

# Actions publiques et territorialisation du Grand Sud algérien. Analyse multicritère à partir d'indicateurs socio-économiques

## AUTEUR

Tarik GHODBANI, Université d'Oran 2 (Algérie)

## RÉSUMÉ

Le développement vécu par les régions sahariennes depuis l'indépendance de l'Algérie est remarquable : accroissement des populations, étalement urbain, multiplication des agglomérations, développement des infrastructures routières... Dans un souci d'intégration territoriale du Grand Sahara, le pouvoir central a opté pour l'implantation de programmes d'habitats et d'équipements publics. La promotion administrative, les réformes agraires, et les programmes d'équipements soutenus par les subventions issues des exportations d'hydrocarbures étaient les principaux instruments de planification spatiale aux mains de l'État. Ces actions, malgré leur importance, se sont la plupart du temps déroulées en décalage avec les spécificités locales des régions sahariennes sur le plan naturel, social et économique. Des lectures de travaux couvrant les différentes régions du sud algérien, des observations de terrain, ainsi que des entretiens avec des acteurs du territoire aux niveaux régional et local menées dans le cadre de plusieurs projets de recherche nous ont permis de porter un éclairage sur les interactions entre les interventions publiques et les nouvelles organisations socio-spatiales.

## MOTS CLÉS

Actions publiques, découpages territoriaux, Algérie, Sahara, société, transformations

## ABSTRACT

The development in the Saharan regions since the Algerian independence is noteworthy: population growth, urban sprawl, enlargement of cities, and development of road infrastructure... With a view to the territorial integration of the Sahara regions, the central government has decided for the implementation of housing and public equipment programmes. The administrative promotion, land reforms, and equipment programmes supported by petrol exportations income were the main spatial planning instruments in the hands of planners. These actions, despite their importance, took place most of the time without consideration to local specificities, whether natural, social or economic. Work readings covering the different regions of Southern Algeria, field observations, and interviews with local stakeholders at regional and local levels, conducted within the framework of several research projects, enabled us to understand the interactions between public interventions and new socio-spatial organizations.

## KEYWORDS

Public interventions, Territorial Reforms, Algeria, Sahara, Society, Transformations

## INTRODUCTION

Les oasis du Maghreb sont considérées comme des laboratoires à ciel ouvert pour l'étude des transformations anciennes et récentes et leur impact sur l'espace et la société. Le rythme accéléré de développement qu'a connu le Sud algérien depuis l'indépendance en

1962, basé essentiellement sur une économie de rente et un volontarisme étatique visant l'intégrité territoriale, a produit une nouvelle organisation spatiale. La problématique de développement et l'accès aux différentes ressources sont considérés comme un axe de recherche incontournable dans l'analyse des nouveaux rapports homme-milieu, la compréhension des stratégies d'acteurs et les nouvelles formes de territorialisation de cet espace frappé par la contrainte naturelle de l'aridité.

## **1. DÉVELOPPEMENT ACCÉLÉRÉ DES RÉGIONS SAHARIENNES CONDUIT ESSENTIELLEMENT PAR L'ACTION PUBLIQUE**

Les régions sahariennes occupées par l'homme sont généralement des espaces identitaires tels que le Touat, le Gourara, le Souf, le Tidikelt. Ils ont joué un rôle primordial dans les échanges commerciaux caravaniers durant le Moyen Âge. Le poids de l'histoire dans les relations des hommes avec leur milieu et les savoir-faire autochtones reflètent une forte adaptation de la société aux contraintes naturelles caractéristiques des espaces sahariens (hyper-aridité, rareté de l'eau, ensablement et étalement géographiques du territoire) (Kassah, 2000). Jusqu'à une date récente, l'organisation sociale des régions du sud était basée sur une différenciation ethnique (nobles, esclaves) et l'économie locale sur l'agriculture traditionnelle de terroirs, tandis que l'exploitation des ressources en eau se faisait par l'usage de technologies sociales ancestrales, telle que la *foggara* (Marouf, 2010).

La modernité et l'accélération du rythme des transformations au début des années 80 ont joué un grand rôle dans la production de nouvelles formes de territorialité. L'action publique, guidée par le pouvoir central qui représente le moteur de cette nouvelle dynamique, s'est appuyée sur un ensemble d'instruments de développement et d'aménagement :

- Les découpages administratifs successifs représentent un outil de maîtrise spatiale par la création de nouvelles entités territoriales. Les découpages de 1975 et 1984 ont fait augmenter le nombre des *wilayas* (départements) de deux à sept. Les nouvelles *wilayas* promues ont bénéficié de budgets conséquents pour la construction d'équipements, de programmes d'habitat et d'infrastructure routière.
- Les réformes agraires ont constitué un élément fondamental dans la modernisation de l'agriculture saharienne par l'utilisation de nouvelles techniques d'irrigation, comme le pivot qui ont permis d'agrandir les surfaces de céréales, ainsi que l'introduction de nouvelles productions destinées aux marchés national et international (Cheylan, 1990). Deux programmes ont cadré le secteur agricole au Sahara : l'accès à la propriété foncière agricole (APFA) et le plan national de développement agricole (PNDA).
- La caisse du sud destinée aux *wilayas* sahariennes est un budget public supplémentaire qui vise à combler les lacunes financières locales. Cette caisse, qui représente 2 % des bénéfices des exportations du pétrole et du gaz naturel, est une rente distribuée aux régions sahariennes pour rattraper les écarts de développement nord/sud.

La mise en œuvre de ces instruments était dynamisée par un certain nombre de dynamiques :

- *La rente pétrolière comme une seule source de subvention de l'ensemble de projet de développement.* En effet le désert algérien regroupe tous les gisements énergétiques du pays. Malgré les réserves importantes, des disparités dans la distribution de la rente sont toujours présentes entre les régions nord (Tell et Littoral) et celles du sud (Steppe et Sahara). Cette forme d'inégalité spatiale alimente de temps à autres des situations de mécontentement de la population de quelques régions du sud. Les manifestations de jeunes chômeurs

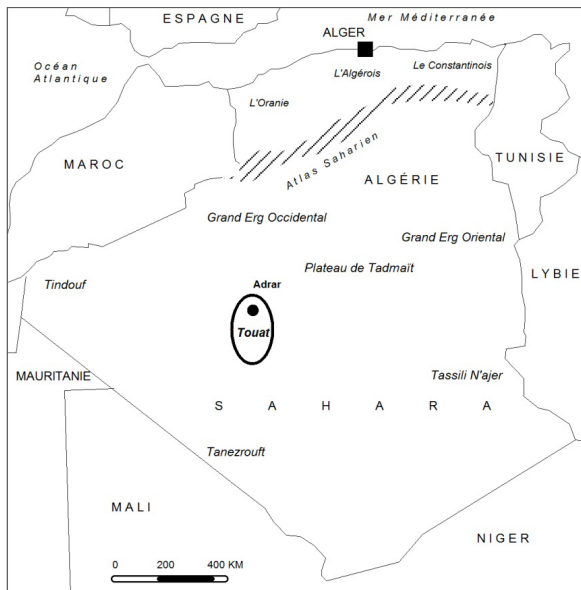
dans la *wilaya* d'Ouargla ces cinq dernières années contre la politique de recrutement dans les compagnies pétrolières, ou la résistance de la population d'In Salah en 2014 en lien avec l'exploitation du gaz de schiste, sont des exemples édifiants à cet égard.

– *La discours politique socialiste qui considère l'État comme seul acteur de développement et distributeur de richesse.* L'investissement public vise à réduire les inégalités sociales héritées du passé et inscrit les actions de l'État dans une logique d'équité territoriale. Ainsi, l'accès aux postes de pouvoirs locaux et régionaux est ouvert à toutes les catégories sociales et l'exploitation des ressources naturelles se fait sous l'égide d'acteurs institutionnels. Le poids de l'intervention étatique dans le Sahara n'a pas reculé malgré l'ouverture de l'Algérie à l'économie de marché vers la fin des années 80.

– *La dimension stratégique sécuritaire liée à l'étendue du territoire saharien* oblige l'État à fournir plus d'effort dans la diffusion du développement afin de maintenir les populations sur place pour mieux contrôler les frontières avec le Mali, le Niger et la Lybie. Ainsi, la tendance de plus en plus forte des populations nomades Touareg à se sédentariser autour des grandes agglomérations sahariennes telles que Tamanrasset, Adrar, Djanet..., ne cesse de faire augmenter la demande sur l'habitat, l'eau et l'énergie, et les divers équipements. De grands projets, coûteux et jugés à faible rentabilité économique, ont été réalisés comme le transfert d'eau In Salah-Tamanrasset (700 kilomètres) sur nappe fossile ou le barrage sous-terrain de Timyaouine sur la frontière avec le Mali (plus de deux millions de dollars pour n'alimenter que 2 000 habitants).

– Ces interventions ont conduit à de profondes transformations : quelles sont les incidences de cette politique territoriale sur l'espace et la société ? Et les défis de développement futur ?

Carte 1. Localisation géographique de la région du Touat dans le Sahara algérien



## **2. ANALYSE DES INCIDENCES DU DÉVELOPPEMENT SUR L'ESPACE ET LA SOCIÉTÉ**

Pour mieux approcher les questions posées, on a fait le choix de travailler sur trois indicateurs : la répartition spatiale des équipements ; l'accès à la ressource en eau ; la réaction de la société locale envers les interventions publiques. Le terrain d'observation a été la région du grand Touat. Le Touat est une région identitaire appartenant à la *wilaya* d'Adrar qui regroupe plus de 200 000 habitants et un nombre important d'oasis et d'agglomérations sahariennes. Outre sa position stratégique de contrôle des flux, des hommes et des échanges commerciaux entre les régions du nord et du sud-ouest, le Touat est considéré comme le territoire le plus dynamique de tout le Sahara algérien (Bisson, 1996).

### **Problème de localisation des projets et défaillance dans l'encadrement humain**

Sur la base d'une économie de rente et dans l'objectif de réduire les disparités nord/sud, l'État a injecté des budgets colossaux dans la réalisation de différents programmes (habitat, forages, réhabilitation du patrimoine, modernisation de l'agriculture...). Cette assistance a culminé entre le début des années 2000 et 2014, parallèlement à l'augmentation du prix du baril de pétrole (100 US\$). Cependant, les statistiques sur la diffusion des programmes dans le territoire et les observations de terrain ont révélé des défaillances liées à la faisabilité de ces projets sur le plan social, ainsi que le mauvais choix de localisation de certains projets.

Dans ce cadre et en travaillant sur l'indicateur des équipements éducatifs et sanitaires nous avons constaté, contrairement à une hypothèse de départ, qu'il existe un surplus d'équipements par rapport à la population à qui l'aménagement était destiné. À titre d'exemple, un nombre important d'écoles primaires est toujours fermé faute d'enseignants ou parfois mêmes d'élèves. Par ailleurs des établissements sanitaires fonctionnent avec un taux inférieur à leur capacité réelle vu l'absence de médecins spécialistes. Malgré l'important effort d'aménagement, une large tranche de la population est souvent dans l'obligation de parcourir de longues distances, qui peuvent dépasser les 400 kilomètres (Reggane-Adrar), pour bénéficier d'une assistance médicale jugée parfois banale.

Par ailleurs, une mauvaise gestion des conflits locaux peut influencer le choix de localisation de certains équipements. Ainsi, par exemple, un désaccord sur la localisation d'un établissement d'enseignement moyen (CEM) entre les localités de Tittaf et de Guimraouine, dans la commune de Founoughile, a poussé les autorités gestionnaires à situer le projet au milieu des deux agglomérations en obligeant les enfants scolarisés à parcourir plus de cinq kilomètres par jour, de part et d'autre.

### **Concurrence et surexploitation des ressources en eau**

Si les enjeux fonciers dans un contexte de disponibilité de la terre n'ont qu'un faible poids, même en milieu urbain, la question de l'eau est primordiale dans le désert algérien. L'accès à l'eau est ainsi sujet de compétition entre acteurs et groupes d'intérêt (Otmane, 2010). L'usage de l'eau se fait depuis longtemps par le biais de *foggara* (sortes de galeries souterraines qui drainent l'eau du toit des zones aquifères vers les palmeraies). Le développement technologique et l'usage de la pompe pour des besoins urbains et agricoles croissants ont causé la diminution du niveau piézométrique de la nappe souterraine (Khadraoui, 2010) mais aussi l'émergence de conflits d'usage. Des rapports de force ont été identifiés et analysés qui montrent une fragilité extrême des écosystèmes oasiens.

Nous avons identifié dans ce cadre plusieurs formes de rapport : négociation, résistance, affrontement, arrangement et laisser-faire.

Les associations de *foggaras* négocient souvent pour la protection et/ou la réhabilitation de *foggaras* encore utilisées, souhaitant augmenter leur débit. Elles accusent l'administration d'avoir causé le recul des débits par des forages, en particulier dans les années 80, dans le champ de captage des *foggaras*. En réponse à cette pression, les autorités gestionnaires de la ressource en eau procèdent par l'offre d'aides dans le cadre d'un plan de réhabilitation, sur fonds public. Si cette entente fonctionne bien pour certaines (notamment celle d'Inzeghmir), elle est mal perçue dans d'autres localités oasiennes. Ainsi, dans le cas de la *foggara* d'Ababou, l'association refuse l'intervention d'entreprises qui utilisent des engins et parfois des canalisations en plastique au lieu des *seguias* en terre ; elle souhaite plutôt percevoir la subvention directement et faire participer ses membres aux travaux de réhabilitation, car ils ont une bonne connaissance des problèmes de la *foggara*.

L'échec de la négociation conduit souvent à des situations de conflit. Dans le Touat, nous avons décrypté plusieurs types d'affrontement. Une tension sous-jacente oppose la population d'origine esclave à la population qui se considère comme noble, propriétaire des *foggaras*. Les nouvelles générations refusent d'acheter l'eau chez ces propriétaires et préfère pour l'irrigation de leur jardin se brancher illégalement sur le réseau public d'alimentation en eau potable, ou creuser des puits sans autorisation préalable. Cette catégorie sociale perçoit négativement la *foggara* et opte pour l'investissement dans les nouveaux périmètres irrigués offerts par l'État dans le cadre du programme APFA. Face à ces conflits, l'administration laisse faire quand elle n'arrive pas à contrôler la mobilisation illicite de l'eau. Cette stratégie vise à préserver une paix sociale et éviter toute confrontation, malgré son impact négatif sur les réserves en eau et le budget public.

### **Faible adhésion du niveau local dans la prise de décision**

La faible participation des instances locales dans la prise de décision représente un élément crucial dans la problématique du développement en Algérie (Côte, 2002). Cette problématique devient plus complexe dans les régions du sud quand il s'agit d'implanter de grandes installations pétrolières. Le besoin croissant en devises pour alimenter les caisses de l'État et financer les programmes engagés pousse le ministère de l'Énergie, en partenariat avec des multinationales, à augmenter le rythme de l'exploration énergétique et réfléchir même à l'exploitation de nouvelles ressources fossiles comme le gaz de schiste. Cependant, le fait de ne pouvoir ni participer directement aux projets ni accéder aux postes de travail des plates-formes gazières et pétrolières, gérées comme des enclaves, nourrit souvent un sentiment de mise à l'écart chez la population locale. Cette situation conduit de temps à autres à des situations d'explosion sociale. À titre d'exemple, d'importantes manifestations dans la ville d'In Salah ont été déclenchées suite à la décision du gouvernement de mener des essais d'extraction de gaz de schiste dans la région. Des risques de contamination de la nappe albienne ont été pointés du doigt par les pouvoirs locaux et des demandes pour une meilleure prise en charge de la population de cette région du sud ont été exprimées lors des différentes marches et *sittings* organisés par de jeunes citoyens. Ce mouvement social a secoué l'opinion publique en Algérie et mis en exergue le souhait de la société des régions du sud d'une vie meilleure au même titre que les régions du nord. Des négociations entre représentants du pouvoir central

et les leaders du mouvement social ont abouti au report momentané des explorations de gaz de schiste, la promotion d'In Salah au rang de *wilaya* déléguée dans le cadre du nouveau découpage administratif et enfin la construction d'équipements sanitaires structurants pour éviter de trop longs déplacements aux malades de la région.

## CONCLUSION

Les régions du sud de l'Algérie passent par une phase de transformations importantes. L'action publique menée par l'État depuis quelques décennies a conduit à l'amélioration des conditions de vie de la population, le désenclavement et l'urbanisation de grandes régions oasiennes, ainsi que la réduction des disparités nord/sud. Ces aspects positifs des transformations cachent cependant des dysfonctionnements qui entravent le développement durable et intégré des régions du sud. Une meilleure prise en charge de la question environnementale et de l'équité territoriale est plus que jamais urgente pour l'intégration des régions sahariennes.

## RÉFÉRENCES

- Bisson J., 1996, « Paysanneries du Sahara maghrébin : dynamiques locales et politiques de développement », in Fontaine J. (dir.), *Sociétés sahariennes, entre mythes et développement*, Tours-Besançon, Cahiers d'URBAMA, 63-80.
- Cheylan J.P., 1990, « Les oasis sahariennes à *foggara* : mutations sociales sous fortes contraintes écologiques », *M@ppemonde*, n° 4, pp. 44-48.
- Côte M., 2002, « De l'oasis aux zones de mise en valeur, l'étonnant renouveau de l'agriculture algérienne », *Revue Méditerranée*, 99(3-4), pp. 5-14.
- Khadraoui A., 2010, *Eau et impact environnemental dans le Sahara algérien*, Alger, Office des publications universitaires.
- Kassah K., 2000, « Oasis et aménagement en zones arides. Enjeux, défis et stratégies », *Actes du colloque Gestion des ressources naturelles et développement durable des systèmes oasiens*, Nefzaoua, Tunisie, 25-27 février 2009.
- Otmane T., 2010, *Mise en valeur agricole et dynamiques rurales dans le Touat, le Gourara et le Tidikelt (Sahara algérien)*, thèse de doctorat en géographie, Université d'Oran–Université de Franche-Comté.
- Marouf N., 2010, *L'eau, la terre, les hommes. Passé et présent des oasis occidentales (Algérie)*, Paris, éd. Balzac.

## L'AUTEUR

**Tarik Ghodbani**

Université d'Oran 2, Algérie  
ghodbani\_tarik@yahoo.fr