

- **Problématique de la planification des villes algériennes**

Quelles leçons à tirer ?

Pr. ADAD Mohamed Chérif

Dr BENDADA Toufik

Faculté des Sciences de la Terre et d'Architecture

Université d'Oum El Bouaghi

Introduction

La présentation commence par établir un diagnostic de la ville algérienne en matière de planification et d'urbanisme. Elle évoque les facteurs ayant causé un état de fait qui semble être peu reluisant. Elle pointe du doigt les insuffisances en matière de planification urbaine en vigueur tout en jetant un regard critique sur les modèles de développement urbain adoptés durant quatre décennies écoulées.

I) Diagnostic de la ville algérienne

La situation de la ville Algérienne semble être à la croisée des chemins. Tous les paramètres d'analyse urbaine le précisent de plus en plus. Le déséquilibre régional, créé pendant plusieurs décennies n'a cessé de croître malgré l'effondrement de l'économie planifiée et l'instauration de la vision orientée vers le libre marché.

Au lendemain de l'indépendance, l'Algérie a opté pour une politique industrielle à outrance reléguant par là l'urbanisation au second plan. Les pouvoirs publics de l'époque croyaient que les retombées de l'industrialisation allaient toucher le bas de l'échelle sociale. Mais cela ne fut réellement atteint.

Aujourd'hui, nous connaissons une urbanisation phénoménale qui a contribué à la dégradation de la qualité de vie dans les villes algériennes. Les campagnes se vident, la population urbaine qui représentait 25% de la population totale à la veille du déclenchement de la révolution s'élève au 1er janvier 2018 à plus de 70%. L'étalement urbain ne cesse de grignoter plus de foncier agricole fertile.

Malgré le chômage, les populations rurales et urbaines continuent à affluer vers les villes. Isolés, sans emploi, ces migrants perdent leurs références sociales habituelles dans un monde anonyme. « Les néo-citadins sont plus nombreux que les vrais citadins ». Il sera peut-être plus judicieux de parler de l'urbain que du citadin.

Le manque d'investissement créateur d'emploi, la faiblesse des programmes de l'habitat social urbain favorise une croissance urbaine anarchique. Des quartiers informels le commerce viennent se greffer aux tissus existants et informel envahit les villes.

En matière de logement ; cette urbanisation accélérée s'accompagne déjà d'une demande massive de logements et d'infrastructures d'où toutes les villes du pays connaissent un déséquilibre sans égal entre l'offre et la demande malgré les grands programmes d'investissement public dans ce domaine. Le besoin augmente davantage chaque année dans cette période de

mutation sociale. L'éclatement de la famille, sa mono-nucléairisation et la jeunesse de la population, qui représente 70 %, complique davantage la situation. Aujourd'hui, on assiste à un déficit de logements de plus d'un million (au 1er Janvier 2020, tous segments confondus, 974.300 unités programmées dont 648.643 en cours de réalisation et 325.657 non lancées. En outre, un engagement d'un nouveau programme de 1 million de logements pour la période 2020-2024 tous segments confondus avec l'éradication des bidonvilles sur tout le territoire national et le traitement du vieux bâti. Le ministère de l'habitat de l'Urbanisme et de la Ville prévoit la livraison à l'horizon 2024 de 1,5 million de logement (La loi de finances 2020 a proposé la mobilisation d'une enveloppe de 280 milliards DA pour la réalisation des programmes d'habitat.) avec le désengagement progressif de l'état des formules budgétivores (logement locatif public, location-vente) par contre les formules aidées vont être avantagées à l'image du logement promotionnel aidé (LPA), l'habitat rural et l'auto-construction dans le cadre des lotissements.

Actuellement (2021), la conjoncture économique conjuguée à la faiblesse des investissements, la rareté du foncier pour l'implantation des programmes de logements toute formule confondue, la lenteur des travaux et tous les retards dans l'aménagement et le raccordement aux différents réseaux (eau, électricité, gaz, VRD) n'ont pas permis l'achèvement des logements, par exemple la formule location-vente (AADL) et le logement social. En outre, les logements qui sont livrés, particulièrement ceux construits par les entreprises privées, ne sont pas bien finis et présentent des malfaçons. Pour cela que les nouveaux acquéreurs sont obligés de procéder à des opérations de rénovation (La peinture intérieure, le pavage, la plomberie, l'électricité etc.)

II) Regard critique sur l'approche ayant été à l'origine de cette situation urbaine.

a) Persistance de l'économie extravertie : polarisation du littoral

Au lendemain de l'indépendance la politique menée par les pouvoirs publics en matière d'investissement n'a fait que suivre la logique coloniale. L'armature actuelle des grandes agglomérations urbaines situées au nord du pays, traduit directement, à travers sa structure et sa distribution tous les déséquilibres créés par le développement colonial qui s'est matérialisé par une économie extravertie. Toute l'activité économique était concentrée autour des grands centres urbains (Alger, Oran, Constantine et Annaba).

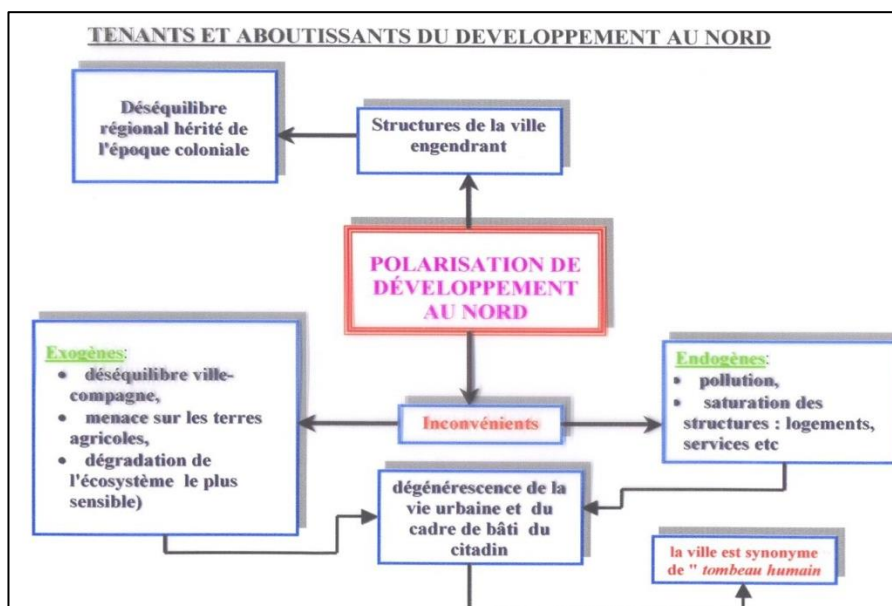


Figure 1 : Tenants et aboutissements du développement au Nord

Cette polarisation a eu un impact négatif sur l'équilibre régional notamment en matière d'emploi, de rémunération, d'infrastructure socio-éducative et de loisirs etc.

Ce qui s'est traduit par un exode rural massif vers les centres urbains qui par la suite n'arrivaient plus à répondre aux besoins pressants de cette croissance démographique démesurée.

Toutefois, faut-il souligner que cette situation de déséquilibre entre la croissance urbaine et démographique a donné naissance à une sorte d'urbanisation informelle avec des conséquences endogènes et exogènes. Ces dernières se sont traduites par:

- une urbanisation incontrôlable;
- une inadaptation des nouvelles activités au tissu urbain;
- une ruralisation de la ville;
- une détérioration du cadre bâti et du cadre de vie de la population.
- une prolifération de l'habitat illicite;
- une saturation progressive des infrastructures socio-économiques.
- un déséquilibre ville-campagne;
- une menace continue sur les terres agricoles;
- une dégradation des écosystèmes les plus sensibles.

b) Inadaptation des outils d'aménagement

Les instruments de planification, d'aménagement et d'urbanisme utilisés jusque-là se sont avérés inadaptés à la dynamique de la ville. Les différents plans tels que PDAU et POS n'ont jamais été approuvés d'une façon définitive. Des opérations de construction s'effectuent alors que les études ne sont pas encore achevées.

Il faut aussi souligner l'absence de coordination entre les différentes structures chargées de la mise en œuvre et les autorités locales concernées. Les plans d'aménagement des villes sont généralement conçus sans tenir compte des données du contexte ni de la prise en charge de la dynamique urbaine.

L'outil d'aménagement le PDAU, pour remédier aux problèmes urbains immédiats et organiser l'espace de la ville et son devenir, est aussi développé pour s'adapter aux dispositions et orientations socio-économiques du pays. Cet instrument ignore lui-même le continuum de la ville en tant que système. Les agglomérations périurbaines se prolifèrent d'une manière tentaculaire sans rapport avec le centre urbain. On assiste au développement du phénomène d'étalement urbain. En conséquence, ce changement du cadre juridique, loi 29/90, promulguée dans le début des années 90, a montré ses limites.

La carence de taille de ces instruments (PDAU et POS) est le fait qu'ils sont assez rigides. En fait, au fil des années les citoyens changent leurs modes de vie et leurs pratiques, le contexte quotidien doit suivre ainsi que les tissus qui abritent ces pratiques. En conséquence, ces plans perdent ainsi de leur pertinence, se périment et deviennent inopérants.

En termes de foncier, la réglementation en vigueur pour gérer le foncier a montré ses limites. Ceci a donné lieu à l'apparition d'une spéculation foncière provoquée par des transactions non-déclarées menant à des occupations illicites des terrains communaux et domaniaux et plus particulièrement des sites impropres à toutes opérations de construction et d'urbanisation

Alors que la période des années soixante-dix a donné lieu à l'apparition de plusieurs textes juridico-techniques, notamment les lois sur les réserves foncières communales (26/02/74) et celle du permis de construire qui ont pour objet de réglementer l'aménagement et la construction dans les zones urbaines. Cette action a créé un nouveau cadre de croissance urbaine appelé ZHUN. Ces dernières sont définies par une réglementation basée sur une approche inadaptée qui explique son échec actuellement

En outre, afin de tenter d'apporter une amélioration à la qualité urbanistique et architecturale, la loi n° 08-15 fût promulguée en juillet 2008. Cependant, elle est toujours inappliquée après une décennie de cette date. Son inefficacité est visible à travers le paysage urbain caractérisé par l'apparence des constructions inachevées et ses reports successifs de sa mise en œuvre (au départ prévu pour août 2012, et le dernier report août 2019). Cette loi a été adoptée à la hâte sans une étude efficace du terrain par rapport aux moyens financiers dont dispose les habitants particulièrement appartenant à la classe moyenne, surtout dans une conjoncture de crise économique caractérisée par la cherté des matériaux de construction et de la main d'œuvre.

c) Mise à l'écart de toutes participations de l'utilisateur

Dans les villes vernaculaires, l'utilisateur, par le biais d'associations ou de comités de quartier, a été toujours consulté et concerté dans toutes décisions concernant la ville et son cadre bâti en particulier. Par contre dans les villes contemporaines, toutes les opérations de planification et d'aménagement sont élaborées par des techniciens souvent loin de la réalité des besoins de la population. Ici, le savoir-faire du citoyen est remplacé par le savoir savant du spécialiste. La participation dans toutes les étapes de la conception de la ville est quasiment nulle. Est-il réellement vrai que le citoyen participe dans la gestion de la ville par le biais de ses représentants en l'occurrence le Maire et l'assemblée communale ? Ce n'est pas toujours vrai car notre démocratie est

à l'état embryonnaire. Une fois le maire élu, il ne fait qu'exécuter les directives émanant de ses supérieurs hiérarchiques, donc il accorde très peu d'attention aux suggestions des occupants de la ville.

L'élaboration des différents plans se fait souvent sans enquête sur terrain afin de recenser les attentes et les souhaits des citoyens. On pense que ces derniers ne possèdent pas les connaissances requises pour élaborer un plan d'aménagement. Cependant leurs suggestions peuvent être exploitées afin de concevoir un plan reflétant l'image symbolisant leur culture, leur tradition ou encore leur civilisation.

d) Inappropriation des modèles de développement importés.

Il est admis dans le domaine de l'urbanisme et de l'architecture que les choses n'ont pas été entreprises dans les règles de l'art. Si des changements notables ont bouleversé le paysage urbanistique algérien : création de villes nouvelles ou extension des villes existantes par la création de zones industrielles, des ZHUN, des lotissements, reconquête des friches urbaines etc., le résultat au plan qualitatif n'est pas assez satisfaisant. Il faudrait néanmoins le prendre en compte en vue d'améliorer la situation et de faire face à ce véritable défi qu'est la question urbaine. En outre, le cadre bâti réalisé ces dernières décennies n'a pris en considération ni le contexte, ni les références culturelles, ni même la question de l'environnement. On assiste à une production massive de tissus ouverts, faits de barres et tours sans préoccupation notable d'urbanité.

Le passage d'un espace approprié (Habitat traditionnel) vers un espace administré (PDAU, Plan d'aménagement du territoire, Plan imposé à l'habitant) a créé un bouleversement des traditions et habitudes et a entraîné une modification des rapports sociaux : cas des ZHUN et les villes nouvelles.

En effet, les villes traditionnelles construites par les habitants et qui nous émerveillent toujours, possèdent cette qualité de structuration, organique. Cette qualité fort importante, pour un tissu urbain, consiste à ce que les actions entreprises dans la ville contribuent à engendrer une totalité authentique.





Figure 2 et 3 : Nouvelle ville Ali Mendjeli : Tours et barres



**Figure 4 : Ville traditionnelle : la vallée du M'zab
(la tradition est vivante avec une croissance fragmentée)**



**Figure 5 : Nouvelle Ville
Constantine : une croissance en masse**

Ce principe de croissance fragmentée a été suivi durant des millénaires par les villes traditionnelles qui nous émerveillent encore.

Il est préjudiciable de construire la ville d'un seul coup, mais la développer graduellement et pièce par pièce suivant un processus de développement qui se poursuit par petites étapes répondant à une certaine stratégie globale et permettant à chaque projet ponctuel de s'adapter facilement aux aléas du fonctionnement et du site en question.

La différence fondamentale entre la croissance par unités massives et la croissance fragmentée est que le développement par tranches massives repose sur une conception statique et discontinue au sens le plus large, alors que la fragmentation de la croissance, au contraire repose sur une conception dynamique et continuiste.

Conclusion

Au final la situation que connaissent nos villes nous laisse déduire que l'Etat en lui-même a participé à la morphogenèse des constructions en blocs et barres à travers toutes les villes et les localités urbaines. Cette image commence même à se dessiner à travers nos campagnes. En fait, la ville est un processus qui nécessite du temps pour se faire, la ville se forge et se construit d'une manière graduelle et progressive. Chaque phase répond à certaines valeurs de la couche sociale qui la fait et l'habite. Au fur et à mesure que ces valeurs sociales changent et évoluent, le cadre bâti suit les mêmes changements et évolue simultanément.

En outre, les nouvelles approches conçoivent l'espace urbain comme un ensemble de systèmes complexes et dynamiques qui se chevauchent et s'interpénètrent.

Il ne s'agit plus de construire du néant des extensions de la ville, mais d'une recomposition par fragments de celle-ci. C'est aussi construire la ville sur la ville, c'est une des actions les plus importantes du projet urbain.

La conception de la ville comme étant une entité statique et figée dans le temps et dans l'espace s'est révélée inopérante et inefficace. C'est pourquoi, les grands schémas d'aménagement se sont révélés rapidement obsolètes. Donc, la planification coercitive et la réglementation surabondante ont prouvé qu'elles sont souvent inefficaces.

Bibliographie

- Office National des Statistiques, Population urbaine et rurale, Alger, 1988.
- Alexander, C. (1975), The Oregon Experiment, Oxford University Press.
- Alexander, C., (1978), A language pattern, Oxford University Press.
- Arnold, M., Les modèles d'Alexander, Ecole Nationale des Beaux-Arts.
- Bailly, Antoine, S., (1977), La perception de l'espace urbain, Centre de recherche et d'urbanisme, Paris.
- Boukhoubza, M., Evolution ou rupture, Alger, 1990.
- Broadbent, G., (1988), Design in Architecture, Architecture and the human sciences, David Fulton Pub.
- Cote, M., (1993), L'Algérie ou l'espace retourné, Medina plus Ed., Constantine.

- Goodman, I.W., (1968), Principles and practice of urban planning, Washington D.C.
- Hafiane, A., (1989), les Défis à l'urbanisme, Ed. OPU, Alger.
- Haumont, N., et Marie, A., (1978), Politiques et pratiques urbaines dans les pays en voie de développement, Harmattan.
- Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, (1985), Explosion urbaine: chaos ou maîtrise.
- Ministère de l'Habitat, (1995), Demain l'Algérie, Tome 2.
- Raymond, L., (1979), Sociologie urbaine, Presse Universitaire de France.
- Sayad, E., et Nasamat, A., Housing and physical planning, selected papers from international conference, Cairo, Vol. 1 and 2.
- Templemans, H., & Prins, M., (1991), Reverse planning of built environment, in Open House International, V.16, N°1.
- Vanderplaetsen, M., El Watan, 10/05/93