

# TP4D

## Pour une approche territoriale du développement

### Vers une alliance internationale



**DEPUIS** plusieurs années, les approches territoriales du développement ont progressivement gagné en audience au sein des organisations internationales et auprès des partenaires du développement. Elles sont de plus en plus reconnues comme un outil puissant permettant d'améliorer l'efficacité de l'aide publique au développement. Les approches multisectorielles et multi-acteurs, mises en œuvre à un niveau spatial adéquat, apparaissent comme un cadre conceptuel, analytique et opérationnel plus approprié pour

comprendre et traiter la complexité des transformations structurelles économiques, sociales et spatiales d'un monde globalisé et en changement rapide. En outre, les politiques et projets qui ne prennent pas en compte les enjeux spatiaux tendent à délaissier les espaces ayant le plus besoin d'appui pour atteindre des Objectifs de Développement Durable (ODD).

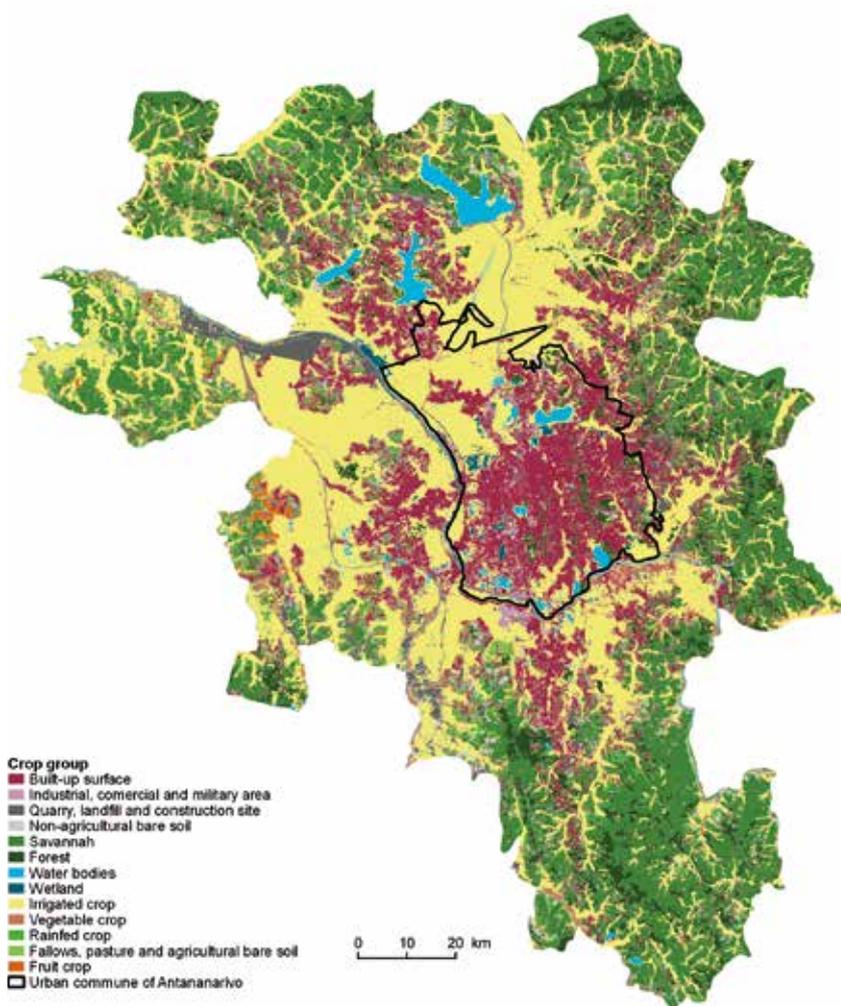
Les approches territoriales permettent de prendre en compte la nature intégrée des ODD.

Elles peuvent en effet compléter et améliorer l'efficacité inter-secteurs, ainsi qu'accroître la coordination et la participation effective des acteurs. A ce titre, les approches territoriales peuvent contribuer à la mise en œuvre de l'agenda 2030.

Cette note de stratégie vise à promouvoir une compréhension commune des approches territoriales et appelle à une alliance plus large entre les opérateurs du développement, les chercheurs, les organisations internationales, les bailleurs de fonds et les gouvernements, afin de soutenir leur adoption dans la conception et la mise en œuvre des politiques, programmes et projets. Elle découle de plusieurs initiatives communes au cours des dernières années, la dernière en date étant la conférence internationale « Territoires vivants » qui s'est tenue à Montpellier, France, en janvier 2018

(<https://livingterritories2018.cirad.fr>).

Cette note plaide pour la poursuite des recherches et du partage de connaissances, ainsi que pour le financement effectif des approches territoriales.



© Dupuy & Defrise, 2018

Cartographie de l'usage du sol par télédétection : Antananarivo à Madagascar.

## PROMOUVOIR LES TRANSFORMATIONS ET LES LIENS ENTRE LES ZONES RURALES ET URBAINES

Les zones rurales sont en constante évolution. Tout comme les sociétés paysannes, elles ne sont plus synonymes de modes de vie et d'identités figés face à la mondialisation et à l'urbanisation. Elles évoluent rapidement, car la distinction entre zones urbaines et rurales s'estompe du fait de l'intensification des flux de personnes, de biens, de services et d'information. Elles ne sont pas isolées des dynamiques urbaines, bien au contraire, puisque l'urbanisation est fortement liée à leur développement.

Les zones urbaines, et en particulier périurbaines, se transforment également, au Nord comme au Sud. Cette évolution s'accompagne d'une augmentation rapide de la mobilité avec de nouvelles dynamiques inter-urbaines ainsi qu'entre zones urbaines et rurales. Confrontées à la non-durabilité de leur modèle historique de croissance, dans un contexte d'expansion rapide, les villes font face aujourd'hui à d'énormes défis : croissance rapide de leur population, absence ou difficulté d'accès aux services de base ainsi qu'à une alimentation saine du fait de coûts croissants, pollution,

impacts négatifs du changement climatique, manque d'emplois productifs, etc. Toutes ces contraintes, qui sont exacerbées dans les villes petites et moyennes, limitent les espoirs d'une vie décente et peuvent déboucher sur des troubles sociaux.

Aujourd'hui, la pertinence des catégories « rural » et « urbain », qui ont toujours guidé les politiques publiques, est remise en question. Si cette classification est toujours utile pour comprendre la diversité des communautés rurales et urbaines et leur contexte socioéconomique et politique, elle conforte aussi des interventions spatialement segmentées qui renforcent les discontinuités territoriales. Cette segmentation empêche d'apporter des réponses adéquates aux besoins de développement, en termes d'infrastructures, de services et de biens publics. Un changement d'approche est nécessaire et les réponses émergeront d'une nouvelle conception et d'un renforcement des liens urbain-rural.

Ainsi, pour concevoir des politiques de développement adaptées aux nouvelles réalités

territoriales, il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble des dynamiques spatiales qui caractérisent une région ou un territoire. Il s'agit notamment des rôles multiples joués par les petites villes, leurs périphéries et les zones rurales plus éloignées, ainsi que par les différents réseaux qui structurent la circulation des personnes, des biens physiques et des informations entre ces espaces. Il s'agit aussi d'appréhender les relations de pouvoir entre les différents niveaux administratifs et les conflits d'intérêts potentiels entre les acteurs d'un même territoire.

La compréhension de ces nouvelles dynamiques est d'une importance capitale pour le renouvellement des politiques de développement. La prise en compte de la dimension spatiale permet de mettre les individus et les lieux où ils vivent au cœur des efforts de développement et de renforcer leur efficacité. Cet objectif impose de renouveler et diversifier les cadres d'analyse ainsi que les méthodes, outils et indicateurs de suivi.

## LES APPROCHES TERRITORIALES DU DÉVELOPPEMENT EN QUELQUES IDÉES CLÉS

Les approches territoriales considèrent le territoire comme un espace de gouvernance des activités humaines où les futurs projets sont conçus et mis en œuvre. Un territoire est gouverné et influencé par une communauté d'acteurs qui font face à des défis communs en définissant des actions et des politiques appropriées. Il comprend un ensemble de ressources environnementales, sociales, politiques, culturelles et économiques, ainsi que des combinaisons et synergies possibles entre ces ressources.

Ancrer les stratégies de développement repose sur la valorisation des atouts territoriaux spécifiques, les interdépendances spatiales et notamment les relations villes-campagnes. Ce socle permet d'articuler et d'intégrer les politiques sectorielles à des échelles d'action pertinentes pour le territoire.

Loin de se limiter au niveau local, les approches territoriales prennent en considération de multiples niveaux d'organisation spatiale, en reliant les échelles locale, régionale, nationale et internationale, et en tenant compte des effets et des impacts de la mondialisation. Elles appellent à un changement de paradigme, passant d'une gouvernance par des autorités distinctes d'espaces ruraux et urbains déconnectés, à une gouvernance multipartite qui permet à tous les groupes d'acteurs de prendre part au processus de décision dans les espaces infranationaux et nationaux.

De telles approches territoriales du développement permettent en outre d'identifier des synergies entre différents secteurs d'activités. Cette vision

multisectorielle ne vise pas à supplanter les politiques sectorielles ou les interventions spécifiques à un secteur, comme par exemple sur les chaînes de valeur, mais plutôt à les compléter et à les renforcer en vue d'assurer les meilleurs impacts sociaux, économiques et environnementaux dans le contexte de la mondialisation.

Au niveau national, les approches territoriales vont au-delà de la simple coordination des politiques publiques. Afin de mieux définir et articuler les besoins des politiques sectorielles, elles s'appuient sur un diagnostic participatif des potentialités et des contraintes aux échelles adéquates. Elles reconnaissent les priorités, les potentialités et les opportunités dans une perspective de long terme en prenant en compte la préservation, la restauration et l'amélioration du capital naturel, physique et humain. Elles impliquent également qu'une partie de la responsabilité de la planification, du financement et de la gestion soit transférée aux acteurs locaux et aux autorités locales légitimes.

Les approches territoriales ne doivent pas être confondues avec les projets de Développement Rural Intégré, qui ont vu le jour dans les années 1970. Ces projets reposaient souvent sur une conception descendante et pilotée par des experts pour améliorer l'efficacité du développement rural dans une zone donnée. Ils intégraient un large éventail d'interventions sectorielles, généralement accompagnées de structures ad hoc, déconnectées des défis urbains ou des spécificités des liaisons entre zones rurales et urbaines, et sans réflexion préalable sur l'espace géographique le

plus approprié pour l'action. A l'opposé, les approches territoriales ne se limitent pas au développement local, qui ne permet ni la gouvernance multi-niveaux, ni de traiter les interdépendances entre les différentes échelles d'action. Elles dépassent la simple déconcentration administrative et incluent une dimension programmatique et de mise en œuvre des processus de décision qui permet la cohérence des actions à différentes échelles.

Les approches territoriales vont également au-delà des approches strictement biophysiques. Elles englobent la gestion intégrée des paysages, qui prend en compte la dimension socio-écologique des interactions entre les espèces et les écosystèmes, ainsi que les dimensions socio-économiques de l'utilisation des ressources naturelles. De plus, elles reconnaissent l'intégration des espaces habités, quelle que soit leur taille, dans des ensembles plus larges, tout comme leur interdépendance.

Ainsi, alors qu'elles intègrent une perspective spatiale du développement, les approches territoriales ne se réduisent pas aux limites administratives préexistantes. Elles permettent au contraire de définir des territoires fonctionnels pertinents, qui font sens pour les acteurs locaux, et qui répondent aux défis de développement identifiés collectivement.

## LES GRANDS PRINCIPES DES APPROCHES TERRITORIALES DU DÉVELOPPEMENT

### DES APPROCHES CENTRÉES SUR LES PERSONNES



Les approches territoriales définissent le territoire comme un construit social produit par des acteurs vivant dans un même lieu, et par leurs interrelations. Elles aident à générer une identité qui confère un sens, un contenu et un but aux efforts de développement fondés sur une convergence d'intérêts et de volontés.

### ADAPTÉES À CHAQUE ESPACE



Tout en considérant les défis et les potentiels d'une zone spécifique (territoire), les approches territoriales prennent en compte les interrelations spatiales entre différents lieux afin d'identifier les synergies, libérer de nouveaux potentiels de croissance et surmonter les inégalités spatiales. Cela concerne tout aussi bien les liens entre les différents utilisateurs d'un même écosystème, que ceux qui existent entre villes et campagnes, et en particulier le rôle important des villes intermédiaires dans le développement rural.

### MULTISECTORIELLES



Les approches du développement rural considèrent souvent la production agricole comme principal facteur de développement, car il ne fait aucun doute que, dans un avenir proche, ce secteur demeurera l'un des principaux moteurs économiques des zones rurales du monde en développement. Néanmoins, compte tenu des dynamiques de transformation structurelle, le secteur devra relever le défi de garantir les moyens d'existence de populations rurales de plus en plus nombreuses, en particulier en Afrique subsaharienne. Les ménages ruraux poursuivent souvent déjà des stratégies de pluri-activité qui s'appuient sur les ressources de leurs réseaux multilocalisés. Ils dépendront de plus en plus d'emplois non-agricoles mais le secteur agroalimentaire offre cependant des

opportunités. Dans ce contexte, les approches territoriales permettent de maximiser les possibilités de création de revenus par les agro-industries, les petites et moyennes entreprises et les activités de services naissantes dans le secteur agroalimentaire au sens large.

### MULTINIVEAUX



Avec le renforcement de la décentralisation, les approches territoriales s'appuient sur l'articulation des niveaux micro, méso et macro pour définir des stratégies de développement adaptées. La décentralisation financière renforce l'indépendance budgétaire des administrations locales et permet des investissements qui catalysent les processus de transformation locale. Dans le même temps, des structures institutionnelles décentralisées renforcées, dotées d'un poids politique adéquat, peuvent peser sur les stratégies nationales de développement en mobilisant les ressources locales pour répondre aux défis.

### MULTI-ACTEURS



La réussite des transformations rurales et urbaines vers plus d'inclusion et de durabilité ne peut dépendre d'un seul acteur et, de toute évidence, les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de tout gérer à eux seuls. Les approches territoriales reconnaissent le rôle de l'ensemble des acteurs – des secteurs public et privé et de la société civile, tant dans les zones rurales que dans les zones urbaines - et leur pouvoir transformateur. Cela implique d'identifier puis de résoudre les conflits d'intérêts afin de donner aux communautés concernées les moyens de façonner leurs propres processus de changement.

### MULTIDIMENSIONNELLES



Soutien d'un développement inclusif et durable répondant à l'interdépendance des ODD, les approches territoriales aspirent à un développement équilibré qui prend en compte les aspects sociaux, culturels, économiques et environnementaux, et la réciprocité des stratégies et des interventions dans le cadre de ces quatre dimensions.

### INTÉGRATRICES ET FAVORISANT LES SYNERGIES



Les approches territoriales comportent un élément d'intégration très fort, non seulement entre les différents niveaux mais aussi entre secteurs économiques, espaces et acteurs. Ce principe d'intégration doit se refléter dans de nouvelles politiques de développement, soutenues par la mise en place de structures et de capacités fonctionnelles décentralisées. Il s'agit d'aller vers une plus grande cohérence des politiques et vers des efforts mieux coordonnés pour assurer un développement inclusif et durable, assurant un impact fort au niveau territorial, ainsi que de meilleures synergies.

### FLEXIBLES



Les sociétés, les conditions naturelles et les situations politiques des différents pays sont très hétérogènes, tout comme leurs potentiels et leurs défis. Cela signifie qu'il n'existe pas de solution standard en matière de développement et, de la même façon, les approches territoriales ne sont pas liées à un type de programme spécifique. Elles forment plutôt un cadre permettant de mieux comprendre, cartographier et analyser des systèmes complexes d'interdépendances et d'interactions, afin d'informer les décideurs, d'adapter les stratégies et de prioriser les investissements vers des interventions sectorielles territorialisées.

## LA PLUS-VALUE DES APPROCHES TERRITORIALES

Alors que les ODD ont des objectifs thématiques, les approches territoriales peuvent contribuer à identifier et à bénéficier des synergies possibles existantes entre eux.

Les décideurs politiques peuvent s'appuyer sur l'information créée par la mise en œuvre d'approches territoriales afin de prendre des décisions plus éclairées pour chaque secteur.

Les décideurs politiques peuvent s'appuyer sur l'information créée par la mise en œuvre d'approches territoriales afin de prendre des décisions plus éclairées pour chaque secteur.

Les approches territoriales permettent d'aider les systèmes décentralisés à mieux localiser les objectifs de développement nationaux, régionaux ou globaux.

Le développement territorial nécessite des plateformes adéquates favorisant la participation locale afin de mieux négocier puis hiérarchiser les actions de développement en fonction des résultats attendus. Ces plateformes participatives peuvent être des outils performants de pilotage du développement.

La disponibilité de bases de données adaptées couvrant les dimensions économiques, sociales et environnementales améliore la planification, la mise en œuvre et l'évaluation. Elle permet de définir des ensembles d'indicateurs pertinents pour mesurer le succès des interventions, en abordant à la fois les ambitions sectorielles des politiques et la réalité des investissements et interventions.

La mesure participative et inclusive des changements permise par les politiques territoriales renforce également les capacités des acteurs et l'apprentissage collectif. Sur le long terme, un processus d'évaluation vertueux et cumulatif renforce la perspective territoriale. Les enseignements tirés des expériences précédentes alimentent les nouvelles générations de programmes, de projets et de politiques.

Les approches territoriales favorisent le développement inclusif car elles soutiennent la croissance dans toutes les régions plutôt qu'une concentration géographique au profit territoires déjà les plus performants.



L'utilisation de jeux de rôle pour la modélisation participative de l'usage du sol permet de faciliter le partage d'informations et les négociations entre acteurs.

## COMMENT METTRE EN ŒUVRE UNE APPROCHE TERRITORIALE

Quels que soient la politique, le programme ou le projet de développement mis en œuvre, les approches territoriales sont déterminantes pour améliorer la conception, la réalisation, le suivi et l'évaluation des interventions, publiques comme privées.

### En ce qui concerne le processus de mise en œuvre de l'approche territoriale, les grandes étapes suivantes sont nécessaires :

- Un pré-diagnostic basé sur une revue de la littérature et des politiques, ainsi qu'un inventaire des données existantes permettant de caractériser les atouts territoriaux et les dynamiques socio-économiques.
- Un processus de consultation multi-acteurs qui met en perspective le pré-diagnostic en identifiant les principaux défis, opportunités et contraintes.
- Des études participatives et un partage des connaissances pour comprendre les dynamiques territoriales passées et présentes, et pour identifier et discuter des scénarios d'avenir plausibles basés sur la prospective territoriale.

### Les résultats des évaluations territoriales fournissent des orientations pour :

- La définition de l'échelle et du territoire les plus pertinents pour l'action.

- L'identification des principaux facteurs de changement, des forces et faiblesses, et des priorités d'action.
- La conception *ex ante* de projets ou de programmes et la définition de l'appui nécessaire à leur mise en œuvre.
- La mise en place de structures de gouvernance *ad hoc* adaptées aux politiques, projets ou programmes (par exemple, la co-construction d'une plateforme pour le partage de connaissances, les retours d'expérience et le copilotage).
- La mise en œuvre de projets et programmes territoriaux.
- Le suivi, l'évaluation et la redéfinition de ces projets et programmes.

Pour soutenir l'efficacité des approches territoriales et pour faciliter la coordination et la planification stratégique, les organismes locaux et nationaux doivent être renforcés, avec davantage de ressources humaines et financières.

### Pour dépasser les visions sectorielles et exploiter les potentiels territoriaux, il est nécessaire de :

- Renforcer les capacités d'analyse et réinvestir dans les stratégies de développement aux niveaux local et national.
- Renforcer les systèmes d'information et de statistiques

à différentes échelles afin de disposer de données complètes et cohérentes pour décrire, analyser et suivre les performances socio-économiques des territoires à long terme.

- Faciliter l'accès et la compréhension des données pour toutes les parties prenantes.

Un facteur de succès important de la réussite des approches territoriales est la décentralisation fonctionnelle et la mise en place de cadres d'action multi-niveaux.

La promotion de la décentralisation est ainsi une partie intégrante des approches territoriales qui permet d'assurer une conception, une mise en œuvre, un suivi et une évaluation pertinents et inclusifs des interventions de développement.

L'adoption d'une approche territoriale et son suivi-évaluation améliorent à la fois la prise de décisions stratégiques et l'identification et la conception d'interventions de développement efficaces.

Elle permet de définir des ensembles d'indicateurs pertinents de réussite et d'échec, en s'attaquant à la fois aux ambitions sectorielles des politiques, programmes et projets, et à leurs contributions à un développement territorial inclusif.

# TP4D

## Pour une approche territoriale du développement

### Vers une alliance internationale

## C'est pourquoi nous appelons à une alliance internationale pour :

- Promouvoir et faire connaître les approches territoriales comme moyen de mise en œuvre, d'évaluation, et de réalisation des ODD.
- Engager les partenaires du développement (gouvernements, universités, organisations de la société civile, organisations régionales) à intégrer les approches territoriales dans leurs programmes.
- Mobiliser la recherche multidisciplinaire pour améliorer les connaissances et renforcer le cadre théorique et opérationnel, ainsi que les outils et méthodes permettant de concevoir une théorie du changement et d'appuyer un changement de paradigme élaboré sur la base de pratiques reconnues et performantes.
- Renforcer les capacités et l'autonomie des institutions et des acteurs nationaux et locaux, en particulier les femmes et les jeunes, afin de leur donner les moyens de mieux participer à la définition de leur avenir.



**CONTACT**  
[TP4D@cirad.fr](mailto:TP4D@cirad.fr)

