et gagna la révolution de Novembre 1954 pour aboutir à l'indépendance en 1962.

L'autogestion ou gestion socialiste des domaines abandonnés par les colons en fuite est née dès les accords d'Evian en mars 1962. Le premier Gouvernement algérien légalise ce système de gestion populaire par les décrets de mars 1963 instaurant l'autogestion des terres coloniales récupérées.

La révolution agraire en 1971 avait comme objectif, outre la fixation de la paysannerie pauvre en milieu rural par la construction de villages socialistes pour parer à l'exode rural généré par la force coloniale dès 1956, la correction de la structure agraire dualiste héritée de la période coloniale au profit des petits paysans sans terre.

En début d'indépendance, L'Etat s'affichait comme acteur unique des politiques publiques avec une approche essentiellement agricole du développement rural sous tendue d'une préoccupation agro-industrielle depuis les années 1970. La production agricole nationale se devait d'alimenter l'industrie agro-alimentaire qui se mettait en place.

La performance de l'Etat, en tant qu'acteur rationnel appelé à apporter un changement positif dans la société qu'il organise s'est nettement améliorée notamment du point de vue institutionnel. Une riche littérature politique et un encadrement législatif et réglementaire qui dénotait une stabilité politique attestée par une meilleure maturité des institutions de l'Etat. C'est le résultat de plusieurs facteurs tels que l'amélioration de la disponibilité en ressource humaine. La mise en œuvre de la politique est consolidée par la création de structures à cet effet et des réformes politiques et économiques.

Aussi, et durant la période socialiste, on observa l'attitude volontariste de l'acteur public déterminé à améliorer le sort de millions d'algériens vivant dans les zones rurales et qui ont, en sus supporté le fardeau le plus lourd durant la guerre de libération nationale. Le contexte international marqué par la bipolarité et l'existence du bloc du tiers monde rendaient cette attitude légitime et complètement appréciée par les masses populaires.

Le changement de cap et le virage libéral enclenché en Algérie dès les années 1980 s'est concrétisé au niveau du secteur agricole par le changement du statut du foncier agricole du domaine privé de l'Etat ainsi que l'adoption d'une nouvelle organisation et représentation de la profession agricole.

Ce changement de cap ne fit pas changer d'approche agricole aux politiques de développement rural. Le ton dominant de ces politiques est resté adressé aux ruraux comme étant des paysans ou fils de paysans.

En 1992, l'Etat introduit le concept d'évaluation, une façon de se remettre en cause et interroger ses façons de faire. La commission nationale consultative sur l'agriculture avait pour mission d'évaluer les politiques agricoles depuis l'indépendance en vue de définir la problématique du

rôle du secteur agricole dans une économie en transition vers le marché mondial. C'est un questionnement sur la transformation du rôle de l'Etat, en tant qu'acteur majeur de l'économie nationale à un Etat régulateur.

La rupture entre les systèmes politiques qui se sont succédés, bien que brutale a été prudente, mais surtout caractérisée par la décennie noire qui a fait reculer le développement, a détruit les acquis, et a accéléré un exode rural brutal ayant comme résultat la pauvreté et particulièrement en milieu rural. Devant cet appauvrissement et la dévitalisation de la société rurale, l'Etat a mis en place une politique de développement agricole et rurale à travers le plan national de développement et rural (PNDAR) et les projets de proximité de développement rural intégrés (PPDRI).

Depuis les années 2000, on a observé que les politiques de développement rural récentes prônaient la participation des ruraux à la construction de leurs projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI). Cette vision ascendante de l'action publique reflète un regard nouveau de l'Etat, qui a enclenché une réforme administrative et budgétaire. Le discours politique valorise la décentralisation et invite la société civile à s'organiser en vue de participer à la construction des actions publiques.

La terminologie du discours politique agricole s'est adaptée à de la doctrine de mondialisation qui marque le début du millénaire. Le concept de sécurité alimentaire remplace l'autosuffisance et les paysans cèdent leur place aux exploitants agricoles. Le cadre institutionnel rénové par la doctrine libérale prépare le pays à intégrer l'organisation mondiale du commerce (OMC).

Sur le plan politique, la reconnaissance de la société civile agricole, couronnée par la création des chambres d'agriculture comme interlocuteur légitime de la profession et force de proposition et de régulation dans une approche qui reconnaît aux producteurs leur rôles d'agents responsables capables de se prendre en charge.

Cela a permis l'instauration de nouvelles relations de travail entre l'administration et la profession et l'émergence de la notion de « l'administration consultative » ou « concertée ».

Cette innovation institutionnelle constitue un trait marquant la fin d'une ère imprégnée par l'approche du tout Etat, selon laquelle seul l'Etat est rationnel et connaît l'intérêt public et agit en ce sens.

La consultation et la concertation entre les institutions de l'Etat et les agents économiques marquent bien la fin de l'économie centralisée, planifiée et administrée.

Dans ce contexte, Le monde rural, après avoir subi les affres du terrorisme, voyait la définition d'une politique publique qui lui est spécialement adressée et qui s'est identifiée par « **nouvelle politique** » pour marquer la nouveauté des approches, des objectifs, des moyens mis en œuvre ainsi que les réformes institutionnelles qui devaient l'accompagner.

L'évaluation de cette politique démontre, d'une part, l'amélioration de la disponibilité alimentaire en Algérie mais critique l'approche sectorielle préconisée par l'acteur institutionnel lors de la mise en œuvre des actions publiques adressées au milieu rural.

Cette approche a exclu une grande frange de la population rurale, notamment les petits paysans pauvres et éloignés des centres de décision, du bénéfice des crédits alloués par le plan national de développement agricole (PNDA) puis par le plan national de développement et rural (PNDAR).

L'approche sectorielle appliquée à l'agriculture est devenue une contrainte pour la flexibilité de la politique du développement rural. Elle s'est avérée plus compliquée dans des contextes pluri-institutionnels ou dans des secteurs qui dépendent des investissements et des performances du secteur privé comme le développement rural.

L'Etat algérien avait opté pour l'approche intégrée intersectorielle. La diversité des zones rurales, la nécessité d'une coordination multisectorielle, d'interventions décentralisées et la grande diversité des acteurs impliqués rendent plus difficile la prise en compte du développement rural dans une approche sectorielle.

En outre, les politiques de développement rural du millénaire sont très influencées par l'apport de l'expertise internationale, en l'occurrence la Banque Mondiale, le CIHEAM, l'OCDE, l'UE et la FAO. On y a observé les mêmes approches, les mêmes concepts et parfois la même terminologie.

Aussi, nous avons constaté un transfert des politiques du développement rural d'Europe par le biais des experts dans le cadre de la coopération internationale ainsi que de diverses organisations internationales.

Le contexte historique et politique de ces pays occidentaux anciennement colonisateurs, n'ayant pas subi un processus historique semblable aux pays anciennement colonisés, rend leurs expertises inappropriées.

Nous préconisons qu'un transfert de politique publique entre pays semblables a plus de chances de réussir. C'est pourquoi les pays en voie de développement doivent s'inspirer des expériences similaires des pays du sud ou de l'espace dénommé émergent à l'instar de l'Inde, de la Chine ou du Brésil qui déploient des efforts théoriques et pratiques énormes en vue de réussir leurs politiques de développement rural.

Nous avons constaté que le milieu rural a révélé une diversité de situations qui ne peut plus tolérer des démarches globalisantes ou uniformisatrices. Les territoires ruraux peuvent apporter plus que la nourriture, ils sont si diversifiés et spécifiques, si pauvres, si enclavés qu'ils nécessitent pour leur développement une vision innovante.

L'autre enseignement fondamental est que la complexité des situations et les multiples attentes des populations ne peuvent plus se contenter d'interventions publiques menées sans grande cohérence entre elles, sans assurer une rationalisation et une efficacité de la dépense publique, et sans garantir la durabilité économique et écologique des programmes de développement rural mis en œuvre.

Par ailleurs, l'analyse historique et sociologique du monde rural algérien depuis la colonisation française nous a permis de mettre en relief les profonds stigmates et cicatrices qui peinent à s'effacer malgré l'écoulement du temps.

Le déracinement perpétré sciemment, le double processus d'urbanisation et de littoralisation du pays, phénomènes déjà amorcés en Algérie depuis l'époque coloniale causent toujours de grands déséquilibres entre ses territoires au nord, au sud et dans les hauts plateaux que le schéma national d'aménagement du territoire(SNAT) se doit de corriger.

L'exode rural n'a jamais cessé de peser lourd sur les zones rurales en les dévitalisant et les privant de leurs forces vives et faisant perdre aux villes leur centralité et leur fonctionnalité.

Dans le même contexte Pierre Muller précise que : « l'étude des politiques publiques pose en tout cas clairement le problème de la participation des citoyens à la gestion du développement économique et social. Elle montre que la culture de participation que certains appellent de leurs vœux ne pourra se réaliser qu'à travers une réelle intervention des citoyens dans le jeu complexe de la fabrication des politiques publiques »<sup>1</sup>.

Certes, le problème de participation des algériens dans l'élaboration des politiques publiques est inhérent à la nature de l'Etat algérien centraliste et jacobin. La participation de la société civile est de plus en plus indispensable pour l'efficacité des politiques publiques en développement rural durable.

Les politiques de développement rural récentes prônent la participation des ruraux à la construction de leurs projets de proximité de développement rural intégré et durable.

Les interventions publiques dans ces territoires ont besoin d'être à l'écoute des populations locales qui ont su s'adapter aux caractéristiques de leurs territoires, se suffire à ses ressources si limitées soient elles. Ils sont donc les mieux placés pour esquisser des projets conformes et durables pour améliorer leurs conditions de vie.

L'évolution historique des politiques publiques de développement rural en Algérie démontrent l'adoption de l'Etat, acteur principal de ces politiques, de plusieurs approches dont la plus imminente et qui a le plus marqué ces politiques est l'approche agricole qu'elle soit à fondement socialiste ou libéral.

L'approche sectorielle ayant démontré ses limites, les politiques publiques du développement rural du millénaire prônent la pluridisciplinarité des approches puisque plusieurs secteurs doivent intervenir dans le milieu rural, l'approche intégrée propre à l'aménagement du territoire prend le dessus.

En 2008, la politique du renouveau rural à vocation humaine est érigée en politique autonome de la politique de renouveau agricole à vocation économique. Dorénavant, il n'y a plus confusion entre les deux politiques, le développement rural est un sous-secteur du ministère de l'agriculture.

---

<sup>1</sup> Pierre, MULLER, Les politiques publiques, Paris, P.U.F, P : 126.

En absence de la culture d'évaluation durant plus d'un demi-siècle, plusieurs politiques agricoles contradictoires se sont succédé. Sans recourir à l'évaluation l'Etat passait d'une politique à une autre sans mêmes attendre les fruits de la nouvelle politique à l'instar des restructurations de 1980.

La question du développement rural est bien plus complexe qu'elle ne paraît à travers les approches réductrices des opérations ou programmes de développement. Les conditions historiques spécifiques d'évolution des sociétés rurales imposent qu'elles redéfinissent elles-mêmes clairement leurs besoins, et les reclassent selon une nouvelle hiérarchie. La problématique du développement rural implique donc toute une stratégie et des techniques opératoires. C'est seulement dans le cadre de cette stratégie que l'apport extérieur souhaitable et les bonnes volontés internes et externes peuvent être efficaces.

La méthodologie en sciences politiques : ce travail nous a permis de constater que les sciences politiques comme les autres sciences sont passées d'une phase descriptive des années soixante à une phase fonctionnaliste depuis les années soixante-dix.

L'agriculture, l'écologie, la sociologie, les modes de gestion compris dans le cadre des changements globaux, s'imposent comme éléments d'analyse pour comprendre leurs intérêts et leurs effets sur le fonctionnement et le devenir des politiques publiques pour une société en développement durable soucieuse de l'avenir des générations futures y compris la préservation et la pérennité des ressources naturelles.

Cette constatation implique nécessairement la prise en compte de tous ces facteurs dans l'approche méthodologique en sciences politiques.

## Références bibliographiques

---

### I. TEXTES OFFICIELS

---

1. JORADP N° 94 du 24 Novembre 1976, Page 1040
  - Ordonnance n° 76-97 du 24 Novembre 1976 portant promulgation de la Constitution Nationale de la RADP
2. JORADP N° 61 du 30 Juillet 1976.
  - Ordonnance n° 76-57 du 05 Juillet 1976 portant publication de la charte nationale, et procès-verbal de proclamation des résultats du référendum sur la charte nationale
3. La constitution Algérienne, LA LOI FONDAMENTALE, BERTI Editions, Alger, 2014.
4. Journal Officiel de l'Etat Algérien, 1ère année, N° 12, Bi - hebdomadaire du 7 septembre 1962.
5. JORADP N° 17 du 29 mars 1963.
  - Décret n° 63- 98 du 28 mars 1963 déterminant les règles de répartition du revenu des exploitations et entreprises d'autogestion
6. JORADP N° 2 du 13 janvier 1988.
  - Loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques
7. JORADP n° 15 du 23 mars 1963.
  - Décret n° 63-88 du 18 mars 1963 portant réglementation des biens vacants.
  - Décret n° 63-89 du 18 mars 1963 portant organisation du ministère de l'agriculture et de la réforme agraire.
  - Décret n° 63-90 du 18 mars 1963 portant création de l'office national de la réforme agraire.
  - Décret n° 63- 95 du 22 mars 1963 portant organisation et gestion des entreprises industrielles, minières et artisanales ainsi que les exploitations agricoles vacantes, organise la gestion des entreprises artisanales, industrielles, commerciales et des exploitations agricoles vacantes.
  - Décret n° 63- 98 du 28 mars 1963 déterminant les règles de répartition du revenu des exploitations et entreprises d'autogestion.
8. JORADP N° 90 du 08 novembre 1968. P : 1168.
  - Ordonnance n° 68-610 du 6 novembre 1968, modifié et complété, portant création du conseil national économique et social.
9. JORADP du 12 janvier 1977. Page 34.
  - Décret n° 76-212 du 30 décembre 1976 portant dissolution du conseil national économique et social (CNES).

10. JORADP N° 64 du 10 Octobre 1993, Page 8
  - Décret Présidentiel n° 93-225 du 05 Octobre 1993 Portant création d'un conseil national économique et social.
  
11. JORADP N° 10 du 12 février 2002.
  - Loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral
  
12. JORADP N° 43 du 20 juillet 2003.
  - Loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.
  
13. JORADP N° 51 du 13 décembre 1983.
  - Décret n° 83-724 du 10 décembre 1983 fixant les modalités d'application de l'article 19 de la loi n° 83-18 du 13 août 1983 relative à l'accession à la propriété foncière, dispose également que « tous transferts de droits réels immobiliers portant sur les terres agricoles est libre.
  
14. JORADP N° 49 du 18 novembre 1990.
  - Loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, portant orientation foncière.
  
15. JORADP N° 53 du 5 décembre 1990.
  - Loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations.
  
16. JORADP N° 8 du 16 Février 1991.
  - Décret exécutif n° 91-38 du 16 février 1991 statut général des chambres d'agriculture.
  
17. JORADP N° 24 du 21 avril 1993.
  - Décret présidentiel n° 93-99 du 10 avril 1993 portant ratification de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 9 mai 1992.
  
18. JORADP N° 64 du 10 Octobre 1993, Page
  - Décret Présidentiel n° 93-225 du 05 Octobre 1993 Portant création d'un conseil national économique et social.
  
19. JORADP N° 11 du 1<sup>er</sup> mars 1995.
  - Ordonnance n° 90-25 du 18 novembre 1990, portant mesures de clémence.
  
20. JORADP N° 32 du 14 juin 1995.
  - Décret présidentiel n° 95-163 du 6 juin 1995 portant ratification de la convention sur la diversité biologique, signée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992.
  
21. JORADP N° 55 du 27 septembre 1995.
  - Ordonnance n° 95-26 du 25 septembre 1995 modifiant et complétant la loi n° 90-25 du 18 novembre 1990, portant orientation foncière.

22. JORADP N° 6 du 24 janvier 1996.
- Décret Présidentiel n° 96-52 du 22 Janvier 1996 portant ratification de la convention des nations-unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, adoptée à Paris le 17 juin 1994.
23. JORADP N° 81 du 22 décembre 1996.
- Décret exécutif n° 96-459 du 18 décembre 1996 fixant les règles applicables aux coopératives agricoles.
24. JORADP N° 1 du 9 janvier 2001.
- Décret exécutif n° 10-333 du 29 décembre 2010 portant création du bureau national d'études pour le développement rural.
25. JORADP N° 61 du 21 octobre 2010.
- Loi n° 10-02 du 29 Juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire.
26. JORADP N° 15 du 28 février 2002.
- Ordonnance n° 02-01 du 25 Février 2002 portant loi de finances complémentaire pour 2002.
27. JORADP n° 51 du 24 Juillet 2002.
- Décret exécutif n° 02-248 du 23 juillet 2002 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-109 intitulé "Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe "F.L.D.D.P.S".
28. JORADP N° 67 du 13 octobre 2002.
- Arrêté interministériel du 21 Août 2002 Déterminant la nomenclature des recettes et des dépenses du compte d'affectation spéciale n° 302-109 intitulé "Fonds de lutte contre la désertification et de développement du pastoralisme et de la steppe "F.L.D.D.P.S".
29. JORADP N° 77 du 15 décembre 2001.
- Loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire.
30. JORADP N° 46 du 10 août 2008.
- Loi n° 08-16 du 3 août 2008 portant orientation agricole.
31. JORADP N° 46 du 18 août 2010.
- Loi n° 10-03 du 15 août 2010 fixant les conditions et les modalités d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'Etat.
32. JORADP N° 48 du 10 août 2014.
- Loi n° 14-07 du 9 août 2014 relative aux ressources biologiques.

33. JORADP N° 69 du 06 Décembre 2016, Page 8.

- Décret Présidentiel n° 16-309 du 28 Novembre 2016 Portant composition et fonctionnement du Conseil national économique et social

---

## II. OUVRAGES

---

1. AGERON (Charles Robert), Histoire de l'Algérie contemporaine ; PUF, Paris, 1979.
2. AIT AMARA (Hamid), QUEL FUTUR ALIMENTAIRE POUR L'ALGERIE ? Editions Mille Feuilles, Alger, 2009.
3. BACHTA (Mohamed Salah) et GHERSI (Gérard), Agriculture et alimentation en Méditerranée, les défis de la mondialisation, Editions Karthala, CIHEAM et IRESA.
4. BALTA (Paul), L'Algérie des algériens vingt ans après, Editions ouvrières, Paris ; 1981.
5. BEDRANI (Slimane), L'agriculture algérienne depuis 1966, Etatisation ou Privatisation ? Office des publications universitaires (OPU). Alger, 1981.
6. BEDRANI (Slimane), Les politiques agricoles et leurs enjeux stratégiques pour la promotion du développement rural, ouvrage collectif sous la direction de Driss Ben Ali et al. In URBANISATION ET AGRICULTURE EN MEDITERRANEE : CONFLITS ET COMPLEMENTARITES, Editions l'Harmattan, 5-7 Revue de l'école polytechnique 75005- Paris, 1996.
7. BENACHENHOU (Abdelatif), L'exode rural, presses de l'ENAP, Alger, 1979.
8. BENACHENHOU (Abdelatif), Formation du sous-développement en Algérie, Editions OPU. Alger.1976.
9. BERQUE (A), Pour le paysan et l'artisan indigène, Alger, Editions Minerve, 1939
10. BERTHELOT (Jacques) et de RAVIGNAN (François), Les sillons de la faim, textes rassemblés par le Groupe de la Déclaration de Rome, Editions l'Harmattan, Paris, 1980.
11. BESSAOUD (Omar), L'agriculture et la paysannerie en Algérie, Les grands handicaps, dans : l'Algérie 50 ans après. Etat des savoirs en sciences sociales et humaines 1954-2004. Actes du symposium Oran, 20-21-22 septembre 2004, Editions CRASC, 2008 PP :369-384.
12. BOURDIEU (Pierre), sociologie de l'Algérie, presses universitaires de France, 1ère édition 1958, « Quadrige », juin, 2010.
13. BOURDIEU (Pierre), Esquisses algériennes, collection LIBER, Seuil, septembre 2008.
14. BRASSEUIL (Jacques), Introduction à l'économie du développement, Armand COLIN, 3ème édition, Paris 2008.
15. CÔTE (Marc), Pays, paysages, paysans de l'Algérie, CNRS éditions, Paris, 1996.
16. MESLI (Mohamed Elyes), L'AGRONOME ET LA TERRE, ESSAI, Editions Alpha, 2007.

17. ESQUIER (Gabriel), HISTOIRE DE L'ALGERIE ! (1830-1950), QUE SAIS-JE ?, Presses Universitaires de France, Paris, 1950.
18. DEZES (Marie-Geneviève), L'utopie réalisée : les modèles étrangers mythiques des autogestionnaires français, In : L'autogestion, la dernière utopie ? Publications de la Sorbonne, ouvrage collectif sous la direction de Frank Georgi, Paris, 2003.
19. HENNI (Ahmed), Economie de l'Algérie indépendante, ENAD, 1991, Alger.
20. HOUEE (Paul), Les politiques de développement rural, des années de croissance au temps d'incertitude, INRA, ECONOMICA, 1996.
21. JOBERT (Bruno) et MULLER (Pierre), L'Etat en action : Politique publiques et corporatismes, Presses Universitaires de France, 1987.
22. KHIATI (Mohamed), L'agriculture algérienne de l'ère précoloniale aux réformes libérales actuelles, Edition ANEP.2008.
23. LACOSTE (Yves), l'Algérie, passé et présent, Ed. Soc. Paris 1960.
24. LARS (Jönsson), La révolution agraire, histoire, contenu et problèmes, The Scandinavian Institute of African studies, UPPAALA, 1978.
25. MENDRAS (Henri), La fin des paysans, éditions actes du sud, 1984.
26. MENDRAS (Henri), Les sociétés paysannes : Eléments pour une théorie de la paysannerie, Editions Gallimard, 1995.
27. MOUNIER (Alain), Les théories économiques de la croissance agricole, INRA, Editions ECONOMICA, Paris 1992.
28. MULLER (Pierre), Politiques publiques, Presses Universitaires de France, 4ème édition, Paris, 2000.
29. ROCHET (Claude), Politiques publiques : De la stratégie aux résultats, Editions de Boeck, Bruxelles ; 2010.
30. ROSAVALLON (Pierre), La crise de l'Etat providence, éditions du Seuil, France, 1981.
31. SARI (Djilali), La dépossession des Fellahs (1830-1962), Société nationale d'édition et de diffusion, 2ème édition, « revue et argumentée » Alger, 1978.
32. SEKKAL (Mohamed), Au nom de la civilisation, crimes de guerre et contre l'humanité en Algérie de 1830 à 1962, CASBAH éditions, Alger, 2013.
33. THOENIG (Jean Claude), MENY, (Yves), Les politiques publiques, PUF, Paris, 1989.
34. TOULAIT (Hocine), L'AGRICULTURE ALGERIENNE : Les causes de l'échec, office des publications universitaires, Alger, 1 988.
35. VERDES LEVEROUX (Jeannine), L'Algérie et la France, Editions Robert Laffont, S-A, Paris, 2009.

---

### III. THESES ET MEMOIRES

---

1. BOUNEGTA Mohamed, politiques publiques et participation, Cas des politiques agricoles en Algérie, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique, Université de MONTREAL, juin 1994.
2. LE BARS Jean-Jacques, les domaines autogérés et leur rôle dans la planification agricole algérienne, mémoire pour le diplôme d'Etudes Supérieures de Sciences Economique, session octobre- novembre 1970. Sans pagination.
3. BOUDEDJA Karima; Les acteurs et le développement local : outils et représentations, cas des territoires ruraux au Maghreb. Doctorat en Géographie et aménagement de l'espace, Juillet 2013. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00979692/document>. Consulté le 05/03/2016.
4. ZAGHIB Mohamed, Évaluation et impacts des projets de proximité de développement rural (PPDR) sur l'agriculture et le développement rural local. Cas des zones de montagnes du Nord de la wilaya de Sétif, Pour l'obtention du diplôme de MAGISTER Spécialité : Agriculture et Développement Durable, Université Ferhat Abbas Sétif, 25 novembre 2009.

5. التنظيمات الفلاحية المهنية في قطاع الفلاحة الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري، إعداد الطالب علي معطي الله، السنة الجامعية 2002/2001.

---

### IV. DICTIONNAIRES ET ENCYCLOPEDIES

---

1. Dictionnaire de démographie et des sciences de la population, Armand Colin, sous la direction de France MESLE, Laurent TOULMAN, Jaques VERON, Paris, 2011.
2. Le Petit Larousse, Grand Format 2003.
3. LE ROBERT ; SEUIL ; dictionnaire de la sociologie ; sous la direction de André Akoun et Pierre Ansart ; 1999.

---

## V. REVUES SCIENTIFIQUES

---

1. ADAIR Philippe. Mythes et réalités de la Réforme Agraire en Algérie. Bilan d'une décennie. In *Études rurales* n° 85, 1982, PP.49-66.  
[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rural\\_0014-2182\\_1982\\_num\\_85\\_2747](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rural_0014-2182_1982_num_85_2747).
2. ADAIR Philippe, rétrospective de la réforme agraire en Algérie (1972-1982). In *Tiers-Monde*.1983, tome 24 n° 93. Le rôle de l'Etat dans le tiers monde.
3. - ADDI Lahouani, Femme, famille et lien social en Algérie. Kian-Thiebault, Azadeh et Lader-Fouladi, Marie. *Famille et mutations sociopolitiques. L'approche culturaliste à l'épreuve*. Editions de la maison des sciences de l'Homme, Paris, France, pp. 71-87, 2004, Colloquium. □halshs-00398641 □Submitted on June 24th 2009.
4. *Annales : Economies, Sociétés, Civilisations/ Année 1947\*v.2/Numéro 3/pp.288-300*.
5. *Annuaire de l'Afrique du Nord. Tome XXVII.1988*, Editions du CNRS.[ann.mmssh.univ-aix.fr/Pdf/AAN-1988-27\\_09-Pdf](http://annuaire.mmssh.univ-aix.fr/Pdf/AAN-1988-27_09-Pdf).
6. B. VISSAC et A. HENTENGEN, éléments pour une problématique de recherche sur les systèmes agraires et le développement, INRA (S.A.D). Paris. 1980, cité par Pierre –Jean ROCA : différentes approches des systèmes agraires, 79.
7. BENARKAT Houria, Coopération et association dans la politique agricole en Algérie : l'enjeu sociétal, *Revue Sciences Humaines*, n° 35, Juin 2011- pp.29.-52.
8. BESSAOUD Omar, les politiques agricoles et rurales maghrébines face aux enjeux du futur, publié dans *Maghreb émergent* le 30-01-2011. [www.djazairress.com](http://www.djazairress.com). *Maghreb émergent*.
9. BOURICHE Riadh, Analyse des politiques publiques, *Revue des Sciences Humaines*, n° 25, juin 2006, pp : 85-95.
10. CHAULET Claudine. Les ruraux algériens et l'Etat. In : *Revue de l'occident musulman et de la Méditerranée*, N° 45, 1987. pp. 67-79. doi : 10.3406/remmm.1987.2171  
[http://www.prsee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm\\_0035-1474\\_1987\\_num\\_45\\_1\\_2171](http://www.prsee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2171)
11. la revue CENEAP, Contraintes et besoins prioritaires des populations rurales : Analyse qualitative, Analyse et perspectives n° 33 – 2004. Collection « Les mutations du monde rural » pp. : 7-8.
12. CÔTE Marc. L'Algérie plurielle. In : *l'information géographique*. Volume 65 n° 4, 2001, pp.340-351.
13. CÔTE Marc. Les montagnes du Maghreb. Un cas de déterminisme géographique ?. In : *L'information géographique*. Volume 66 n°1. 2002. pp. 89-95. doi : 10.3406/ingeo.2002.2795

[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ingeo\\_0020-0093\\_2002\\_num\\_66\\_1\\_2795](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ingeo_0020-0093_2002_num_66_1_2795)

14. CÔTE Marc. Pour mieux comprendre l'Algérie d'aujourd'hui : quelques études géographiques. In Méditerranée. Tome 81,1-2-1995. Dynamiques actuelles de la population dans les pays méditerranéens. PP.128-130. <http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit-0025-8296-1995-num-1-2890>
15. DJENANE Abdel-Madjid, les projets de proximité de développement rural intégré : objectifs, contenu et méthodes. Professeur, FSEG-UFA Sétif.
16. Dr CHAIB Baghdad, Un développement rural entre les attentes des populations rurales et les contraintes financières : cas de l'Algérie, Revue Chercheur Economique N° 4, décembre -015, Université de Tlemcen.
17. Emmanuel Y. GU-KONU, Géographe, Le développement rural : que recouvrent les mots ? Université de Lomé, Togo, PP : 483-497.
18. C. HUILLET. Grandes tendances et évolution des approches du développement rural (dans les pays membres de l'OCDE). In : Plaza p. (ed.). La valorisation, composante du développement rural : actes du séminaire de Grenade. Montpellier/ CIHEAM.1994.P. 123-132 (cahiers options Méditerranéennes : n. 2(4) <http://www.ciheam.org/>
19. Isnard H. Les structures de l'autogestion agricole en Algérie. In Méditerranée, la 9ème année, n° 2, 1968, PP : 139-163.  
[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit\\_0025-8296\\_1968\\_num\\_9\\_2\\_1274](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit_0025-8296_1968_num_9_2_1274)
20. Jean TURGEON ; France Gagnon, Mélanie Michaud et Stéphane Tremblay, le transfert de politiques et l'évaluation d'impact sur la santé, Juin 2008. Groupe d'études sur les politiques publiques et la santé (GEPPS). Bibliothèque et archives Canada, 2008.
21. L'Algérie de demain, Relever les défis pour gagner l'avenir, Politiques agricoles, dépendance et sécurité alimentaire, BOUKELLA Mourad, FRIDRICH EBERT STIFTUNG, septembre 2008. PP : 1-47.
22. L'impact du P.A.S. sur le développement local en Algérie. Cas des communes du versant nord du massif des bâbord-Bibans – wilaya de Bejaïa. Youghourtha Bellache. PP. : 69-65. Open, édition books « Institut de recherche sur le Maghreb contemporain » Maghreb et sciences sociales.
23. E. LANDAIS, 1998, Agriculture durable, Les fondements d'un nouveau contrat social ?, INRAA, courrier de l'environnement, n° 33. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01204654> Contributeur : Pierre-Henri Mayer <pierre-henri.mayer@nancy.inra.fr> Soumis le : jeudi 24 septembre 2015 - 13 :17 :26 Dernière modification le : jeudi 2 février 2017 - 15 :58 :36. Consulté le 15/11/2016 à 11h.30.
24. Les formes de domination, Paysages ruraux de l'Afrique du Nord colonisée, pascal clercM@ppemonde 91 (2008).

25. Les mythes de la Banque Mondiale sur l'agriculture et le développement. L'Oakland Institute. Alice Martier Preveil, Analyste politique à l'Oakland Institute and al .www.Oaklandinstitute.org
26. Les petites paysanneries algériennes et l'appropriation du développement intégré. DOUFENE Hocine, faculté des sciences biologiques et des sciences agronomiques. Université Mouloud MAMMARI, Tizi-Ouzou, Algérie.
27. Les référentiels de politiques publiques, Stéphane Nahrahth, Institut Universitaire Kurt Bosch (IUKB), Papier introductif à l'atelier « Comparative policy analysis : new trends in cognitive approaches » du GROUPE « Politiques publiques l'ASSP, Congrès annuel de l'association suisse de science politique, des 7 & 8 janvier 2010, Université de Genève
28. M. JOLLIVET, «La vocation actuelle de la sociologie rurale », Revue Ruralia, n°1, 1997. Cité par Baghdad CHAIB et Naima BAROUDI, la stratégie du développement rural en Algérie dans un cadre de renouveau et approche participative, Revue algérienne de développement économique n°01/Déc. 2014. PP : 31-46.
29. Marcel MAZOYER, Laurence ROUDART. Pourquoi une théorie des systèmes agraires ? Cahiers Agricultures 1997; 6 (6) : 591-0. [revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/30057](http://revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/30057). Consulté le 12 décembre 2015.
30. Mondes en développement, KOECHLIN, COLOMBIER & AL. (Collectif iddri) Éditeur : De Boeck Supérieur. Johannesburg : une étape significative dans la construction de la gouvernance internationale du développement durable. 2003. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-1-page-31.htm>
31. Omar BESSAOUD, L'Algérie agricole : de la construction du territoire à l'impossible émergence de la paysannerie, dans INSANYAT, Revue Algérienne d'anthropologie et de sciences sociales n°7.1999. PP : 5-32.
32. Omar BESSAOUD, La stratégie de développement rural en Algérie, CIHEAM - IAM de Montpellier, Options Méditerranéennes, Sér. A/n°71, 2006. PP : 79-89.
33. Participation et capacité participative des populations des zones rurales, la revue du CENEAP, Collection « Les mutations du monde rural » n° 30, 2003.
34. Pierre –Jean ROCA : différentes approches des systèmes agraires, p : 80.
35. Revue d'Economie et statistiques appliquées, N° 06 mai 2006. Editée par l'INPS, 11, chemin Doudou Mokhtar, Ben Aknoun. Alger. [www.inps-alger.dz](http://www.inps-alger.dz)
36. ROCHERIEUX Julien, «l'évolution de l'Algérie depuis l'indépendance», sud/nord,1/2001(n°14°), p 27-50
37. Singh Katar, Rural development: principles, policies and Management, Review by vikas Choudhary, The journal of Asian studies; vol.61, N° 1 (Feb 2002), PP: 319-320.
38. Lamri ZERAIA, Identification, caractérisation écologique, patrimoniales et plan d'action de gestion durable des écosystèmes forestiers répartis dans les différents secteurs phytogéographiques des régions saharienne et méditerranéenne de l'Algérie. Article sous presse par l'institut national de la recherche forestière (INRF-2017).

39. Alexandre-Charles Kiss Stéphane Doumbe-Bille Annuaire français de droit international Année 1992 Volume 38 Numéro 1 pp. 823-843 [www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1992\\_num\\_38\\_1\\_3097](http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1992_num_38_1_3097) consulté le 5/06/2017.
40. AMICHI H. évolution des systèmes agraires collectifs : de la décollectivisation aux nouveaux arrangements, cas du bas Cheliff, Algérie, manuscrit auteur, publié dans « Economies d'eau en systèmes irrigués au Maghreb. Actes du quatrième atelier régional du projet sirma. Mostaganem, Algérie, 26-28 mai 2008. Cirad, Montpellier, France, colloques cédérom.
41. Chloé Anne VLASSOPOULOU, L'histoire dans l'analyse des politiques publiques : Réflexions à partir de la lutte antipollution

---

## VI. DOCUMENTS DIVERS

---

1. Approche sociologique des systèmes agraires ; Synthèse des conférences du Dr BENMOUSA Brahim, professeur de sociologie rurale, avril 2012, université Alger 2.
2. Exposé des motifs de l'avant-projet de loi relative aux conditions de mise en œuvre du Partenariat Public Privé.
3. Extrait du communiqué du Conseil du Gouvernement du 14 février 2006.
4. Extraits du discours du Président de la République du 26 novembre 2000.
5. Extraits du programme du Gouvernement, RADP, Ministère de l'Agriculture, Références, Fondements et Stratégie de Mise en œuvre du Plan National de Développement Agricole, document de travail, 2002.
6. Intervention de monsieur BELHOUADJEB Benalia, ministre de l'agriculture et de la pêche, sur le foncier agricole, devant l'assemblée populaire nationale à l'occasion de la présentation d'un projet de loi fixant les conditions de vente ou de location des terres agricoles du domaine national, le 14 avril 1998.
7. La politique de Renouveau Rural- MDDR- CNDR. Août 2006, annexe 2 : encadrement législatif et réglementaire du développement des territoires ruraux.
8. La Politique du Renouveau Rural-MDDR-CNDR- Aout 2006- annexe 1 : le Diagnostic Exhaustif du Milieu Rural.
9. La sécurité alimentaire, une nouvelle approche, Communication du Pr CHEHAT, directeur de l'INRAA à l'occasion du séminaire 5+5 sur la sécurité alimentaire organisé à l'INRAA le 6/7 février 2012.
10. Politique agricole : Etat des lieux et perspectives de développement, document de travail, MADR, FEVRIER 2008.
11. Pr BENMERED Saïd, Appui au développement des capacités des associations en milieu rural, La gouvernance rurale et les voies et moyens de son amélioration, communication présentée par le Consultant auprès du CENEAP le 23 et 24 novembre 2006.

12. R.A.D.P, MASSN , PNUD. Carte de la pauvreté en Algérie. ANAT, Mai 2001.
13. RADP, Conseil National Economique et Social, CNES, Rapport National sur le développement humain, Réalisé en coopération avec le Programme des Nations Unis pour le développement. PNUD. Algérie 2008.
14. RADP, MADR, Communication au Gouvernement relative à la mise en œuvre des orientations du programme du gouvernement en matière de développement rural, document de travail, mai 2003.
15. RADP, MADR, Conseil Interministériel sur la situation du foncier agricole, septembre 2008.
16. RADP, MADR, la nouvelle politique de développement agricole et rurale, choix stratégiques, mise en œuvre et perspectives, 2002.
17. RADP, MDDR, la stratégie nationale de développement rural durable, Projet juillet 2004.
18. RADP, MDDR, rapport sur le développement rural et ses perspectives, document de synthèse, aout 2007.
19. RADP, MAP, Conférence nationale sur le développement agricole, synthèse du rapport général, juin 1996, DOC/CNDA/96/9.
20. RADP, MADR, FAO, RGA, 2001, RAPPORT GENERAL DES RESULTATS DEFINITIFS, direction des statistiques agricoles et des systèmes d'information (DSASI), juin 2003.
21. RADP, MA, Commission Nationale Consultative sur l'Agriculture le secteur agricole et les perspectives de sa promotion et de son développement, rapport général, janvier 1992.
22. RADP, MA, Rapport sur le secteur agricole, synthèse, avril 1995.
23. RADP, Revue des politiques agricoles et services à l'agriculture 1987-1993, Rapport n° 12534-AL, 29 décembre 1994, division des ressources naturelles et de l'environnement, Département Maghreb et Iran, Bureau régional Moyen –Orient et Afrique du Nord. Document de la Banque Mondiale.
24. RADP. MADR, BNEDER, analyse critiques des politiques de développement agricole et rural en Algérie depuis 2000-PNDAR-PRAR.
25. RADP. MADR. Bilan des activités des organisations professionnelles. Décembre 2010.
26. RADP. MADR. Le Renouveau Agricole et Rural en marche, Revue et Perspectives, Mai 2012. - RADP. MATE.SNAT.
27. RADP. MAP, conférence nationale sur le développement agricole, communication relative à la synthèse du rapport général, 1et 2 juin 1996.

28. RADP.MADR discours du Président Abdelaziz BOUTEFLIKA à l'occasion de la rencontre nationale sur le Renouveau de l'économie agricole et le Renouveau Rural. Biskra, le 28 février 2009.
29. RADP, Développement agricole et rural, Défis et perspectives stratégiques ; Note de politique générale, VOLUME I, 24 décembre 2003. Document de La Banque mondiale ; A usage officiel, Département Développement social et rural, Eau et Environnement ; Région Moyen-Orient et Afrique du Nord.
30. REVOLUTION AGRAIRE (TEXTES FONDAMENTAUX) M.A.R.A, Commission Nationale de la Révolution Agraire, éditions populaires de l'armée, éditée par la sous-direction de la réforme agraire, sous-direction du contrôle et de l'animation. 1975.
31. SNDRD, MDDR, CNDR, 2006.  
-Fiche sur les réformes agraires en Algérie de 1963-1987 Lazhar Baci, les réformes agraires en Algérie, dans options Méditerranéennes, vol 36, 1999, pp. :283-291
32. Laloui Moussa, Dualisme agraire et fondement colonial en Algérie, idées-débats, Faculté de géographie, publié dans El Watan le 19-10-2010.

33. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الفلاحة، البيم الوطني الإعلامي حول العقار الفلاحي، نادي الصنوبر 7 أوت 1995، محاضرة السيد مدير التهيئة الريفية والتنظيم العقاري وحماية الأملاك.

---

## VII. REFERENCES ELECTRONIQUES.

---

1. « La maîtrise foncière : clé du développement rural » notes d'INEA : informations du conseil économique et social, n° 198. Rapporteur : Jean pierre Boisson : au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation, présidée par André Thevenot, jeudi 7 avril 2005. [www.ces.fr](http://www.ces.fr).
2. Approche intégrée de développement territorial 2014-2020 [www.europe-en-france.gouv.fr/.../Approche%20intégrée%20de%20développement%...](http://www.europe-en-france.gouv.fr/.../Approche%20intégrée%20de%20développement%...)
3. Centre d'économie du développement, L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique par Eric Berr et François Combarous, Maîtres de conférences- CED/IFReDE-GRES-Université Montesquieu Bordeaux IV [http://www.cadtm.org/IMG/pdf/ICW4\\_cadtm.pdf](http://www.cadtm.org/IMG/pdf/ICW4_cadtm.pdf)
4. Ch. Flahault. PROJET DE NOMENCLATURE PHYTOGÉOGRAPHIQUE. [www.tela-botanica.org/projets/18/telechargement/20937](http://www.tela-botanica.org/projets/18/telechargement/20937).
5. Charlotte Fontan « L'outil » filière agricole pour le développement rural, centre d'économie du développement, DT/124/2006, document de travail, IFReDE- GRES- Université Bordeaux IV, <http://ced-u-bordeaux4.fr>.
6. Chaulet Claudine. Les ruraux algériens et l'État. In : Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, N°45, 1987. pp. 67-79.doi : 10.3406/ remmm.1987.2171 [http :](http://)

[//www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm\\_0035-1474\\_1987\\_num\\_45\\_1\\_2171](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2171)

7. Concorde civile (Algérie) WIKIPEDIA.
8. Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro-juin 1992).
9. Growing Diversity, 2002, Le NEPAD et les ressources génétiques africaines, août 2002. Lien sur internet : [www.grain.org/fr/publications/note-6-fr.cfm](http://www.grain.org/fr/publications/note-6-fr.cfm)
10. Guide de l'évaluation, MAE, Direction générale de la coopération internationale et du développement, Service de la stratégie, des moyens et de l'évaluation. [evaluation.dgcid@diplomatie.gouv.fr](mailto:evaluation.dgcid@diplomatie.gouv.fr).
11. [http //mappemonde. mgm.fr/ num19/articles/art 08302.html](http://mappemonde.mgm.fr/num19/articles/art_08302.html)
12. <http://www.république.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/ approfondissement/ etat-providence. Html>
13. [http://:theses.univlyon2.fr./documents/getpart.php?id=lyon2.ouchichim&part=351986](http://theses.univlyon2.fr./documents/getpart.php?id=lyon2.ouchichim&part=351986). consulté le 16.10.2016
14. [Http://:theses.univ-lyon2.fr](http://theses.univ-lyon2.fr).
15. <http://www.ons.dz>
16. <http://www.undp.org/content/algeri> consulté le 26/11/2017 à 19h.
17. Hubert Gérardin et al. « Présentation. Des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) aux Objectifs de développement durable (ODD) : la problématique des indicateurs », Mondes en développement 2016/2 (n° 174), p. 7-14. DOI 10.3917/med.174.0007 <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2016-2-page-7.htm>
18. L'approche sectorielle dans le domaine de la Santé au Mali, publication disponible sur [www.btctb.org](http://www.btctb.org), Décembre 2009. Consulté le 05/06/2017.
19. La conférence de Rio : un tournant décisif. Le développement durableActu-Environnement.com - Publié le 29/05/2006 [.https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd\\_rio\\_4.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd_rio_4.php4).
20. La Déclaration de Doha expliquée, [https://www.wto.org/french/tratopf/ddaf/update\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratopf/ddaf/update_f.htm)
21. Le consensus de Washington“ un marché de dupe, [http://www.toupie.org/ Dictionnaire/Consensus\\_washington.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Consensus_washington.htm)
22. Le sommet de Johannesburg. Le développement durableActu-Environnement.com - Publié le 29/05/2006

23. Patrice MANN, Henri MENDRAS, Ruraux sociologie des », Encyclopaedia Universalis (en ligne), consulté le 26 Juillet 2015 URL : <http://www.universalis.fr/ecyclopedia/sociologie-des-ruraux/>
24. Perspectives économiques en Afrique © BAfD/OCDE ALGERIE 2003.
25. Plan d'Ajustement Structurel : définitions et objectifs : <http://theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2011.ouchichim&part=351986>. consulté le 16.10.2016
26. Site web [www.ceneap.com.dz](http://www.ceneap.com.dz)
27. [www.ceneap.com.com.dz](http://www.ceneap.com.com.dz). Elaboration des plans communaux de développement rural et études sur le niveau de développement des zones rurales et leurs populations N° 54 Février 2003.
28. [www.ceneap.com.dz/home.htm](http://www.ceneap.com.dz/home.htm). Consulté le 09/01/2017. 8h 53 mn.
29. [www.ciheam.org](http://www.ciheam.org).
30. [www.planbleu.org](http://www.planbleu.org). Maquette FR : Mediterra\_2009\_FR 12/03/09 8:50 Page 4
31. (NEPAD) <http://www.un.org/fr/africa/osaa/peace/nepad.shtml>
32. [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_4/colloques/24861.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/colloques/24861.pdf). Consulté 15 novembre 2015.
33. <http://www.oecd.org/fr/dev/emoa/32552189.pdf>. Consulté le 16/10/2016.
34. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm\\_0035-1474\\_1987\\_num\\_45\\_1\\_2171](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2171)
35. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Sommet\\_mondial\\_sur\\_le\\_d%C3%A9veloppement\\_durable](https://fr.wikipedia.org/wiki/Sommet_mondial_sur_le_d%C3%A9veloppement_durable)
36. <https://fr.wiktionary.org/wiki/x%C3%A9rothermique>.
37. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/cirad-00386096/document>. Consulté le 15/09/2015
38. Approche participative, communication et gestion des ressources forestières en Afrique saharienne- Bilan et Perspectives, document de la FAO, produit par le département du développement durable. <http://www.fao.org/docrep/v9974f/v9974f02.htm>
39. <https://unites.uqam.ca/grieva/.../memoireBOUNEGTAMOHAMED.pdf>. Consulté 15 novembre 2014.
40. [https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac\\_css/index.php?lvl=author\\_see&id=42039](https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac_css/index.php?lvl=author_see&id=42039). Consulté 20 octobre 2015.

41. [https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac\\_css/index.php?lvl=author\\_see&id=42039](https://web.supagro.inra.fr/pmb/opac_css/index.php?lvl=author_see&id=42039). Consulté 20 octobre 2015.
42. [https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd\\_jobour\\_6.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/dd/dd_jobour_6.php4)
43. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2003-1-page-31.htm> consulté le 4 septembre 2017.
44. [www.persee.fr/doc/ingeo\\_0020-0093\\_2001\\_num\\_65\\_4\\_2776](http://www.persee.fr/doc/ingeo_0020-0093_2001_num_65_4_2776). Consulté le 20 juillet 2014.
45. [www.minagri.dz](http://www.minagri.dz).

## Annexes

### Annexe 1 :

#### Décision n° 3 du 5 Mars 2006 portant création de la Commission Nationale de Développement Rural

### الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



رئيس الحكومة

مقرر رقم 03 مؤرخ في 05 مارس 2006  
بمقتضى إنشائها اللجنة الوطنية للتنمية الريفية

إلى رئيس الحكومة،

بناء على تقرير الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية؛  
- وبمقتضى الدستور، ولاسيما مادتيه 4.85 و 125 (الفقرة 2)،

- وبمقتضى القانون رقم 90.08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل سنة 1990،  
المتعلق بالبلدية،

- وبمقتضى القانون رقم 90.08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل سنة 1990،  
المتعلق بالولاية،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04.136 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة  
2004، المتضمن تعيين مرئس الحكومة،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 05.161 المؤرخ في 22 ربيع الأول عام 1426 الموافق 01 مايو  
سنة 2005، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة،

بقرار:

المادة الأولى: تنشأ لدى الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، لجنة وطنية للتنمية الريفية،  
تدعى في صلب النص «اللجنة الوطنية».

المادة 2: تكلف اللجنة الوطنية بتحضير الملف المتمم حول سياسة التجديد الريفي، الذي  
سيعرض على الحكومة.

يشمل استكمال الملف الجوانب الآتية، على الخصوص:

- تشخيص مستهض للوضع في الوسط الريفي،
- تقييم قدرات الإدماج القطاعي والإقتراحات الرامية إلى تعزيزها،
- مقارنة التنمية الموضوعية موضع التنفيذ.

المادة 3: تتشكل اللجنة الوطنية، التي يترأسها الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، من ممثلين عن الوزارات، من رتبة مدير مركزي بالإدارة المركزية، ومن ممثلين عن المؤسسات الوطنية، وذلك على النحو التالي:

- ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية،
- ممثل عن وزير الدفاع الوطني،
- ممثل عن وزير المالية،
- ممثل عن وزير الطاقة والمناجم،
- ممثل عن وزير الموارد المائية،
- ممثل عن وزير تهيئة الإقليم والبيئة،
- ممثل عن وزير النقل،
- ممثل عن وزير التربية الوطنية،
- ممثل عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية،
- ممثل عن وزير الأشغال العمومية،
- ممثل عن وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،
- ممثل عن وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية،
- ممثل عن وزير التكوين والتعليم المهنيين،
- ممثل عن وزير السكن والعمران،
- ممثل عن وزير العمل والضمان الإجتماعي،
- ممثل عن وزير السياحة،
- ممثل عن مندوب التخطيط،
- المدير العام للوكالة الفضائية الجزائرية،
- المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات،
- المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز.

تجتمع اللجنة، كلما دعت الضرورة، بمبادرة من رئيسها.

يضمن أمانة اللجنة الوطنية ديوان الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية.

المادة 4: يمكن اللجنة أن تستعين، عند الحاجة، بأي شخص قد يساعدها على القيام بأعمالها.

المادة 5: تدرج اللجنة الوطنية مسعاها في إطار الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية. وتتولى اقتراح شروط إدماج الأعمال المرتبطة بالبرامج القطاعية ضمن حركية التنمية الريفية.

المادة 6: تستند اللجنة الوطنية، لأداء مهمتها، على خلية ولائية، ولاسيما في مجال تحيين المعطيات ومراجعة البرامج التنموية في المناطق الريفية لكل بلدية.

يتم تنشيط الخلية الولائية، التي يتولى تنصيبها والي الولاية، من قبل مدير التخطيط وتهيئة الإقليم.

تحدد تشكيلة الخلية الولائية بقرار من الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية.

المادة 7: يكلف أعضاء الحكومة، كل فيما يخصه، بتنفيذ هذا المقرر.

أحمد أويحيى



# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



رئيس الحكومة

## Décision n°03 du 05 Mars 2006 portant création de la Commission nationale de développement rural (CNDR).

### **Le Chef du Gouvernement,**

Sur le rapport du Ministre délégué chargé du développement rural,

- Vu la constitution, notamment ses articles 85-4 et 125 (al 2) ;
- Vu la loi n° 90-08 du 12 Ramadhan 1410 correspondant au 7 avril 1990, complétée, relative à la commune ;
- Vu la loi n° 90-09 du 12 Ramadhan 1410 correspondant au 7 avril 1990, relative à la wilaya ;
- Vu le décret présidentiel n° 04-136 du 29 Safar 1425, correspondant au 19 avril 2004, portant nomination du Chef du Gouvernement ;
- Vu le décret présidentiel n° 05-161 du 22 Rabie El Aoual 1426, correspondant au 1<sup>er</sup> mai 2005, portant nomination des membres du gouvernement ;

### Décide

**Article 1er :** Il est institué auprès du Ministre délégué chargé du développement rural, une commission nationale du développement rural, dénommée ci-après la «commission nationale».

**Article 2 :** La commission nationale est chargée de préparer le dossier complété sur la politique de renouveau rural, à présenter au Gouvernement.

La finalisation du dossier portera notamment sur les aspects suivants :

- diagnostic exhaustif de la situation du milieu rural,
- évaluation des capacités d'intégration intersectorielle et propositions visant à renforcer cette dernière,
- approche de développement rural mise en œuvre.

**Article 3 :** Présidée par le Ministre délégué chargé du développement rural, la commission nationale est composée de représentants des ministères de rang de directeur de l'administration centrale et de représentants d'institutions nationales comme suit :

- un représentant du ministre de l'intérieur et des collectivités locales,
- un représentant du ministre de la défense nationale,

- un représentant du ministre des finances,
- un représentant du ministre de l'énergie et des mines,
- un représentant du ministre des ressources en eau,
- un représentant du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement,
- un représentant du ministre des transports,
- un représentant du ministre de l'éducation nationale,
- un représentant du ministre de l'agriculture et du développement rural,
- un représentant du ministre des travaux publics,
- un représentant du ministre de la santé, de la population et de la réforme hospitalière,
- un représentant du ministre de la PME et de l'artisanat,
- un représentant du ministre de la formation et de l'enseignement professionnels,
- un représentant du ministre de l'habitat et de l'urbanisme,
- un représentant du ministre du travail et de la sécurité sociale,
- un représentant du ministre de l'emploi et de la solidarité nationale,
- un représentant du ministre du tourisme,
- un représentant du délégué à la planification,
- le directeur général de l'agence spatiale algérienne,
- le directeur général de l'office national des statistiques,
- le directeur général de Sonelgaz.

La Commission nationale se réunit autant de fois que nécessaire, à l'initiative de son président.

Le secrétariat de la Commission nationale est assuré par le cabinet du Ministre délégué chargé du développement rural.

**Article 4 :** La Commission nationale peut faire appel, en cas de besoin, à toute personne susceptible de l'aider dans ses travaux.

**Article 5 :** La Commission nationale inscrira sa démarche dans le cadre de la stratégie nationale de développement rural. Elle s'attachera à proposer les conditions de l'intégration des actions liées aux programmes sectoriels dans la dynamique du développement rural.

**Article 6 :** La Commission nationale s'appuiera, pour l'accomplissement de sa mission, notamment en matière d'actualisation des données et de revue des programmes de développement dans les zones rurales par commune, sur une cellule de wilaya.

Installée par le Wali, la cellule de wilaya est animée par le Directeur de la planification et de l'aménagement du territoire.

La composition de la cellule de wilaya est fixée par arrêté du Ministre délégué chargé du développement rural.

**Article 7 :** Les membres du Gouvernement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.



Ahmed OUYAHIA

## Annexe 2 :

**Tableau illustrant la valeur en pourcentage de quelques indicateurs par zone  
(Montagnes-HP-Plaines et Littoral-Sud)**

Zones	Nombre de communes	Population totale 1987	%	Population totale 1998	%	Population totale 2008-ONS	%	Population estimée 2011-DASAI	%	Superficie agricole utile (ha) SNAADDR-2008	%	Superficie agricole utile irriguée (ha) SNAADDR-2008	%	Valeur de la Production Agricole 2011 (millions de DA) DASAI	%
Zones de Montagnes	OUEST	759 490	3,3%	858 245	2,9%	962 427	2,8%	988 513	2,8%	338 745	3,8%	18 975	1,6%	42 604	2,5%
	CENTRE	2 977 787	12,9%	3 492 639	12,0%	3 677 983	10,8%	3 746 983	11,0%	760 108	8,5%	108 929	9,3%	166 405	9,8%
	EST	1 166 465	5,1%	1 413 341	4,9%	1 590 131	4,7%	1 651 537	4,8%	346 505	3,9%	16 358	1,4%	89 338	5,3%
Hauts Plateaux	OUEST	1 423 383	6,2%	1 715 454	5,9%	2 067 699	6,1%	2 188 651	6,5%	1 886 879	21,1%	64 383	5,5%	132 457	7,8%
	CENTRE	1 740 534	7,6%	2 442 214	8,4%	3 042 400	9,9%	3 274 257	9,8%	996 990	11,2%	76 595	6,5%	126 309	7,4%
	EST	1 647 624	7,2%	2 170 209	7,5%	2 550 885	7,5%	2 684 350	7,9%	1 337 987	15,0%	295 116	25,1%	122 818	7,2%
Plaines et littoral	OUEST	3 109 821	13,5%	3 850 333	13,2%	4 488 652	13,2%	4 728 769	13,9%	1 088 366	12,2%	128 823	11,0%	218 644	12,9%
	CENTRE	5 509 034	23,9%	6 951 564	23,9%	8 194 765	24,9%	8 664 778	25,4%	809 483	9,1%	117 567	10,0%	370 065	21,8%
	EST	2 650 567	11,5%	3 327 844	11,4%	3 815 112	11,2%	3 988 043	11,7%	746 342	8,4%	49 891	4,2%	155 363	9,2%
SUD	OUEST	11 269 412	48,9%	14 129 741	48,6%	16 483 559	48,4%	17 391 591	51,0%	2 644 191	29,6%	295 981	25,2%	744 072	43,9%
	EST	419 452	1,8%	564 222	1,9%	718 917	2,1%	776 884	2,3%	242 299	2,7%	50 166	4,3%	35 276	2,1%
	GRAND SUD	1 520 093	6,6%	2 143 518	7,4%	2 746 929	8,1%	2 977 138	8,7%	371 021	4,2%	235 224	20,0%	230 980	13,6%
TOTAL	GRAND SUD	114 752	0,5%	171 283	0,6%	228 968	0,7%	250 763	0,7%	13 363	0,1%	13 439	1,1%	6 178	0,4%
	EST	2 054 297	8,9%	2 879 023	9,9%	3 694 814	10,8%	4 004 884	11,8%	626 683	7,0%	298 829	25,4%	272 434	16,1%
TOTAL	1541	23 038 972	100%	29 100 866	100%	34 074 898	100%	34 074 898	100%	8 936 099	100%	1 175 075	100%	1 696 438	100%

### Annexe 3 :

## Évolution des importations des principaux produits agricoles en dollar et en tonne 2008- 2011

Produit	Année 2008		Année 2011		Evolution		Année 2008		Année 2011		Evolution	
	valeur US D		valeur US D		%		Volumé (Tonne)		Volumé (Tonne)		%	
<b>BLE DUR</b>	1 336 100 000		858 171 000		- 56		1 910 720		1 851 499		- 3	
<b>BLE TENDRE</b>	1 630 700 000		1 964 292 000		17		4 117 400		5 550 403		26	
<b>Légumes secs</b>	184 424 000		283 130 000		35		182 275		247 800		26	
<b>MAIS</b>	638 627 000		998 936 000		36		2 026 770		3 153 320		36	
<b>Produits Laitiers</b>	1 293 871 985		1 524 763 000		15		296 416		371 727		20	
<b>Huiles et Graisses</b>	747 563 864		977 436 000		24		597 923		752 074		20	
<b>Sucres et Sucrieries</b>	438 629 958		1 161 809 000		62		1 135 841		1 588 532		28	
<b>Café</b>	304 523 942		287 695 000		- 6		125 777		106 908		- 18	
<b>Bananes</b>	89 416 015		188 813 000		53		163 979		245 285		33	
<b>Sous Total Principaux Produits</b>	<b>6 663 856 764</b>		<b>8 245 045 000</b>		19		<b>10 557 101</b>		<b>13 867 548</b>		24	
<b>Viandes et Abats</b>	173 625 370		161 077 000		- 8		62 301		47 691		- 31	
<b>Tabacs</b>	198 006 787		293 197 000		32		19 746		24 400		19	
<b>Tot Produits Alimentaires</b>	<b>7 191 498 000</b>		<b>8 793 086 000</b>		18		<b>10 084 760</b>		<b>11 559 704</b>		13	
<b>Animaux Vivants</b>	27 068 000		14 287 700		- 89		2 263		27 559		92	
<b>Bois</b>	544 187 897		582 439 525		7		1 007 076		1 241 512		19	
<b>Engrais chimiques et Naturels</b>	76 989 000		142 238 000		46		123 218		242 447		49	
<b>Alim Préparés pour Animaux</b>	341 884 000		538 067 000		36		712 968		1 157 106		38	
<b>Mat Agricoles - Tracteurs</b>	81 532 000		212 023 000		62		13 638		31 631		57	
<b>Tot Prod Non Alimentaires</b>	<b>2 050 662 000</b>		<b>3 017 693 525</b>		32		<b>5 652 230</b>		<b>6 294 254</b>		10	
<b>Tot Import Agricole</b>	<b>9 242 159 896</b>		<b>11 810 779 525</b>		22		<b>15 736 990</b>		<b>17 853 958</b>		12	
<b>Importation Globale</b>	<b>39 479 000 000</b>		<b>46 453 660 847</b>		15				<b>31 867 284</b>			

## Annexe 4 :

### Céréales : Production et importation de 2000 à 2010

#### 1. CEREALES

##### Blé dur

Tonnes

Année	Production	Importations	Total disponibilités	Taux de couverture par prod nationale
2000	486 334	4 147 530	4 633 864	10%
2001	1 238 865	2 768 647	4 007 512	31%
2002	950 967	3 561 639	4 512 606	21%
2003	1 802 293	2 978 067	4 780 360	38%
2004	2 001 700	3 350 419	5 352 119	37%
2005	1 568 709	3 003 526	4 572 235	34%
2006	1 772 800	2 077 758	3 850 558	46%
2007	1 528 999	1 334 866	2 863 865	53%
2008	813 812	1 982 722	2 796 533	29%
<b>Moyenne (2000-2008)</b>	<b>1 351 609</b>	<b>2 800 575</b>	<b>4 152 184</b>	<b>33%</b>
2009	2 335 787	1 853 215	4 189 001	56%
2010	2 038 500	1 246 035	3 284 535	62%

##### Blé tendre

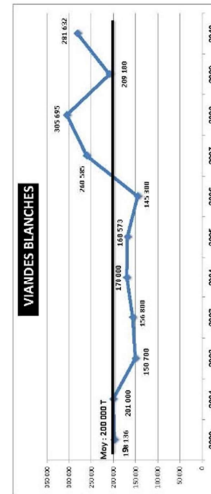
Année	Production	Importations	Total disponibilités	Taux de couverture par prod nationale
2000	274 027	1 219 513	1 493 540	18%
2001	800 348	1 769 340	2 569 688	31%
2002	550 836	2 436 399	2 987 235	18%
2003	1 162 559	2 204 709	3 367 268	35%
2004	729 000	1 684 028	2 413 028	30%
2005	846 019	2 679 822	3 525 841	24%
2006	915 130	2 745 879	3 661 009	25%
2007	789 964	3 297 279	4 087 243	19%
2008	297 221	4 368 911	4 666 132	6%
<b>Moyenne (2000-2008)</b>	<b>707 234</b>	<b>2 489 542</b>	<b>3 196 776</b>	<b>22%</b>
2009	1 109 312	3 866 513	4 975 825	22%
2010	914 200	3 986 337	4 900 537	19%



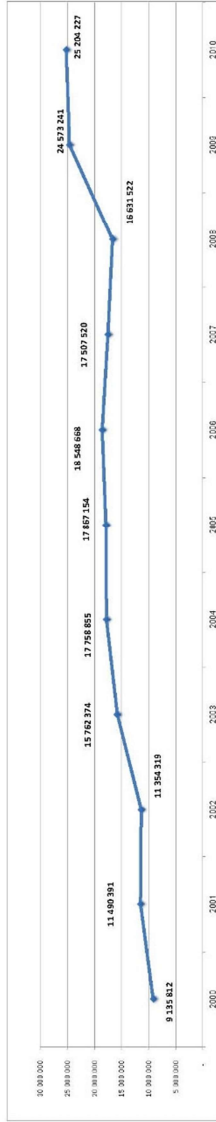
## Annexe 6 :

# Evolution des productions agricoles Evolutions des productions agricoles et des disponibilités alimentaires

## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DE 2000 A 2010 EN TONNES



# EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DE 2000 A 2010 EN TONNES

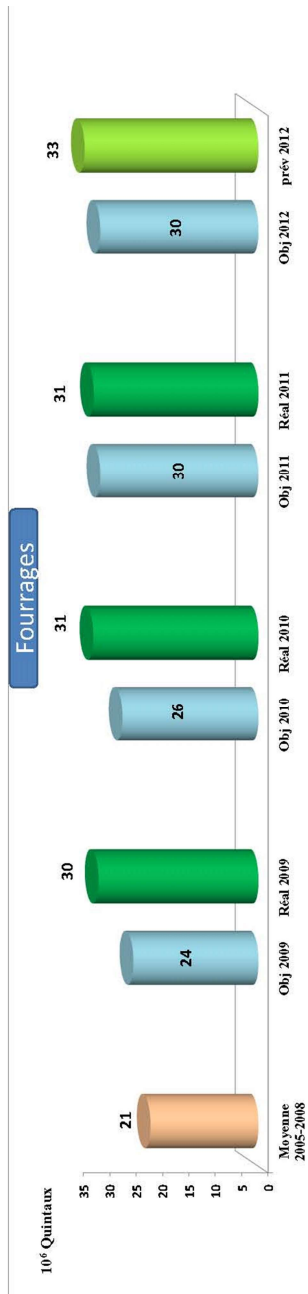
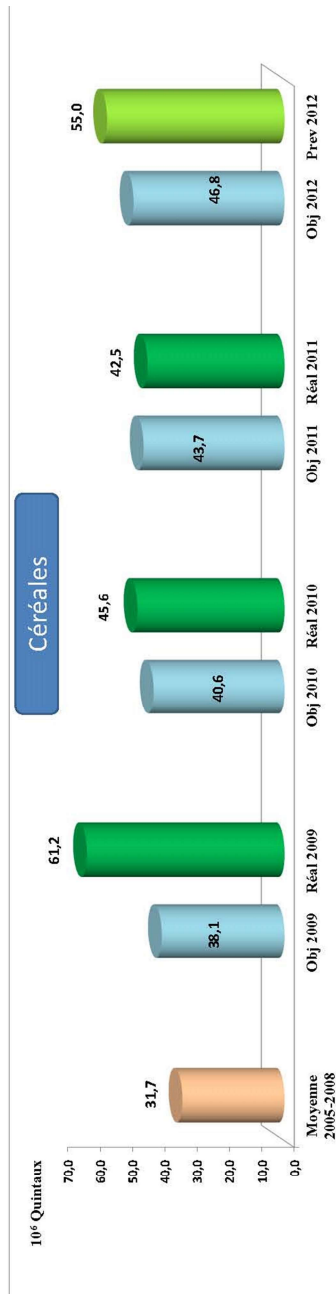


# Evolution des productions agricoles des principales filières :

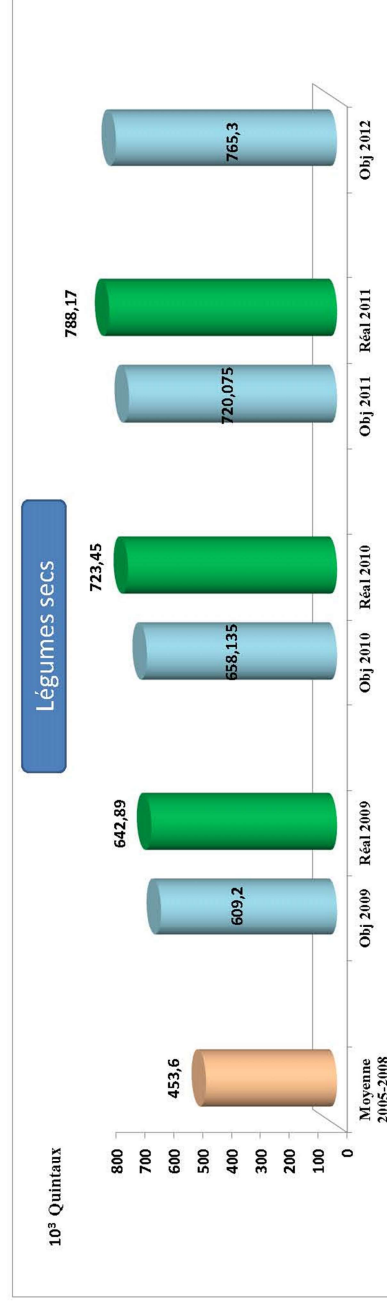
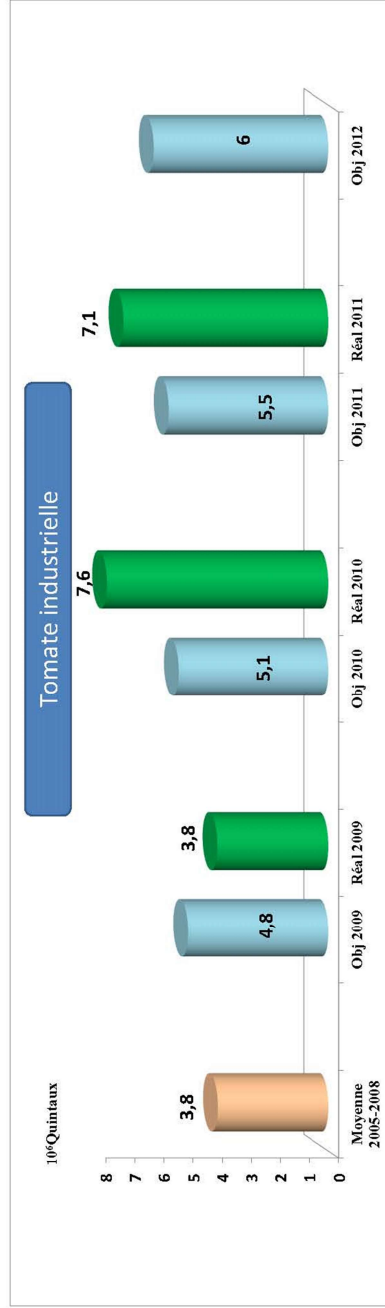
*Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012*

- |    |                                     |     |                                 |
|----|-------------------------------------|-----|---------------------------------|
| 1. | <i>Filière céréales</i>             | 9.  | <i>Filière noyaux-pépins</i>    |
| 2. | <i>Filière fourrages</i>            | 10. | <i>Filière oléiculture</i>      |
| 3. | <i>Filières tomate industrielle</i> | 11. | <i>Filière dattes</i>           |
| 4. | <i>Filière légumes secs</i>         | 12. | <i>Filière viandes rouges</i>   |
| 5. | <i>Filière maraichage</i>           | 13. | <i>Filière lait</i>             |
| 6. | <i>Filière pomme de terre</i>       | 14. | <i>Filière viandes blanches</i> |
| 7. | <i>Filière agrumes</i>              | 15. | <i>Filière œufs</i>             |
| 8. | <i>Filière viticulture</i>          |     |                                 |

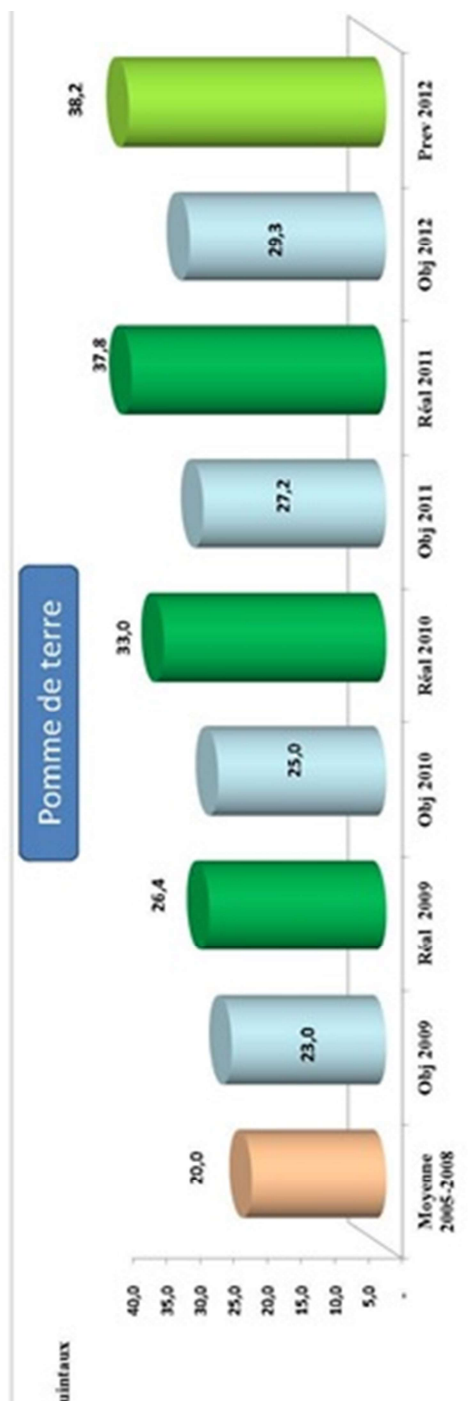
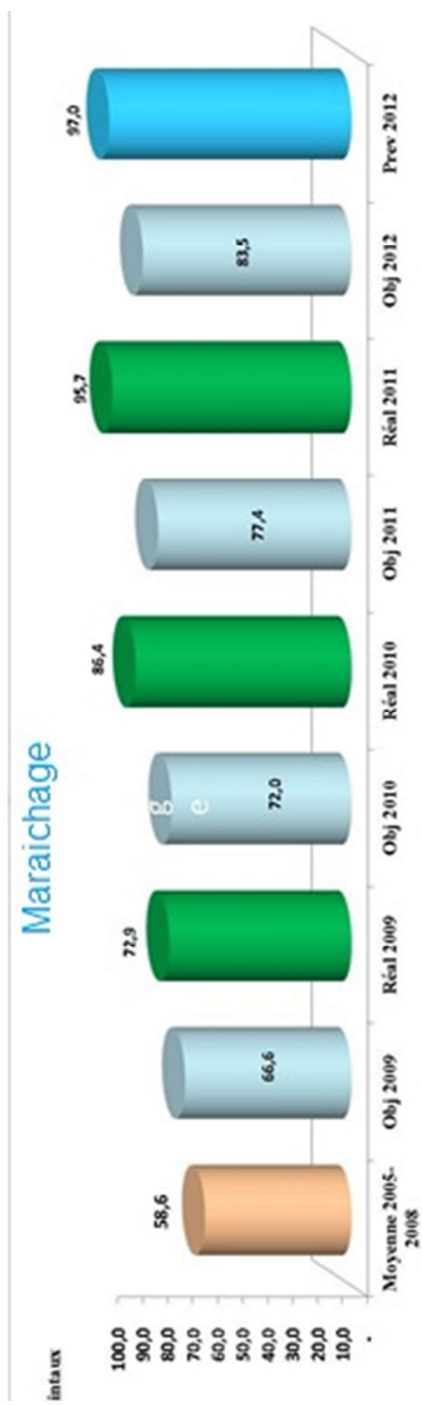
## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



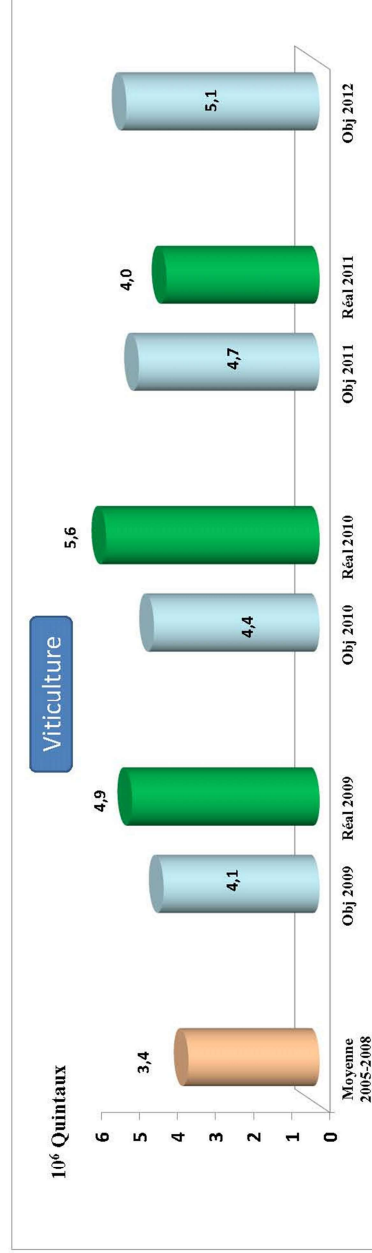
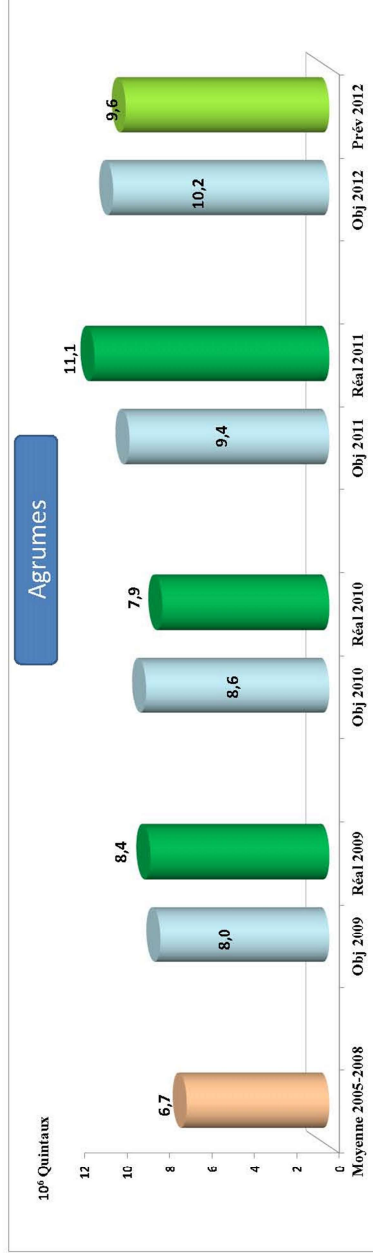
## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



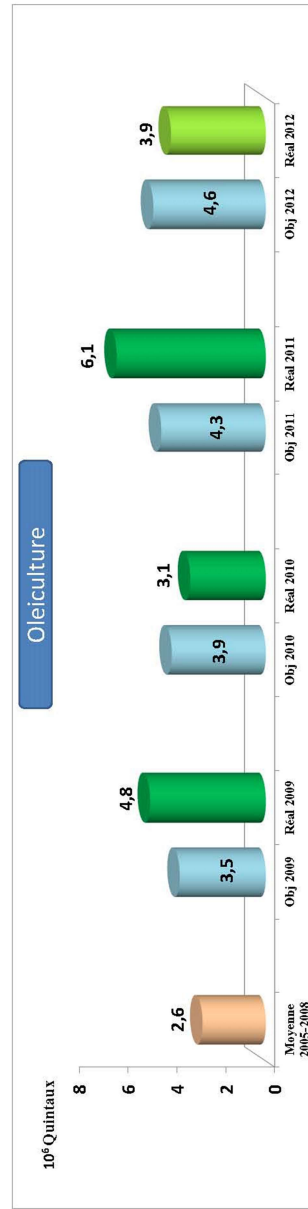
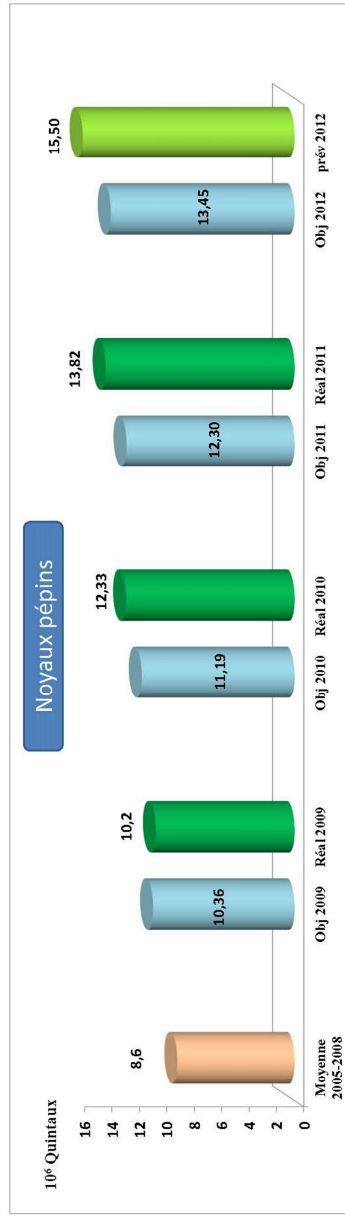
# EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



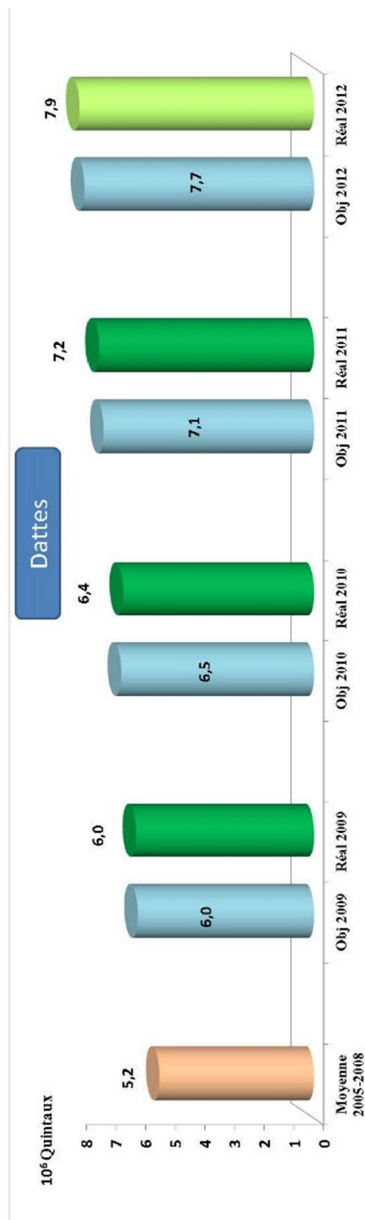
## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



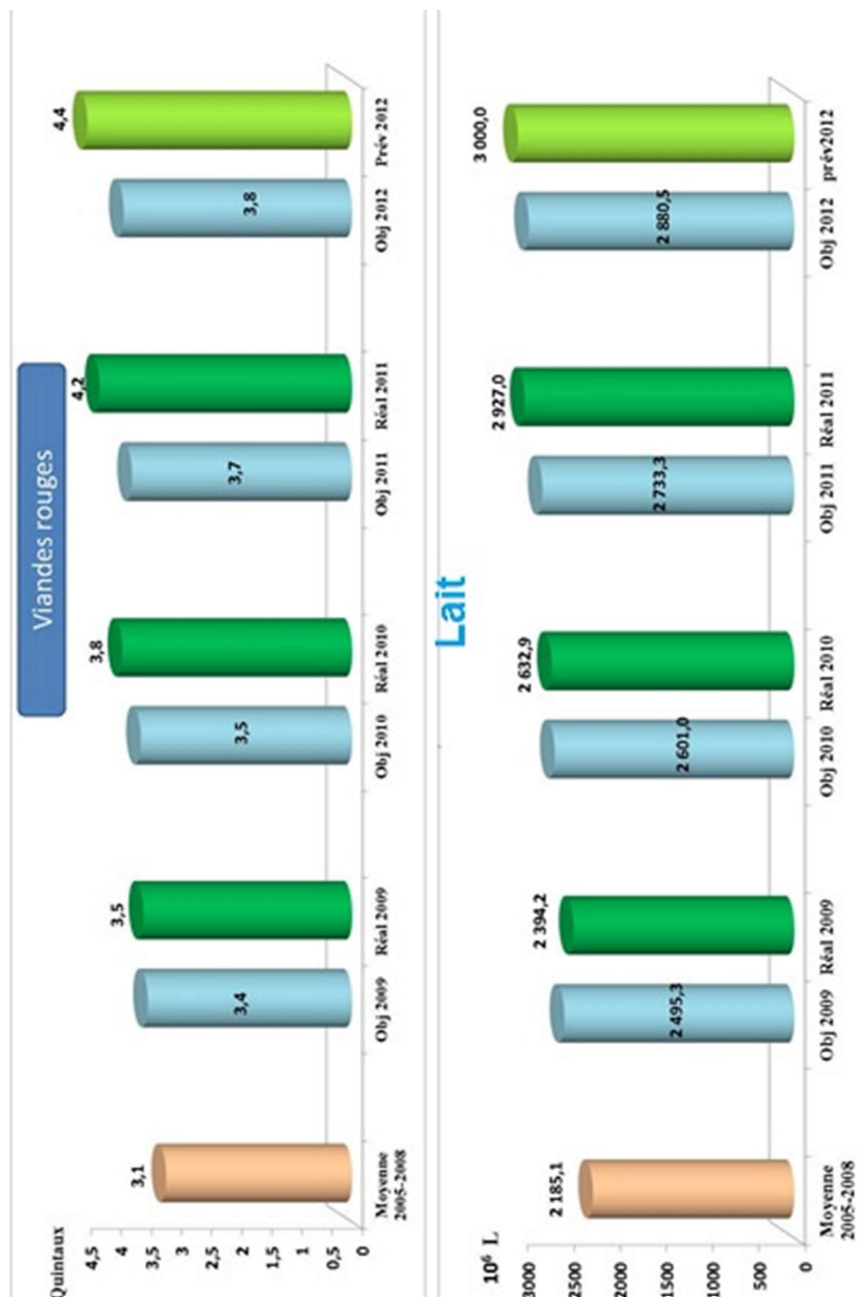
## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



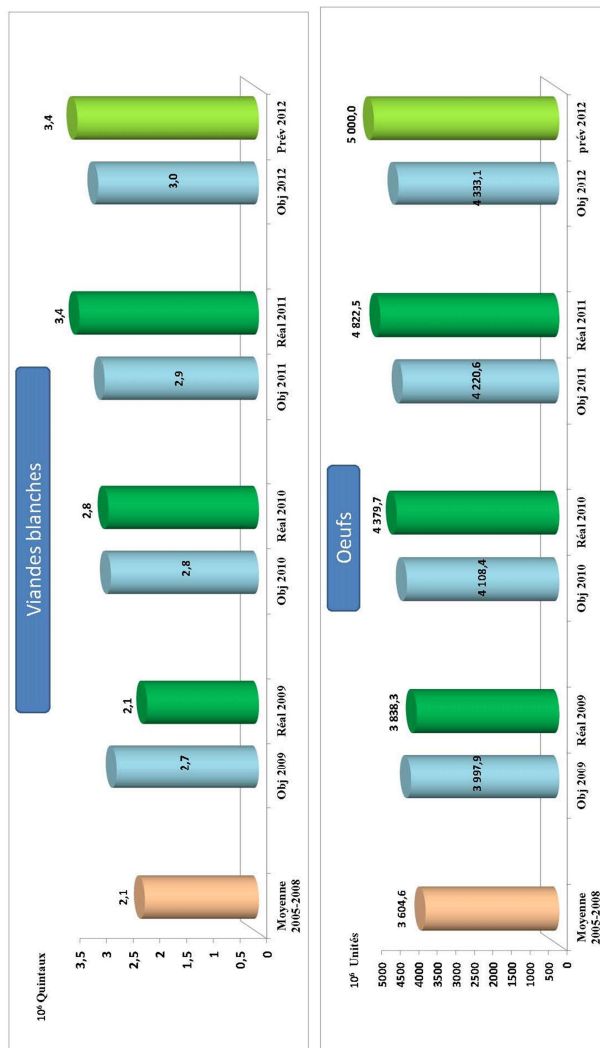
## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012

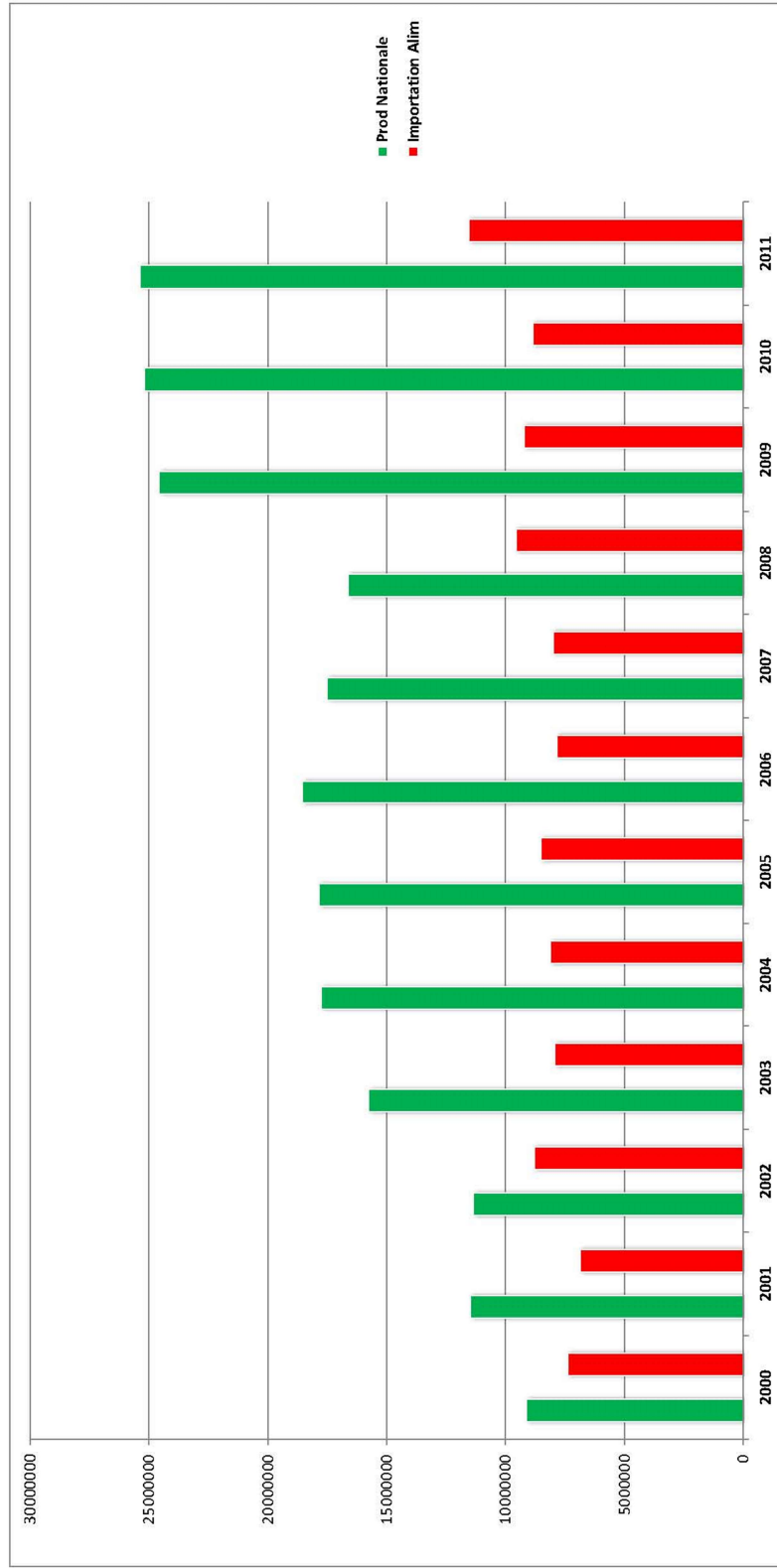


## EVOLUTION DES PRODUCTIONS AGRICOLES DES PRINCIPALES FILIERES Moyenne 2005-2008 et évolution 2009-2012



**EVOLUTION DES DISPONIBILITEES ALIMENTAIRES EN VOLUME (TONNES) DE 2000 à 2011) \* Source: MADR**

Type de Prod	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Production Nationale	9 133 812	11 488 390	11 352 317	15 760 371	17 756 851	17 865 149	18 546 662	17 505 513	16 629 515	24 571 232	25 202 217	25 394 612
Importations Alimentaires	7 387 655	6 869 349	8 798 204	7 924 447	8 103 798	8 503 942	7 844 663	7 989 492	9 541 821	9 217 055	8 853 123	11 559 704
Disponibilités Alimentaires	16 521 467	18 357 739	20 150 521	23 684 818	25 860 649	26 369 091	26 391 325	25 505 005	26 171 336	33 788 287	34 055 340	36 954 316
Taux de Couverture par la Production Nationale	55	63	56	67	69	68	70	69	64	73	74	69



**AU COURS DES 12 DERNIERES ANNEES:**

- \* LES DISPONIBILITEES ALIMENTAIRES SONT PASSES DE 16 521 467 Tonnes (minimum en 2000) à 36 954 316 Tonnes (maximum en 2011), soit une augmentation de 2,24 en terme de volume
- \* LA PRODUCTION NATIONALE EST PASSEE DE 9 133 812 Tonnes (minimum en 2000) à 25 394 612 Tonnes (maximum en 2011), soit 2,78%, soit une augmentation de 2,8 en terme de volume
- \* LES IMPORTATIONS SONT PASSES DE 6 869 349 Tonnes (minimum en 2001) à 11 559 704 Tonnes (maximum en 2011), soit 1,68,3%, soit une augmentation de 1,7 en terme de volume,

## Annexe 7 :

### Liste des travaux universitaires de recherche

(Evaluation de la Politique Nationale de Développement Agricole et Rural 'PNDAR')

N°	Intitulé de la recherche	Auteur de la recherche
1	L'agriculture Et La Paysannerie En Algérie Les grands handicaps	BESSAOUD Omar, CIHEAM-IAM Montpellier
2	Le développement de l'économie agricole oasienne : entre la réhabilitation des anciennes oasis et l'aménagement des nouvelles palmeraies	BOUAMMAR Boualem, BEKHTI Brahim, Université Kasdi Merbah Ouargla, 2008.
3	Etude de l'impact de l'habitat rural sur le développement territorial dans la wilaya de Tizi-Ouzou	DAHMOUCHE Dalila, Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou, 2013-2014.
4	Contribution à l'étude des PPDR dans la wilaya de Tizi-Ouzou, Impacts sur les territoires et les acteurs.	RAHMOUNI Djamila, Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou.
5	Les Projets de Proximité de Développement Rural Intégré : objectifs, contenu et méthodes	DJENANE Abdel-Madjid, Professeur, FSEG-UFA Sétif.
6	Les représentations sociales des agents de développement rural par la population locale cas de : Dahmane (Commune : Beni Ouarsous) Wilaya Tlemcen	HENNANE Souhila, Université Abou baker Belkaid - Tlemcen - Faculté des Sciences Humaines et Sociales. 2011-2012.
7	La question du foncier agricole en Algérie Pratiques foncières / pratiques sociales Le cas de Salah Bouchaour (nord-est algérien)	NEMOUCHI Hayette, Eso-CAEN, Université CAEN-BASSE-Normandie - UMR 6590 – CNRS
8	Les politiques de développement agricole, le cas de l'Algérie « impact du PNDA/PNDAR sur le développement économique.	BOURI Chaouki, Thèse de Doctorat, département des sciences commerciales, Université d'Oran. 2010-2011.
9	L'AGRICULTURE FAMILIALE STRUCTURES FONCIERES ET DYNAMIQUES SOCIALES : Enquête dans une commune rurale du Constantinois	ARFA-CHERFI Yamina, Thèse pour le Doctorat d'Etat En sociologie du développement, Université Mentouri Constantine Département de Sociologie. 2005-2006.
10	Quelques éléments pour un bilan d'un demi-siècle de politiques agricoles et rurales	BEDRANI Slimane, CHERIET Foued, Les cahiers du CREAD n°100-2012
11	Rente foncière et politique agricole en Algérie	BOUKERROU Samira, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université Mentouri Constantine (Algérie) Revue des Sciences Humaines, n°23, juin 2005, pp.19-34
12	Réformes et transformations Économiques en Algérie.	TALAHITE Fatiha, Université Paris 13-Nord UFR de Sciences économiques et de gestion. 2010.