

Projet de territoire : entre recomposition territoriale et cohabitation des activités

L'exemple d'El Jadida au Maroc

Introduction

Paradoxalement, alors que la mondialisation de l'économie aurait pu diluer les territoires, les régions et les pays dans un vaste village global, les villes et les territoires apparaissent de plus en plus comme des lieux privilégiés pour l'organisation des processus de développement et la création de richesses (Courlet, 2008). Néanmoins, le développement ne va pas de soi, et la compétition se traduit en fin de compte par une restructuration de l'espace au profit de certains territoires. La recherche académique a depuis la fin des années 70 conçu de nombreux concepts pour tenter de saisir les tenants de ce développement territorial (Système productif local, district industriel, cluster, milieu innovateur, proximité...). Parfois même, ces approches se sont heurtées à des différences de langage entre géographes, économistes, urbanistes voire sociologues. Aujourd'hui, nous savons que nous avons tous à gagner à la pluridisciplinarité, même si chacun reste proche de ses penchants naturels, et la question qui se pose concerne l'application de ces concepts sur le terrain : comment construire un projet de territoire et provoquer le développement ? Par développement nous n'entendons pas seulement croissance économique, mais également développement social, urbain et environnemental, en d'autres termes un indicateur de développement humain évolué. Sur le terrain, une autre question se pose : comment concilier les savoir-faire avec l'espace, des projets territoriaux différents, des populations avec des revenus et des niveaux de vie différents ? Comment parvenir à un projet de territoire global qui profite à une majeure partie de la population locale ?

Pour tenter de répondre à cette question, nous présenterons le cas particulier de la province d'El Jadida au Maroc ou la façon de concilier complexe industriel, complexe touristique et activités artisanales (seconde partie). Avant cela, une première partie décrira notre approche, ce que nous

Steven Coissard

Université Pierre-
Mendès-France,
Grenoble

Claude Courlet

Université Pierre-
Mendès-France,
Grenoble
(claude.courlet@upmf-
grenoble.fr)

Jean Lapèze

Université Pierre-
Mendès-France,
Grenoble
(lapezehd@gmail.com)

entendons par projet de territoire et la démarche que nous proposons pour le mener à bien. Des approches, il en existe plusieurs, nous ne pensons pas détenir une vérité mais présenter une démarche qui a fonctionné.

1. Une démarche spécifique

Notre démarche ne s'inscrit pas dans l'orthodoxie de l'économie géographique au sein de laquelle l'espace est l'objet d'étude mais sans référence au territoire. Le territoire n'est pas un simple contenant passif, simple réceptacle de localisations décidées ailleurs ; l'affranchissement des contraintes spatiales pour les acteurs économiques ne mène pas à la fin du ou des territoires. Il est aussi, et de plus en plus, territoire avec des acteurs économiques et un contenu socio-culturel riche en savoir-faire et en patrimoine culturel. L'économie territoriale, telle qu'elle est définie par C. Courlet (2008), constitue un cadre théorique plus à même de lier le développement économique et social. En effet, elle marque un changement par rapport à d'autres approches en économie régionale qui privilégiaient une fonction et un agent économique dominant : l'espace homogène comme l'espace de l'échange, l'espace polarisé comme l'espace de la firme motrice de F. Perroux, l'espace centre-périphérie comme l'espace de la division internationale du travail des néo-marxistes, l'espace de l'économie géographique comme celui des forces d'agglomération dans une économie mondialisée. L'économie territoriale renverse la problématique en s'intéressant à la construction par les acteurs locaux de relations économiques de systèmes locaux de relations économiques, vecteurs de trajectoires de développement spécifique, dans un contexte de mondialisation et de globalisation de l'économie (Courlet, 2008).

Par définition, le territoire est la forme appropriée d'un espace. Il est une portion d'espace issue d'un découpage politico-administratif (espace donné) qui sert de support à des stratégies publiques, notamment dans un cadre de décentralisation. Mais il faut aller plus loin et considérer le territoire, en plus d'une appropriation politique entraînant un mode spécifique de gestion, comme le concours d'acteurs (1) qui cherchent à identifier puis à résoudre des problèmes vécus comme communs sur un espace géographique donné. Le territoire est un espace construit doté d'institutions spécifiques au niveau local, il ne peut être postulé, c'est un résultat du jeu d'acteurs situés (Courlet, 2008) dont la dynamique détermine le processus de « territorialisation ».

La dimension économique des processus de territorialisation est primordiale, dans la mesure où la dynamique locale renvoie à la notion de performance des territoires dans leur capacité à s'adapter à la concurrence issue de la globalisation. Les filières économiques concourent donc à cette performance qui déplace la question des compétitivités d'entreprises vers celles des territoires. En d'autres termes, les territoires développent une capacité globale à coordonner les productions dans une offre de site. Dans

(1) Individu ou groupe d'individus (privés, institutionnels ou associatifs, économiques, sociaux ou politiques...) qui agissent ou sont susceptibles d'exercer une action dans le territoire et d'influer sur son évolution.

notre hypothèse, la compétitivité territoriale et les projets de territoire qui l'appuient s'expriment essentiellement par le caractère spécifique de la valorisation des ressources territoriales. La nouvelle conception du développement local s'appuie, depuis près d'un quart de siècle, sur le fait que les ressources ne sont pas également et uniformément réparties dans l'espace, mais tous les espaces ont "potentiellement" des ressources à condition de s'organiser pour les faire émerger et les valoriser au mieux. Il est ainsi admis que « les systèmes territoriaux se caractérisent par la manière dont ils organisent la gestion ou la création de leur ressource ». La question des ressources renvoie à l'articulation entre, d'une part, ces ressources et, d'autre part, les systèmes de production, le territoire et le milieu. Cela signifie que les ressources génériques présentes sur le territoire doivent être spécifiées à travers la dynamique et le projet territorial.

Le décloisonnement des préoccupations économiques, sociales et culturelles constitue probablement la marque la plus significative d'un territoire qui veut se développer. Cela passe par une vision globale mobilisant l'ensemble des forces vives présentes sur le site concerné. L'idée est d'éviter le plus possible les tensions sociales, de construire une dynamique reposant sur un arbitrage entre les contraintes extérieures souvent fortes et un développement endogène jouant sur les compétences distinctives du territoire. Ces différents « équilibres » exigent l'élaboration d'un programme global qui aménage une cohérence entre les différents types de décision. La dimension économique des processus de territorialisation est primordiale, dans la mesure où la dynamique locale renvoie à la notion de performance des territoires dans leur capacité à s'adapter à la concurrence issue de la globalisation. Les filières économiques concourent donc à cette performance qui déplace la question des compétitivités d'entreprises vers celles des territoires. En d'autres termes, les territoires développent une capacité globale à coordonner les productions dans une offre de site. Dans notre hypothèse, la compétitivité territoriale et les projets de territoire qui l'appuient s'expriment essentiellement par le caractère spécifique de la valorisation des ressources territoriales. Ainsi, la performance des territoires et la dynamique de développement apparaissent à travers la capacité locale plus ou moins accomplie des acteurs à mettre en place des productions qui les différencient des concurrents, soit par la spécificité du produit lui-même, soit par la spécificité de la qualité et du processus de production (formes originales d'organisation institutionnelle et de décentralisation notamment).

Cette démarche débouche sur la constitution d'une boîte à outils indispensable à une prise de décisions locale cohérente avec les directives nationales et intimement liée à une conception du développement permettant la définition d'un programme de territoire avec ses principaux axes stratégiques. Ainsi, le projet de territoire représente un nouveau type d'action impliquant l'ensemble des acteurs locaux autour d'un dessein commun de développement économique, social et urbain. Il ne peut se

satisfaire de la seule croissance économique. Nous rejoignons ici les thèses de L. Davezies (2008) selon lesquelles les territoires qui sont les champions de la croissance sont de moins en moins ceux qui sont les champions du développement. Le projet de territoire renvoie, tout d'abord, à une démarche qui s'inscrit en rupture du schéma traditionnel de la planification dans laquelle l'ensemble des projets à réaliser étaient décidés et appliqués par des administrations centrales sans qu'il y ait forcément de consultation préalable des habitants/acteurs du territoire auxquels ils s'appliquaient. À l'inverse, le projet de territoire inclut la participation active de tous les acteurs impliqués pour identifier et réaliser les actions qui correspondent à la mise en valeur des atouts de ce territoire. Il se différencie des politiques d'aménagement venues du « haut » par le fait qu'il est unique, adapté au contexte local et donc impossible à transférer tel quel ailleurs. Il convient donc de saisir « l'esprit du territoire » en adaptant le projet au potentiel spécifique du lieu. À partir de ces éléments, il nous semble essentiel d'établir un parallèle entre projet de territoire et ce qu'il convient désormais d'appeler l'intelligence économique territoriale (IET). Apparue tardivement en France (1994 rapport H. Martre, 2003 rapport Carayon), l'intelligence économique a dès le départ été mise en relation avec le territoire. Sur ce point, le rapport Carayon est clair : « Les territoires sont le creuset d'activités économiques juxtaposant savoir-faire traditionnels et technologies avancées. La promotion de leurs intérêts apparaît directement liée à leur capacité à s'organiser en réseaux, en adoptant une démarche qui repose sur l'articulation et la mise en œuvre d'une politique d'intelligence économique par la compétitivité-attractivité, l'influence, la sécurité et la formation (B. Carayon, 2003, p. 67). » Bien que l'IET ne connaisse pas de définition « officielle », Yann Bertacchini et Laroussi Oueslati (2003) en donnent une bonne représentation : « C'est un processus régulier et continu initié par des acteurs locaux physiquement présents et/ou distants qui s'approprient les ressources d'un espace en mobilisant puis en transformant l'énergie du système territorial en capacité de projet. De ce fait, l'intelligence territoriale peut être assimilée à la territorialité qui résulte du phénomène d'appropriation des ressources d'un territoire puis aux transferts des compétences entre des acteurs locaux de culture différente. L'objectif de cette démarche est de veiller, au sens propre comme au sens figuré, à doter l'échelon territorial à développer ce que nous avons nommé le capital formel territorial. » Un projet de territoire se réalise par une approche d'intelligence économique, même si bien souvent le terme n'est pas utilisé. Envisager la mise en place d'un système d'intelligence économique territoriale nécessite une approche générale qui va au-delà de la seule veille. En effet, l'ensemble des acteurs locaux doit être mobilisé en réseau autour d'un projet et d'une culture commune. Cette mise en place ne peut se faire sans une volonté forte des pouvoirs publics locaux. L'objectif central de l'IET concerne donc non seulement la compétitivité des entreprises, mais aussi l'affirmation de la « puissance » des territoires. Au second plan,

nous pouvons citer plusieurs objectifs intermédiaires tels que la maîtrise du patrimoine scientifique et des savoir-faire technologiques, la détection d'éventuelles menaces et/ou opportunités...

Le projet de territoire est un projet inducteur de développement auquel adhèrent les acteurs d'un territoire. Il prend appui à la fois sur l'identité économique du territoire (ressources, activités économiques dominantes, savoir-faire et objectifs des acteurs) et sur une approche contractuelle (mobilisation de partenaires de milieux différents et de fonctions dissociées). Il s'inscrit dans le long terme et vise le développement plus que la croissance, tout en améliorant la compétitivité du territoire-support. La notion de projet de territoire, conçue en termes de développement, soulève une double interrogation : d'une part, celle de la capacité d'un projet à contribuer à l'émergence d'un territoire et, d'autre part, celle de la capacité d'un territoire à faire naître un ou plusieurs projets spécifiques. Néanmoins, la plupart du temps, c'est de recomposition territoriale dont il est question.

2. Du diagnostic au projet de territoire

La mise en œuvre du projet de territoire doit obéir à un certain nombre d'étapes. Nous proposons de retenir trois phases successives qui apparaissent comme indispensables : la phase de diagnostic, la formulation du projet (ou le plan stratégique) et la phase de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

Le diagnostic territorial est un dispositif d'analyse visant à caractériser le territoire en tant que tel et vis-à-vis de l'extérieur, à en évaluer les potentialités et les contraintes, les forces et les faiblesses et à en identifier les acteurs avec leurs enjeux, leurs stratégies et leurs pratiques. Dans un diagnostic territorial, il ne s'agit pas de dresser un état des lieux exhaustif, mais avant tout de focaliser l'analyse sur un nombre limité de points et de mettre en mouvement les acteurs pour la définition d'orientations partagées. L'objectif est de déboucher sur la promotion et la valorisation des territoires en partant d'une vision prospective. Dans sa phase d'étude, ce diagnostic doit inclure les dimensions géographique, démographique, sociale, culturelle, économique, institutionnelle et doit tenir compte des facteurs externes qui ont une incidence sur ces dimensions. La vocation principale du diagnostic territorial, au-delà de la production de connaissance, est la mise en mouvement d'un ensemble d'acteurs large pour la définition d'orientations partagées et le choix d'une hypothèse de développement (Lapèze, 2005). A la différence d'une monographie ou d'un état des lieux exhaustif, le diagnostic territorial ne va se focaliser que sur quelques points : risques de déséquilibres ou de ruptures et potentiels de développement du territoire, soit les enjeux à maîtriser et les projets fédérateurs. Les enjeux correspondent à des choix sur lesquels les acteurs accepteront de "miser" en vue d'un développement global, mais en préservant partiellement leurs intérêts; les projets fédérateurs correspondent à une stratégie de développement voulue et conçue par les acteurs et animateurs de

développement pour renforcer une identité territoriale et créer une dynamique collective qui va être facteur d'initiatives et de projets.

Limiter l'observation au recueil d'informations relatives à un territoire s'apparente à une démarche inachevée. Cette étape doit se poursuivre par un traitement, d'analyse et de synthèse apparentée à une approche d'intelligence économique. Tout l'enjeu de la méthode est de construire un raisonnement et des outils donnant un sens à ces informations afin de pouvoir les utiliser et les restituer aux acteurs. D'où la nécessité de préciser la conception du développement qui anime la démarche et nous fournit la grille de lecture de la réalité régionale. Une telle démarche part d'une conception bien précise du développement local : celle du développement endogène structuré autour d'acteurs valorisant les potentialités locales tout en s'insérant vis-à-vis de l'extérieur. Le développement local est défini comme un processus multidimensionnel qui concerne toutes les composantes de la société locale. Il se déroule sur une longue période et dans un espace limité. C'est un processus de mobilisation et de valorisation des ressources locales. Cette conception est associée à deux grands objectifs : la maîtrise du devenir du territoire, d'une part, le développement équilibré des différentes ressources du territoire, d'autre part. Cinq éléments ressortent : une conception de long terme, une démarche à caractère horizontal et intersectoriel, une dynamique endogène s'affirmant en réaction aux contraintes extérieures (local et global sont liés) et le rôle déterminant des acteurs comme moteur du développement.

L'application de cette grille de lecture donne une vision des dynamiques de développement propres à un territoire. Celui-ci n'est pas réduit à un simple stock d'activités et de ressources. Pour faire de l'observation un réel outil d'aide à la décision dans le cadre des politiques initiées à l'échelon territorial, les informations locales alimentent une réflexion stratégique sur le territoire. Cette dernière vise à corriger, voire à anticiper, les situations de crise. Dans cette optique, l'information locale est structurée autour de trois séries de questions. Dans un premier temps, il s'agit d'identifier les éléments de stabilité et de continuité dans le mode de développement régional actuel (les secteurs et les acteurs dominants dans la valorisation des ressources territoriales, le poids de l'histoire). Dans un deuxième temps, il faut repérer les sources de déséquilibre et de mal-développement issues de son inadaptation au contexte global actuel (les problèmes, les aspects négatifs d'ordre structurel, les transformations de l'espace), les nouveaux secteurs et les nouveaux acteurs qui émergent. Enfin, dans un troisième temps, il s'agit d'apprécier les voies d'évolution probables pour le territoire à l'avenir, les pistes qui dessinent un nouveau mode de développement (les déterminismes extérieurs qui pèsent sur le futur, quelles marges de manœuvre sont mobilisables sur le plan régional, vers quelles directions alternatives peut s'orienter le développement futur). Le questionnement stratégique débouche sur un diagnostic global avec un bilan de la situation faisant ressortir les aspects forces et faiblesses de la région

et la mise en perspective des évolutions locales en rapport avec les tendances lourdes qui marquent l'environnement global.

Ce diagnostic global s'effectuera en combinant des sources statistiques avec une série d'entretiens ciblés principalement sur les institutions et les principaux agents économiques présents dans la région. La synthèse de l'information ne doit pas tendre vers la simplification et dissimuler l'hétérogénéité du territoire institutionnel. L'analyse spatiale du développement dans chaque région s'appuiera sur deux grands types de facteur :

- Les effets locaux issus de phénomènes de portée globale découlant des conséquences de la mondialisation sous forme d'urbanisation. C'est en quelque sorte la pression hétéronome. C'est à ce niveau que peuvent se lire l'influence des métropoles (cas de Casablanca ou de Rabat pour notre exemple de la seconde partie).

- La différenciation interne due à la présence de bassins économiques agricoles ou en voie d'industrialisation.

La réalisation d'un zonage dans l'espace et sa représentation graphique et cartographique impliquent une approche précise de l'hétérogénéité régionale. A ce niveau, deux types de critères de différenciation seront mobilisés :

- Les indicateurs disponibles dans les sources statistiques ou calculés à partir des données rassemblées. Trois indicateurs seront privilégiés pour rendre compte de l'hétérogénéité des régions en matière de développement local : le taux de croissance démographique d'origine migratoire (mesure l'influence urbaine des déplacements de population à des fins résidentielles ou de recherche d'emploi), le rapport population/emploi (établit le lien entre la population active occupée résidente et les emplois disponibles et renseigne sur les effets de la métropolisation, sur les migrations alternantes, c'est-à-dire l'attraction par les pôles d'emploi extérieurs au territoire des actifs résidents dans la zone) et la localisation des emplois (témoigne de la présence ou de l'absence d'activités de production ou de services dans un territoire et donc de son potentiel économique).

- Le second type de critère fait appel à une connaissance d'ordre qualitatif et permet de préciser le premier découpage réalisé à partir de données chiffrées. On peut citer en exemple les informations sur l'histoire et la géographie, les sentiments livrés par les agriculteurs, les artisans, les chefs d'entreprise, au cours des entretiens et concernant l'appartenance au territoire, sur l'identité et la culture locales, mais aussi les enquêtes révélant les flux tant des personnes que des marchandises, et leur intensité.

Chaque indicateur devrait permettre de dessiner une carte de la province en plusieurs zones.

Ce zonage enrichi par les indicateurs d'ordre qualitatif devrait faire apparaître des modes de développement local associés à des sous-espaces pouvant, à l'aide d'un tableau, permettre de poser les enjeux du développement.

Le diagnostic territorial doit faire l'objet d'une restitution auprès des acteurs déjà impliqués dans la recherche et dans la collecte d'information (phase précédente). Ceux-ci ont besoin de mieux se situer dans leur territoire : il y a à la fois un problème d'information et l'expression de la nécessité d'avoir une vision plus globale du développement de leur territoire. De ce point de vue, la présentation des diagnostics réalisés permet d'avancer dans la prise de conscience de ce que sont les réalités locales ; en prenant connaissance de l'image de leur territoire, vue par des chercheurs extérieurs, les personnes et les institutions concernées peuvent élaborer leur propre représentation du territoire, en examinant comment celui-ci peut se développer. Cette restitution devrait permettre d'argumenter le choix du ou des espaces choisis pour formuler le ou les projets de territoire. Le plan stratégique est une dynamique de mobilisation et d'animation consistant, après restitution du diagnostic auprès des acteurs locaux et son appropriation par ces mêmes acteurs, à proposer un schéma stratégique de développement susceptible d'être traduit en plan d'action auquel participent l'ensemble des acteurs concernés. Il s'agit ici de mettre en place un véritable processus participatif dans lequel chaque acteur, y compris du secteur privé, est responsabilisé par rapport au devenir du territoire. Rappelons que le projet de territoire procède avant tout de l'action prospective : regarder devant, imaginer l'avenir, affronter l'inconnu, choisir des hypothèses et des contenus (Lapèze, 2005). Le projet territorial est dynamique et permanent ; il comporte quatre dimensions pour l'identification desquelles le diagnostic global doit préparer : une vision du futur partagée par les acteurs et citoyens, une volonté collective d'y parvenir, un système de valeur partagé, des axes stratégiques majeurs à moyen terme, validés par les acteurs et dont la déclinaison en objectifs puis en actions concrètes, planifiées dans le temps et accompagnées d'un budget, constitue le plan d'action (phase 3 de l'étude).

Mettre en œuvre un projet de territoire, c'est anticiper l'avenir en esquissant des hypothèses de ce que sera le territoire dans quinze ou vingt ans. Aussi, il convient, d'une part, de bien formuler les objectifs du projet. De ce point de vue, une démarche sélective centrée sur un problème spécifique peut être un facteur déterminant de la cohérence du projet : restructuration d'une filière de production, réorganisation d'une branche d'activité, remise en activité d'une ressource ou d'un savoir-faire, diversification d'activités. D'autre part, il est nécessaire de bien dimensionner le projet. Un projet trop petit n'a pas d'effets d'entraînement sur ses acteurs. Un projet trop important échappe à l'emprise locale.

Dans cette phase, les hypothèses stratégiques dégagées dans la phase « diagnostic » sont soumises, après restitution et appropriation par les acteurs locaux, à des groupes de travail qui, autour d'un animateur, ont pour mission d'approfondir l'analyse, enrichir le dossier, valider les axes retenus, identifier les projets correspondants et en mener les études de faisabilité.

Le projet de territoire doit se décliner autour de deux axes : un axe opérationnel à la fois sectoriel (construction de filières, action innovante dans un secteur...) et transversal (infrastructure, logistique, réalisation d'un centre de ressources polyvalent...) et un axe organisationnel consistant à mettre en place un dispositif permettant la mise en œuvre du projet en spécifiant les rapports entre les différents acteurs impliqués.

Du coup, il s'agit ici d'assurer la coordination politique et technique de la démarche grâce notamment à des personnes ressources qui doivent être, à partir des connaissances requises en matière de développement local et d'ingénierie de projets, des animateurs du territoire (capacité de mobilisation des acteurs), des coordinateurs (capacités à faire émerger le lien entre objectifs politiques et économiques puis à faire travailler les différents acteurs ensemble) et des conseillers techniques (capacité à réaliser des diagnostics, à monter et faire vivre des bases de données, à dégager une vision globale du territoire, etc.) (Lapèze, 2007).

La constitution en réseau permet la mobilisation des différents acteurs autour du projet de territoire. Ces groupes doivent inclure un nombre suffisant d'opérateurs/acteurs, favoriser le caractère durable des coopérations alimentées par des externalités positives produites par le tissu local. Un partenariat local fort et une structure de portage de qualité constituent des éléments importants du développement et de la mise en œuvre de coopérations. Plusieurs actions peuvent alors être élaborées : mise en commun de compétences et de moyens, les actions commerciales, la formation (définition des besoins communs en matière de qualification du personnel, adéquation « formation-métiers » en partenariat avec le système éducatif), l'innovation (partage de l'information, veille commune, intelligence économique). De telles coopérations et la constitution de réseaux sont source d'externalités positives telles qu'une meilleure gestion de l'environnement et/ou de l'espace, une meilleure gestion des ressources humaines (organisation du travail, formation), des ressources financières mobilisables par le développement économique, la mise en place de nouveaux services communs (matériels, accès à des bases de données...).

Cette dernière phase doit permettre d'arrêter un plan d'actions à travers la mise en place d'un tableau de bord. Il s'agit d'un instrument de gestion qui, s'inscrivant dans le temps, suit les évolutions et les effets des actions qui seront engagées et permet de les corriger le cas échéant. Directement lié à l'objectif poursuivi, ce tableau doit recourir à des systèmes simples de ratios peu nombreux, fiables et faciles à mettre à jour. Ainsi, le tableau de bord se présente sous forme de fiches permettant un suivi régulier des actions des différents axes du projet, ainsi que sous forme d'un PETF (Plan d'exécution technique et financier). Un document de synthèse systématisera l'ensemble des moyens en liaison avec leurs résultats escomptés : budget global, budget par grand axe stratégique et par action ; fiches de suivi issues du tableau de bord territorial.

3. Recomposition territoriale et cohabitation des activités : le cas d'El Jadida

Cette communication fait suite à une étude globale menée au Maroc visant à identifier des territoires potentiels susceptibles de porter des projets de territoire qui puissent s'articuler avec une politique régionale d'aménagement du territoire intégrée dans les orientations du schéma national. Nous retiendrons ici portant sur la province des Doukkala (région Doukkala-Abda). Province pauvre de 1 100 000 habitants (recensement de la population de 2004) dont la part diminue dans l'ensemble national, elle se situe dans la zone d'attraction de Casablanca et représente une étape migratoire importante. Ses problèmes structurels sont importants : au niveau démographique, la structure par âge fait apparaître un taux de représentation des moins de 15 ans de 34 %, ce qui laisse augurer de grandes difficultés si les créations d'emplois à venir restent insuffisantes ; malgré quelques émergences industrielles, les économies sont peu diversifiées ; le retard dans la scolarisation est important, et on peut dire que le système éducatif est insuffisamment développé (encore 55 % d'analphabétisme) ; véritable satellite de Casablanca, la province est soumise à une forte pression hétéronome peu compatible avec un processus de développement endogène.

Dès lors, la question qui se pose est de savoir comment organiser des réseaux d'activités afin de désengorger la périphérie de la capitale provinciale en se basant sur une meilleure redistribution des fonctions urbaines dans le cadre de la relation ville-campagne. En d'autres termes, comment valoriser des ressources territoriales riches (sites historiques et culturels, paysage, mer, forêt, industrie des phosphates, savoir-faire traditionnels en poterie, tissage de tapis, dentelle, ferronnerie, artisanat du bois et du marbre, etc.) grâce à la mise en place d'une intelligence économique qui, sur la base d'un diagnostic territorial fin, doit permettre d'organiser les acteurs dans un système de gouvernance territoriale efficace ?

3.1. Une région, deux projets et des difficultés

La province des Doukkala se caractérise par une trop forte croissance urbaine concentrée autour de la capitale, El Jadida, et qui se manifeste, outre les taux de croissance urbaine à proprement parler, par l'apparition de nouvelles zones classées urbaines (Sidi Ali Ben Hamdouche, 3,6 % de croissance moyenne annuelle ; Moulay Adballah, 7 % et Oulad Gabdane, 5 %) à laquelle il faut ajouter la croissance de Haouzia (4 %) toujours classée commune rurale. Enfin, cette nouvelle population est essentiellement jeune avec un très fort taux d'analphabétisme. Dans ces conditions, plusieurs problèmes se posent. La mise à disposition des services de base pour cette population ne peut pas suivre le rythme de croissance, pas plus que l'emploi. Par ailleurs, et en conséquence directe du rythme

de croissance, l'habitat insalubre y est en forte augmentation allant à l'encontre de la politique nationale visant un Maroc sans bidonville. Parallèlement à cela, les communes rurales de l'intérieur sont en perte de vitesse démographique, qui n'est pas un bon indicateur d'activités, alors que les villes moyennes alentour, sans relations particulières avec la zone capitale, ont des taux de croissance moyenne annuelle allant de 2 à 4 %. Par ailleurs, le pays d'El Jadida dispose d'un secteur industriel de PME-PMI qui doit être dynamisé, d'un secteur artisanal à structurer, de nombreux services, de centres de formation professionnelle, d'une université, d'une infrastructure portuaire importante et de bonnes connexions routières, autant d'éléments favorables à une dynamisation du pays mais qui sont mis en danger par l'étouffement des fonctions urbaines lié à la croissance trop rapide du milieu. De plus, deux grands projets d'aménagement sont en cours de réalisation au nord et au sud de la ville d'El Jadida. Le premier concerne un développement touristique haut de gamme autour des ressources naturelles paysagères (climat, mer, golf...), alors que le second, de type technopole, vise à se développer en complément de l'industrie liée aux phosphates (coûts de production, savoir-faire, localisation/marché potentiel) autour d'industries et/ou de services de pointe (métallurgie, chimie). Or, aujourd'hui, la floraison de bidonvilles et de l'habitat insalubre représentent un très sérieux frein au développement de ces deux projets, d'une part, et, d'autre part, la trop forte concentration de population autour de la capitale provinciale pénalise à la fois le développement en réseau des villes moyennes situées autour de El Jadida et la dynamisation des zones rurales de l'intérieur.

La province d'El Jadida est devenue une cité balnéaire dès les premières années du Protectorat français. Reposant essentiellement sur le tourisme national, son ambition à travers le projet de tourisme haut de gamme est de diversifier sa clientèle et d'attirer des fonds et des événements internationaux. Néanmoins, les avantages comparatifs basés sur les ressources géographiques (plages, climats, océan) ne permettent plus un développement économique durable étant donné le contexte de mondialisation et la compétition que se livrent les destinations touristiques. Désormais, il est nécessaire de s'appuyer sur des avantages différenciatifs (Coissard et Pecqueur, 2007), c'est-à-dire des avantages irreproductibles par les autres destinations (ce qui explique partiellement le projet touristique). Ces derniers peuvent être des monuments, des savoir-faire, des dynamiques d'acteurs... Or, en dehors de ses ressources géographiques, El Jadida dispose également d'un patrimoine urbain important. En effet, la forteresse de Mazagan fondée par les Portugais au début du 16^e siècle est classée patrimoine mondial de l'UNESCO. Le complexe touristique de luxe créé autour du Royal golf d'El Jadida est en compétition avec tous les autres complexes de ce type dans le monde. Cependant, s'il s'appuie sur des ressources importantes : 120 ha en bord de mer, un hébergement haut de gamme (hôtel cinq étoiles, villas, appartements) et tout dernièrement une station de

balnéothérapie. Cependant, il ne se différencie pas des autres complexes et, au contraire, doit faire face aux problèmes urbains posés par la pauvreté et les bidonvilles d'El Jadida.

Au sud de la ville, le roi Mohamed VI a lancé en 2007 des travaux d'aménagement du site portuaire et industriel sur le port de Jorf Lasfar afin d'en faire la plus grande zone industrielle d'Afrique. Prévu sur une superficie de 500 ha, le parc industriel, dont la fin des travaux est prévue en 2015, est un espace structurant visant à assurer un développement spatial équilibré de la région et qui constituera le premier parc industriel destiné à arbitrer les moyennes et les grandes entreprises dans le secteur de l'énergie, de la métallurgie et de la chimie-parachimie ainsi que celles liées aux activités du complexe phosphaturie. Plus de 40 000 nouveaux emplois industriels sont prévus, des prévisions de 10 milliards d'euros d'IDE, une infrastructure de formation capable de satisfaire la demande des entreprises...

Une question reste tout de même en suspens, ces deux projets vont-ils profiter à la région des Doukkala ou aux firmes multinationales ? Le développement par le tourisme n'est pas nouveau, et les expériences négatives nombreuses. En effet, les revenus extraits du tourisme sont la plupart du temps engrangés par les firmes multinationales (tour-opérateur, complexe hôtelier...). Dans le cadre d'El Jadida, le principal bénéficiaire risque bien d'être le groupe Accor. Les profits réalisés par le complexe industriel, même s'ils reviennent à des firmes marocaines, seront-ils redistribués à la population d'El Jadida ou ne viendront-ils pas encore grossir les inégalités ?

3.2. Cohabitation des activités

Le projet de territoire doit s'appuyer sur les ressources latentes ou exploitées de la province des Doukkala afin de permettre le développement des deux pôles précités tout en le conciliant avec celui de la province dans son ensemble. Les deux projets, touristique et industriel, se sont développés sur les activités économiques proposant un potentiel de croissance économique certain dans un contexte de mondialisation. Néanmoins, ils laissent de côté les savoir-faire artisanaux (feronnerie, bois, cuir, dentelle, tissage, marbre, etc.) et ainsi se privent du développement territorial à la périphérie d'El Jadida. Un projet de territoire viserait alors essentiellement à désengorger les alentours de la ville en dynamisant les zones rurales dans lesquelles ces savoir-faire sont importants mais également à ce qu'une grande partie de la population de la province en profite. L'objectif serait alors de parvenir à une spécialisation de ces zones de sorte qu'il soit possible de drainer la population pauvre en lui permettant d'accéder à des conditions de vie meilleures, notamment par le travail. A cet effet, il faut aussi s'appuyer sur la politique nationale d'éradication des bidonvilles qui consiste à inclure dans les schémas d'aménagement des communes la construction de logements couplée avec des capacités d'accueil d'activités soit nouvelles, soit liées aux activités existantes, en essayant de générer des dynamiques d'acteurs autour

de ces activités. La préoccupation liée au transport tant des marchandises que des personnes est également très présente dans cette politique.

Dans cette optique, il serait tout d'abord nécessaire de dynamiser les zones rurales à l'est d'El Jadida. Ces régions, en perte de vitesse démographique, sont des zones-tampon entre la ville d'El Jadida et ses pôles de croissance économique et les régions périphériques dans lesquelles les savoir-faire artisanaux sont nombreux. Une solution serait de rendre ces zones à l'agriculture, notamment aux activités de maraîchage et d'élevage, d'autant plus qu'elles se situent à l'entrée d'une grande zone irriguée particulièrement riche et au potentiel important. En effet, la plaine centrale des Doukkala est constituée de sols profonds et fertiles susceptibles de recevoir des cultures intensives. Elle couvre une superficie de 373 500 ha. A l'heure actuelle, le secteur primaire n'est pas du tout structuré, même si une politique de regroupement est en œuvre, de sorte que les petits agriculteurs vendent uniquement sur les marchés locaux et les gros agriculteurs essentiellement à Casablanca. Du coup, l'un des problèmes à résoudre concerne la structuration des transports, d'une part, l'implantation de télécentres ruraux, d'autre part, qui permettraient de mettre les NTIC au service de la dynamique d'acteurs que devrait entraîner la structuration des transports. Si les infrastructures routières existent, aucune centrale d'achat et/ou de vente n'est présente en raison du mode d'exploitation des moyens de transport. En effet, si on compte un nombre certain de transporteurs dans les communes rurales, ces derniers travaillent de façon individuelle, essentiellement à Casablanca, où ils font également réaliser les réparations et l'entretien de leurs véhicules (il s'agit ici de camions, de pick-up et de grands taxis). Le projet de territoire viserait donc pour partie, à réunir les détenteurs de véhicules, les agriculteurs et les artisans afin d'organiser un système de livraison efficient et le partage de services. Un tel développement favoriserait par ailleurs la mise en place d'un secteur de la mécanique et de la tôlerie et un plus grand nombre de services.

D'autre part, bien que les savoir-faire artisanaux soient nombreux, ils sont diffus et de ce fait sont mal exploités. Le projet de territoire proposerait, par ailleurs, la mise en place de plusieurs systèmes productifs locaux (SPL) organisés autour des métiers de la ferronnerie, de la dentelle, du tissage et de la tannerie, qui peuvent très bien s'articuler avec la politique d'éradication des bidonvilles mentionnée *supra*. Créer des SPL n'est pas anodin : il s'agit de permettre à la population des bidonvilles de retrouver un emploi sur la base des qualifications dont elle dispose. La mise en place de centres de formation permettrait en outre d'améliorer ces qualifications et de favoriser une dynamique d'acteurs par la mutualisation de moyens. Par ailleurs, ces SPL et leurs centres de formation devraient être en liaison étroite avec l'université d'El Jadida pour que celle-ci puisse mener des études de proximité favorables aux relations inter-sectorielles et pour participer à l'élaboration d'une ingénierie de formation mettant en évidence la relation

industrie-artisanat-services... Les pouvoirs publics locaux seraient alors les garants d'une bonne gouvernance en organisant la circulation de l'information entre les acteurs (formation, industriels, artisans...) afin notamment de favoriser la sous-traitance, le partage des services, en mettant en place des régulations au niveau urbain (pas d'habitats anarchiques), en impulsant des dynamiques d'acteurs. Ici, la mise en place de télé centres ruraux ou communautaires peut représenter un outil déterminant dans ce processus. Les exemples argentin, brésilien, vietnamien et autres montrent clairement leur rôle dans les processus de génération d'innovation sur la base d'une dynamique d'acteurs. La formation des personnels communaux et aussi des services déconcentrés de l'Etat seraient également les conditions d'une meilleure gestion des mécanismes de développement. En d'autres termes, il s'agirait d'élaborer une stratégie d'intelligence économique territoriale.

Enfin, l'une des principales avancées concerne l'agence urbaine d'El Jadida, créée il y a un an, qui a pour principal objectif d'améliorer et de simplifier les procédures d'autorisation de construire (mise en place de quatre agences dans quatre municipalités : Bir Jdid, Zemamra, Azemmour et Sidi Bennour). Elle contribue à l'amélioration du paysage urbain (rénovation des façades, restructuration des quartiers...). Le projet de territoire s'inscrirait ainsi dans le programme « villes sans bidonvilles » signé en 2004. Cependant, la grande faiblesse de ce programme est sa faible capacité à offrir aux populations déplacées un reclassement professionnel. Un plan d'urbanisme axé sur la création des SPL pourrait conduire à une recomposition territoriale de meilleure qualité.

Dans le cas du complexe touristique, il doit permettre de différencier l'offre touristique d'El Jadida des autres destinations. Au-delà du complexe de luxe cherchant à attirer une clientèle très spécifique, la province dispose d'autres atouts liés au patrimoine, au paysage et aux activités qui s'y rapportent. Ainsi, par exemple, la restauration de la kasbah de Boulouane – ancien gîte impérial du Sultan Moulay Ismaïl situé à 75 km à l'ouest de El Jadida – et des constructions traditionnelles en pierre (*tazotas* et *toufris*) permettant de développer un tourisme rural attractif pourrait être l'une des actions prioritaires entreprises par le projet, qui doit être couplée au soutien à l'activité de chasse fauconnière par l'organisation d'un festival international de la fauconnerie. Une cellule organisée en termes d'intelligence économique pourrait également être mise en place pour appuyer, entre autres choses, les professionnels du tourisme dans la définition d'une stratégie commune afin de développer une offre stratégique et visible au niveau international, d'envisager la mise en place d'une formation hôtelière de qualité (seulement 6 % des étudiants à l'heure actuelle) en fonction de leurs attentes...

Enfin, en ce qui concerne le parc industriel de Jorf Lasfar, la création d'un système de formation adéquate est essentielle. Afin d'organiser la

recomposition territoriale de la province d'El Jadida, il est en effet nécessaire de former sa population aux nouveaux emplois qui seront proposés par les entreprises du complexe. Dans le cas contraire, plutôt que de profiter à la population d'El Jadida, ces emplois seront destinés à des travailleurs d'autres régions mieux formés, voire à une population étrangère. Le centre de formation devra donc être construit en partenariat entre les autorités locales et les représentants du parc industriel afin de mettre en place une formation répondant aux besoins.

Activités artisanales, touristiques et industrielles peuvent parfaitement cohabiter ; cependant, il est primordial que la province d'El Jadida se dote d'un plan d'urbanisme cohérent regroupant les activités. Les deux complexes sont une avancée dans ce sens, mais il reste encore à coordonner les activités artisanales sous la forme de SPL distincts et à redynamiser l'interland rural en prévision de l'approvisionnement des différentes zones émergentes.

Conclusion

Ce projet de territoire qui pourrait être mis en place dans la province d'El Jadida s'appuie sur plusieurs vérités, notamment parvenir à un développement d'ensemble en s'appuyant sur des activités différentes. La réponse que doit apporter un projet de territoire réside dans la conciliation de ces activités. Une organisation de type intelligence économique territoriale est l'un des moyens d'y parvenir (Bensahel, Coissard et Ferguène, 2007). Pour cela, une gouvernance particulière doit être mise en place regroupant l'ensemble des acteurs du territoire autour d'un projet de développement commun. Finalement, en y regardant de plus près, cela ressemble à ce qui est fait en France avec les pôles de compétitivité. Cependant, le cas d'El Jadida est plus complexe, car il faut gérer l'éradication des bidonvilles et de la pauvreté par la même occasion. Le déplacement de population est alors inévitable, et il passe par la création d'emplois et de logements dans des zones périphériques. La coexistence de SPL avec de grands complexes, qu'ils soient industriels ou touristiques, peut alors être une solution intéressante, à condition que l'ensemble fonctionne conjointement. Alors que dans les pays européens comme l'Italie ou la France, les SPL/districts industriels sont en crise, il apparaît qu'ils peuvent être utiles en parallèle à de plus grands complexes. De quoi méditer dans notre approche des pôles de compétitivité et des territoires adjacents à ces derniers.

Références bibliographiques

- Bensahel, Liliane, Coissard, Steven et Ferguène, Améziane (2007), « Intelligence économique et développement territorial : le cas des pays du Sud », XLIV^e colloque de l'ASRDLE, Grenoble et Chambéry.
- Bertacchini, Yann et Oueslati, Laroussi (2003), *Entre information et processus de communication, l'intelligence territoriale*. <http://isdsm.univ-tln.fr>.
- Carayon, Bernard (2003), « Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale », *Rapport au Premier ministre*, La documentation française.
- Coissard, Steven et Pecqueur, Bernard (2007), « Des avantages comparatifs aux avantages différenciatifs, une approche par le territoire », XLIV^e colloque de l'ASRDLE, Grenoble et Chambéry.
- Courlet, Claude (2008), *l'Economie territoriale*. Presses universitaires de Grenoble, collection l'Economie en plus, septembre, 136 p.
- Davezies, Laurent (2008), *la République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*. Seuil, collection la République des idées, janvier, 110 p.
- Lapèze, Jean (2005), « Programme et stratégies de développement territorial », fragments de cours, UPMF, 192 p.
- Lapèze, Jean (2007), « Animation du territoire et collectivités territoriales : fonctions et tâches », in J. Lapèze, N. El Kadiri, N. Lamrani (dir) : *Éléments d'analyse sur le développement territorial*, Economie Critique, l'Harmattan, 209 p.