



Université de Constantine 3
Faculté d'Architecture et d'Urbanisme
Département d'Urbanisme

THÈSE

Présentée pour l'obtention du
Diplôme de Doctorat LMD en Urbanisme

Option : Faits Urbains et Dynamique des Villes

Par
Inas Thazir

Année Universitaire
2021-2022



Université de Constantine 3
Faculté d'Architecture et d'Urbanisme
Département d'Urbanisme

N° de Série :

N° d'Ordre :

POUR UNE BOITE À OUTILS EN VUE DE PROMOUVOIR UN URBANISME
DURABLE DANS LA VILLE
– CAS DE CONSTANTINE

THÈSE

Présentée pour l'obtention du
Diplôme de Doctorat LMD en Urbanisme

Option : Faits Urbains et Dynamique des Villes

Par
Inas Thazir

Devant le Jury Composé de

Chaouche Salah	Président	Professeur	Université de Constantine 3
Bernia Zehioua Hecham	Directrice	MCA	Université de Constantine 3
Nait Amar Nadra	Examinatrice	MCA	Université de Constantine 3
Redouane Meriem	Examinatrice	MCA	Université d'Annaba
Mili Mohamed	Examineur	MCA	Université de Messila
Benyahia Bouamra Lamia	Examinatrice	MCA	Université de Batna

17 Mars 2022

REMERCIEMENTS

Toutes les expressions du monde ne pourraient suffire à remercier tous ceux qui m'ont, par leur aide et leur soutien, accompagnée dans l'élaboration de ce travail

Je tiens à exprimer toute ma gratitude à Ma directrice de thèse, docteur Bernia Zehioua Hecham, qui a dirigé ce travail, pour la confiance qu'elle a su m'accorder et l'implication dont elle a su faire preuve malgré ses autres responsabilités. En effet, sans son engouement pour ce travail, sa gentillesse et sa bienveillance, je n'aurais probablement pas pu vivre cette belle expérience. Je lui suis très reconnaissante pour son professionnalisme, son écoute et sa disponibilité qui m'ont permis de mener à son terme cette thèse.

Je remercie respectueusement tous les membres de mon jury, d'avoir accepté de juger ce travail.

Merci à Monsieur Phouche Salah, Professeur à l'Université de Constantine 3, pour m'avoir honorée de sa présence en tant que Président de Jury.

Mes remerciements vont également à Madame Naït Amar Nadra, de l'Université Constantine 3, pour l'intérêt qu'il porte à mon travail en acceptant de le juger.

J'exprime ma gratitude à Madame Redouane Meriem, Monsieur Mili Mohamed et Madame Benyahia Samia pour avoir accepté de juger mon travail et faire le déplacement pour participer à ce jury.

Durant les premières années de ce travail, j'ai eu le privilège de pouvoir travailler avec Madame la professeure Benabbas Kaghoucha Samia, ancien Professeur de l'Université de Constantine. J'ai pu bénéficier de ses conseils et de sa grande expérience. Je lui suis sincèrement reconnaissante.

Je remercie également les techniciens du bureau d'étude URBAFO, les professeurs et les étudiants qui ont eu l'amabilité de prendre de leur temps précieux pour répondre aux questions de l'entrevue de la recherche.

De nombreuses personnes ont contribué de près ou de loin à l'aboutissement de ce travail et bien sûr, je ne voudrais oublier personne : Merci à tous.

DEDICACES

*Je dédie cette thèse à mon père,
Le meilleur des repères, mon exemple de persévérance et de perfectionnisme,
mon guide et mon pilier qui m'a toujours épaulé et poussé vers l'avant.
Puisses-tu trouver en ce travail, le fruit de tes sacrifices et de ton dévouement à ta famille
En ce jour, j'espère te rendre fier. Aucune exprimer le respect, la reconnaissance
et surtout l'amour incommensurable que je te porte.
Que dieu te protège et te garde pour moi*

*A ma mère,
Mon exemple de courage, ma source de douceur, ma meilleure amie,
ma guerrière et celle en qui je puise ma force.
C'est grâce à tes prières, à ta bénédiction et à ton aide que j'ai pu arriver là où je suis.
Tu as partagé avec moi les meilleurs moments ainsi que les plus difficiles,
tu as toujours été à mes côtés pour me soutenir et quoi que je puisse écrire,
je ne pourrais exprimer mon amour pour toi. En ce jour, j'espère réaliser l'un de tes rêves
Que dieu te protège et te garde pour moi*

*A mon épouse,
Aucune dédicace ne pourrait exprimer mon respect et mon amour pour toi.
Depuis que je t'ai connu, tu n'as cessé de me soutenir et de m'épauler
Tu as vraiment été là, à partager avec moi le bon comme le mauvais.
Je te remercie d'avoir toujours cru en moi et de ne m'avoir jamais déçu
Et je remercie le bon dieu qui a croisé nos chemins.
Que dieu te préserve et te garde pour moi*

*A mon fils Mohamed Saïm,
La lumière de ma vie, mon prince et ma raison d'exister.
Maman t'aime très fort mon petit cœur*

*A mes grandes sœurs et petit frère,
Vous êtes les lumières de ma vie, aucune dédicace ne peut exprimer mon amour,
mon attachement et l'affection que je vous porte. Que dieu vous protège de tout mal
et vous garder toujours à mes côtés ainsi que mes petits neveux et nièces adorés*

*A mes beaux parents,
Vous m'avez accueilli les bras ouverts et vous êtes ma deuxième famille
Je vous dédie ce travail en témoignage de mon grand respect et mon estime envers vous
Pour vos conseils et votre soutien moral, que dieu vous préserve et vous apporte bonheur et santé*

*A ma belle sœur et mes beaux frères,
Des frères et sœur comme on ne peut trouver ailleurs
Que dieu Allah vous protéger et renforcer notre fraternité, je vous adore*

*A mes amies, Soussou, Ryma, Sarah, Radja, Shakra, Imène, Asma, Imane, Samar et Meriem
Et à toute personne qui a été là pour moi, vous êtes tous dans mon cœur, affectueusement*

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	v
Liste des figures	xii
Liste des tableaux	xvi
Liste des abréviations	xviii
I CHAPITRE INTRODUCTIF	1
I.1 INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
I.2 Problématique	4
I.3 Hypothèse de travail	7
I.4 Enjeux et Objectifs	8
I.5 Structure de la thèse et méthodologie suivie	8
II PROCESSUS D'ÉVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES ET INSTRUMENTS D'URBANISME EN ALGÉRIE	17
INTRODUCTION	17
II.1 Données bibliographiques : Les politiques urbaines dans le monde et en Algérie	18
II.2 Politiques urbaines : évolution impressionnante dans le temps	27
II.2.1 De la préhistoire à l'occupation française	27
II.2.1.1 Période phénicienne (1000 à 46 av J.C)	27
II.2.1.2 Période Romaine	27
II.2.1.3 Période Arabo-musulmane (648-1230)	28
II.2.1.4 Période Ottomane (Turque)	28
II.2.2 Période de l'occupation Française	28

II.2.2.1	L'urbanisme colonial (1830-1919)	29
II.2.2.2	Les débuts de l'urbanisme de plan (1919-1948)	29
II.2.2.3	Introduction de la planification moderne : la période 1948-1962	30
II.2.3	La période post-indépendante	32
II.2.3.1	La période 1962-1966	33
II.2.3.2	La période 1967-1977 : le rééquilibrage régional de la planification socioéconomique	33
II.2.3.2.1	Le premier plan triennal : instauré entre 1967-1969	34
II.2.3.2.2	Le premier plan quadriennal : instauré entre 1970-1973	34
II.2.3.2.3	Le deuxième plan quadriennal instauré entre 1974-1977	34
II.2.3.3	La période 1978-1988 : les prémices de l'apparition des l'aménagement du territoire	39
II.2.3.3.1	Les nouveaux instruments d'aménagement du territoire en Algérie	40
II.2.3.3.1.1	Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) :	41
II.2.3.3.1.2	Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire	43
II.2.3.3.1.3	Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW)	45
II.2.3.4	La période de 1988 à 1989 : la régression de la politique de la planification urbaine	46
II.2.3.5	La période de 1990 à nos jours : les nouveaux instruments d'urbanisme (le retour de la planification spatiale)	46
II.2.3.5.1	La loi 90-29 de 1990 relative l'aménagement et l'urbanisme :	47
II.2.3.5.2	La loi du 18 Novembre 1990 relative à l'orientation foncière	51
CONCLUSION		52

III GENÈSE DE LA VILLE DE CONSTANTINE À TRAVERS LES OUTILS DE PLANIFICATION URBAIN ET D'URBANISME : QUELLES RÉALI- TÉS?	55
INTRODUCTION	55
III.1 Présentation de la ville de Constantine	57
III.2 Constantine selon les écrits d'auteur	58
III.3 Evolution urbaine de Constantine : Chronologie à travers les outils	59
III.3.1 Époque berbère et phénicienne	59
III.3.2 Époque numide : Constantine Cirta	61
III.3.3 Époque Romaine	62
III.3.4 Époque byzantine	63
III.3.5 Époque arabo-musulmane	64
III.3.6 Époque ottomane	65
III.3.7 Époque Coloniale et Post-indépendante (1830-1990)	66
III.3.7.1 Croissance du centre urbain (1837-1930)	67
III.3.7.2 L'étalement de la ville (1930-1988)	68
III.3.8 Synthèse de la première période	71
III.3.9 Constat sur la ville contemporaine : Constantine entre les mutations, l'urbanisation et la planification urbaine (1990 jusqu'à nos jours) . .	72
III.3.10 Introduction de la planification urbaine : Instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme aux défis de l'étalement de la ville de Constantine	73
III.3.10.1 L'échelle de l'aménagement du territoire	74
III.3.10.2 L'échelle de la planification urbaine	79
CONCLUSION	98
 IV INVESTIGATION ET OPERATIONNALISATION DE LA RECHERCHE : TRAITEMENTS ET RESULTATS	 101
INTRODUCTION	101
IV.1 Définition des méthodes retenues : la méthode d'enquête et la méthode his- torique	102
IV.2 Techniques de la recherche adoptées	102

IV.3	Construction du schéma d’entrevue	105
IV.4	Analyse des données collectées	106
IV.5	Présentation de l’échantillon et du schéma d’entrevue : (techniciens et professeurs)	108
IV.6	Résultats et premiers constats	109
IV.6.1	Développement de la ville de Constantine	109
IV.6.2	Application des instruments d’urbanisme sur la ville de Constantine	111
IV.6.3	Processus d’élaboration des instruments d’urbanisme	112
IV.6.4	Exécution des instruments d’urbanisme sur le terrain	113
IV.6.5	Efficacité des instruments d’urbanisme	115
IV.6.6	Projets de Constantine Capitale de la Culture Arabe 2015 : mise en œuvre en dehors des instruments d’urbanisme	116
IV.6.7	L’hiatus entre ce qui est « programmé » et ce qui est « réel »	117
IV.6.8	Les facteurs qui ont induit à cet hiatus	119
IV.6.9	A propos des instruments d’urbanisme français	120
IV.6.10	La durabilité dans les instruments d’urbanisme	122
IV.6.11	Les nouvelles démarches à entreprendre selon les spécialistes	123
IV.6.12	La boîte à outils	125
IV.7	Présentation de l’échantillon et du schéma d’entrevue : (Etudiants)	127
	CONCLUSION	132

V LECTURE CRITIQUE DES CAS INTERNATIONAUX : DURABILITÉ DES INSTRUMENTS D’URBANISME EN FRANCE, TUNISIE ET ALGÉRIE : QUELLES SOLUTIONS ? **137**

	INTRODUCTION	137
V.1	Critères de choix des pays	138
V.2	Principaux outils de la planification urbaine incriminés	139
V.3	Instruments d’urbanisme en France	140
V.3.1	Définition des instruments d’urbanisme français	140
V.3.2	Procédures d’élaboration	142
V.3.3	La compatibilité entre les instruments	146
V.3.4	Le périmètre couvert par les instruments	146

V.3.5	Contenu des instruments d'urbanisme français	147
V.3.6	Objectifs des instruments d'urbanisme français	149
V.3.7	La révision	150
V.3.8	La concertation	151
V.4	Instruments d'urbanisme en Tunisie	152
V.4.1	Définition des instruments d'urbanisme tunisiens	153
V.4.2	Procédures d'élaboration	153
V.4.3	La compatibilité entre les instruments	155
V.4.4	Le périmètre couvert par les instruments	156
V.4.5	Composition des instruments d'urbanisme tunisiens	156
V.4.6	Objectifs des instruments d'urbanisme tunisiens	158
V.4.7	La révision	159
V.4.8	La concertation	160
V.5	Instruments d'urbanisme en Algérie	160
V.5.1	Définition des instruments d'urbanisme algériens	161
V.5.2	Procédures d'élaboration	162
V.5.3	La compatibilité entre les instruments	163
V.5.4	Le périmètre couvert par les instruments	163
V.5.5	Composition des instruments d'urbanisme algériens	163
V.5.6	Objectifs des instruments d'urbanisme algériens	164
V.5.7	La révision	165
V.5.8	La concertation	166
V.6	Tableau synthèse des instruments en France, Tunisie, Algérie	166
	CONCLUSION	169
 VI VERS UNE URBANISME DURABLE : LA NOUVELLE BOÎTE À OUTILS		172
	INTRODUCTION	172
VI.1	L'Algérie face au défi de l'urbanisme durable	174
VI.1.1	Les assises juridiques du Développement Urbain Durable en Algérie	174
VI.1.2	Enjeux et objectifs du développement urbain durable en Algérie . .	183
VI.2	Indicateurs de durabilité	185
VI.2.1	Définition de l'indicateur	185

VI.2.2	Construction des indicateurs	186
VI.2.3	Types d'indicateurs retenus	187
VI.2.4	Echelles de mesure ou d'observation	189
VI.3	La boîte à outils du développement urbain durable : Penser Global	190
VI.3.1	Les bonnes pratiques (good practices)	190
VI.3.2	Outils, Méthodes et Procédures	191
VI.3.3	Principes d'aménagement durable	192
VI.4	Stratégies d'intégration d'un urbanisme durable dans les outils de planification urbaine : Agir Local	193
VI.4.1	Essai de synthèse des outils urbanistiques : contexte, distorsions et recommandations	193
VI.4.1.1	Sur la manière d'élaborer les instruments d'urbanisme	194
VI.4.1.2	Sur la procédure de révision des instruments d'urbanisme	194
VI.4.1.3	Sur le contenu des instruments d'urbanisme	195
VI.4.1.4	Sur les objectifs des instruments d'urbanisme	196
VI.4.1.5	Sur le processus de concertation	197
VI.4.2	Vers une nouvelle planification et un urbanisme durable à Constantine	197
VI.4.3	Définition des nouveaux instruments proposés	202
VI.4.3.1	Les Périmètres d'Intervention Foncière	202
VI.4.3.2	Les Plans d'Aménagement de Détail	202
VI.4.3.3	Les Plans de Cohérence des Communes	202
VI.4.3.4	Les Plans de Déplacements et de Transport	203
VI.4.3.5	Le Master Plan	203
	CONCLUSION	205

VII CONCLUSION GENERALE ET PERSEPCTIVES 207

Bibliographie générale

Annexes

Annexe A	: Article scientifique	
Annexe B	: Schéma de l'entrevue de la recherche - techniciens et professeurs	
Annexe C	: Schéma de l'entrevue de la recherche - Étudiants	

Annexe D : Illustrations des résultats de l'analyse qualitative (logiciel Nvivo) . . .
Annexe E : Tableau synthèse de l'évolution de la législation en France, Tunisie et
Algérie

LISTE DES FIGURES

I.1	Principales étapes d'investigation	11
I.2	Identification des différentes strates retenues pour la Phase 2 de l'enquête	12
II.1	Le principe de descendance (up-down) de la planification urbaine (de l'aménagement du territoire à l'urbanisme de détail)	41
II.2	Les objectifs du SNAT 2025 fixés par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE)	42
II.3	Projet du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) – Synthèse	43
II.4	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) – Région Nord-Est de l'Algérie	44
III.1	Le Rocher de Constantine, gravure 1838	57
III.2	Croquis de la grotte de l'Ours	60
III.3	Constantine 111 ^{ème} et 11 ^{ème} siècle avant JC à l'époque phénicienne	61
III.4	Tombeau de Massinissa	62
III.5	Croisement des axes de la ville romaine au pied du forum	63
III.6	Constantine sous l'occupation Vandale et Byzantine	64
III.7	Constantine à l'époque Hafside (début du XVI ^{ème} siècle)	65
III.8	Plan de Constantine à l'époque Ottomane (17 ^{ème} siècle)	66
III.9	Prise de Constantine en 1837	67
III.10	Plan de Constantine en 1895 (Extension en dehors du Rocher)	68
III.11	Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir de 1837	69
III.12	Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir de l'indépendance	70
III.13	Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir des années 1980	71
III.14	Zoning d'aménagement du PAW (1996) de Constantine	77
III.15	Les trois Périmètres de L'aire Métropolitaine De Constantine	78

III.16 Révision du PDAU (2010-2018)	84
III.17 Projet de la salle de spectacle « Ahmed Bey » (Intégration dans le PDAU après réalisation)	86
III.18 Projet de l'hôtel haut standing 5 étoiles « Marriott » (Intégration dans le PDAU après réalisation)	87
III.19 Projet du pont TransRhumel « Salah Bey » (Intégration dans le PDAU après réalisation)	88
III.20 Intégration des projets dans le cadre de l'évènement Constantine capitale de la culture arabe 2015 (Carte actualisée en 2017)	89
III.21 Répartition des POS de la ville de Constantine	94
III.22 Organisation de la vieille ville de Constantine (selon PPSMVSS)	96
IV.1 Caractéristiques de l'investigation indirecte en sciences humaines	103
IV.2 Caractéristiques de l'investigation indirecte en sciences humaines	103
IV.3 Modèle de l'étude qualitative	108
IV.4 Nombre de réponses à la question n°1 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	109
IV.5 Nuage d'information résumant le développement de la ville de Constantine . . .	110
IV.6 Nombre de réponses à la question n°2 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	111
IV.7 Nuage d'information résumant l'application des instruments d'urbanisme sur le terrain	112
IV.8 Nombre de réponses à la question n°3 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	112
IV.9 Nuage d'information résumant le processus d'élaboration des instruments d'urbanisme	113
IV.10 Nombre de réponses à la question n°4 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	114
IV.11 Nuage d'information résumant l'exécution des instruments d'urbanisme . . .	114
IV.12 Nombre de réponses à la question n°5 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	115
IV.13 Nuage d'information résumant l'efficacité ou l'inefficacité des instruments d'urbanisme	115
IV.14 Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	116
IV.15 Nuage d'information résumant la mise en œuvre des projets de l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en dehors des instruments d'urbanisme	117
IV.16 Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	118

IV.17 Nuage d'information résumant L'hiatus entre la ville réelle et la ville sur les instruments d'urbanisme	118
IV.18 Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	119
IV.19 Nuage d'information regroupant les facteurs qui ont induit à l'hiatus observé dans la ville de Constantine	120
IV.20 Nombre de réponses à la question n°9 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	121
IV.21 Nuage d'information résumant les avis sur les instruments d'urbanisme français et les nouvelles idées qui peuvent en émaner	121
IV.22 Nombre de réponses à la question n°10 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	122
IV.23 Nuage d'information résumant les cause de l'absence de la notion de durabilité dans l'application des instruments d'urbanisme	123
IV.24 Nombre de réponses à la question n°11 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	124
IV.25 Nuage d'information résumant les nouvelles démarches proposées par les répondants pour améliorer le cadre de vie dans la ville	124
IV.26 Nombre de réponses à la question n°12 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)	125
IV.27 Nuage d'information résumant les idées partagées par les spécialistes pour la nouvelle boîte à outils	126
IV.28 Implication des étudiants dans les réponses aux questions de l'entrevue à travers les nœuds	128
IV.29 Nombre de réponses aux questions du schéma de l'entrevue destiné aux étudiants (sur 10 répondants)	129
IV.30 Pourcentage de contribution des étudiants aux questions de l'entrevue	129
IV.31 Etudiants regroupés par similarité des réponses aux questions formulées	131
IV.32 Répondants regroupés par similarité des réponses aux questions formulées	132
IV.33 Pourcentage de contribution des répondants aux questions de l'entrevue	133
IV.34 Aperçu des résultats de l'entrevue de recherche par la requête de l'approche contextuelle	134
V.1 Instruments d'urbanisme existants en France	140
V.2 Procédure d'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)	143
V.3 Procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU)	144
V.4 Procédure d'élaboration de la Carte Communale	145

V.5	La compatibilité entre les instruments d'urbanisme en France	146
V.6	Contenu du Schéma de Cohérence Territoriale	148
V.7	Contenu du Plan Local d'Urbanisme	149
V.8	instruments d'urbanisme existants en Tunisie	152
V.9	Procédure d'élaboration d'un PAU	155
V.10	Procédures d'élaboration du PDAU et POS	162
V.11	Facteurs de comparaison entre Convergences, Divergences et Congruences . . .	169
VI.1	L'articulation, la cohérence et les liens règlementaires entre les outils de la planification urbaine en Algérie et la place des nouveaux outils et stratégies proposés	201

LISTE DES TABLEAUX

II.1	Politiques urbaines en Algérie avant et après l'indépendance	32
II.2	Les phases de mise en œuvre du SNAT	43
III.1	Etat des PDAU de Constantine	81
III.2	Répartition des POS de la ville de Constantine par arrondissement	92
V.1	Principaux outils de la planification urbaine incriminés	139
V.2	Synthèse de l'analyse comparative entre les instruments d'urbanisme en France, Tunisie et Algérie	166
VI.1	Genèse des lois et plans (DUD)	175
VI.2	Outils et stratégies de mise en œuvre du développement urbain durable	198

LISTE DES ABBRÉVIATIONS

- ZAC** : Zone d'Aménagement Concertée
- PADOG** : Plan d'Aménagement et D'Organisation Générale de la région parisienne
- SDAU** : Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
- ZI** : Zone Industrielle
- PARP** : Projet d'Aménagement de la Région Parisienne
- PUD** : Plan d'Urbanisme Directeur
- PME** : Plan de Modernisation et d'Equipements
- ZUP** : Zone à Urbaniser par Priorité
- COMEDOR** : Comite Permanent d'Etudes et d'Organisation de l'agglomération d'Alger
- ZHUN** : Zone d'Habitat Urbain Nouvelle
- CADAT** : Caisse Algérienne D'Aménagement du Territoire
- PCD** : Plan Communal de Développement
- PMU** : Plan de Modernisation Urbaine
- PUP** : Plan d'Urbanisme Provisoire
- RFC** : Réserves Foncières Communales
- CNERU** : Centre National des Etudes et de la Recherche Urbaine
- ANAT** : Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire
- SNAT** : Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire
- SRAT** : Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire
- PAW** : Plan d'Aménagement de Wilaya
- PAT** : Programme d'Action Territoriale
- SDAAM** : Schéma Directeur d'Aménagement des Aires Métropolitaines
- BNEDER** : Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural
- APW** : Assemblée Populaire de Wilaya
- PDAU** : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
- POS** : Plan d'Occupation des Sols
- SU** : Secteurs Urbanisés
- SAU** : Secteurs A Urbaniser
- SUF** : Secteurs d'Urbanisation Future

SNU : Secteurs Non Urbanisables
MATE : Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
DUC : Direction de l'Urbanisme et de la Construction
SD : Schéma Directeur
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
PLU : Plan Local d'Urbanisme
PADD : Plan d'Aménagement et de Développement Durable
PAU : Plan d'Aménagement Urbaine
PCC : Plan de Cohérence des Communes
PIF : Périmètres d'Interventions Foncières
PMMC : Plan de Modernisation de la Métropole de Constantinoise
PPMVSS : Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Secteur Sauvegardé
PNAEDD : Plan Nationale d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable
SDA : Schéma Directeur d'Aménagement
SRU : Solidarité et Renouvellement Urbain
LOF : Loi d'Orientation Foncière
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
SDADR : Schéma Directeur d'Aménagement et de Développement Régional
PAD : Plan d'Aménagement de Détail
CATU : Code d'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme

RÉSUMÉ

Cinquante-six ans après l'indépendance, les villes algériennes, et en particulier la ville de Constantine, souffrent encore du phénomène de l'urbanisation accélérée dont résultent de nombreux problèmes : la mauvaise qualité du cadre bâti produit dans l'urgence et sous la pression des besoins, prolifération des quartiers spontanés, développement anarchique de la ville et étalement non maîtrisé. Pour permettre la gestion et le contrôle des pratiques urbaines, l'Etat a repris les lois françaises d'urbanisme et les a réadapté au contexte algérien, à travers le PUD, mis en œuvre en 1960 mais appliqué qu'à la fin des années 1970 et en vigueur jusqu'en 1990.

Au lendemain de l'année 1990, l'Etat planificateur revoit la politique d'aménagement et de planification urbaine en instaurant la loi 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui fixe un ensemble de règles fonctionnelles et de normes d'occupation du sol. Deux instruments d'urbanisme y sont introduits : « les instruments d'urbanisme sont constitués par les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme et par les plans d'occupation des sols. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les règlements qui en font partie intégrante, sont opposables aux tiers. Aucun usage du sol ou construction ne peut se faire en contradiction avec les règlements d'urbanisme sous peine de sanctions prévues par la présente loi » (Loi 90-29, Art.10.). Vingt-sept ans après leur mise en œuvre, ils sont contestés, remis en question et fortement critiqués en raison de l'absence d'une maîtrise d'une croissance urbaine accélérée.

A l'image des villes algériennes, Constantine connaît un cortège d'éléments qui sont à l'origine de son dysfonctionnement : l'étalement du tissu urbain, le site chahuté, la mono-centralité, la crise de logement, la congestion de la ville, la sur utilisation des équipements et l'indisponibilité du foncier urbanisable suite à la surexploitation des terrains. Dans leurs tentatives de recherches de solutions et pour empêcher que l'urbanisation ne soit plus synonyme de crise, plusieurs instruments d'aménagement et d'urbanisme à différentes échelles ont été mis en place par les autorités locales à savoir dans leur ordre chronologique : le PUD, le PAW, le recensement et l'aménagement des poches urbaines vides, l'étude de la maîtrise de croissance urbaine, les PDAU et POS et tout récemment avec la nouvelle législation (SNAT et SRAT). Ces instruments sont là pour remédier à tous les problèmes urbains et architecturaux, mais nous constatons que l'anarchie et le désordre à Constantine, persistent.

De ce constat, notre questionnement est le suivant : ***Quelles sont les conditions qui ont induit la construction de la ville de Constantine en dehors du contexte institutionnel?*** Ensuite viennent s'ajouter deux interrogations complémentaires : *Quel est le rôle et les limites des instruments d'urbanisme dans le processus de fabrication de la ville de Constantine ? Quels sont les facteurs qui ont déterminé ou favorisé leur défaillance et empêché l'émergence de nouvelles pratiques face aux réalités du terrain ?* La méthode d'enquête suivie est axée sur une analyse qualitative à travers des entretiens avec les acteurs de la ville (techniciens, professeurs et étudiants), l'analyse de contenu, l'observation en situation ainsi qu'une approche comparative, pour répondre à nos questionnements.

Dans cette perspective, l'objectif de ce travail est de mettre en exergue le hiatus entre les villes projetées dans les instruments d'urbanisme et celles réellement produites, d'identifier les atouts et les faiblesses des procédures juridiques de leur conception et mise en œuvre, et de déceler les raisons qui entravent l'application des orientations que préconisent ces instruments, qui sont censés être des outils de maîtrise de l'occupation anarchique de l'espace et d'amélioration du cadre de vie des habitants. A partir du cas de Constantine où l'échec des instruments d'urbanisme est aujourd'hui apparent.

L'obsolescence de ces instruments d'urbanisme dans l'application et non dans la réglementation, le manque d'anneaux de liaison entre les échelles urbaines, la mauvaise gestion dans le temps, le laxisme politique dans la tolérance de l'exécutif, l'action dans l'à peu près pour répondre aux crises, et d'autres facteurs, et de par cette combinaison et crosstabulation, nous ont conduit au constat suivant : a-synchronisation entre temporalité et spatialité et régularisation à posteriori des plans. De là, une nouvelle boîte à outils qui tiendra compte de ce constat et comblera ce hiatus urbain, sera mise en œuvre.

Mots clés : *Instruments d'urbanisme, planification urbaine, législation, ville, hiatus, a-synchronisation, spatialité, temporalité*

Abstract

Fifty-six years after independence, Algerian cities, and in particular the city of Constantine, still suffer from the phenomenon of accelerated urbanization from which many problems result: the poor quality of the built environment produced in an emergency and under pressure of needs, proliferation of spontaneous neighborhoods, anarchic development of the city and uncontrolled sprawl. To allow the management and control of urban practices, the State took over the French planning laws and readapted them to the Algerian context, through the PUD, implemented in 1960 but applied only at the end of the 1970s and in effect until 1990.

In the aftermath of the year 1990, the planning State reviewed the development and urban planning policy by establishing Law 90-29 relating to development and town planning which sets a set of functional rules and standards of land use. Two town planning instruments are introduced: "Town planning instruments are made up of master plans for development and town planning and land use plans. The planning and town planning instruments, as well as the regulations which form an integral part thereof, are enforceable against third parties. No use of the land or construction may be in contradiction with the town planning regulations under penalty of penalties provided for by this law "(Law 90-29, Art.10.). Twenty-seven years after their implementation, they are contested, questioned and strongly criticized for the lack of control over accelerated urban growth.

Like the Algerian cities, Constantine knows a procession of elements which are at the origin of its dysfunction: the sprawl of the urban fabric, the heckled site, the mono-centrality, the housing crisis, the congestion of the city, overuse of equipment and unavailability of land that can be urbanized following overuse of land. In their attempts to find solutions and to prevent urbanization from becoming synonymous with crisis, several planning and town planning instruments at different scales have been put in place by the local authorities, namely in their chronological order: the PUD, PAW, census and development of empty urban pockets, study of urban growth control, PDAU and POS and very recently with new legislation (SNAT and SRAT). These instruments are there to remedy all urban and architectural problems, but we find that the anarchy and disorder in Constantine persist.

From this, our inquiry is: ***What are the conditions that induced the building of the city of Constantine outside the institutional context?*** Then there are two additional questions: *What is the role and the limits of urban planning instruments in the process of making the city of Constantine? What are the factors that have determined or favored their failure and prevented the emergence of new practices in the face of realities on the ground?* The survey method followed is based on a qualitative analysis through interviews with the actors of the city (technicians, teachers and students), content analysis, observation in situation as well as a comparative approach, to answer our questions.

In this perspective, the objective of this work is to highlight the hiatus between the cities projected in the planning instruments and those actually produced, to identify the strengths and weaknesses of the legal procedures for their design and implementation. , and to detect the reasons which hinder the application of the orientations recommended by these instruments, which are supposed to be tools for controlling the anarchic occupation of space and improving the living environment of the inhabitants. From the case of Constantine where the failure of town planning instruments is now apparent.

The obsolescence of these urban planning instruments in the application and not in the regulations, the lack of links between the urban scales, the bad management in time, the political laxity in the tolerance of the executive, the 'action in the roughly to respond to crises, and other factors, and by this combination and crosstabulation, led us to the following observation: non synchronization between temporality and spatiality and a posteriori regularization of the plans. From there, a new toolbox which will take this observation into account and fill this urban hiatus will be implemented.

Keywords: *Urban planning instruments, urban planning, legislation, city, hiatus, non synchronization, spatiality, temporality*

ملخص

بعد ستة وخمسين عاما من الاستقلال ، لا تزال المدن الجزائرية ، ولا سيما مدينة قسنطينة ، تعاني من ظاهرة التحضر المتسارع التي تنتج عنها العديد من المشاكل: سوء نوعية البيئة المبنية التي تنتج في حالة الطوارئ وتحت ضغط الاحتياجات. وانتشار الأحياء العشوية والتطور الفوضوي للمدينة والامتداد العشوائي. للسماح بإدارة ومراقبة الممارسات الحضرية، تولت الدولة قوانين تخطيط المدن الفرنسية وأعدت تكييفها مع السياق الجزائري، من خلال المخطط الرئيسي لتخطيط المدن، الذي تم تنفيذه في عام 1960 ولكنه تم تطبيقه في أواخر السبعينيات وظلت سارية المفعول حتى عام 1990.

في أعقاب عام 1990 ، راجعت دولة التخطيط سياسة التنمية والتخطيط العمراني من خلال وضع القانون 90-29 المتعلق بالتنمية وتخطيط المدن الذي وضع مجموعة من القواعد والمعايير الوظيفية لاستخدام الأراضي. تم تقديم أداتين لتخطيط المدن: "تتكون أدوات تخطيط المدن من خطط رئيسية للتنمية وتخطيط المدن وخطط استخدام الأراضي. أدوات التخطيط والتخطيط العمراني ، وكذلك القوانين التي تشكل جزءًا لا يتجزأ منها ، قابلة للتنفيذ ضد الأطراف الثالثة. لا يجوز أن يتعارض استخدام الأرض أو البناء مع أنظمة التخطيط العمراني تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون" (القانون 90-29 ، المادة 10). بعد مرور سبعة وعشرين عامًا على تنفيذه ، تم الطعن فيها واستجوابها وانتقادها بشدة بسبب عدم قدرتها على السيطرة على النمو الحضري المتسارع.

مثل المدن الجزائرية ، تعرف قسنطينة موكبًا من العناصر التي هي في أصل اختلالها الوظيفي: تمدد النسيج العمراني ، والموقع المضطرب ، والمركزية الأحادية ، وأزمة الإسكان ، وازدحام المدينة ، والإفراط في استخدام المعدات و عدم توافر الأراضي التي يمكن أن تكون حضرية بعد الإفراط في استخدام الأرض. في محاولاتهم لإيجاد حلول ومنع التحول الحضري من أن يصبح مرادفًا للأزمة، وضعت السلطات المحلية العديد من أدوات التخطيط وتخطيط المدن على مستويات مختلفة، وبالتحديد في نطاقها الحضري. هذه الأدوات موجودة لمعالجة جميع المشاكل الحضرية والمعمارية ، لكننا نجد أن الفوضى والاضطراب في قسنطينة مستمران.

من هذه الملاحظة ، فإن استجوابنا هو: ما هي الظروف التي أدت إلى بناء مدينة قسنطينة خارج السياق المؤسسي؟ ثم هناك سؤالان إضافيان: ما هو دور وحدود أدوات التخطيط العمراني في عملية صنع مدينة قسنطينة؟ ما هي العوامل التي حددت أو فضلت فشلهم وحالت دون ظهور ممارسات جديدة في مواجهة الحقائق على أرض الواقع؟

من هذا المنظور ، فإن الهدف من هذا العمل هو تسليط الضوء على الفجوة بين المدن المتوقعة في أدوات التخطيط وتلك المنتجة بالفعل ، لتحديد نقاط القوة والضعف في الإجراءات القانونية لتصميمها وتنفيذها ، واكتشاف الأسباب التي أدت إلى عدم تطبيق التوجيهات التي أوصت بها هذه الأدوات ، والتي من المفترض أن تكون أدوات للسيطرة على الاحتلال الفوضوي للمجال العمراني وتحسين البيئة المعيشية للسكان. من حالة قسنطينة حيث يظهر جليا فشل أدوات تخطيط المدن.

تقدم أدوات التخطيط الحضري هذه في التطبيق وليس في اللوائح ، وعدم وجود روابط بين المقاييس الحضرية ، وسوء الإدارة في الوقت المناسب ، والتراخي السياسي في تحمل السلطة التنفيذية، والعمل في الاستجابة التقريبية أدت الأزمات وعوامل أخرى ، ومن خلال هذا المزيج والترابط ، قادنا إلى الملاحظة التالية: عدم التوافق بين الزمانية والمكانية والتنظيم اللاحق للخطط. من هناك ، سيتم تنفيذ صندوق أدوات جديد يأخذ هذه الملاحظة في الاعتبار ويملا هذه الفجوة الحضرية.

الكلمات المفتاحية: أدوات التخطيط العمراني ، التخطيط الحضري ، التشريع ، المدينة، فجوة، عدم التوافق، المكانية، الزمانية.

CHAPITRE I

CHAPITRE INTRODUCTIF

I.1 INTRODUCTION GÉNÉRALE

LA problématique de la ville, de par sa gestion et sa planification n'est pas un problème qui date d'hier. On trouve dans le monde d'innombrables exemples de civilisations qui ont écrit l'histoire de l'humanité. Ce qui est nouveau, c'est l'ampleur du phénomène de l'urbanisation. En effet, de nos jours, la majeure partie de la population vit dans les zones urbaines, ce qui a d'énormes répercussions sur la ville, aussi bien dans les pays développés que dans les pays sous-développés. Cette réalité a contraint les acteurs responsables de la planification de la ville à repenser leur manière de l'appréhender.

L'étude du phénomène urbain représente un passage obligatoire pour comprendre l'évolution de nos sociétés et nos villes. Ce thème se positionne au cœur de l'actualité depuis quelques années, un véritable champ d'étude et un objet de recherche scientifiques. Cet intérêt à la ville a fait émerger de nouveaux outils d'urbanisme dans un souci de reprendre les échecs de l'urbanisme et de la planification des décennies passées et de faire face à la crise urbaine et le déclin des villes.

Ces dernières décennies ont été marquées par une croissance urbaine considérable ainsi que par des phénomènes de dégradation et de déliquescence des milieux urbains. A l'ère du développement continu des villes dans le contexte de la mondialisation économique et de la mondialisation des activités, les décideurs commencent à penser qu'il est plus que jamais nécessaire de débattre et d'agir avec tous les acteurs concernés pour relever les défis des enjeux urbains liés à leur devenir, et d'autre part, d'adopter des mesures qui doivent être cohérentes

avec la métropolisation et la mondialisation. La ville standardisée de demain cherche de nouvelles façons d'insérer cette entité urbaine dans le contexte de la mondialisation.

A l'heure où les défis de la mondialisation et de la métropolisation émergent et que les problèmes d'urbanisation s'intensifient, **faut-il repenser la ville autrement? Faut-il explorer d'autres approches, solutions et instruments pour améliorer le devenir des villes? Quels rôles peuvent avoir les outils de la planification urbaine dans la fabrication de la ville et par quelles stratégies peuvent-ils gérer ses problèmes?** Outre l'absence d'une action spatiale, le rôle de la planification dans la ville et l'évaluation des outils après tant d'années d'application nous permettra d'évaluer la performance opérationnelle de ces documents.

En Algérie, la cadence rapide de la croissance urbaine a entraîné une consommation excessive de terrains urbanisables et agricoles et a conduit à un étalement disproportionné des zones urbaines, rendant leur gestion très difficile. La ville n'est plus qu'un vaste champ de cités dortoirs, d'habitations précaires, de lotissements incomplets, ce qui reflète une image déchirée, représentant une ville inachevée en quête d'identité.

De ce fait, nos agglomérations urbaines, en plus de leurs nombreux problèmes fonctionnels, évoluent dans un espace urbain complètement chaotique et les outils d'ordre législatif, réglementaire et technique et les nombreuses actions de planification et d'aménagement mis en place n'ont malheureusement pas pu contenir ces problèmes. Cette organisation anarchique de l'espace urbain se fait le plus souvent en dehors des orientations préconisées par les outils urbanistiques.

Suite à cette prise de conscience de la complexité des réalités urbaines dans notre contexte algérien, l'Etat et les pouvoirs publics ont eu la volonté de mener une politique de planification là où le besoin se faisait sentir dans les villes pour qu'ils puissent améliorer le cadre de vie des populations dans une perspective d'un développement urbain durable.

Pour se faire, de nouveaux outils de la planification urbaine ont été proposés, initiés et instruits par l'agence de tutelle responsable de la ville qui aspirait à instaurer une politique sociale urbaine et une politique de foncier adaptée à chaque ville, à maîtriser l'expansion urbaine et à mettre en adéquation le développement urbain et la consommation des espaces. Ces instruments viennent d'autres projets de loi d'urbanisme existants.

A partir des années 1990, un ensemble de textes législatifs et réglementaires ont été mis en place en raison de l'état alarmant des espaces urbains, de la détérioration de l'environne-

ment naturel et bâti dont l'Etat algérien a pris conscience. Cette politique est mise en œuvre par le biais d'instruments de planification spatiale et de gestion urbaine dans le but de maîtriser la croissance des villes. Mais, qu'en est-il réellement ? Cette croissance urbaine est-elle « contrôlée » ou « démesurée » sur le terrain ?

Pour une meilleure compréhension du concept de la planification urbaine, il est important de déterminer l'échelle d'intervention et de délimiter le domaine de recherche. Pour se familiariser avec cette nouvelle notion et son rapport à la ville et ses réalités urbaines, notre choix s'est porté sur la ville de Constantine comme cadre d'étude selon l'échelle d'intervention défini préalablement. C'est un terrain expérimental pour de nouvelles recherches en vue des changements qu'elle a subi en termes de planification urbaine, de méthodes de gestion et d'outils d'urbanisme.

Plusieurs livres et travaux de recherches se sont penchés sur le cas de cette ville. La lecture critique des mémoires et des thèses dans les domaines de l'urbanisme, de la géographie urbaine et de la planification spatiale réalisés par des chercheurs de l'université de Constantine nous ont éclairé par rapport aux dysfonctionnements et aux problèmes qui sont revenus le plus ces dix dernières années. Un bon nombre d'auteurs, ont essayé d'analyser et de comprendre ces dysfonctionnements à travers l'historique ancien et récent de la ville et les nouvelles politiques urbaines. Empiriques, ces travaux d'appuient principalement sur la connaissance du cadre urbain et sur l'analyse urbaine de l'application d'approches méthodologiques améliorées.

Les domaines d'études retenues portent sur deux thématiques : la problématique de l'analyse de la structure urbaine du vieux et la problématique des nouvelles agglomérations. La conjoncture, à caractère délicat et foisonnant qu'ont connu les villes durant ces dernières années et l'initiation de nouveaux concepts, a donné naissance à plusieurs études et recherches afin de prendre conscience des réalités du terrain et développer des pistes de recherche pour les années à venir.

Notre approche thématique consiste à établir un constat et un état des lieux de la ville, selon toutes les pressions qu'elle subit, et en se posant la question sur le devenir de Constantine suite à l'application de ce concept de renouveau de la planification urbaine et de ses différents outils ?

Ce travail est axé autour du processus d'élaboration des instruments d'urbanisme, de la planification urbaine et sur l'impact de leurs approches sur la ville, de par son histoire, sa

réalité actuelle et future.

Comme le souligne Rachid Sidi Boumedine, dans la page 219 de son livre « L'urbanisme en Algérie : Echech des instruments ou instruments de l'échech (SIDI BOUMEDINE .R, 2013) : « *Il serait intéressant de faire une relecture concrète de la loi sur les PDAU, en répondant à la question de pourquoi ont-ils été inopérants ou, au contraire, opérants ?* »

I.2 Problématique

Signataire des déclarations de Rio et de Johannesburg, l'Algérie a rejoint le processus de la mise en œuvre des principes de l'urbanisme durable bien tardivement, à partir des années 2000, avant le deuxième Sommet de la Terre. Malgré l'arsenal juridique mis en place, à savoir les différentes lois et programmes, l'intégration de la démarche d'un urbanisme durable reste encore aujourd'hui peu efficace et trouve des difficultés de mise en œuvre. Faute d'outils réglementaires d'application d'une part, mais aussi, en raison du peu d'intérêt qu'accordent les acteurs locaux à un concept, certes abordé dans les outils en vigueur, mais largement contesté et à une procédure qu'ils ne maîtrisent pas.

Ceci dit, aucun aménagement durable ne peut faire abstraction d'une politique de la ville durable, reconnue universellement comme le moteur de développement. La ville, cause de tous les maux, objet de toutes les espérances, subit pourtant en Algérie un développement chaotique et non durable en tant que cumul de plusieurs décennies. Elle souffre des dysfonctionnements, des nuisances, de l'absence de gouvernance et d'une planification urbaine plus que hasardeuse. Tout cela dans un contexte de l'urbanisation galopante, de raréfaction du foncier urbanisable et des ressources en eau, en énergie et de matières premières.

Les mutations économiques dans les changements des dogmes des politiques publiques, les conséquences de la crise sécuritaire qu'a connu le pays, conjugués aux risques majeurs qui guettent l'urbain, avec l'accroissement démographique ont conduit à un changement et à une croissance des besoins à satisfaire en terme d'infrastructures, équipements et services urbains. L'urbain est devenu au centre des préoccupations des politiques publiques, mais à quel prix ? Et avec quels résultats ?

Le processus de fabrication de la ville se fait de deux manières l'une formelle et règlementée et l'autre informelle, au sillage de la première même à son rencontre. Les outils urbanistiques comme cadre réglementaire de maîtrise de la croissance urbaine obéissent à

des logiques de conception et de mise en œuvre propres à eux, mais dans les faits, ils sont outrepassés par les différents maîtres d'ouvrages pour des raisons diverses.

La situation actuelle des villes algériennes nous interpelle à plus d'un titre. En effet, malgré l'existence de tout un arsenal juridique lié à la ville de sa conception à sa fabrication et à sa gestion, notamment la loi N°90-29 du 1/12/90 relative à l'aménagement et l'urbanisme et de ses décrets exécutifs. La modification de cette dernière loi est intervenue bien plus tard, par la loi n°04-05 du 14/08/04. La loi N°01-20 du 12/12/01 relative à l'aménagement du territoire et au développement durable a introduit la problématique du développement urbain durable dans l'aménagement, nos villes se construisent en dehors de ces contextes institutionnels, pour quelles raisons ?

Dans cette présente thèse nous nous intéressons davantage à la loi 90-29 relative à l'urbanisme afin de disséquer son contenu pour mesurer le degré de son efficacité ou de ses carences. Est-ce que c'est le contexte juridique qui fait défaut, est ce que son contenu qui est en porte à faux avec les réalités urbaines, où est ce que c'est un problème d'acteurs et de maîtres d'œuvres et de maîtres d'ouvrage où l'acte urbain n'obéit pas à une logique de gouvernance concertée ?

Existe-t-il une autre piste qui conduit vers l'aspect rigide de la loi et qui n'arrive pas à répondre aux mutations urbaines et chronologiques que connaît la ville et ses différents utilisateurs ?

A l'image de l'ensemble des villes algériennes, le cas de la ville de Constantine est étudié en vue de mesurer, lire, démontrer et de tester la faisabilité des outils urbanistiques dans la maîtrise du phénomène urbain. Son armature urbaine actuelle présente des anomalies et des incohérences importantes liées aux différentes politiques adoptées par les acteurs tant sociaux que politiques, des activités spéculatives sur le foncier urbanisable, un habitat spontané éparpillé dans la ville aléatoirement d'une façon informelle, qui est implanté généralement sur des espaces qui ne sont pas destinés à l'urbanisation.

Les productions urbaines contemporaines inadaptées et inappropriées (les grands ensembles, les ZHUN...) qui sont devenus synonymes d'exclusion, de chômage des jeunes, de violences, d'un environnement insalubre, ont conduit au développement de problèmes urbains sociaux. Ces phénomènes sont principalement dus à une saturation urbaine, un étalement de la ville désordonné et irréfléchi, obéissant à une réglementation urbaine obsolète qui a contribué à façonner l'image et la forme de la ville et amené à son expansion

périphérique démesurée, chaotique et anarchique avec une urbanisation non-maîtrisée et incontrôlée dans l'absence quasi-totale des règles d'urbanisme (absence ou marginalisation). La consommation abusive et spéculative des réserves foncières dans la ville, L'environnement urbain est fragmenté sous forme de destructions et de délitements organisationnels, tous ces maux sont enregistrés comme relevant de la responsabilité des pouvoirs publics locaux.

A partir de ces observations et de ces constats, Constantine tend à devenir une ville surdimensionnée, qui regroupe des phénomènes d'urbanisation générés par les mutations et les dynamiques socio-économiques. Ceci nécessite une réflexion sur la manière de formuler des questions clefs pour mieux cerner sa problématique. Nos principales interrogations sont :

Question de recherche générale : Est-ce que les outils d'urbanisme en vigueur sont obsolètes ? Faut-il penser à de nouveaux outils pour résoudre les problèmes de la ville algérienne ?

Les outils d'urbanisme, conçus avant l'émergence de l'urbanisme durable sur la scène publique, sont-ils capables d'intégrer les principes de la durabilité ou sont-ils dépassés ? Dans ce cas, quelles sont les solutions envisageables pour y faire intégrer la démarche d'un urbanisme durable ? Comment l'Algérie pourrait-elle rattraper son retard dans l'application des avancées sur le plan de la législation ? Et quel type d'outils pour quel projet de ville adopter en Algérie pour un urbanisme durable à travers le cas de Constantine ?

Depuis des années, le thème de la « durabilité » suscite une surabondance littéraire axée sur le développement urbain durable quant à l'efficacité des politiques publiques adoptées. Prenons en exemple les écrits de **J. Theys**, **B. Zuindaux**, **O. Godard**, **J.M. Offner** ou encore **P. Nijkamp** et **A. Da Cunha** qui abordent les démarches, les règles et les principes d'un développement urbain évoluant dans la durabilité, en portant un regard sur la ville et sur son impact sur l'environnement.

Les recherches de **C. Emelianoff**, d'**E. Torrès**, de **G. Loinger** ou de **P. Knoepfel** et **S. Nahrath** s'intéressent aux questions de gouvernance et de politiques publiques locales, avec des exemples empiriques, pour étudier le développement des territoires dans une perspective de développement durable. Elles décèlent les obstacles liés principalement à l'organisation compartimentée ou désordonnée des administrations, aux pratiques traditionnelles ou encore, aux difficultés de la démocratie participative.

Nous nous intéressons également aux travaux de d'**A. Bourdin** ou de **B. Jouve** sur les logiques territoriales des acteurs urbains, et des préconisations de conciliation par les dispositifs et procédures appropriés.

En ce qui concerne la question des « outils ou instruments d'urbanisme », nous nous sommes référés aux travaux de **Zouani Réda** dans son mémoire de magistère intitulé « Les instruments d'urbanisme entre textes législatifs et réalité pratique », Celui de (NEDJAI .F, 2013) intitulé « Les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application - cas d'étude : la ville de Batna », celui de : Latreche Chafia intitulé « La planification urbaine : entre théorie, pratiques et réalité. Cas de Constantine », La thèse de **Benidir Fatiha** intitulé « **Urbanisme et Planification Urbaine - Le cas de Constantine** », ainsi qu'à d'autres travaux de recherche qui ont étudié la corrélation entre : **législation, temporalité et spatialité.**

I.3 Hypothèse de travail

La première opération de concrétisation de la question de recherche consiste à y répondre sous forme d'une hypothèse. Une étude peut comporter une ou plusieurs hypothèses formulées en tant que prédiction, qui doit être un énoncé cohérent et doit pouvoir être vérifiée empiriquement.

Dans notre travail de recherche, nous mettons l'accent sur l'impact de la planification urbaine et ses instruments sur la fabrique de la ville et son développement futur, à travers le cas de la ville de Constantine. Nous tentons de répondre à l'ensemble de questionnements posés antérieurement dans la problématique en avançant des hypothèses que nous tenterons de confirmer ou d'infirmer arrivés à l'issue de ce travail de recherche.

La problématique de la ville de Constantine nous laisse perplexe et nous rend curieux de creuser dans les causes principales qui font émerger ces problèmes et provoquent un développement paradoxal au sein de la ville. Devant le constat de cette réalité, nous avons émis une hypothèse à vérifier. Elle a pour impact d'être globale pour les villes algériennes et locales pour le cas d'étude qui est la ville de Constantine.

Hypothèse : Les instruments de la planification urbaine algérienne en vigueur seraient responsables de la situation actuelle de la ville et son devenir. Cette responsabilité se traduit par l'ambivalence du rôle de l'Etat, la mauvaise gestion de la ville, le manque d'encadrement de l'action d'urbanisation, la défaillance des instruments et cadres insti-

tutionnels de l'urbanisme en général. Le chaos urbain particulier que connaît Constantine se justifierait par l'inefficacité et l'obsolescence de ses instruments de planification urbaine conçus en marge des réalités urbaines et dépassés avant leur approbation et leur mise en œuvre.

Le processus d'urbanisation est rapide, la ville s'étale à un rythme important dans une pluralité d'acteurs et de politiques urbaines à différentes échelles, ce qui générerait des dysfonctionnements au sein de la ville et un développement en diachronie avec l'outil urbanistique qui le porte.

Dans une recherche, il y a des hypothèses à vérifier et des objectifs à atteindre en souhaits.

I.4 Enjeux et Objectifs

L'enjeu de cette présente recherche consiste à construire une boîte à outils durables en vue de maîtriser le processus d'urbanisation de la ville de Constantine dans un cadre concerté et partagé. Pour atteindre l'objectif affiché par la recherche, nous préconisons de suivre une démarche basée sur les éléments suivants :

Objectif 1 : Constitution et établissement d'un état des lieux de la ville « Cas de Constantine », à travers ses instrument de planification urbaine, afin de connaître le contexte de son évolution, les facteurs de sa croissance, les éléments de ses dysfonctionnements urbains et cerner les enjeux de l'urbain qui se posent à elle.

Objectif 2 : Saisir les méthodes et les procédures qui ont réussi ailleurs pour en tirer le meilleur et les enrichir au contact de ses propres expériences.

Objectifs 3 : Mettre en œuvre une boîte à outils type en nous basant sur les principes du développement urbain durable, adaptée à l'échelle locale (la ville de Constantine) et pourquoi pas nationale.

I.5 Structure de la thèse et méthodologie suivie

Ce travail est consacré à l'étude de la planification urbaine et ses instruments d'application à travers le cas de la ville de Constantine, pour cerner la réalité du terrain par rapport aux outils, mesurer leurs impacts sur son espace urbain et apporter les solutions nécessaire au bon développement de la ville d'aujourd'hui et de demain.

- **Méthodes et technique d'approche**

Notre travail s'effectue à travers deux échelles principales :

- L'échelle macroscopique : celle du monde et du territoire algérien par l'approche analytique et historique pour la compréhension de la réalité de la ville en tant que système complexe et global à travers les outils de planification urbaine (échelle nationale et régionale).
- L'échelle microscopique : Celle de la ville de Constantine, de son évolution, de ses problèmes et ses réalités urbaines à travers les instruments d'urbanisme (échelle locale).

Sur la base des préoccupations posées dans la problématique, de notre formation en urbanisme et des objectifs ciblés, l'approche méthodologie retenue pour cette thèse est la suivante : **(Selon (ANGERS. M, 2018))**

— **La recherche documentaire et sources bibliographiques**

S'imbiber de documentation écrite ou graphique et se familiariser avec le sujet de recherche par la collecte des ouvrages, des revues, des mémoires, des thèses, des documents officiels et juridiques : décisions politiques, lois, décrets, textes, ordonnances, circulaires, journaux officiels, recueil de textes législatifs et règlementaires, les sites web et Internet traitant le fond du thème et qui ont servi de support à la maîtrise et l'appréhension du sujet dans sa globalité.

— **La méthode historique et sa technique « analyse de contenu »**

Lorsque le problème de recherche conduit à se pencher sur l'étude de documents non chiffrés pour en saisir certaines significations, c'est l'analyse de contenu qui s'impose comme technique de recherche. C'est une technique d'investigation indirecte permettant de tirer des informations de documents émanant de groupes (lois, textes, rapport de présentation, cartes, enregistrement écrit et oral etc). Elle sert tout autant à faire un prélèvement quantitatif que qualitatif : les documents tout en étant dépourvus de chiffres, peuvent être dépouillés en vue des calculs ou dans la perspective d'une étude d'éléments singuliers, ou les deux à la fois, puisque les deux sortes de traitement peuvent se compléter (ANGERS. M, 2018).

— **La méthode d'enquête et ses techniques « observation en situation » et « schéma d'entrevue »**

- **Pour la première technique**, c'est par un simple balayage visuel, optique et analytique et par une simple promenade en ville qu'on peut observer, de manière globale, les différents paysages et formes urbaines agencés qui constituent les éléments de la ville et en dessinent la macro forme. A partir de cela, nous arriverons à établir des constats et à obtenir des résultats sur la ville.

Cette technique est utilisée pour réaliser une recherche à visée compréhensive afin de découvrir le sens des actions au sein de la ville et explorer des problèmes encore mal définis ou en voie de prendre de l'ampleur.

- **Pour la seconde technique - L'entrevue de recherche**, elle représente un choix approprié quand le problème de recherche conduit à recueillir quelques témoignages de groupes d'individus en les questionnant finement sur leurs émotions, leurs expériences et leurs conceptions. C'est un outil d'investigation directe, à l'aide de questions dites ouvertes parce qu'elles sont formulées pour inviter les informateurs à développer leurs réponses. Elle se déroule de façon semi-directive, car les thèmes ont été choisis par l'interviewer, mais les informateurs sont libres de prendre le temps qu'ils veulent pour répondre et de le faire de la façon qu'ils désirent. L'entrevue sert à faire un prélèvement qualitatif, qui permet de décrire ou de comprendre des témoignages plutôt que d'en tirer des résultats quantitatifs (ANGERS. M, 2018).

Ces deux méthodes d'enquête peuvent être résumées par la figure I.1 :

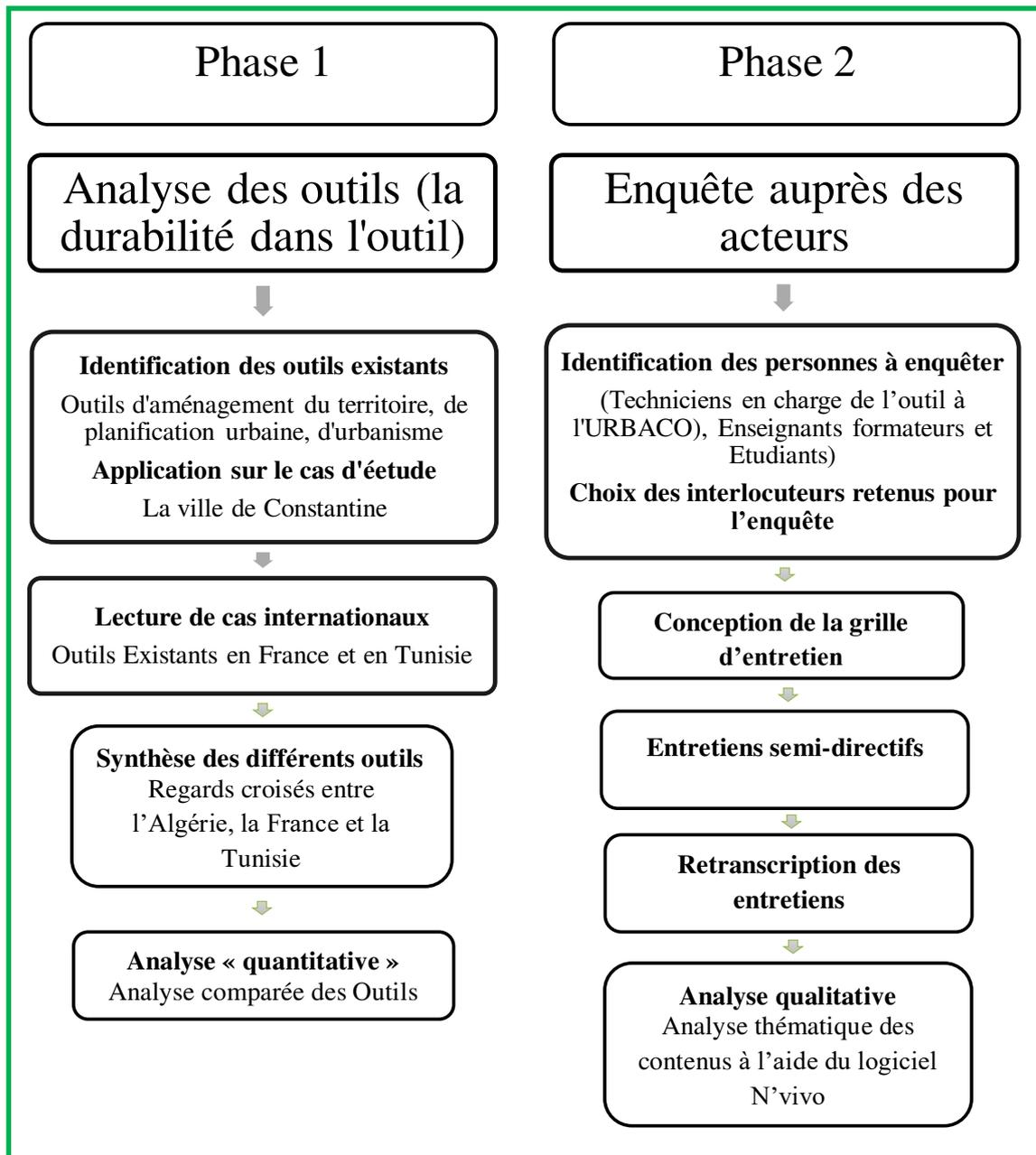


FIGURE I.1 – Principales étapes d’investigation

Source: Auteurs, 2021

Phase 1 : La phase d’identification des outils s’est faite par l’intermédiaire de collecte d’informations les concernant auprès des services chargés de leur élaboration, en partie par interrogation de certains professionnels (bureaux d’études, collectivités locales, techniciens de l’outil...). Cette première phase, nous a permis d’identifier et de prendre connaissance d’un certain nombre d’outils ou de démarches, en Algérie, en France et en Tunisie. Nous avons retenu, dans l’échantillon final, les outils d’aménagement du territoire et d’urbanisme

propres à chaque pays.

A partir de ce premier travail d'identification, nous avons opté pour deux types d'analyse : l'une destinée aux acteurs, dans le but de déterminer les points forts et les points faibles de ces outils urbanistiques par une analyse thématique des discours, et l'autre relative aux outils selon leur contenu, forme, type d'utilisation, procédures d'élaboration et de révision, objectifs, etc.

Phase 2 : Cette phase se caractérise par l'interrogation d'un nombre d'interlocuteurs pour identifier les actions et pratiques urbaines faites ultérieurement, comment ils voient les choses, ce qu'ils croient et ce qu'ils pensent. L'objectif est d'obtenir des réponses à nos interrogations et questionnements, afin de tester l'hypothèse construite préalablement et qui donnera naissance à une stratégie d'enquête.

L'enquête nous permettra de produire des « données » (les réponses quantitatives ou les discours qualitatifs des enquêtés) qui ont une vision objective et permettront normalement de valider des résultats. Le schéma d'entrevue a été réalisé avec un échantillon de population divisé en strates (figure I.2).

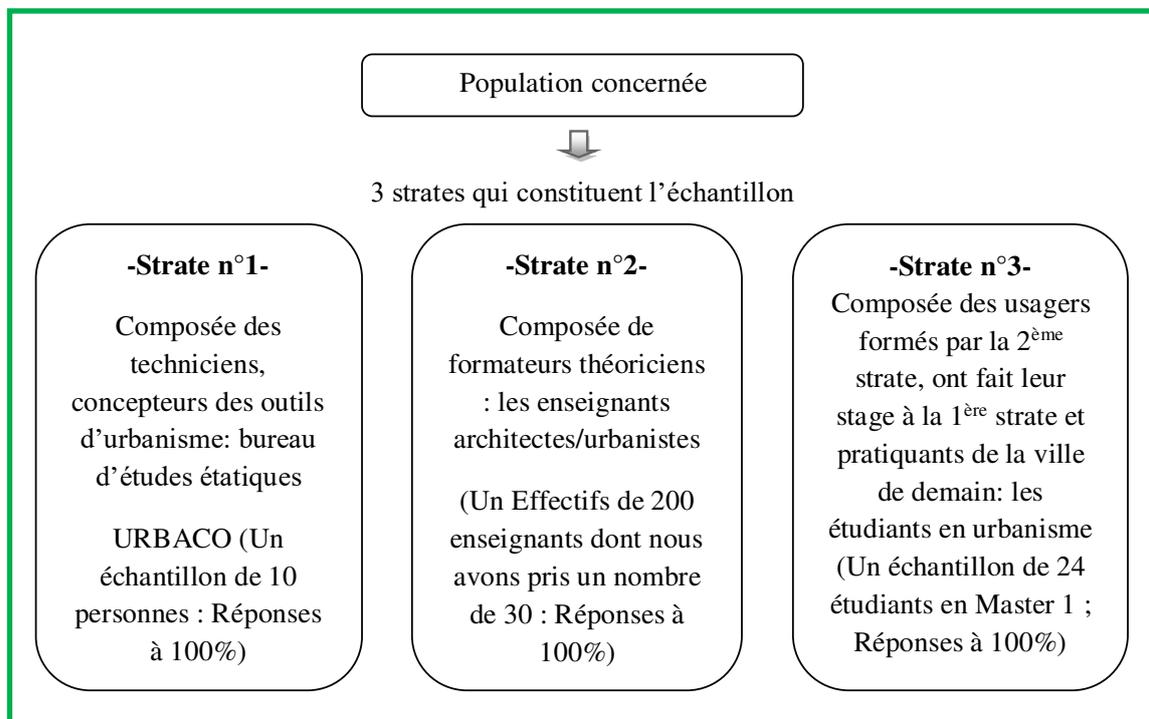


FIGURE I.2 – Identification des différentes strates retenues pour la Phase 2 de l'enquête

Source: Auteurs, 2021

Deux types de schémas d'entrevue ont été conçus : Un destiné aux techniciens et for-

mateurs, composé de 12 questions ouvertes et l'autre destiné aux étudiants, composé de 5 questions.

Les réponses recueillies ont été analysées par le logiciel **N'vivo** qui est une référence pour le traitement des données qualitatives.

L'analyse de données qualitatives se définit d'abord par son objet : le chercheur tente de dégager le sens d'un texte, d'une entrevue, d'un corpus à l'aide ou non d'outils informatisés (DESCHENAUX et BOURDON, 2005; PAILLÉ et MUCCHIELLI, 2003). Il s'agit d'un processus d'identification de thèmes, de construction d'hypothèse (idée) et de clarification de liens (TESCH, 1990; WANLIN, 2007). Une méthode qualitative s'efforce d'analyser comment un phénomène se produit et pour quelle finalité (MUCCHIELLI, 2007). Elle analyse aussi l'organisation globale du phénomène et ses conséquences.

L'analyse par logiciel N'vivo se distingue nettement des analyses lexicales qui bâtissent des arborescences à partir de mots précis du texte. L'idée-clé recherche l'expression générique d'un problème, c'est une « boîte » accueillant des illustrations exprimées par les acteurs en fonction de leurs ressentis. Cette démarche s'apparente à l'un des principes de codage-dénomination (Locke, 2001) de la théorisation ancrée. Les catégories créées doivent épouser les données tout en s'élevant en généralité (Dumez, 2004). Dans le cadre du traitement des discours des répondants lors de notre enquête, le codage est ouvert « in vitro » (Guilloux, 2001), c'est-à-dire en identifiant des unités de sens à partir de l'expression des participants, formulées avec le vocable générique du chercheur.

— **L'approche comparative** : une démarche qui permet de cerner ce qui se passe ailleurs dans des pays qui ont des critères de comparaison avec l'Algérie en matière de législation et planification urbaine. L'objectif est de tirer des stratégies réussies et qui peuvent être appliquées dans notre cas en les adaptant au contexte algérien. Notre choix s'est porté sur deux pays : la France et la Tunisie.

La France, de par son histoire et son ancrage qui a longtemps inspiré les politiques urbaines algériennes en matière de législation et d'instruments d'aménagement et de planification, représente un cadre référentiel qui pourrait être un support pour de nouvelles pratiques urbanistiques adaptables au contexte algérien, surtout que l'on y retrouve la corrélation parfaite entre spatialité, temporalité et législation.

La Tunisie est choisie pour son histoire comparable à celle de l'Algérie quant à leur

passé commun de colonisation française, géographie, les lois et textes initiés et légués après son indépendance. Ce pays a évolué depuis, et a pu trouver une certaine cohérence entre : spatialité, temporalité et législation.

Sur la base de l'analyse des instruments de planification urbaine de ces deux pays, en comparaison avec les outils de planification algérien selon des facteurs qui ont amené à identifier les points de divergence, de convergences et de congruences, d'un regard croisé des résultats obtenus auprès des professionnels qui font la ville et des réalités observées et constatées sur le terrain, nous pourrions mettre en œuvre les stratégies traduites par la boîte à outils capable d'apporter une synchronisation entre législation, temporalité et spatialité et d'introduire un urbanisme durable dans la ville.

— **boîte à outils capable d'apporter une synchronisation entre législation, temporalité et spatialité et d'introduire un urbanisme durable dans la ville.** : Tous ces outils d'analyse de données chiffrées et numériques ou figuratives et illustrées ou encore des discours obtenus et leurs interprétations sont des éléments d'explications, d'indications, et de renseignements. Les nombreuses manières d'appréhender ces instruments précieux et riches en informations complètent les autres méthodes utilisées et permettent d'avoir une lecture précise, claire, et concrète de la réalité urbaine concrète et spatiale de la ville étudiée.

A l'issue de l'analyse des données récoltées ou obtenues, en rapport avec la problématique et les questionnements posés, nous avons pu cerner les pratiques réelles, aussi bien concernant l'efficacité des instruments d'aménagement et de planification urbaine (leur rôle dans la fabrique de la ville, la gestion des enjeux par les acteurs locaux, les actions et les mesures engagées, ce qu'en pensent les spécialistes de la ville, etc.) que concernant les politiques urbaines (relations entre les différents services, déroulement de la concertation avec les populations locales et les acteurs de la ville, facteurs éventuels causant le blocage, etc.).

Ceci nous a permis d'identifier les problèmes qui freinent ou risquent de freiner l'efficacité des démarches urbaines engagées, quand elles existent, dans le cadre de ces outils. Ces éclairages et résultats, ajoutés aux dispositifs de planification urbaine mis en place ces dernières années et la boîte à outils qui devrait être proposée, pourraient offrir aux collectivités locales une base consolidée par les instruments d'urbanisme, existants et projetés, dans une perspective de développement urbain durable.

- **Structure de la thèse**

La présente thèse est structurée de 7 chapitres selon le guide conçu par l'université Salah Boubnider Constantine 3 :

- **Le chapitre I** : est le présent chapitre dans lequel nous sommes en train d'exposer notre problématique, les fondements de notre recherche et les éléments qui la composent, à savoir : L'hypothèse de recherche, les objectifs et les enjeux de la recherche, la méthodologie suivie et aussi la structure du mémoire.
- **Le chapitre II** : porte d'une part, sur le cadre conceptuel et théorique de la recherche, et d'autre part, sur un aperçu historique des politiques urbaines dans le monde et en Algérie avant, pendant et après l'indépendance, à travers les outils qui ont caractérisé chaque période.
- **Le chapitre III** : traite de l'application des politiques urbaines à Constantine, en faisant état de l'étalement urbain constantinois selon les périodes de son évolution urbaine à travers une lecture approfondie des instruments d'aménagement et d'urbanisme, chacun selon son échelle d'intervention, depuis leur inscription jusqu'à leur approbation dans l'objectif de discerner le décalage existant entre les objectifs théoriques de ces outils urbanistiques et la réalité de leur pratique sur le terrain et de déceler les facteurs favorisant leurs défaillances.
- **Le chapitre IV** : est consacré à l'investigation et aux résultats obtenus pour mieux cerner les éléments de la problématique et pouvoir apporter des solutions appropriées à la situation.
- **Le chapitre V** : concerne l'analyse comparative entre les outils de planification urbaine en Algérie et ailleurs, ainsi qu'une lecture croisée qui découlera vers une synthèse qui servira de support au chapitre suivant.
- **Le chapitre VI** : consacré à l'interprétation des résultats obtenus suite à l'application de la méthode d'enquête et la Contextualisation de la boîte à outils. Ce chapitre est la synthèse qualitative d'un regard croisé entre les différents résultats issus des autres chapitres. Nous sommes arrivées, après une analyse qualitative à cibler les anneaux manquants faisant abstraction d'instruments intermédiaires qui auraient changé la donne s'ils ont été appliqués. La démarche qualitative des

exemples étudiés nous a montrée les failles existantes dans notre système de planification urbaine. La nouvelle boîte à outil est basée sur des dogmes indispensables dans l'élaboration de la colonne vertébrale des outils et des instruments d'urbanisme allant du micro au macro dans une ascendance et descendance inter-scalaires.

- **Le chapitre VII** : englobe la conclusion générale avec les recommandations, la bibliographie et les annexes.

Sur la base de cette structure, nous abordons la signification du concept de « la planification urbaine », qui constitue une composante importante et un élément moteur dans le processus de développement des villes. De plus, nous nous intéressons à l'analyse de sa genèse à travers les instruments d'urbanisme qui la font, en portant un regard historique sur son évolution urbaine et en évoquant la question de temporalité et de spatialité. Nous définirons également un des concepts clé de notre thématique et notre objectif principal « l'urbanisme durable ».

Les chapitres suivants sont consacrés à l'analyse du processus de la planification urbaine dans le monde en général et en Algérie en particulier. Nous présenterons essentiellement les instruments d'aménagement du territoire et de planification urbaine appliqués sur le territoire Algérien, ce qui constitue une analyse statique et continue du thème de la planification urbaine et des outils urbanistiques. Aussi, nous avons mis le cadre de référence en invoquant les limites et les pistes de recherche que d'autres doctorants pourraient développer dans des perspectives ultérieures.

CHAPITRE II

PROCESSUS D'ÉVOLUTION DES POLITIQUES URBAINES ET INSTRUMENTS D'URBANISME EN ALGÉRIE

INTRODUCTION

Là où l'homme passe, il transforme l'espace et le configure selon ses besoins ; Ces interactions (homme, espace et temps) sont très importantes au niveau de la ville où se concentrent plusieurs éléments tant complémentaires que conflictuels (SAIDOUNI .M, 2001).

La ville, cette entité vivante caractérisée par une forte concentration de population et d'activités diverses, et par un rythme accéléré de l'urbanisation, connaît un grand nombre de problèmes spatiaux et fonctionnels illustrés par les incohérences et les irrégularités existantes et perceptibles dans son espace.

La planification urbaine est une procédure de prévision, d'orientation et d'organisation des villes. Elle permet aux autorités publiques d'orienter et de maîtriser le développement urbain à travers l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'urbanisme. Elle définit les démarches à suivre, les objectifs visés et désigne des instruments adéquats pour les atteindre.

L'Algérie est un pays dont l'histoire, de l'antiquité jusqu'à l'indépendance, représente une grande richesse patrimoniale. La politique urbaine adoptée en Algérie a connu plusieurs

étapes héritées des périodes et des civilisations à travers lesquelles le pays est passé : la colonisation d'une part et l'urbanisme illicite fait par les citoyens d'autre part.

L'évolution de l'urbanisme en Algérie est étroitement liée aux expériences et au modèle Français. « *Envisagées dans la longue durée, les politiques urbaines en Algérie sont fortement marquées, aussi bien par l'héritage colonial que par l'évolution universelle de l'urbanisme. En effet l'Algérie n'a pas échappé aux mutations des instruments d'action sur l'espace urbain, en France et plus globalement à travers le monde* » (SAIDOUNI .M, 2001).

De ce fait, les lois algériennes s'inspirent directement des lois françaises de par les liens historiques avec ce pays. « *L'urbanisme en Algérie, sous sa forme moderne, est lié dès les débuts, à la colonisation française. Il a été marqué et continue à l'être par les expériences et les modèles français. C'est pourquoi, il est impossible d'écrire l'histoire de l'urbanisme et des villes en Algérie en ignorant le fait colonial* » (SAIDOUNI .M, 2001).

Après l'indépendance, l'instauration d'une politique de développement économique national s'est avérée nécessaire. L'Etat a engagé la réalisation des projets ponctuels, conçus dans l'urgence et en l'absence d'un cadre législatif et d'une planification urbaine.

L'étude de l'évolution urbaine nécessite une lecture « spatio-temporelle » de la ville. Pour se faire, nous avons pris l'exemple de Constantine de part sa construction, son processus d'urbanisation, l'accumulation de différentes strates à travers le temps, sa forme et son identité traduites sur l'espace.

Le long de ce chapitre, nous allons retracer les étapes de l'évolution de la réglementation à travers les différentes périodes historiques qui ont rythmé la planification urbaine en Algérie.

II.1 Données bibliographiques : Les politiques urbaines dans le monde et en Algérie

Afin de saisir le thème et son origine et avant de traiter les différentes formes et aspects de la recherche, nous devons, dans un premier lieu, définir les éléments du titre.

- Quelles sont les diverses versions de définition du concept de la planification urbaine ?
- Quelle est l'origine de ce concept, les causes et les facteurs qui ont conduit à son apparition ?

- Comment ce concept a-t-il été abordé et a évolué à travers l'histoire de la planification urbaine ?
- Qu'est ce que l'urbanisme durable ?
- Quelles sont les étapes d'évolution des politiques urbaines internationales ?

a) Essais de définitions du concept de planification urbaine dans le monde

L'expression "planification urbaine" a été définie de plusieurs manières, perceptions et visions assez distinctes et différentes les unes des autres. Pour commencer, qu'est-ce que la planification urbaine ? Et comment a été définie et expliquée par plusieurs disciplines, domaines, auteurs et sphères web ?

Elle a été abordée et approchée selon différentes sources, parmi lesquelles nous citons :

- **Le dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement** (MERLIN .P, CHOAY .F, 1988), qui la définit comme étant un "Ensemble d'étude, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues. Les documents d'urbanisme, dans ce contexte, font partie de la planification urbaine."
- (DERYCKE .H, 1982), qui est un chercheur économiste, voyait que *"Pour assurer le développement des villes effacer l'urbanisme chaotique, la planification urbaine réduit les erreurs et les aléas que recèle le futur, dans une démarche prospective qui s'appuie sur les prévisions futures, elle définit des procédures et s'assigne des objectifs et désigne des instruments pour les atteindre. Ces plans d'urbanisme qui sont l'un des outils de la planification sont réducteurs des effets néfastes de l'urbanisation. La planification urbaine par ses instruments qui s'appelle le plan, la prospective, la recherche opérationnelle et la liste sans doute n'est pas close est un réducteur d'incertitude, il ne s'agit pas de deviner l'avenir, mais de contribuer à le construire."*
- Un site web¹ définit la planification urbaine comme étant un *"Procédé technique et administratif qui se propose d'établir des programmes de développement urbain comportant non seulement l'indication des objectifs à atteindre (démographique, économique,...) mais également un état prévisionnel dans le temps, de la réalisation du*

1. Site web : <http://www.marocurba.gov.ma>

programme nécessaire au développement urbain), d'habitat, d'équipements,... Ainsi, la planification urbaine permet une meilleure maîtrise du développement de l'espace des villes".

- (LACAZE .J-P, Mars 1979) pour sa part, voit que la planification urbaine ne peut se définir comme une discipline, mais comme : *"une attitude face aux problèmes urbains, une double volonté : volonté de connaissance pour prendre conscience des problèmes urbains dans toute leur complexité ; et volonté d'action pour permettre une meilleure gestion collective de la dialectique entre cadre de vie et mode de vie".*
- D'après (CASTELLS .M, 1972), *Maître assistant de sociologie à l'Ecole Pratique des Hautes Etudes (Paris) et chercheur au Centre d'Etudes des Mouvements Sociaux (CNRS) : "par planification urbaine, on entend, plus précisément, l'intervention du politique sur l'articulation spécifique des différentes instances d'une formation sociale au sein d'une collective de reproduction de la force de travail, dans le but d'assurer sa reproduction élargie, de régler les contradictions non antagoniques suscitées et de réprimer les contradictions antagoniques, assurant ainsi les intérêts de la classe sociale dominante dans l'ensemble de la formation sociale et la réorganisation du système urbain, de façon à assurer la reproduction structurelle du mode de production dominant".*
- Autre part dans un site web², *"la planification est la programmation d'actions et d'opérations à mener : dans un domaine précis, avec des objectifs précis, avec des moyens précis et sur une durée (et des étapes) précise(s). Elle se traduit par un plan répondant de façon détaillée et concrète aux principaux aspects opérationnels du type : qui, quoi, où, quand, comment, combien. Le plan peut faire partie d'une stratégie celle-ci étant plus générale et permanente et moins détaillée. On parle toutefois de planification stratégique lorsqu'une stratégie est particulièrement concrète et précise. Parmi les outils de planification, on trouve l'analyse, la prévision, le budget, les scénarios, les probabilités, les solutions alternatives ou de repli (pour être préparé en cas d'obstacle lors de l'exécution du plan) etc".*
- Ailleurs dans un autre site³, *"la planification signifie prévision et vision, elle comporte la prévision d'évènements futurs et de changements, la prévention des crises et la vi-*

2. Site web : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Planification>

3. Site web <http://www.ruaf.org>

sion d'un schéma futur pour les villes. La planification comporte aussi une prévision ou projection de l'avenir en ce qui concerne les populations urbaines et les terres qui seront nécessaires pour les logements, l'industrie, le commerce, les bureaux, les services publics, les transports, les espaces verts, etc. Afin de stimuler des idées créatives sur tous les développements possibles, il serait utile d'envisager un certain nombre de scénarios pour la ville dans les 10, 20 ou 50 ans à venir".

- "Le terme planification désigne principalement les politiques d'aménagement aux niveaux territorial et urbain et sous-tend l'existence d'une politique et des instruments de cette politique (plans d'urbanisme). C'est le terme qui convient le mieux pour caractériser l'urbanisme bureaucratique et réglementaire, encore largement pratiqué de nos jours, fondé sur le respect de règles droit et d'instruments réglementaires et de programmation, et qui produit une abondante documentation (plans et règlements) pour la gestion de la croissance urbaine." (SAIDOUNI .M, 2001)
- Une autre définition donnée par le même auteur : "*Partie et pratique de l'urbanisme dont l'objectif est de prévoir l'évolution de l'urbanisation dans le temps, à partir d'un diagnostic de la situation actuelle, les tendances constatées et le projet de ville souhaité. Concrètement, elle se traduit par la confection de plans d'urbanisme (instruments d'urbanisme). La planification urbaine a été longtemps dominée par la planification socio-économique, ce qui se traduit, aujourd'hui, par une relative méfiance de la part des architectes à l'égard de cette pratique urbanistique*" (SAIDOUNI .M, 2001).
- "*La planification urbaine est les plans, les institutions, les pratiques et les techniques qui cherchent à organiser la ville. La planification part de la demande sociale et non de la quête d'une quelconque ville idéale. Elle est apparue comme moyen d'empêcher l'anarchie urbanistique, de réaliser l'harmonie entre les besoins en logements, en emplois, en services, en circuits de distribution et en infrastructures de circulation. Elle traduit le passage de l'urbanisme d'autrefois à l'aménagement de l'espace de la ville de demain*". (LABORDE .P, 1994)
- Finalement, selon **Nigel Taylor**⁴, un professeur d'architecture et d'urbanisme de l'université de West England qui a également une formation de philosophe, ce qui lui per-

4. Site web : <http://wiki.epfl.ch/copropolis/33arcfac>

met de poser un regard transdisciplinaire sur cette question : *"La planification urbaine n'est pas, au sens strict, une science (pas même une science sociale). C'est plutôt une forme d'action sociale, mue par certaines valeurs morales, politiques et esthétiques dans le but de donner forme à l'environnement physique. C'est pour cette raison que ce type d'action sociale peut se retrouver sous de multiples formes. Cependant, afin de répondre au mieux aux nécessités d'un lieu, ce processus a besoin avant tout de jugements éclairés, jugements qui devraient découler du consensus trouvé par l'ensemble des acteurs concernés par le problème posé"*.

b) Emergence de la notion d'urbanisme durable

La définition de l'ONU-HABITAT (2003) résume de manière simple ce concept : *« une urbanisation durable, ce n'est pas seulement une question à prédominance écologique, mais une série de défis à relever, comportant l'élimination de la pauvreté, l'intégration sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes, l'efficacité économique et une bonne gouvernance »*.

Une autre définition tirée d'un site web⁵, *« L'urbanisme écologique ou urbanisme durable est une nouvelle façon d'appréhender le rapport de l'urbain à la nature. Il se veut ainsi plus respectueux de l'environnement en utilisant de nouvelles méthodes de constructions, de nouveaux matériaux, de nouveaux modes de déplacements, pour une ville donnant plus de place à la naturalité comme élément de qualité de vie. . . La notion de durabilité renvoie à l'impératif de concilier, dans l'urbanisme, le bien-être, l'équité et la cohésion sociales et le développement économique avec le respect du cadre naturel. Il existe de nombreuses variantes au sein même de ce type d'urbanisme »*.

La durabilité dans l'urbanisme, selon **Aurélien Boutaud**⁶ s'appuie classiquement sur 4 piliers :

- **le pilier culturel** : tout projet d'urbanisme durable doit inclure une valeur culturelle ajoutée ;
- **le pilier économique** : il n'existe pas d'urbanisme durable sans prise en compte des coûts collectifs, des coûts de maintenance à long terme ;

5. Site web : https://fr.wikipedia.org/wiki/Urbanisme_%C3%A9cologique

6. **Aurélien Boutaud** est environnementaliste, consultant indépendant et chercheur associé à l'UMR5600 CNRS Environnement-Ville-Société.

- **le pilier social** : il n'y a pas non plus d'urbanisme durable sans recherche de qualité de vie, de création de lien social ;
- **le pilier environnemental** : l'urbanisme durable doit être éco-efficace (objectif «zéro déchet», matériaux performants, utilisation des énergies renouvelables. . .).

Le Centre Ressource du Développement Durable⁷ définit l'Urbanisme Durable comme suit : « *Loin d'être une procédure, l'urbanisme durable s'inscrit dans un processus, une démarche de projet et de progrès qui ré-interpelle les pratiques professionnelles, les responsables politiques et les acteurs locaux dont les habitants. L'apprentissage de comportements «éco-responsables» par les acteurs de la ville, et en particulier les habitants, demeure un enjeu clef pour une réelle maîtrise des ressources et des usages en ville. Dans cette perspective, l'urbanisme se doit d'être aujourd'hui un vecteur et un moyen d'appropriation de modes de vie plus durables* ».

Selon (CHAMBERLIN .T, 2010), « *L'urbanisme durable peut être défini comme un nouveau mode d'organisation du territoire urbain prenant en compte les principes du développement durable dans ses composantes économiques, environnementales et sociales. L'urbanisme durable peut également être considéré comme un nouveau modèle urbanistique permettant d'avoir un impact sur l'atténuation du réchauffement climatique* ».

c) Evolution des politiques urbaines dans le monde

La politique urbaine dépend de situations spécifiques et selon des périodes précises. Elle a également des caractéristiques générales qui ne sont pas réductibles à une seule société et correspond aux éventuelles transcriptions des modèles de transformation, dans des situations et des périodes données. A chaque modèle de développement correspond un modèle urbain ; à chaque politique de développement correspond une politique urbaine (MASSIAH .G, TRIBILLON .J-F, 1988). L'ensemble des politiques urbaines représentent une application relativement directe de la politique de développement dans le champ urbain.

La transformation urbaine est directement liée à la transformation sociale et intègre également les dimensions symboliques et économiques. Une ville réelle est formée par la superposition des différentes strates et modèles urbains qui ont jalonné son histoire.

- Le modèle de développement dominant au Nord a été le modèle fordiste et au Sud **le modèle des indépendances nationales**, dans les années 1960.

7. <http://www.cerdd.org/Parcours-thematiques/Urbanisme-et-planification-durables/Urbanisme-durable-et-modes-de-vie>

— Le modèle de l'ajustement structurel ou modèle néolibéral mondial est apparu dans les années 1980.

La politique urbaine est un moyen de mise en oeuvre des stratégies de transformation sociale traduites dans un modèle de développement dans des circonstances spécifiques. Ses concepts ne sont pas toujours très clairs pour les techniciens et les décideurs qui traitent la question de la ville ; ils fonctionnent de manière automatique, comme s'ils étaient des évidences incontournables. Ce sont les résistances et les crises qui rendent visibles l'importance et la pertinence des solutions proposées (MERLIN .P, CHOAY .F, 1988).

d) Les plans d'urbanisme à travers l'histoire

Les plans d'urbanisme constituent l'un des nombreux instruments de la planification urbaine. Selon le dictionnaire d'urbanisme cette expression désigne : *"les instruments de la planification urbaine, en particulier les différents plans d'urbanisme susceptibles d'être officiellement établis en application du code de l'urbanisme"* (MERLIN .P, CHOAY .F, 1988). Au-delà de l'histoire de la planification urbaine et ce qu'elle apporte comme éclaircissement, nous nous interrogeons sur la pertinence de ses procédures mises en oeuvre par les instruments et les plans d'urbanisme.

Ces outils jouent un grand rôle dans le développement et l'aménagement des villes. Il nous est nécessaire de revenir brièvement sur leur histoire pour comprendre leur pertinence et leur efficacité dans l'évolution urbaine actuelle et future et ses tendances. La première personne à décider de la direction, du tracé et de la largeur d'une rue ou d'un lieu trois mille ans avant JC, a déjà effectué des travaux d'urbanisme sans le savoir, et à plus forte raison, puisque les plus anciens, les créateurs et bâtisseurs de toutes les villes : Une ville née du camp de concentration romain et de la Bastia médiévale.

La cité antique est l'incarnation d'une grande maîtrise de l'urbanisme par la présence d'une volonté organisatrice de l'espace d'une part et d'une puissance des pouvoirs constitués d'autre part. L'histoire témoigne de l'apparition des premiers grands plans élaborés et indique le temps et l'espace dans lesquels ils furent appliqués. L'Espagne a été le premier pays à instaurer une loi pour l'agrandissement des villes ou "ley de ensanche" en 1864, mais son application a été faite en Suède en 1874 qui a imposé à chaque ville d'avoir un plan d'extension.

L'année 1904 marque la création des périmètres d'agglomération par une loi prussienne.

Suivi par le vote, en 1919, du « Housing and Town Planning Act » de la Grande-Bretagne qui contraint les villes de plus de 20 000 habitants à élaborer un plan d'extension. Entre 1928-1932, l'U.R.S.S introduit son premier plan quinquennal et en 1947, le Royaume unis introduit le « Town and Country Planning Act » et déclenchèrent une véritable planification urbaine.

D'autres plans ont vu le jour par la suite, notamment les grands plans urbains de Rome en Italie et de Tokyo au Japon durant les années 1950-1960 ou les plans de Moscou de 1950 et de 1971. Ces plans avaient prévu le contrôle et la limitation de la croissance générale, le remodelage du centre et la création de centres secondaires à la périphérie.

C'est de cette manière que tous les pays avaient initié des législations urbanistiques et ça relevait des prérogatives de l'Etat, des régions ou des collectivités locales d'établir des plans. Le plan de Leningrad de 1966 s'inspire des plans de Moscou en U.R.S.S et en reprend les mêmes objectifs et adopte les mêmes solutions qu'ils avaient prévu. Le plan de Budapest en Hongrie a été élaboré en 1968 et a suivi la même manière de transformer les agglomérations dont l'extension était des agglomérations polycentriques.

Le premier plan de Copenhague en Danemark a été conçu suivant le modèle linéaire pour éviter la congestion du centre, suivi par les plans de Varsovie en Pologne de 1957, de Hambourg en Allemagne de 1960 et de Washington aux Etats-Unis de 1961. C'est au XIXe siècle que naît véritablement l'urbanisme en France, en introduisant le plan d'alignement dans plusieurs agglomérations, postérieurement aux pays anglo-saxons.

Le baron Haussmann, dans sa tentative de remodelage de l'espace urbain parisien, s'est appuyé sur ce dispositif juridique. A la fin du XIXe siècle, les travaux du métro parisien furent inaugurés et les villes françaises ont été transformées. Le new urbanisme est introduit par le pionnier de cette discipline, Tony Garnier avec la fondation de la société française des urbanistes. Suite à cela, l'espagnol I.Cerda établit le plan d'extension de Barcelone en Espagne. Les constructions urbaines ont été petit à petit soumises à des règles d'hygiène, de circulation et de sécurité.

Il n'y avait pas de véritables plans d'urbanisme avant la première guerre mondiale, mais uniquement quelques réglementations de la voirie. Ces réglementations concernaient beaucoup plus les constructions que l'urbanisme, et ce n'est qu'après qu'est apparu une réglementation générale de l'urbanisme introduisant une nouvelle organisation des agglomérations.

Entre les deux guerres, les pays ont adopté une réglementation plus stricte des construc-

tions grâce aux plans d'urbanisme. Ceci reflète l'apparition d'une véritable planification urbaine, cohérente, ordonnée et assez complète visant essentiellement à régler la reconstruction en vue de sauvegarder l'aspect traditionnel des villes et de lutter contre l'urbanisme spontané des agglomérations qui caractérisaient les grandes villes.

De là, il y a eu la création des projets et des plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension des communes, suite à l'application de **la loi Cornudet** de 1919 modifiée et complétée par la loi 1924 qui représentent la première génération de plans d'urbanisme. Ces outils ont été élaborés dans le but de limiter les spéculations foncières qui réduisent les terrains urbanisables en confiant la responsabilité d'un urbanisme décentralisé aux communes les plus importantes ou les plus exposées aux transformations urbaines rapides.

Les crises urbaines, l'exode vers les villes et l'insuffisance d'équipements publics, avaient contraint le gouvernement français à établir le Projet d'Aménagement de la Région Parisienne (PARP). Durant la période de reconstruction après la guerre avec la confiscation totale imposée par le régime de Vichy, l'Etat commence à délivrer les permis de construire en plus des plans d'urbanisme. A partir des années 50, et suite à la crise du logement et l'explosion urbaine, les projets d'aménagement ont été remplacés par d'autres plans d'urbanisme, notamment les plans directeurs d'urbanisme, les plans d'urbanisme communaux et les plans d'urbanisme de détail.

A la suite de l'institution de tous ces plans, et après concertation entre les services concernés, l'Etat Français met en place la loi d'orientation foncière de 1967 qui introduit : le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), qui fixe les orientations de la politique d'aménagement de l'espace, en général pour plusieurs communes, et le Plan d'Occupation des Sols (POS), qui fixe les règles générales d'utilisation du sol qui s'imposent à tous, en général pour une commune. L'ensemble des textes de lois ont été regroupés dans le "code de l'urbanisme" en 1973.

En 1965, nous avons assisté à l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement de la région parisienne en vue de la création des villes nouvelles périphériques et leur organisation générale sur deux grands axes parallèles aboutissant aux agglomérations. La France a d'ailleurs retranscrit cette législation telle qu'elle sur le territoire algérien durant la période de colonisation.

II.2 Politiques urbaines : évolution impressionnante dans le temps

L'Algérie recèle de nombreux témoignages de plusieurs époques, et civilisations (romaine, phénicienne, byzantine, ottomane) qui ont fait d'elle une terre d'accueil dont les ancrages architecturaux et urbanistiques retracent les interactions économiques, culturelles, administratives et politiques entre l'homme et son espace à travers le temps.

II.2.1 De la préhistoire à l'occupation française

Cette période a été marquée par le passage de plusieurs civilisations sur l'espace algérien. Cependant, plusieurs villes ont été construites par les phéniciens, les romains, les byzantins ainsi que les ottomans jusqu'à l'arrivée de la colonisation française.

II.2.1.1 Période phénicienne (1000 à 46 av J.C)

Les phéniciens ont fondé les comptoirs, qui occupaient un rôle très important dans le commerce et dans les échanges socio-économiques pendant la période antique et au-delà. La côte algérienne d'Est en Ouest abritait ces comptoirs qui sont devenus plus tard : Annaba, Skikda, Collo, Jijel, Bejaia, Dellys, Alger, Tipaza, Cherchell, Tènes, Ghazaouet et qui ont servi d'assises des villes puniques, numides et romaines (CHOAY .F, 1965).

II.2.1.2 Période Romaine

Les romains ont fondé des villes dont l'empreinte constitue la base de l'urbanisation et existe jusqu'à nos jours. La position stratégique et les potentialités de l'Algérie, l'implantation de la ville qui s'est faite au temps des phéniciens et des royaumes numides a été complétée par le tracé d'un périmètre par l'empire romain.

Les villes romaines avaient instauré des limites, selon leurs croyances, entre le monde civilisé et le monde des barbares (représentés par toute personne étrangère à la civilisation romaine), l'espace ainsi divisé en deux parties, s'organise selon deux axes : l'un orienté vers la direction Nord-Sud (cardo) et l'autre vers la direction Est-Ouest (decumanus) dont le croisement aboutit directement au forum (SAIDOUNI .M, 2001).

II.2.1.3 Période Arabo-musulmane (648-1230)

En l'an 681, avec l'arrivée des musulmans, l'Algérie entre dans l'histoire de l'Islam. La civilisation arabo-musulmane était une civilisation urbaine dont les activités de commerce et d'artisanat étaient dominantes (COTE .M, 1993).

Les musulmans ont remodelé les vieilles villes algériennes, notamment les Casbahs et les ksours dont les prémices remontent au huitième et neuvième siècle après Jésus Christ, en appliquant les normes et les règles de planification et de construction de la civilisation arabo-musulmane. De là, elles se sont développées et sont devenues de grandes villes qui vont laisser leur marque à travers l'histoire.

Parmi ces grandes villes, nous retrouvons quelques unes qui ont conservé leur tracé jusqu'à nos jours, notamment : la ville de Tihret, Kalaa Beni Hamad, et la ville de Ghardaïa qui revient très souvent dans les études et qui est décrite par André Ravéreau comme une leçon d'architecture dans son livre « Le M'zab une leçon d'architecture nouvelle » (RAVÉREAU .A, 2003).

II.2.1.4 Période Ottomane (Turque)

Après la chute du royaume musulman en Andalousie en 1492, les Musulmans et les Juifs attaqués par les espagnols (BENIDIR .F, 2007) vinrent se réfugier dans les villes côtières du Maghreb, en leur apportant une dynamique culturelle, économique et politique. Les deux grandes villes qui ont été très bien conservées après cette période sont la ville de Tlemcen à l'ouest et la ville de Constantine à l'est, chacune avec un nombre d'habitant qui dépasse les 50000 habitants.

Pendant cette période, la capitale administrative du pays et le siège du DEY était la ville d'Alger. Le pays était divisé en plusieurs secteurs administratifs dont les activités et le fonctionnement dépendaient de la capitale et leur gestion était assuré par les BEY qui sont choisis par le DEY. L'Algérie était structurée par quatre parties distinctes résultant d'un découpage administratif (FONTAINE .J, 1990).

II.2.2 Période de l'occupation Française

La date de 1830 désigne la fin de l'époque ottomane et le début de la domination française. C'est également la date de la prise d'Alger par les Français, les autres villes algériennes

on été prises par la suite, en commençant par celles situées sur la côte puis les villes intérieures et enfin les compagnes.

Durant cette période décisive de l'avenir des villes algériennes, la démarche adoptée en matière d'urbanisme se referait directement au cadre législatif français déjà appliqué en France depuis 1919, avec quelques changements pour l'adapter au contexte local algérien (ZUCCHELI .A, 1983).

Les villes algériennes sont passées par différentes étapes de transformations à travers des outils qui ont servis à superposer la ville européenne coloniale sur la ville algérienne. Ce processus peut être résumé comme suit :

II.2.2.1 L'urbanisme colonial (1830-1919)

Dès la prise de l'Algérie, la France établit une dominance militaire sur l'ensemble du territoire algérien et prend possession de tous les biens de l'Etat. L'outil principal régissant le développement des villes, notamment Constantine, était le plan d'alignement et des réserves.

Ce plan définissait les mesures d'alignement et les largeurs exactes des rues projetées pour ouverture, les normes des espaces publics, la désignation des terrains pour les édifices publics et les monuments et enfin les zones de servitudes, généralement militaires ou réservées aux espaces verts. Cet outil assurait l'aménagement de l'espace urbain, étape par étape, sous la forme de lotissements successifs (SAIDOUNI .M, 2001).

II.2.2.2 Les débuts de l'urbanisme de plan (1919-1948)

Cette période marque la naissance de la planification urbaine en France, avec la loi CORNUDET⁸ (1919-1924), qui a introduit **les Plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement**. Cette loi a été appliquée en Algérie suite au décret du 5 Janvier 1922 par l'intégration du développement des agglomérations dans une perspective générale, organisée et cohérente.

Dans cette optique, plusieurs laboratoires ont été réalisés pour imposer aux communes de plus de 10000 habitants d'élaborer un « Plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement » dont l'importance réside principalement dans son côté prévisionnel. Ses objectifs ont été la généralisation des permis de construire, la soumission des opérations de lotissement

8. Loi promulguée en 1919, complétée en 1924, qui oblige certaines villes à se doter d'un Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension

à des autorisations et réglementations particulière. L'institution de ces plans avait comme préoccupations de :

- Contrôler la voirie et les permis de construire ;
- Imposer des zones de servitudes ;
- Construire des espaces publics, des jardins et préserver les réserves boisées ;
- Désigner les emplacements réservés aux services publics ;
- Définir la nature et les conditions d'implantation des constructions de chaque zone (RAHMANI .C, 1982)

II.2.2.3 Introduction de la planification moderne : la période 1948-1962

Cette période était caractérisée par l'annulation du plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement des villes juste après la fin de la deuxième guerre mondiale. Depuis l'année 1948, l'agence responsable de planification a créé le **plan d'urbanisme** suite à un recensement des problèmes d'urbanisme en se basant sur les méthodes de ratios et la grille des équipements, en adoptant une démarche plus fonctionnaliste et en accordant une place privilégiée à la l'étude de mise en œuvre des réseaux de transport.

De même, la France a institué de nouveaux outils réglementaires vers la fin des années 50 dans l'objectif de maîtriser la croissance urbaine, démographique et économique et d'arriver à la reconstitution et de la modernisation urbaine. En Algérie, ces actions se sont traduites par le lancement du «**Plan de Constantine**»⁹ qui est venu améliorer le cadre social et économique, planifier la construction d'un vaste programme de logements, revoir la distribution des terres agricoles et créer des emplois.

Cette période a connu l'initiation de plusieurs outils de planification en Algérie. Ces instruments sont venus vers la fin de la période de colonisation et ont continué à avoir un impact très important sur la fabrique des villes après l'indépendance. Parmi ces outils, nous retrouvons :

- **Le Plan d'Urbanisme directeur (PUD) et le Programme Général (1961)**

Ces plans avaient un caractère général et permanent (vingt ans). Le PUD analysait l'espace à l'aide de statistiques définissant la relation entre la structure démographique

9. Après son élaboration, il fut officiellement appelé «Plan de développement économique et social en Algérie». C'est un programme économique élaboré par le gouvernement français visant à la valorisation de l'ensemble des ressources de l'Algérie et prévoyant des investissements publics et privés

(nombre d'habitants), la structure économique (équilibre emplois-habitants, la définition des surfaces prévues pour les activités économiques) et la structure spatiale (zones urbaines). Ils avaient pour objectifs :

- Le développement de l'agriculture et de l'industrie ;
- L'élaboration des plans de développement urbains avec de gros programmes de logements ;
- La diminution de la densité dans les logements de la communauté algérienne et éradiquer les bidonvilles ;
- Le tracé du principe général d'aménagement des villes, la concrétisation des propositions socio économiques et l'amélioration du cadre de vie de la population et l'offre d'emplois stables en pleine période de guerre.

- **Les Plans de Détail**

Elaborés à l'échelle de la commune, ces plans avaient pour rôle l'organisation des secteurs urbanisés et urbanisable ainsi que la localisation des espaces prévus pour les équipements sur la base des orientations du Plan d'Urbanisme Directeur (PUD).

- **Le Plan de Modernisation et d'Équipements (PME)**

Les programmes d'équipements urbains et les Plans de Modernisation et d'Équipements représentaient des budgets réservés au financement des programmes d'équipements et de développement économique.

- **Les programmes d'urbanisme et les Zones à Urbaniser par priorité**

Ils ont été établis pour la banlieue et les zones périphériques d'extension et doivent impérativement être accompagnés par la grille des équipements. Elaborée en 1959. La ZUP renseigne sur les normes de programmation des équipements, selon une hiérarchie allant de l'unité de voisinage (800 à 1200 logements) aux grands ensembles (10000 logements), en passant par l'échelle du quartier (2500 à 4000 logements) (SAIDOUNI .M, 2001).

Cette planification servait l'économie française. L'objectif de la colonisation étant de créer un déséquilibre dans le territoire algérien pour mieux le contrôler. Malgré cela, les instruments hérités de la période coloniale ont continué à avoir une influence importante sur les pratiques urbanistiques de l'Algérie indépendante. Le tableau suivant

résume les politiques urbaines adoptées en Algérie avant et après l'indépendance. (Tableau II.1)

TABLEAU II.1 – Politiques urbaines en Algérie avant et après l'indépendance

Politiques urbaines avant l'indépendance	Politiques urbaines après l'indépendance
Les outils et instruments utilisés en France	Les outils et instruments utilisés en Algérie
La période 180-1919 : — Création des lotissements	La même démarche a été adoptée en Algérie jusqu'en 1974. Date qui marque l'initiation plusieurs instruments de planification, notamment les lotissements.
La période 1948-1962 : La création de plusieurs plans et outils de planification urbaine, notamment : — La grille des équipements — Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) — Le plan de modernisation et d'équipements (PME)	Les mêmes outils ont été appliqués en Algérie durant les périodes qui ont suivi, nous citons : — La grille des équipements qui est toujours d'actualité — Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) qui a été créé en 1974 comme outil de planification — Le Plan de Modernisation et d'Urbanisme

Source: Auteurs, d'après (SAIDOUNI .M, 2001)

II.2.3 La période post-indépendante

Après l'indépendance en 1962, l'Algérie a connu un déséquilibre régional suite à un exode massif vers les villes intérieures du pays provenant des zones montagneuses et des hauts plateaux du nord.

Pour parer ce déséquilibre, l'Algérie a procédé en urgence au lancement des programmes urbains des zones les plus défavorisées, dans le cadre d'une politique de l'équilibre régional et en se basant sur la planification économique et la politique de l'industrialisation. Ceci a permis aux villes de l'intérieur d'avoir un taux de croissance relativement plus durable par rapport à leur situation antérieure des plus chaotiques.

Pour arriver à cet équilibre, l'Etat a procédé à la promotion administrative d'un bon nombre d'entre elles par des opérations de décentralisation vers les Hauts Plateaux, ce qui

a conduit au développement excessivement rapide des anciens centres coloniaux comme Batna, Setif, Constantine, etc. (SAIDOUNI .M, 2001)

Aussi, durant cette période, la question urbaine ne figurait guère parmi la liste des préoccupations du nouvel Etat algérien. Même s'il éprouvait parfois la nécessité d'organiser la croissance urbaine à travers la constitution d'un comité interministériel, nommé : Comité Permanent d'Etudes et d'Organisation de l'Agglomération d'Alger (COMEDOR) qui a lancé une première étude d'aménagement, ses activités furent néanmoins gelées après un petit bout de temps, et sans que sa dissolution ait été prononcée (COTE .M, 2006).

II.2.3.1 La période 1962-1966

Durant cette période, la préoccupation majeure des pouvoirs publics tournait autour de la recherche de solutions dans l'urgence concernant les affaires politiques, sociales et économiques par l'application de loi de 1960 jusqu'au 31/12/1962 en prenant en considération la conformité de ses prérogatives avec le contexte algérien.

L'instauration de la loi du 24/08/1962 portant protection et gestion des biens inoccupés après leur abandon par les colons. Ces biens ont été repris par la loi du 18/03/1963 et la loi du 31 décembre 1962 portant reconduction de la législation française.

L'application de la législation française léguée durant la période de colonisation se fera jusqu'à l'année 1973. L'arrêt de son application s'est traduit par le gel des transactions foncières, conduisant à une urbanisation mieux contrôlée et un développement du secteur agricole de l'Etat qui s'est tourné vers l'exploitation des terres fertiles qui se situent au nord algérien.

II.2.3.2 La période 1967-1977 : le rééquilibrage régional de la planification socioéconomique

La date butoir de l'application de la législation coloniale a été fixée en mois de Juin 1975, l'Etat négligeait le secteur d'habitat et le trouvait non rentable mais plutôt consommateur de ressources financières. Il était confronté à l'impossibilité de répondre à la forte demande en logements en un laps de temps très court, car cela finirait par épuiser l'économie du pays (HAMIDOU .R, 1989).

Durant cette période, l'Etat avait tenté de retrouver un équilibre régional en développant le secteur industriel dans le but d'établir une polarisation des investissements à caractère industriel et économique en utilisant des outils de planification centralisés. Parmi ces plans économiques nationaux, nous citons :

II.2.3.2.1 Le premier plan triennal : instauré entre 1967-1969

Ce plan avait été programmé dans l'objectif de développer les régions pauvres du pays en mettant en œuvre des plans spéciaux et un grand programme d'équipements d'une part et de contrer le phénomène d'exode rural en prévoyant des programmes de logements aux niveaux des régions rurales et périphériques et en améliorant la politique des premiers programmes spéciaux de développement des wilayas d'autre part.

Le plan prévoyait un programme d'habitat rural pour les trois ans à venir et avait confié son exécution aux offices des H.L.M.¹⁰ laissés par les colons.

II.2.3.2.2 Le premier plan quadriennal : instauré entre 1970-1973

Le taux élevé de la croissance urbaine, dans un contexte qui visait la décentralisation de la politique d'aménagement urbain, a contraint l'Etat et les collectivités locales à lancer des études de nouveaux plans d'urbanisme visant à élaborer des travaux de programmation urbaine des grandes villes à travers la création de plusieurs zones industrielles. Ceci s'est fait suite à la nationalisation des hydrocarbures en 1971 et par la mise en œuvre des plans communaux de développement et des plans de modernisation urbaine (PCD et PMU)

II.2.3.2.3 Le deuxième plan quadriennal instauré entre 1974-1977

A travers ce plan, l'Etat avait tenté d'établir des instruments d'urbanisme opérationnel et de détail en créant les grands ensembles destinés à devenir l'espace de vie d'une grande partie de la population algérienne. Ces programmes ne sont autres que les ZHUN qui étaient prévues initialement pour remplacer les instruments français de 1958 dans le cadre du plan de Constantine : la zone à urbaniser par priorité (ZUP).

«LA ZHUN n'est pas réellement un instrument d'urbanisme, c'est plutôt une procédure technique et administrative, impliquant le ministère de l'habitat ou les collectivités locales,

10. **Habitation à loyer modéré** : Immeuble construit avec l'aide de l'État et de diverses collectivités et affecté aux foyers qui ont de petits revenus.

comme maitres d'ouvrage, un bureau d'étude étatique (C.A.D.A.T) comme maitre d'œuvre et des entreprises de réalisation» (SAIDOUNI .M, 2001).

Cette démarche visait la quantité plutôt que la qualité, ce qui a produit des espaces urbains démesurés (ces plans n'étaient même pas en conformité avec les lois promulguées pendant cette période, notamment la loi des réserves foncières de 1974, la loi du permis de construire et de lotir de 1975 et la loi des coopératives immobilières de 1976) (COTE .M, 2006).

Ce plan mettait en œuvre un ensemble de programmes destinés à plusieurs wilayas (Tizi Ouzou, Tlemcen, Setif, Saida, Chlef, Annaba et notamment Constantine), qui ont modifié l'industrie en Algérie à travers l'implantation de plusieurs unités industrielles. Durant cette période, plusieurs lois ont été initiées dans le domaine d'urbanisme, dont nous citons :

- La réalisation d'un grand nombre de villages agricoles dans les zones rurales pour développer le secteur agricole ;
- L'initiation de la loi des réserves foncières (ordonnances n°74-26 du 20/02/1974 portant la constitution des réserves foncières au profit des APC), qui a contribué à faciliter la réalisation des grands projets d'intérêt public (les lotissements et les ZHUN...);
- L'initiation de la loi n°76-48 du 25/05/1976 qui détermine les conditions d'expropriation des propriétés pour cause d'utilité publique.

Cette période a vu également la création de plusieurs instruments, dont :

a) Les instruments de planification socioéconomique

Le plan national crée des instruments à l'échelle locale. Les pôles urbains littoraux étaient privilégiés en matière de développement, tandis que les petites villes intérieures bénéficiaient rarement de ces programmes. Parmi ces instruments, nous citons :

• Le plan communal de développement

Ce plan a été lancé par le 2^{ème} plan quadriennal (1974-1977), son rôle était à l'échelle locale et c'était un programme financier à renouveler chaque année. Il avait pour objectifs d'améliorer les équipements sociaux et de développer l'agriculture et l'industrie.

Chaque APC avait son propre plan de développement qui organisait le budget pour chacun de ses projets.

• Le Plan de Modernisation Urbaine (PMU)

Ce plan avait pour rôle d'intervenir sur le tissu urbain existant à l'intérieur de la ville et de déterminer l'emplacement des équipements et la répartition spatiale des inves-

tissements prévus par les PCD. Selon le rapport général du 2^{ème} plan quadriennal, le PMU est un instrument qui permet une organisation et une planification au préalable des mutations des villes.

En vue de l'impact des programmes qui ont été lancés dans le cadre des PCD et PMU sur les villes algériennes qui connaissaient un développement chaotique et une consommation excessive des terrains, les pouvoirs publics cherchaient à trouver un outil qui pourrait maîtriser le développement de l'espace urbain et organiser les différents programmes d'équipements et d'investissement à court, moyen et long terme : c'était le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) sous sa nouvelle forme.

- **Le nouveau Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) comme instrument de planification urbaine**

Le PUD est un outil de planification et de spatialisation des différents programmes et investissements à court, moyen et long terme. Il a été instauré suite à la promulgation du décret 73-29 du 8/7/1973, qui a introduit les procédures liées à son processus d'élaboration et d'approbation.

Le PUD représente un nouvel instrument de gestion urbaine, mis en œuvre pour mettre fin à la consommation abusive du foncier et maîtriser la croissance urbaine. Notre analyse du PUD fait ressortir les constats suivants :

- Le PUD est un outil de spatialisation des éléments composant la ville, qui n'est pas capable de gérer les programmes de développement et les investissements. Donc le PUD représentait une entrave à l'organisation de l'espace urbain (SAIDOUNI .M, 2001).
- Le PUD n'est pas opposable aux tiers, et concerté uniquement par l'administration locale. (Un très grand nombre de PUD on été mis en œuvre, pour que chaque ville algérienne ait son propre PUD. Il est généralement réalisé par la C.A.D.A.T¹¹.
- Le PUD délimite les périmètres urbains qui doivent contenir toutes les opérations d'habitat et d'équipements. Il fixe et ordonne, théoriquement, la manière d'occuper les sols par un schéma de principe (YOUNSI .F, 1987).

11. CAISSE ALGERIENNE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.- La politique urbaine en Algérie

- Le PUD représente un outil de planification urbaine, dont le contenu, le processus d'élaboration et d'application sont articulés autrement que le cadre législatif dans lequel il a évolué. La C.A.D.A.T avait mis au point une méthode générale qui prévoit quatre phases :
 - La phase 1 consistait à analyser la situation des communes au moment du lancement du PUD en testant la capacité du site.
 - La phase 2 était l'étude démo-économique, qui identifie les besoins et émet les orientations de la politique urbaine.
 - La phase 3 correspondait à l'élaboration d'un schéma d'orientation prévu à long terme et d'un programme d'action à court terme.
 - La phase 4 mettait au point les solutions retenues selon la réglementation, en découpant de la ville en plusieurs zones fonctionnelles (habitats, équipements, terrains agricoles, etc.).

Vers la fin des années 1980, la C.A.D.A.T avait retenu : 47 PUD terminés, 77 en cours d'élaboration, 44 programmés dans plusieurs communes. Suite à l'analyse de ce bilan, plusieurs critiques ont été formulées :

- Le PUD est élaboré sur le long terme (15 ans) mais les études prennent des années pour être achevées et il se retrouve caduc avant même son approbation, vue l'urbanisation rapide qui n'attend pas que le plan soit réalisé ;
- Les recommandations et solutions retenues représentent des projections générales, ponctuelles et sans une réelle vision du territoire dans sa globalité (le PUD étant conçu à l'échelle communale sans référence à une échelle régional ou national qui n'existait pas) ;
- Le PUD ne peut être considéré comme étant un plan d'aménagement, c'est plutôt un outil de gestion. Il fonctionne selon un principe de remplissage de zones et dans un souci de produire des logements en grand quantité sans prendre en considération les problématiques urbaines, sociales et les données réelles du site.

- **Le Plan d'Urbanisme Provisoire (PUP)**

Ce plan a été initié par la loi communale selon les mêmes prescriptions et orientations du PUD. Il concerne essentiellement les groupements d'habitation qui n'ont pas bénéficié d'un Plan d'Urbanisme et sa procédure d'élaboration et d'approbation est relativement plus courte.

b) Les instruments d'urbanisme opérationnel

Les expériences du pays en matière de pratiques urbaines acquises pendant la période précédente (la période de la planification socio-économique) caractérisée par l'absence de planification territoriale réfléchie et une mauvaise maîtrise de l'urbanisation a poussé l'Etat algérien à penser à un autre mode de planification à l'échelle locale, régionale, et national. Suite à ce renouveau de la politique de planification, les outils suivant ont été retenus :

- **Les Zones d'Habitat Urbain Nouvelles (ZHUN) :**

Les ZHUN ont été conçues suite aux difficultés de la mise en œuvre du PUD et visaient à concrétiser le modèle de développement urbain qu'il avait prévu, et dont la procédure qui modelait la quasi-totalité des espaces périurbains des villes algériennes devait répondre à l'énorme besoin en logements. « *Cette procédure n'a pas pu être assimilée à un instrument d'urbanisme* » (SEMMOUD .B, n.d.).

Elles représentaient un outil d'urbanisme opérationnel concernant l'habitat et avaient pour objectif la programmation et la réalisation sectorielle et en périphérie. Les ZHUN ont été initiées par la circulaire n°355/Pué/75 du 19 Février 1975.

Elles étaient caractérisées par une extension verticale et une occupation minimale des sols libérant des espaces extérieurs sans aménagement et non définis.

- **Le lotissement**

Le lotissement a été initié par la loi 82-02 du 6 Février 1982 relative au permis de construire et au permis de lotir. Cette loi faisait partie des nouvelles pratiques urbanistiques que l'Etat a engagé dans le cadre de l'urgence de créer des zones d'habitat planifiées dont il assurera le suivi avec les agences foncières.

Cependant, ces lotissements réalisés souffraient de plusieurs anomalies dont : la consommation des terrains agricole, la consommation abusive du foncier par l'extension horizontale et l'absence totale des équipements et des réseaux divers.

- **La Zone d'Aménagement Concertée (ZAC)**

La ZAC était un programme de planification chargé de réaliser des aménagements urbains, de produire des équipements et des viabiliser les terrains urbanisables pour les vendre après à l'Etat ou les privés. C'était un moyen de production du foncier équipé.

La ZAC a été abandonnée suite à la promulgation de l'ordonnance 74-26 du 20/02/1974 portant la création des réserves foncières communales (RFC) (GAUDIN .J-P, 1990).

II.2.3.3 La période 1978-1988 : les prémices de l'apparition des l'aménagement du territoire

En raison de la courte période d'application du plan triennal et des deux plans quadriennaux durant la période précédente, le nombre d'équipements prévus initialement n'a pas pu être achevé correctement. Par conséquent, l'Etat s'est engagé à créer un nouveau plan quadriennal (1980-1984) qui avait les mêmes objectifs et perspectives d'aménagement que les plans qui l'avaient précédé.

Parallèlement à ce plan, des changements considérables ont eu lieu dans le domaine de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire. C'est ainsi que les anciens instruments d'urbanisme sont devenus obsolètes, donnant naissance à de nouveaux outils urbanistiques, orientés vers la rationalisation de l'occupation du sol et mettant de côté la programmation des investissements pour assurer une maîtrise spatiale de l'aménagement urbain à l'échelle de l'agglomération, de la commune ou d'une partie de la commune (SAIDOUNI .M, 2001).

Les incohérences provoquées par l'Etat algérien (contrôleur, programmeur, investisseur, financier et réalisateur) et les démarches du « **tout planifié** » étaient des éléments déclencheurs de changements. Ceux-ci avaient concerné :

- **En 1980** : la création du ministère de la planification et de l'aménagement du territoire ainsi que du centre national des études et de la recherche urbaine (CNERU) par le décret n°80-276 du 12/11/1980;
- **En 1981** : la création de l'Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire (A.N.A.T) qui avait pour mission l'établissement de monographies des wilayas ainsi que l'élaboration du **Schéma National de l'Aménagement du Territoire (SNAT)** (CHAPUISAT .J, 1999).

C'est suite à ces changements qu'il y'a eu La promulgation de la première loi n°87-03 du 27/01/1987 sur l'aménagement du territoire qui introduit les nouveaux schémas d'aménagement du territoire, à savoir :

- Le S.N.A.T (Schéma National d'Aménagement du Territoire).
- Le S.R.A.T (Schéma Régional d'Aménagement du Territoire).
- Le P.A.W (Plan d'Aménagement de Wilaya).

II.2.3.3.1 Les nouveaux instruments d'aménagement du territoire en Algérie

Dans le but de développer l'Algérie, l'Etat a élaboré une nouvelle politique de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire à l'horizon 2025/2030 en concertation et en coordination avec les différents acteurs responsables du développement du territoire.

De ce fait, un ensemble d'outils de planifications spatiale et urbaine ont été mis en place afin de fixer les orientations fondamentales d'aménagement des territoires et de définir les prévisions et les règles d'urbanisme, tout en s'inscrivant dans une logique descendante (up-down) de la planification urbaine et en vue d'arriver à une meilleure organisation de l'espace. Il s'agit des outils d'aménagement des territoires nationaux, régionaux et locaux et les instruments d'urbanisme qui concernent la ville, l'agglomération et le territoire. Ces outils évoluaient de l'échelle macroscopique à l'échelle microscopique (figure II.1) :

- La continuité des échelles de l'aménagement du territoire à l'urbanisme de détail.
- Chaque outil doit suivre les orientations et les dispositions de l'outil de l'échelle supérieure qui le précède et qui impose des directives aux outils de l'échelle inférieure.

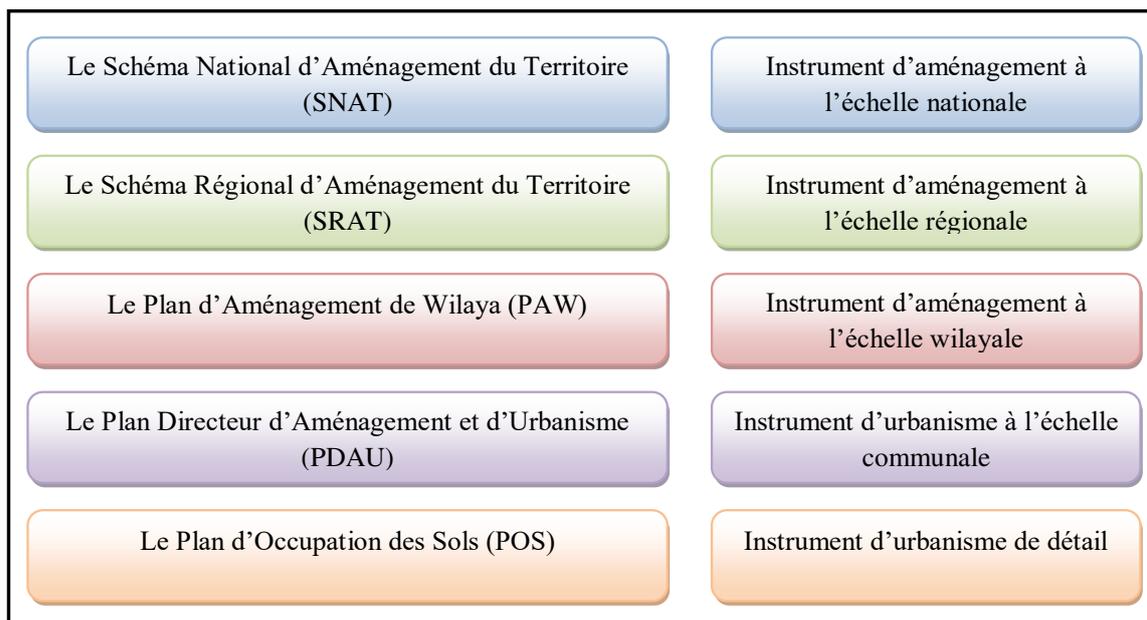


FIGURE II.1 – Le principe de descendance (up-down) de la planification urbaine (de l'aménagement du territoire à l'urbanisme de détail)

Source: Auteurs, 2021.

II.2.3.3.1.1 Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) : Le SNAT est un instrument d'aménagement qui a été initié par la loi 87-03 du 27 Janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire, modifiée et complétée par la loi 01-20 du 12 Décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. Il est établi pour une période de 20 ans et évalué et actualisé périodiquement tous les cinq ans (SAIDOUNI .M, 2001). Il a pour objectifs de : (figure II.2)

- Couvrir entièrement le territoire national ;
- Distribuer équitablement les richesses dans toutes les régions du pays, notamment celles du sud et les régions frontalières.
- Elaborer des règles de distribution des activités et du peuplement à travers le territoire national et localiser les emplacements des grandes infrastructures (d'équipements et de service d'intérêt national, de zones industrielles et d'activités, de transport et de communication, etc.).
- Cet outil est élaboré sur la base d'une concertation qui doit être faite entre tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'aménagement du territoire, Il contribue à :
 - Assurer la maîtrise de la croissance des agglomérations urbaines ;

- Mettre en valeur les ressources naturelles et veiller à leur exploitation rationnelle ;
- Protéger et valoriser le patrimoine bâti et non-bâti ;
- Soutenir pleinement les activités économiques et sociales ;
- Définir les limites des aires métropolitaines ;
- Programmer et définir les implantations des grandes infrastructures, des équipements et services d'intérêt national et des zones industrielles et d'activités ;
- Fixer les conditions de conservation et de valorisation des zones littorales ;
- Prescrire le développement d'une économie intégrée par les zones montagneuses ;
- Fixer les orientations relatives à la promotion et au développement des régions des hauts plateaux, des zones frontalières et des régions du sud.

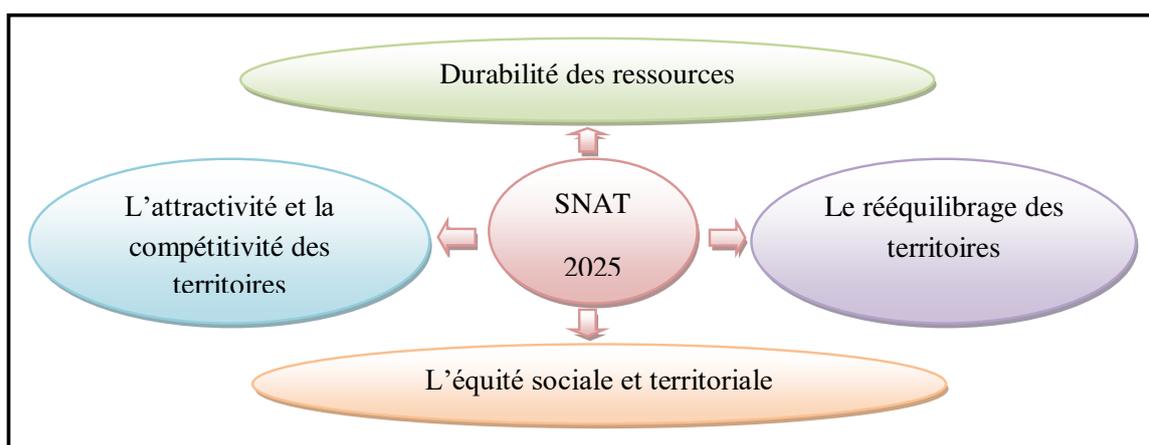


FIGURE II.2 – Les objectifs du SNAT 2025 fixés par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE)

Source: Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) 2025

Il est composé d'un document résumant les orientations, de 17 rapports thématiques et de plusieurs documents graphiques à différentes échelles. Il concerne :

- 20 Programmes d'Action Territoriaux (PAT) ;
- 19 schémas directeurs sectoriels des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national ;
- 9 Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT)
- 4 Schémas Directeurs d'Aménagement d'Aires Métropolitaines (SDAAM)
- 48 Plans d'Aménagement de Wilaya (PAW)

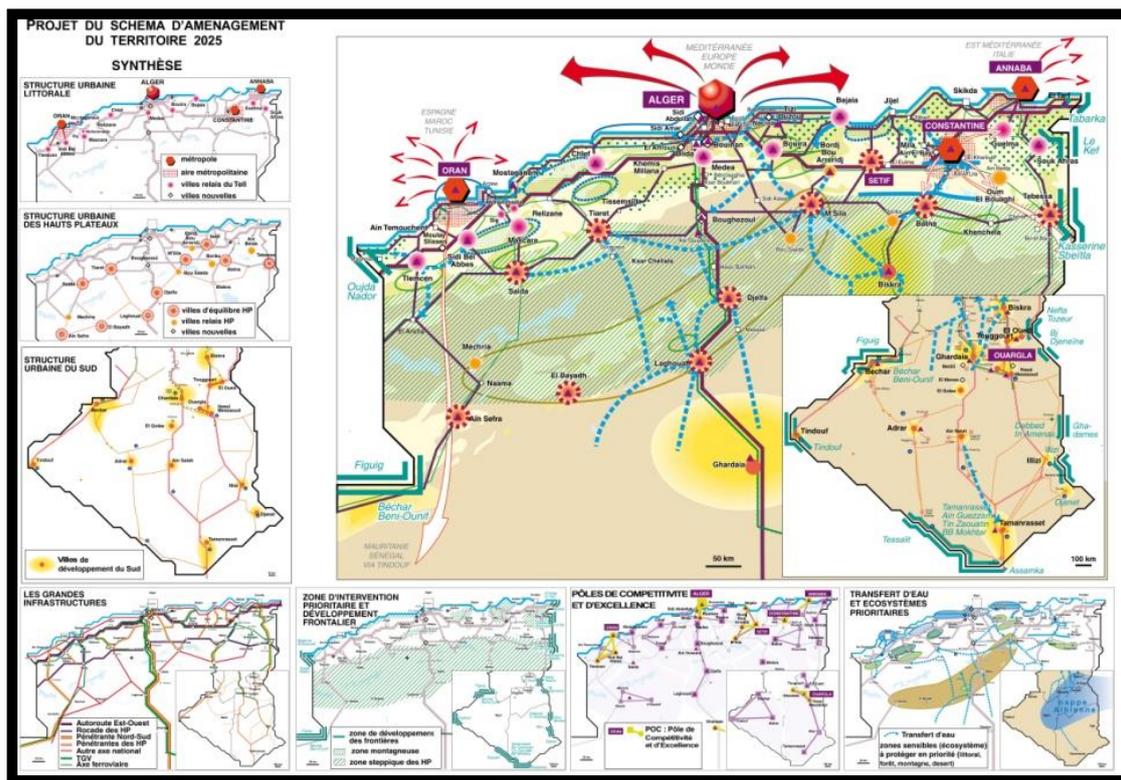


FIGURE II.3 – Projet du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) – Synthèse

Source: Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE)

Le SNAT est élaboré en deux phases :

TABLEAU II.2 – Les phases de mise en œuvre du SNAT

PHASE 1	PHASE 2
C'est la phase de mise en œuvre, selon les 19 schémas directeurs sectoriels (2007-2015)	C'est la phase partenariale de la mise en place des investissements structurants de la politique d'aménagement du territoire

Source: Auteurs, 2021.

II.2.3.3.1.2 Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire

Le SRAT a été définie par l'article 03 de la loi 01-20 du 12/12/2001, initié par l'Etat et élaboré et approuvé par voie législative pour une durée de 20ans et actualisé tous les cinq ans. C'est un outil d'aménagement et de développement durable du territoire à l'échelle inter-wilaya et il regroupe plusieurs wilayas qui représentent des circonscriptions administratives à

travers les assemblées populaires de wilayas placées sous l'autorité d'un wali, composées de communes ayant les mêmes caractéristiques physiques et les perspectives de développement.

Son processus d'élaboration est basé sur la concertation et la participation des acteurs locaux à travers l'organisation d'ateliers, de journées d'études et de conférences régionales, au niveau des régions programmées pendant toute la période de son élaboration. « *Les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) sont à l'échelle inter-wilaya, c'est-à-dire des régions au nombre de 9. Ils sont initiés par l'Etat central. Ils distribuent les activités et le peuplement à travers la région, localisent les infrastructures et les équipements et règlent l'armature urbaine régionale* » (SAIDOUNI .M, 2001).

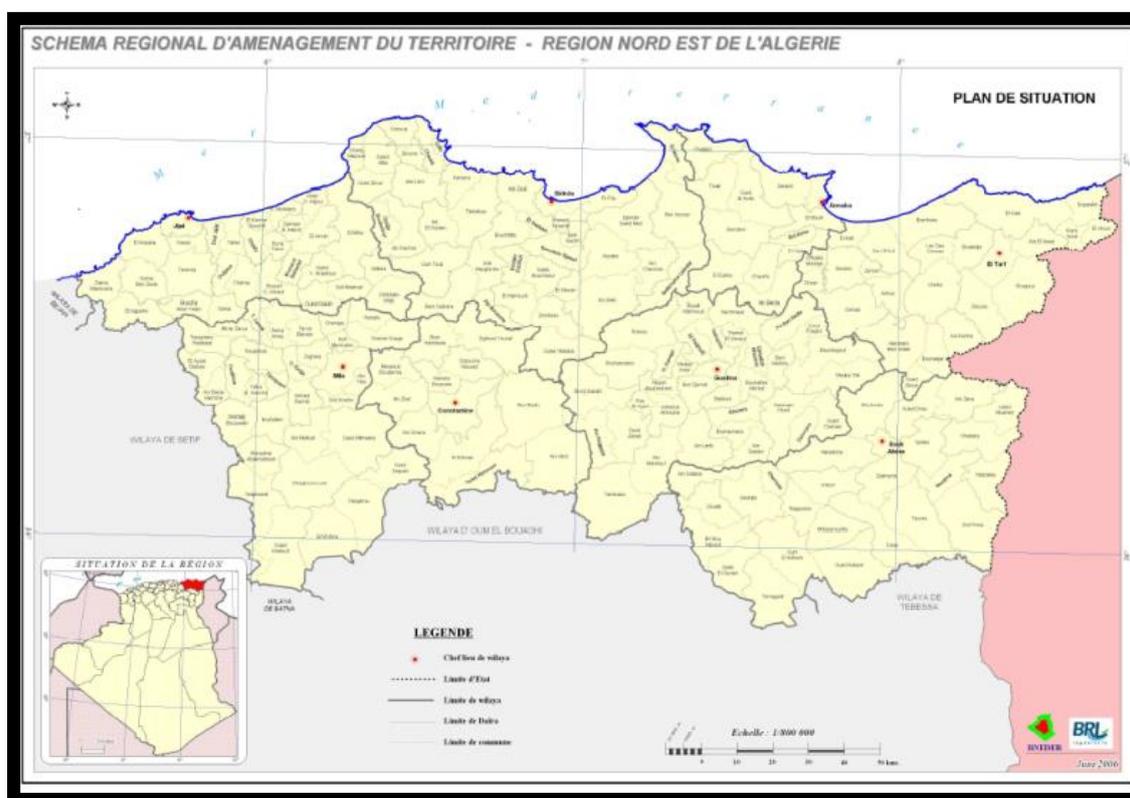


FIGURE II.4 – Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) – Région Nord-Est de l'Algérie

Source: B N E D E R (Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural) + BRL ingénierie

Il a pour objectifs de : ¹²

- Assurer la préservation et la valorisation des ressources naturelles ;

12. Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (S.R.A.T), région Haut plateaux Est. Ministère de l'aménagement du territoire, de l'environnement et du tourisme.

- Protéger les espaces écologiques et préserver le patrimoine ;
- Mettre en valeur les terres agricoles et les espaces ruraux ;
- Programmer et désigner les emplacements des grandes infrastructures et des équipements et des services d'intérêt national ;
- Développer le secteur économique en développant les activités et en offrant des emplois ;
- Distribuer les activités et des ressources à travers les régions ;
- Renforcer l'armature urbaine régionale.

Le contenu du SRAT regroupe les éléments suivants :

- Un état des lieux.
- Un document d'analyse prospective
- Des documents cartographiques
- Un recueil des prescriptions relatif au projet d'aménagement durable de territoire.

II.2.3.3.1.3 Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW)

Le PAW est un outil d'aménagement et de développement conçu à l'échelle de la wilaya. Il est élaboré par l'Assemblée Populaire de Wilaya (APW) en trois PHASES :

- Phase 1 : l'évaluation territoriale et diagnostic
- Phase 2 : le schéma prospectif d'aménagement et de développement durable
- Phase 3 : le plan d'aménagement par aire de planification

C'est l'outil d'aménagement par excellence qui accompagne les décideurs quant aux orientations majeures agrégées à l'espace micro-régional. Sa position stratégique entre les schémas nationaux et régionaux et les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme fait de lui un instrument incontournable qui puise dans les directives nationales et régionales offre à son tour de nouvelles tendances et pratiques aux wilayas et communes ¹³.

Il est élaboré dans le but de :

- Créer des schémas directeurs d'organisation des services et d'équipements publics ;
- Concrétiser les actions et les dispositions retenues par le SRAT ;

13. Plan d'aménagement de wilaya (PAW). A.N.A.T. (agence nationale d'aménagement du territoire).

- Assurer la distribution cohérente des activités et des services locaux d'intérêt publics à travers le territoire de la wilaya ;
- Définir les emplacements des différentes infrastructures et des zones de mise en valeur ;
- Déterminer les aires intercommunales d'aménagement ;
- Identifier la hiérarchie urbaine et les rythmes d'urbanisation ;
- Valoriser les atouts et les richesses des différentes communes de la wilaya ;
- Fixer les vocations de chaque commune de la wilaya.

II.2.3.4 La période de 1988 à 1989 : la régression de la politique de la planification urbaine

Durant cette période, l'Algérie a connu une crise socio-économique et politique causée par la baisse du prix de pétrole en 1988, ce qui a influencé négativement la nouvelle politique de l'aménagement du territoire et amène finalement à son abandon.

Cette crise a mené à la réflexion d'une économie libre, ce qui nécessite de procéder à des changements politiques et économiques qui ont été appliqués dans la constitution de 1989 qui a introduit le système économique libre et appelé au droit à la propriété privée et sa protection.

Cette dernière a encouragé le multipartisme et a propulsé l'initiation de plusieurs textes réglementaires et juridiques dans le domaine de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement.

II.2.3.5 La période de 1990 à nos jours : les nouveaux instruments d'urbanisme (le retour de la planification spatiale)

Plusieurs lois importantes ont été instaurées dès 1990, notamment :

- La loi 90-25 du 18 Novembre 1990 portant orientation foncière.
- La loi 90-29 du 01 Décembre 1990 relatives à l'aménagement et l'urbanisme, qui promulgue :
 - Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) qui remplace le PUD et le PUP, élaboré à long terme. L'influence française est toujours aussi apparente,

le PDAU est un substitue du SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) qui apparait en 1967 et qui est devenu le SD (Schéma directeur) en 1983 ;

- Le Plan d'Occupation des Sols (POS) qui est un instrument réglementaire ;
- La loi 90-30 du 01 Décembre 1990 portant loi domaniale.

II.2.3.5.1 La loi 90-29 de 1990 relative l'aménagement et l'urbanisme :

Elle a été promulguée le 1er Décembre 1990, Son importance réside dans l'harmonisation des règles de l'usage des sols et de la mise en cohérence du dispositif législatif de la planification urbaine avec les données préconisées dans la constitution. Elle a introduit deux outils d'aménagement et d'urbanisme réglementaires et complémentaires : **le PDAU et le POS.**

Ces outils ont pour objectifs la réorganisation de l'espace et la maîtrise du développement anarchique et la consommation chaotique des terrains à travers une gestion mieux adaptée et à l'affectation rationnelle du patrimoine foncier.

La dite loi a fixé les objectifs de chacun de ces outils :

- Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) a pour objectifs : la précision et le développement des orientations selon les besoins des communes et des aires de planification concernées et d'instaurer les règles à suivre et les actions à entreprendre concernant l'usage du sol.
- Le Plan d'Occupation des Sols (POS) a pour objectifs de préciser de manière détaillée les règlements d'utilisation des sols et des constructions. De là, tout programme d'implantation de logements collectifs ou individuels, d'équipements, d'espaces publics ou tout autre composante de tissu urbain doit être obligatoirement conforme aux dispositions du POS et aux orientations du PDAU.
- Ces deux outils se situent en bas de l'échelle de la planification spatiale. Ils sont précédés et chapotés par les instruments d'aménagement des territoires : SNAT, SRAT et PAW.
- Ces outils sont « opposables au tiers » et visent à reprendre les erreurs commises dans le PUD en divisant les missions d'études de détail d'une part et le règlement communal d'autre part.

La loi 90-29 du 1 Décembre 1990 complétée par les décrets exécutifs 175-90, 176-90, 177-90 du 28 Mai 1990, a marqué une nouvelle ère qui préconise un système hiérarchique de planification urbaine allant du « Macro » au « Micro », notamment : du SNAT au SRAT, puis du SRAT au PAW puis du PAW au PDAU, puis du PDAU au POS.

Cette loi régleme mais n'organise pas la procédure de production des terrains urbanisables et du cadre bâti. Elle ne définit pas les obligations et les prérogatives des collectivités locales et des opérateurs publics et privés, ceci se répercutera sur la mise en œuvre des instruments d'urbanisme.

a) Définition des instruments d'urbanisme PDAU et POS

- **Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme**

Le PDAU est défini par la loi 90-29 du 1er décembre 1990. Il est aussi un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine. « *Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un plan directeur au sens classique du terme il est à la fois un guide de gestion et de prévisions pour les décideurs locaux (communes), un programme d'équipements et d'infrastructures pour la ville ou l'agglomération et un zonage du territoire communal* » (SAIDOUNI .M, 2001).

Le PDAU est un outil de planification urbaine conçu sur le moyen et le long terme. Il constitue un document qui définit les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire d'une commune, d'une partie de la commune ou d'un ensemble de communes, et l'extension de la ou des agglomérations concernées (JACQUIGNON .L, 1978; BOURY. P, 1980).

Aucun usage du sol ou construction ne peut faire abstraction du PDAU. En ignorant les directives de cet outil, la gestion urbaine devient aléatoire et non maîtrisée. Le PDAU doit également se contraindre aux recommandations du SRAT et du SNAT et du PAW. Il doit planifier les actions urbaines, délimiter le périmètre des POS et surtout introduire facteur temps à ses objectifs.

Les principaux objectifs du Plan Directeur d'Aménagement et d'urbanisme visent à ¹⁴ :

- La maîtrise et le contrôle de l'urbanisation à travers l'évolution organisée de chaque commune ou d'un groupement de communes ayant de forts liens sociaux et économiques ;

14. Loi 90-29 du 1er décembre 1990. Article 16

- La définition et la réalisation des équipements, services et infrastructures de l'intérêt général ;
- La mise en place d'une politique de préservation des espaces sensibles (forêts, zones littorales, patrimoine naturel et bâti, environnement, etc.)
- L'anticipation des incidences de l'aménagement sur le long terme
- La programmation urbaine des équipements et des infrastructures en fonction des besoins ;
- La fragmentation du tissu urbain en entités et secteurs qui doivent évoluer parallèlement et suivant leurs caractéristiques de manière distincte ;
- L'instauration des orientations majeures de l'aménagement du territoire de la ou des communes concernées prenant en considération les schémas d'aménagement et les plans de développement ;
- La désignation des orientations générales de l'utilisation des sols sur l'ensemble du territoire d'une ou d'un ensemble de communes par secteurs (SU, SAU, SUF, SNU) ;
- La définition des termes de références des plans d'occupation des sols ;
- La prise en charge des programmes de l'Etat, des collectivités territoriales et ceux de leurs établissements et services publics ;
- La délimitation des zones d'intervention sur les tissus urbains et des zones protégées (prévoir des actions de rénovation, restructuration et restauration des milieux bâtis)¹⁵ ;
- La définition de l'extension des établissements de communes, la localisation des services et des activités, la nature et l'implantation des grands équipements et infrastructures ;
- Définir l'orientation générale de l'aménagement pour le long terme de 15 à 20 ans ;
- La rationalisation de l'utilisation des terres, urbanisées et non urbanisées ;
- La prévention contre les catastrophes naturelles : éviter l'occupation des terrains à risque ;

15. Loi 90-29 du 1er décembre 1990. Article 18

- La spécification de la réglementation qui s'applique à chaque type d'espace de la commune (Forêts, Zones agricoles, Environnement . . .) et ce dans le strict respect des objectifs de la protection et de valorisation des ressources (sols, eau, . . .).

• Le Plan d'Occupation des Sols

Le POS est le deuxième outil de planification urbaine introduit par la loi 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. Selon Maouia.s, le POS « *est un instrument d'urbanisme réglementaire par excellence, le POS est opposable aux tiers et a La force de loi, c'est sur la base du respect ou non de ses dispositions que l'acte d'urbanisme est autorisé et qu'un permis de construire, de lotir, de démolir est délivré* » (SAIDOUNI .M, 2001).

Les POS sont tributaires des PDAU et les complètent, leur nombre est fixé selon les périmètres déterminés par le PDAU. Ils fixent les règles de construction relatives à la propriété du sol par détermination du Coefficient d'Occupation du Sol (COS) et des Coefficients d'Emprise au Sol (CES). « *Le plan d'occupation des sols (POS) est un document juridique qui fixe dans le cadre des orientations du PDAU lorsqu'il en existe, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols. Il s'applique à un territoire donné, comme partie de commune, ou partie du territoire rurale* » (JACQUIGNON .L, 1978; BOURY. P, 1980).

A l'opposé du PDAU, qui est outil qui fixe les orientations générales, le POS est un outil de détail. Il se situe en aval de l'échelle des instruments de planification urbaine et représente un outil essentiel à la réglementation d'urbanisme. Il résulte des orientations et des prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et définit les droits d'usage des sols et des constructions.

Le POS a pour but de produire ou de transformer le sol urbain et le cadre bâti. Il assure et précise¹⁶ :

- Des constructions privilégiant la qualité architecturale et urbaine ;
- Une consommation rationnelle du foncier urbanisable ;
- La préservation et valorisation des terres agricoles.
- La conservation des espaces naturels, sites historiques et paysages naturels.

16. Loi 90-29 du 1er décembre 1990. Article 18

- L'aspect fonctionnel et formel de la ville.
- La forme urbaine et les droits de construction et d'usage des sols ;
- La nature et l'importance de la construction et les règles relatives à leur aspect extérieur ;
- Les espaces publics, les installations d'intérêt général, les voiries et les réseaux divers ;
- Les zones, sites et monuments historiques, à protéger ;

II.2.3.5.2 La loi du 18 Novembre 1990 relative à l'orientation foncière

La Loi du 18 Novembre 1990 portant orientation foncière occupe une place primordiale dans la législation foncière et les formes de gestion et de production de l'espace urbain. En effet, elle a mis un terme aux spéculations foncières en milieu urbain imposées au profit des communes par l'ordonnance du 26 Septembre 1974.

Cette loi introduit une politique de libre foncier que les collectivités locales doivent respecter et encadrer grâce aux outils de régulation suivants (**selon la loi 90-25**) :

- Le droit de préemption ;
- L'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- L'achat anticipé de terrains sur le marché foncier par l'organisme de gestion et de régulation foncière ;
- L'acquisition à l'amiable de terrains publics auprès des services des domaines ;
- La fiscalité.

Ainsi, les communes n'ont plus le droit de gérer les réserves foncières et sont obligées de créer des agences locales de gestion et de régulation foncière urbaine. Ces agences pour prérogatives :

- L'acquisition de tout immeuble ou droit immobilier destiné à l'urbanisation pour le compte de la collectivité locale.
- La mise en place des opérations de régulation foncières et de promotion des lotissements.

- L'accompagnement des organismes de la collectivité locale dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'urbanisme.

CONCLUSION

L'Algérie a hérité de sa politique urbaine des différentes périodes par lesquelles elle est passée, à commencer par la période précoloniale depuis les phéniciens et les romains jusqu'à l'arrivée de la colonisation qui a marqué l'évolution de l'urbanisme en Algérie et continue à le faire jusqu'à aujourd'hui.

Après l'indépendance, il était primordial pour l'Etat de relancer l'économie du pays en urgence, mais en l'absence de planification urbaine et de cadre législatifs, il ne pouvait mettre de l'ordre dans les interventions urbaines et structurer l'urbanisation future des villes algériennes.

Ensuite, arrive la période des essais, à travers l'application de toutes sortes d'outils de planification et de gestion urbaine pour retrouver une dynamique urbaine et pouvoir planifier les opérations d'intervention sur les espaces urbains.

A l'issue de ce chapitre, nous pouvons déduire que :

- Le passage des différentes civilisations ainsi que la colonisation française en Algérie a eu un énorme impact sur la production et l'évolution de l'espace urbain.
- Le développement du secteur économique du pays après l'indépendance représentait la priorité de l'Etat. La réalisation des projets dans l'urgence, en l'absence d'une planification urbaine et des pratiques de gestion de l'espace, a engendré un déséquilibre régional.

Les politiques urbaines selon les différentes périodes peuvent être résumées comme suit :

- Durant la période de colonisation française avec l'urbanisme colonial avant 1919 : l'outil principal était **le Plan d'Alignement et des Réserves** ;
- La période de 1919 à 1948 marque la naissance de la planification urbaine en France et ces colonies avec **la loi CORNUDET**. Cette loi a introduit les plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement ;
- La période post-indépendance (1962-1990) a été marquée par une volonté de l'Etat à apporter du changement, selon la chronologie suivante :

- Le « tout-planifié » qui caractérisait l'urbanisme de 1962 jusqu'à la fin de 1970, qui a permis à l'Algérie de retrouver un semblant d'équilibre à travers l'application d'un nouveau système de planification central.
 - Durant les années 1970, l'urbanisation monofonctionnelle a été remplacée par une urbanisation polyfonctionnelle avec l'intégration de nouvelles fonctions urbaines (habitats, équipements, commerces, agriculture et industries).
- L'année 1974 correspond à l'instauration de nouveaux instruments de planification qui n'ont pas été réellement efficaces à cause du déficit législatif. Nous avons également assisté à l'élaboration du Plan d'Urbanisme Directeur (PUD), en plus des programmes de développement (PMU et PCD) et des instruments d'urbanisme opérationnels et de détail (ZHUN et ZI).
- L'Algérie est passée de la période de mis en œuvre des projets par des mesures urgentes à la période de l'initiation de textes législatifs comme tentatives de maîtriser le développement urbain d'une manière réglementaire.
- De 1978 à 1988, les outils de planification urbaine orientés vers les programmes d'investissement devenaient caducs et de nouveaux outils d'urbanisme caractérisés par une rationalisation et une meilleure gestion de l'occupation du sol et une maîtrise de l'aménagement et de l'urbanisme avec une vision globale à travers l'ensemble des échelles du territoire dans un souci de cohérence, ont été promulgués. Notamment, le Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire (SNAT), le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW).
- Entre 1980 et 1990 il y a eu une prise de conscience de la situation chaotique du pays avec l'apparition des nouveaux instruments d'urbanisme et de nouvelles pratiques de l'aménagement urbain officialisant le retour de la planification spatiale.
- En 1988, il ya eu un recul dans la politique d'aménagement urbain à cause de la crise internationale du pétrole.
- Vers la fin de l'année 1989 et le début des années 1990, une évolution du contexte politique et du secteur économique a permis une le passage d'un Etat constructeur à un Etat régulateur et contrôleur.

- La période 1990 à nos jours : s'est caractérisée par l'introduction de nouveaux instruments et règles d'aménagement et d'urbanisme et la libération du marché foncier des spéculations qui le régissaient. Ces nouveaux instruments d'urbanisme reposent sur une gestion plus économe du sol et une maîtrise de l'urbanisation.
- Ces nouvelles règles avaient introduit deux nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme : le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS), dans le but de réorganiser l'espace urbain et de maîtriser le développement anarchique des villes.

A travers l'histoire de l'Algérie, nous retenons que les politiques urbaines se sont basées sur une bonne maîtrise de la planification spatiale. Cette maîtrise dépend essentiellement de l'analyse de la situation actuelle qui nous a permis d'identifier les facteurs susceptibles d'influer sur les pratiques urbaines et l'organisation des villes algériennes. Cette organisation, adaptée au territoire algérien à travers de nouvelles pratiques, prend en compte les spécificités du terrain et adopte une démarche globale s'appuyant sur une cohérence entre la politique foncière et la planification urbaine d'une part, et la durabilité dans le temps d'autre part. La législation présente différents plans à différents niveaux, mais la réalité est toute autre : à savoir le développement et la croissance des villes algériennes se font en dehors de cette réglementation.

Les causes sont multiples, et parmi elles, les longs délais qui s'écoulent entre l'approbation des plans et leur exécution. Ces délais sont utilisés, par quelques décideurs, pour mettre en exergue des projets non planifiés et parfois qui n'existent même pas dans le contenu de cette planification. Ces instruments deviennent obsolètes et viennent juste pour régulariser une situation présente sur le terrain. Faut-il penser à une nouvelle boîte à outils respectant temps et espace ? Concordant les prévisions et les réalisations ? C'est l'un des plus importants objectifs de cette recherche. Nous prenons un exemple concret de cette planification non respectée sur une ville bien connue à savoir la ville de Constantine dont l'étalement s'est fait en dehors des plans d'urbanisme, selon les circonstances et selon les événements politiques. Cet ensemble de questions constituent l'objet du chapitre III.

CHAPITRE III

GENÈSE DE LA VILLE DE CONSTANTINE À TRAVERS LES OUTILS DE PLANIFICATION URBAIN ET D'URBANISME : QUELLES RÉALITÉS ?

INTRODUCTION

« On ne présente pas Constantine, elle se présente et l'on salue. Elle se découvre et nous nous découvrons. Elle éclate comme un regard à l'aurore et court sur l'horizon qu'elle étonne et soulève. Puis, satisfaite de son effet, elle se fige dans sa gravité, se regroupe dans sa légende, se renferme dans son éternité » (HADDAD .M, 1966).

Constantine, à l'instar des autres villes algériennes, est considérée parmi les plus anciennes villes du monde de par son histoire civilisationnelle. Elle a connu plusieurs périodes qui en font la ville de nos jours : phénicienne, carthaginoise, romaine, byzantine, arabe, ottomane, puis française et enfin la période actuelle.

Plusieurs noms lui ont été attribués à travers le temps : « Sarim Batim »¹ par les car-

1. Le nom de « Sarim Batim » avait été évoqué comme hypothèse de premier nom de Cirta-Constantine, hypothèse abandonnée par ceux-là mêmes qui l'avaient formulée et défendue, aucune preuve tangible donc pour étayer cette hypothèse : ni fait ou écrit historique de l'Antiquité, ni découverte archéologique.

thaginois, puis « Cirta »² depuis le IV^e siècle avant J.C (Cirta était la transformation par les romains du nom punique « KIRTHA » qui signifie ville). Elle a gardé ce nom jusqu'à l'an 311 de notre ère, date de la grande révolte contre l'empereur romain Maxence qui a conduit à la destruction de Cirta. Elle fût ensuite reconstruite par l'empereur Constantin en 313, d'où son nom « Constantine » qu'elle a gardé jusqu'à nos jours.

Aujourd'hui, Constantine, Kirtha ou Cirta, la ville millénaire, la ville des ponts suspendus, la ville du savoir qui recèle des richesses culturelles, patrimoniales, architecturales, archéologiques et urbanistiques d'une valeur inestimable, est toujours considérée comme l'une des plus grandes villes du Nord-Est algérien.

La planification urbaine et ses outils ont été l'objet de plusieurs études. Pour assurer un bon développement et une urbanisation contrôlée, il est utile d'intégrer de nouvelles réalisations qui s'adaptent aux besoins de la population et à sa croissance. Leur répartition territoriale et leur intégration dans les structures urbaines existantes et les paysages urbains dans le cadre de politiques coordonnées d'aménagement du territoire nécessitent un appui à travers l'élaboration de documents d'urbanisme, qui visent à fournir un cadre de référence et un arsenal juridique aux opérations urbaines.

Cette planification ne peut être correctement établie valablement que si elle prévoit des options d'aménagement en adéquation avec les outils d'urbanisme de prospective et de programmation. Elle doit s'assurer de l'application et de la mise en œuvre efficace des plans selon une coordination des actions d'aménagement et de gestion des diverses interventions publiques et une réalisation efficace. **À Constantine, ne devrions-nous pas penser à une façon générale de respecter sur le terrain les objectifs de planification inscrits dans les documents d'urbanisme ?**

Malgré l'instauration de plusieurs outils d'aménagement et de planification urbaine, Constantine renvoie toujours une image d'une ville souffrant d'un développement anarchique et qui évolue sous les coups de pressions et d'opération d'urgences. Les pratiques urbaines se font de façon ponctuelle sans considérer les orientations des outils urbanistiques et sans études d'impact préalables. De ce constat, notre questionnement est le suivant : *Quelles sont les conditions qui ont induit à la construction de la ville de Constantine en dehors du contexte institutionnel ?*

Dans cette optique, l'intérêt de ce chapitre est (I) de démontrer le hiatus entre la ville

2. Les grecques rapportent l'origine du nom de Cirta à une déesse phénicienne.

projetée dans les outils de planification urbaine et celles réellement produites, (II) d'identifier les atouts et les faiblesses des procédures juridiques de leur conception et mise en œuvre, et (III) de déceler les raisons qui entravent l'application des orientations que préconisent ces instruments, qui sont censés être des outils de maîtrise de l'occupation anarchique de l'espace et d'amélioration du cadre de vie des habitants.

III.1 Présentation de la ville de Constantine

Constantine est située au Nord-Est de l'Algérie. Elle est incontestablement une ville historique et occupe un site exceptionnel sur un rocher (figure III.1) aux allures d'une presqu'île. Elle se situe à 430 km à l'Est de la capitale Alger.

Troisième grande métropole du territoire algérien, chef-lieu de wilaya et foyer de son espace, la ville de Constantine abrite la majorité de la population de la wilaya. Elle est située au centre de cette dernière et est limitée au Nord par les communes de Didouche Mourad et Hamma Bouziane, au Sud par la commune d'El Khroub, à l'Est par la commune de Benbadis et à l'Ouest par les communes d'Ain Smara et Ibn Ziad.

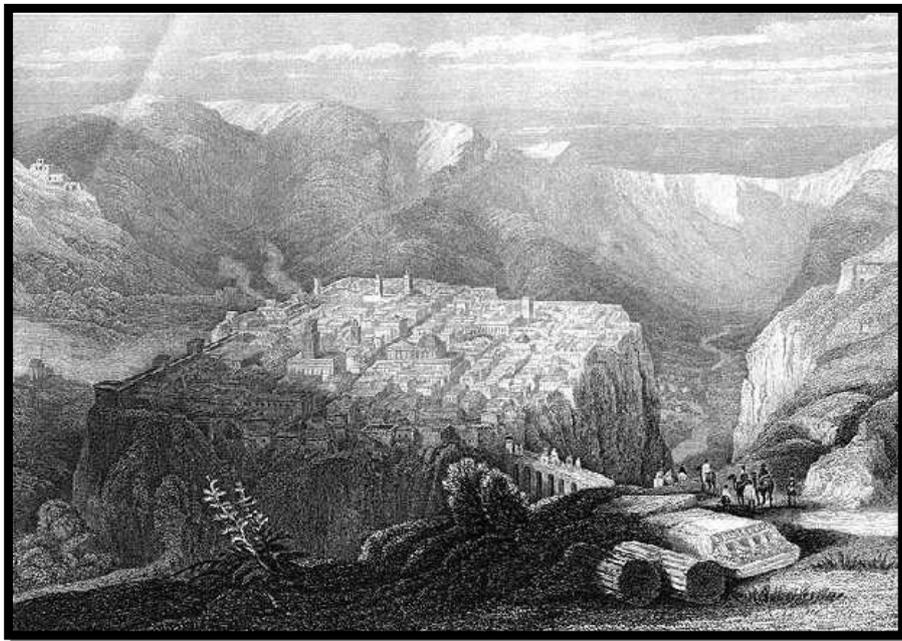


FIGURE III.1 – Le Rocher de Constantine, gravure 1838

Source: Carte postales anciennes

III.2 Constantine selon les écrits d'auteur

Constantine a toujours suscité l'intérêt d'un grand nombre d'auteurs algériens et étrangers qui ne sont pas restés insensibles à sa splendeur et ont été inspirés à la décrire. Nous citerons quelques plumes telles que :

- **Alexandre Dumas** : Lors de son voyage à Constantine en automne 1845 : « *nous jetâmes un oui universel d'admiration, presque de terreur. Au fond d'une gorge sombre, sur la crête d'une montagne baignant dans les derniers rougeâtres d'un soleil couchant, apparaissait une ville fantastique, quelque chose volante comme l'île volante de Gulliver...* »
- **Benjamin Stora** : « ... *Constantine ... c'était une ville gaie, où les gens faisaient la fête. Les deux principales communautés qui y vivaient étaient joyeuses. Une proximité physique, une sensualité qui se dégageaient de cette ville...* » (La dernière génération d'octobre, 2003)
- **El Idrisi** : dans son livre « *Kitab Nuzhat Al-Mushtaq* » lors de son passage à Constantine au XII^{ème} siècle : « ... *à dix huit milles de Mila, à l'Est, à travers une chaîne de montagnes, on arrive à la ville de Qusantina Al-Hawa. C'est une ville peuplée qui a des souks et des marchands, des habitants aisés. Qusantina est une des places les plus fortes du monde, elle domine des plaines qui s'étendent au loin et ont de vastes champs de blé et d'orge...* »
- **Georges De LA Fourchadière** : « ... *Ne parlez pas de ville pittoresque tant que vous n'avez pas vu Constantine. Accrochée au flanc du ravin du Rhumel entre le gigantesque pont de pierre de Sidi Rached et l'audacieuse passerelle jetée sur l'abîme vertigineux, encadrée de monts verdoyants. Constantine semble avoir été bâtie par un éditeur de cartes postales illustrées...* » (Au pays des chameaux, 1925)
- **Gustave Flaubert** : « ... *La seule chose importante que j'ai vu jusqu'à présent, c'est Constantine, le pays de Jugurtha...* » (Correspondances, 1859)
- **Guy de Maupassant** : « ... *et voici Constantine, la cité phénomène, Constantine l'étrange, gardée par le Rhumel, le fantastique Rhumel, fleuve de poème qu'on croirait rêver par Dante, fleuve d'enfer coulant au fond d'un abîme rouge comme si les flammes éternelles l'avaient brûlée. Il fait une île de sa ville, ce fleuve jaloux et surprenant, il*

l'entoure d'un gouffre terrible et tortueux, aux rocs éclatants et bizarres, aux murailles droites et dentelées... » (Au soleil, 1884)

- **Kateb Yacine :** « ... *Constantine était implantée dans son site monumental, dont elle se détachait encore par ses lumières pâlissantes, serrées comme des guêpes prêtes à décoller... » (Nedjma, 1956)*
- **Maximilienne Heller :** « ... *Sous le ciel d'émail bleu, Constantine, après une nuit fraîche, au seuil à peine troublées par les cris des vendeurs, s'ensevelissaient dans la lumière qui confond aux nappes de chrome et de soufre, le sol et les maisons... » (La détresse des Revanches, 1919)*

III.3 Evolution urbaine de Constantine : Chronologie à travers les outils

De la fondation de l'antique Cirta par les numides à la présence romaine en passant par les apports de la civilisation arabo-musulmane et puis l'héritage colonial (français), l'espace urbain de la ville s'est constitué progressivement, à l'aide de différents outils propres à chaque époque, en se complétant et en se juxtaposant pour forger l'identité de l'actuelle Constantine (DEKOUMI .D, 2007).

III.3.1 Époque berbère et phénicienne

- **Les berbères**

Constantine était autre fois occupée par les berbères nomades de l'Afrique septentrionale. C'étaient des chasseurs puis pasteurs et cultivateurs. Ils occupaient le Rocher (actuel site de la ville de Constantine) qui leur servait d'habitat et abritait leurs cavernes (figure III.2).

Par la suite, ces berbères ont pu atteindre un degré de civilisation suffisant pour quitter les grottes et se sédentariser; l'emplacement de Constantine leur offrit les meilleures avantages : « *L'emplacement de Cirta offre les plus grands avantages : il est à l'abri des attaques des hordes nomades et propres à soutenir un siège régulier; les environs sont bien arrosés et la végétation en y est riche et variée » (MERCIER .E, 1903).*

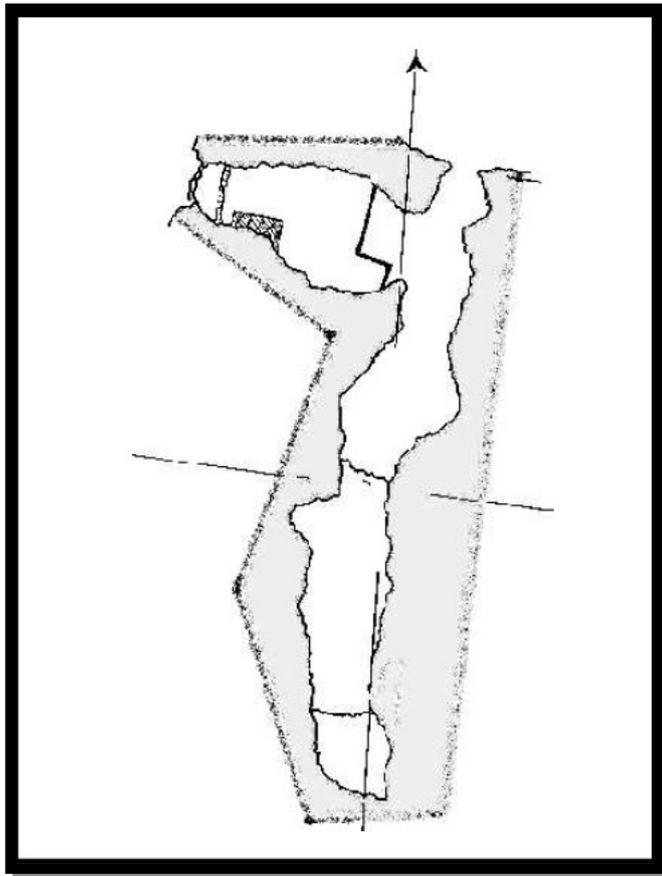


FIGURE III.2 – Croquis de la grotte de l'Ours

Source: (BOUCHARÉB .A, 2006)

- **Les phéniciens**

Les puniques s'installèrent sûrement dans la ville selon une organisation bien définie qui répondait aux caractéristiques et données géographiques du site. Malheureusement, nous n'avons pas pu retrouver les traces de cette époque puisque la ville de Constantine a été détruite et reconstruite à plusieurs reprises. Cependant, suite à la découverte d'objets archéologiques puniques, nous avons pu reconstituer les modes de vie, l'organisation sociale, économique et religieuse de la ville à cette époque (III.3).

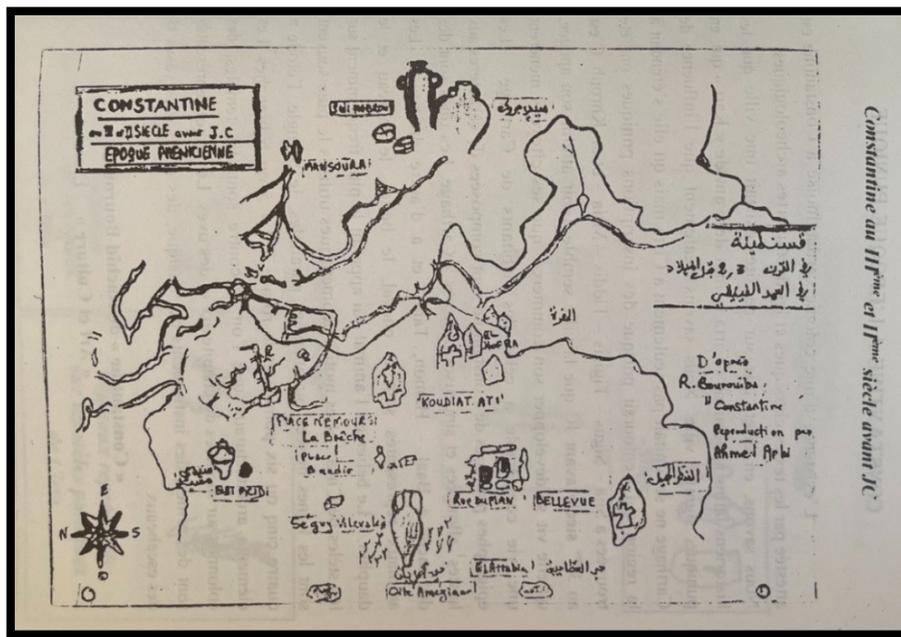


FIGURE III.3 – Constantine 11^{ème} et 1^{er} siècle avant JC à l'époque phénicienne

Source: (BENZEGGOUTA .M, 1998)

III.3.2 Époque numide : Constantine Cirta

Capitale numide, la ville a été la fierté du royaume. C'était une acropole, une ville forte et une résidence royale. C'est la plus ancienne des villes berbères et avec une forte concentration de la population qui exerçait plusieurs activités artisanales telles que la production du matériel agricole, le façonnage du bois, la poterie, la fabrication des armes, des bijoux... etc. Tous ces produits étaient utilisés dans le commerce local et international.

Tous les rois numides qui y vécurent ont donné une marque particulière à la ville. Notamment Massinissa, vainqueur de Carthage, à qui Rome confia la capitale de Syphax (MERCIER .E, 1903). L'Aguellid embellit sa capitale de monuments et fit construire un grand palais. Sous son règne, la ville connut une stabilité et comptait plus de 150000 habitants. En plus des palais du prince, la cité était renommée par ses temples majestueux, ses ateliers et ses entrepôts.

Les recherches et fouilles archéologiques ont révélé peu de choses sur les monuments et l'urbanisme de cette époque. Seuls deux monuments ont résisté à travers le temps : la mausolée de Massinissa au Khroub et le Medracen à Batna (figure III.4).

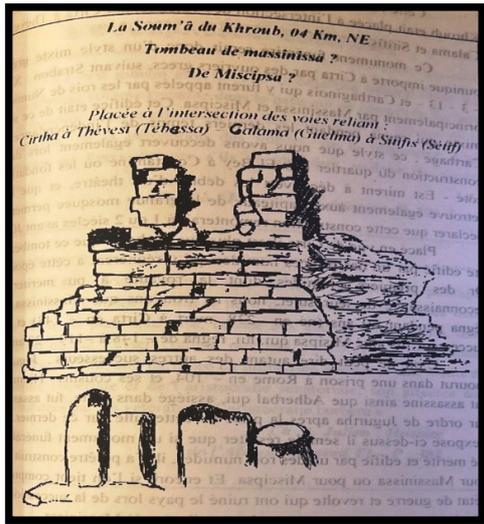


FIGURE III.4 – Tombeau de Massinissa

Source: In RSAC – 1915. P. 166 (Croquis de l'auteur) + www.radioalgerie.dz

III.3.3 Époque Romaine

La Numidie, avec Cirta comme capitale, fut érigée en province romaine sous le nom de nouvelle Numidie, ou Africa Nova (MERCIER .E, 1903). Des généraux romains s'emparèrent d'abord de la province Sétifienne, puis la traversèrent en vainqueurs et envahirent Kirta. C'est ainsi que Kirta ouvre ses portes aux romains, elle devient Cirta, capitale de la confédération Cirtéenne (Cirta, Ruzikada, Chullu, Milev, Djmila).

Comme tous les occupants de Constantine, les romains ont mis leur touche à la ville. Les écrivains romains de l'époque décrivaient la ville au-delà des limites du Rocher. Elle répondait aux principes de l'urbanisme romain.

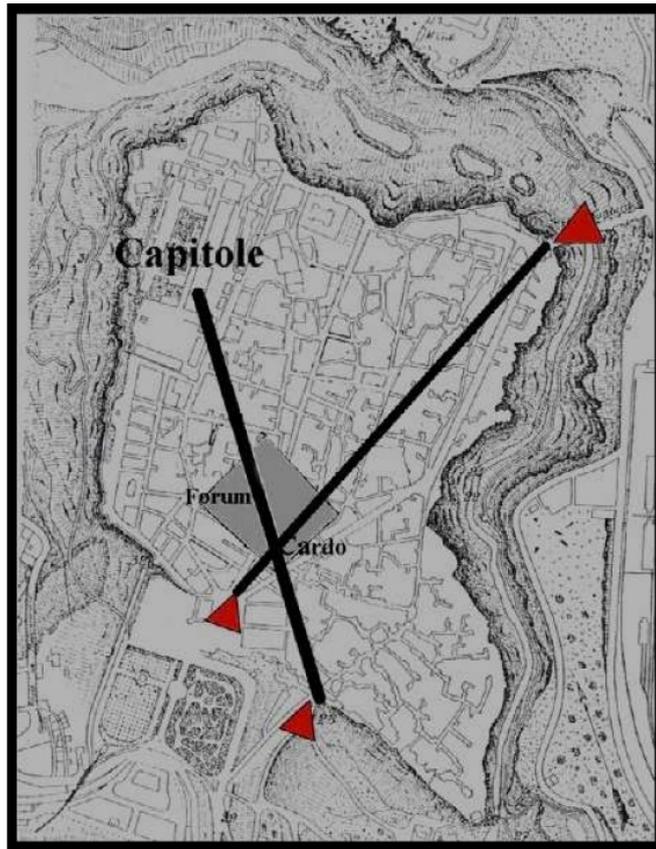


FIGURE III.5 – Croisement des axes de la ville romaine au pied du forum

Source: K.Boufenara, thèse de Magistère 2008

III.3.4 Époque byzantine

Après la défaite du général Constantin devant les vandales en 427, les byzantins vinrent avec l'idée de reconquérir l'Afrique (La Reconquista Byzantine) et de riposter contre l'humiliation qu'ont subit les empereurs romains dans leurs propres territoires de la part des vandales (figure III.6).

En 533, sous le règne de l'empereur Justinien, la ville fut entourée de remparts et de tours construits avec des matériaux empruntés aux monuments romains, ce qui conduit à leur disparition. Nous notons que l'importance de Constantinople a décliné à cette époque et les occupants ont laissé très peu de traces de leur passage (NAIT AMAT .N, DIABI .F, 2008).

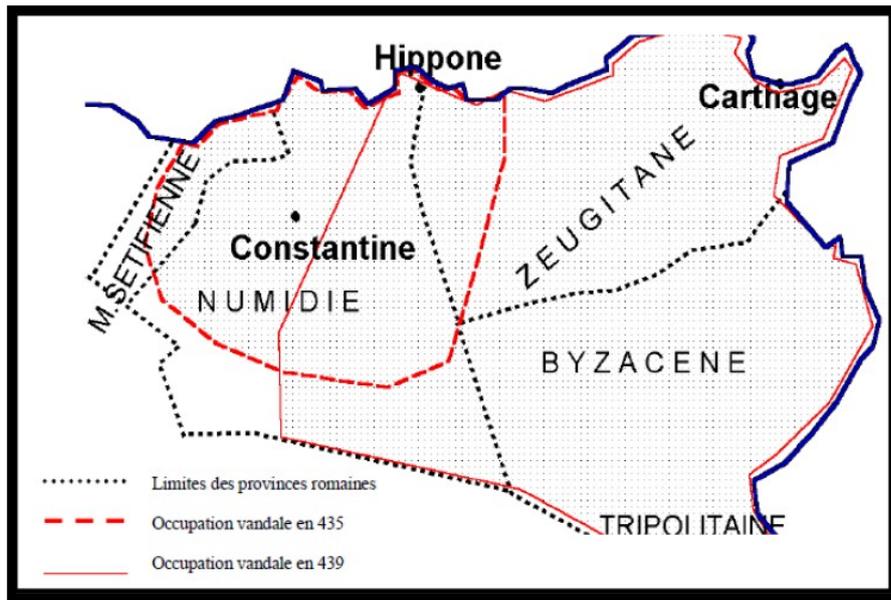


FIGURE III.6 – Constantine sous l’occupation Vandale et Byzantine

Source: (BOUCHAREB .A, 2006)

III.3.5 Époque arabo-musulmane

L’aspect de Constantine, comme les autres villes algériennes, a été modifié par l’islamisation. Sous les Hafcides, la ville devint l’une des principales villes de l’empire. Elle était fondée par Abou Zakaria, qui avait entrepris de nombreux travaux dans la ville, dont l’extension de la Casbah pour construire un palais (en utilisant les matériaux qui étaient restés des ruines romaines). La Casbah était construite à l’époque Almohade et fut restaurée deux fois sous les Hafcides.

Selon A. Berthier, à cette époque, la ville était divisée en deux zones d’habitation : une première très dense, proche du centre d’affaires et était réservée aux bourgeois, tandis que la deuxième était à la périphérie de la ville et réservée pour les classes moyennes et pauvres (KADDACHE .M, 1992).

L’urbanisme de Constantine reposait sur les principes de la nouvelle religion : grande mosquée et palais du gouvernement, qui occupait une place centrale dans la structure de la ville pour assurer le contrôle et l’équité des transactions.

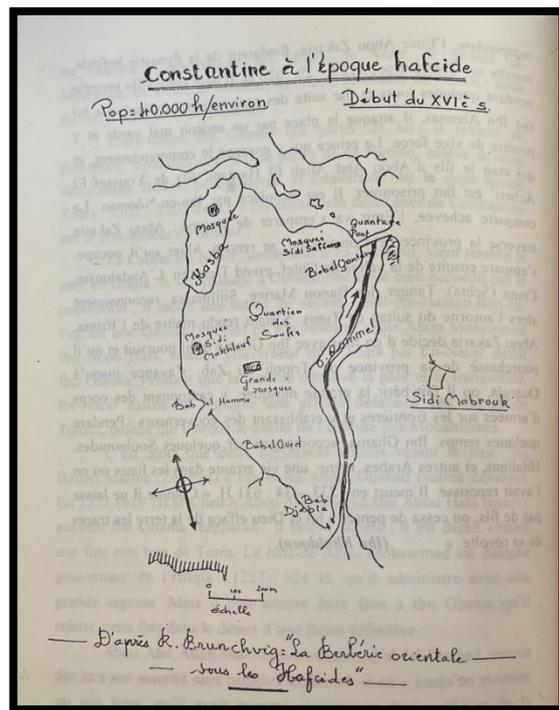


FIGURE III.7 – Constantine à l'époque Hafside (début du XVI^{ème} siècle)

Source: R.Brunschvig « La Berbérie orientale sous les Hafsides »

III.3.6 Époque ottomane

En 1565, le pays fut partagé en trois Beylik¹. Constantine était la capitale du Beylik³ de l'Est et couvrait un grand territoire, ce qui la dota de plusieurs édifices et de grands travaux d'urbanisme ont été entamés. La ville prit le cachet Arabo-musulman et les beys de l'époque ont établi un nouveau plan et ont fait de Constantine un pole Beylical et un centre politique régional important (figure III.8).

3. Empire Ottoman

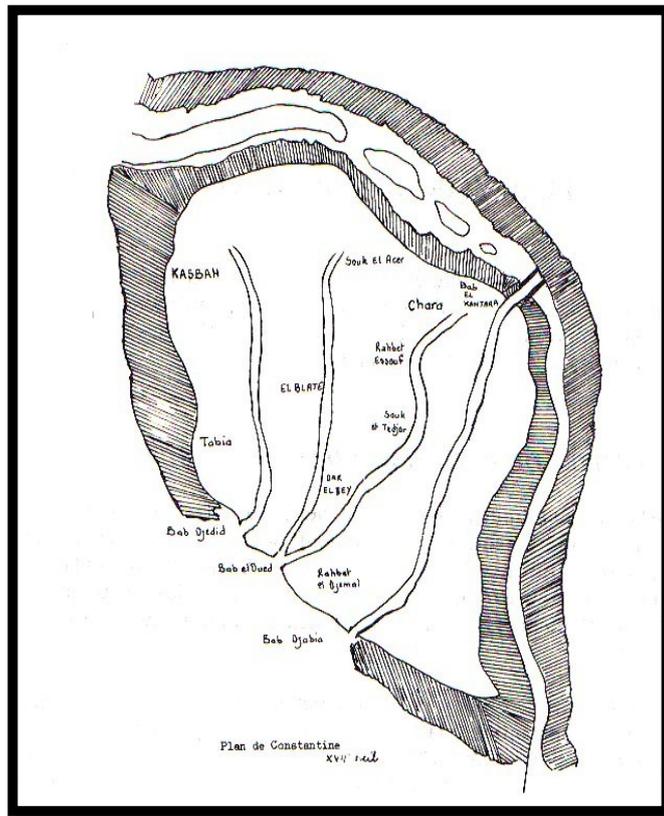


FIGURE III.8 – Plan de Constantine à l'époque Ottomane (17^{ème} siècle)

Source: (KADDACHE .M, 1998)

III.3.7 Époque Coloniale et Post-indépendante (1830-1990)

L'installation des français à Constantine (figure III.9) s'est faite à partir du centre ancien. Ce dernier, ne correspondait pas aux exigences des Français de par sa structure labyrinthique et compacte. Dès lors, ils commencèrent un long processus de transformations radicales qui ont induit à une altération de la ville ottomane de manière irréversible.



FIGURE III.9 – Prise de Constantine en 1837

Source: Horace Vernet, 1838

III.3.7.1 Croissance du centre urbain (1837-1930)

L'urbanisation s'est établie en dehors du Rocher par étape, tout au long du siècle colonial, sous formes de faubourgs (les quartiers Saint-Jean et le Coudiat à l'Ouest et les quartiers El Kantara et du Mansourah à l'Est). D'un rayon de 3km, ces extensions auréolaires ont donné lieu à une urbanisation moderne et régulée (figure III.10).

La ville couvrait 269 Ha à cette époque contre 30 Ha en 1837, soit neuf fois sa surface en l'espace d'un siècle.

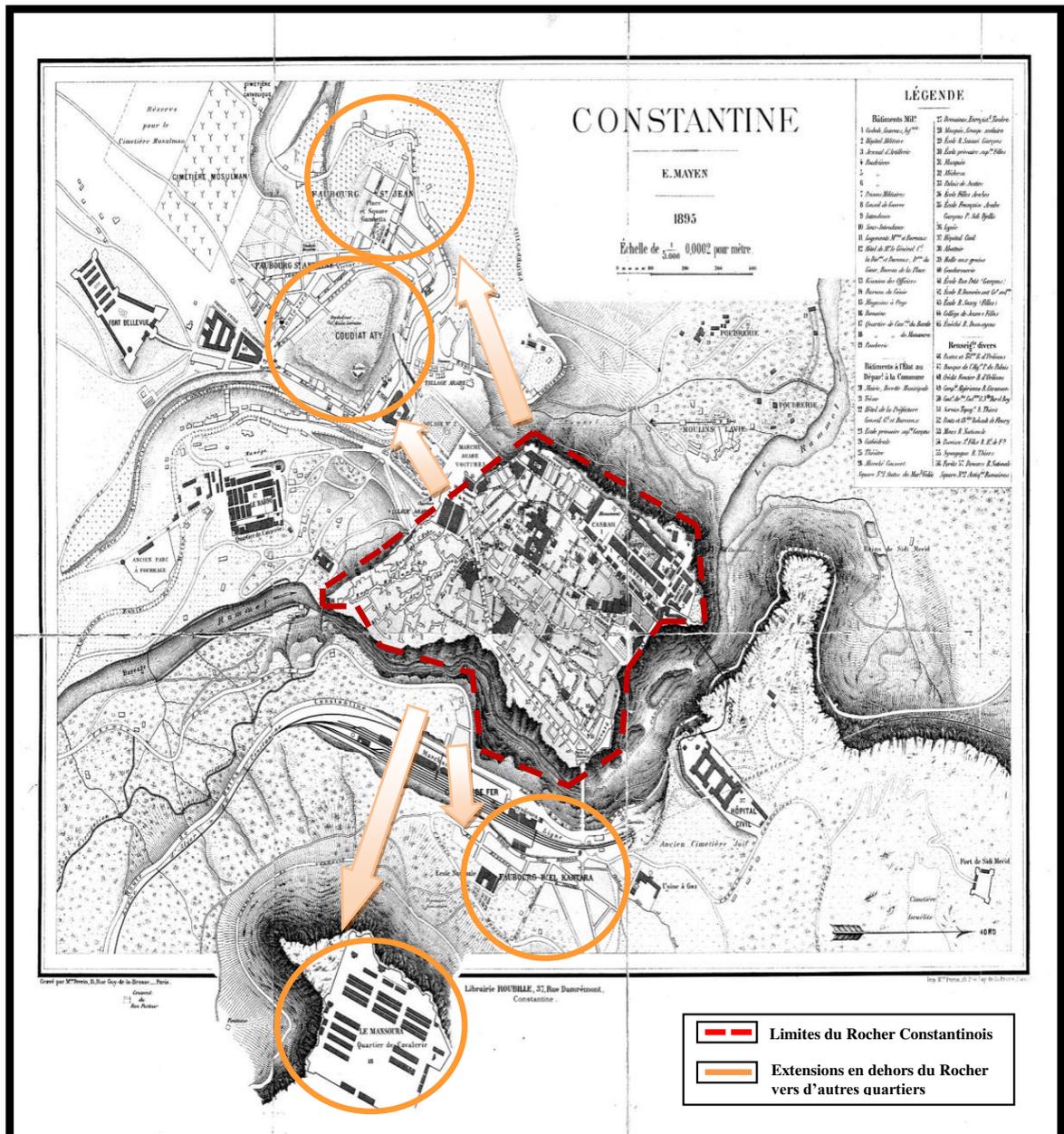


FIGURE III.10 – Plan de Constantine en 1895 (Extension en dehors du Rocher)

Source: Site de Bertrand Bouret + www.constantine-hier-aujourd'hui.fr + Traitement auteur

III.3.7.2 L'étalement de la ville (1930-1988)

L'extension de la ville a commencé à partir des années 1930 et s'est poursuivie jusqu'en 1988, dans la continuité de la structure existante. Nous pouvons résumer cette période comme suit :

- **De 1931 à 1958** : l'étalement de Constantine a donné naissance aux quartiers de Sidi Mabrouk au Nord-est et Bellevue au Sud-Ouest sous forme de lotissements et de quar-

tiers à caractère résidentiel.

Suite aux déséquilibres socio-économiques en France, on assiste à l'application du Plan de Constantine en Algérie. La surface de la ville passe de 269 Ha à 1500 Ha.

- **De 1959 à 1962** : cette période est relative à l'extension de la ville vers la périphérie. Les quartiers comme : l'Avenue de Roumanie, Bentellis, Chalet des pins, Les Mûriers, le 4e km, la cité Ameziane, et celle des platanes ont été implantés sur des zones défavorables à l'urbanisation. La ville occupait une surface de 1800 Ha.

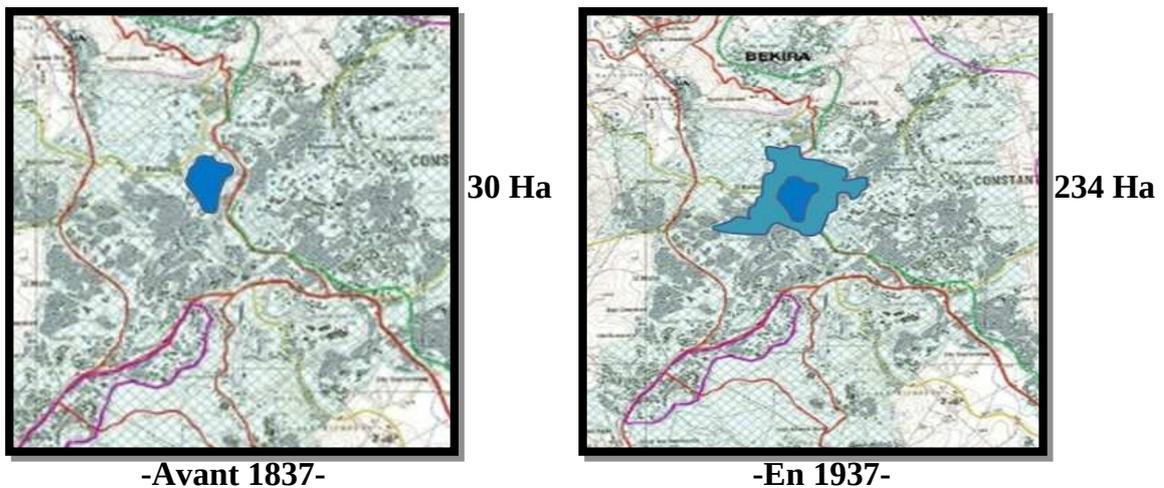


FIGURE III.11 – Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir de 1837

Source: Révision PDAU Groupement Constantine 2010+ SCU de Constantine phase I + traitement auteur

- **De 1962 à 1970** : durant cette période, une extension planifiée s'est faite selon les orientations du plan de Constantine (1959) qui s'étend jusqu'à la période post-indépendante. Suite à la récupération des biens immobiliers, l'application des principes de ce plan a abouti à la création d'autres quartiers, notamment : Cilloc, Fadila Saadane, Filali, camp des oliviers, la cité El bir, etc.
- **De 1970 à 1980** : À cause de l'exode rural, La ville a connu une prolifération des bidonvilles et de l'habitat précaire (1970/1973). Durant cette phase, d'importantes réalisations ont vu le jour, dont l'université et le complexe sportif dans la partie Ouest de la ville, ainsi que la zone industrielle palma. La phase 1974-1977 était caractérisée par la création des ZHUN, dans les directions (I) Nord-Est de la ville : la cité daksi, la cité Sakiet sidi youcef ou la BUM (1977), et Ziadia (1975), (II) Sud-Est la cité du 5 juillet (1975) et la cité du 20 août (1975).

Définies par la circulaire ministérielle n°335 du 19 Février 1975 elle avait pour objectif d'assurer d'une part, les terrains d'assiette destinés au programme de logement social et d'autre part, de protéger les terres agricoles contre une urbanisation anarchique. La ville s'étendait sur une surface de 2258 Ha (figure III.12).

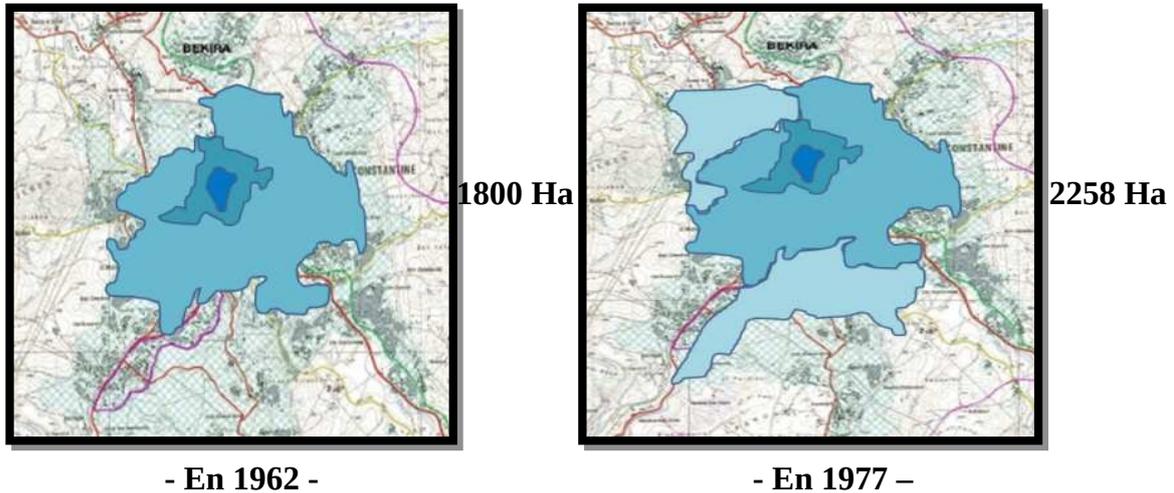


FIGURE III.12 – Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir de l'indépendance

Source: Révision PDAU Groupement Constantine 2010+ SCU de Constantine phase I + traitement auteur

— **Dans les années 1980 :** par manque de terrains urbanisables dans le périmètre urbain de la ville de Constantine, l'extension a été transférée d'abord vers les petits centres (El-Khroub, Hamma Bouziane, Ain-Smara et Didouche Mourad...) et par la suite sur le plateau de Ain El-Bey. Cette croissance tentaculaire et non maîtrisée de l'urbanisation risque à faire une conurbation avec les communes avoisinantes.

C'est dans le cadre du plan quinquennal 1980-1984, qu'une production en masse de logements sous forme de ZHUN et de lotissements, plus de 18 000 logements ont été réalisés.

— **La période 1988 :** c'était la période libérale où la ville d'est étendue à travers les programmes de lotissements et de promotion immobilière sur les zones périphériques. Ces deux formes d'extension ont influé négativement sur le développement de l'espace constantinois ; et ont causé la surexploitation illégale des terres agricoles à haut rendement et un étalement urbain démesuré qui a eu des conséquences néfastes sur les tissus urbains existants. La ville s'est étalée sur une surface de 3285 Ha (figure III.13).

— **En 1990** : cette période est caractérisée l'initiation des instruments d'aménagement et d'urbanisme et la naissance de la nouvelle ville d'Ali Mendjeli sur le plateau d'Ain El Bey constituant ainsi un nouveau pôle de croissance.

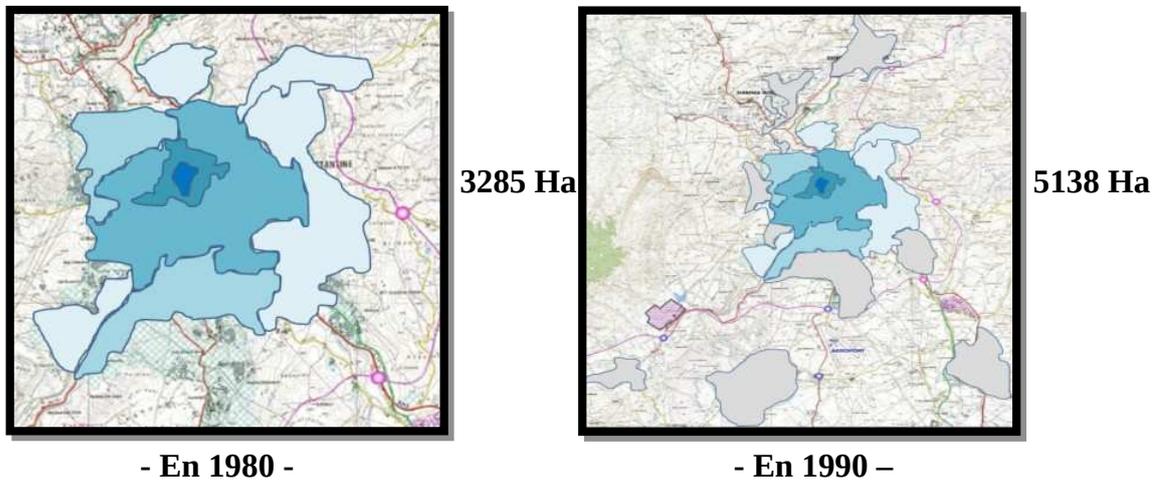


FIGURE III.13 – Évolution de l'urbanisation de Constantine à partir des années 1980

Source: Révision PDAU Groupement Constantine 2010+ SCU de Constantine phase I + traitement auteur

III.3.8 Synthèse de la première période

Constantine est la résultante de plusieurs civilisations qui ont laissé leur empreinte donnant ainsi à la ville sa forme et sa structure urbaine actuelle. L'aboutissement de cette évolution est le produit d'un long processus de croissances et de faits urbains des différentes civilisations implantées.

L'objectif de la genèse historique est de connaître les conditions de l'évolution de la ville dans le temps, de poser un constat de sa réalité, de comprendre l'influence de son passé sur sa structure actuelle et des facteurs qui lui ont fait prendre cette forme. A partir de cette lecture historique, spatiale et temporelle, nous avons pu identifier l'encrage historique, les mesures d'étalement et d'extension et les opérations d'intervention qui ont participé à sa morphologie structurelle et formelle.

Dans la première partie de ce chapitre, nous avons fait une lecture de Constantine à travers les différentes périodes et nous avons pu constater tous les changements que la ville a subit, de l'antiquité jusqu'à l'introduction de l'urbanisme colonial européen et enfin la période du retour à la planification urbaine.

En effet, à partir de 1990, l'Etat algérien revoit la politique d'aménagement et de planification urbaine en instaurant tout un arsenal de lois dans l'objectif de réorganiser l'espace et de contrôler le développement anarchique et la consommation chaotique des terrains, par le biais d'une meilleure gestion du foncier et une bonne maîtrise de l'urbanisation.

III.3.9 Constat sur la ville contemporaine : Constantine entre les mutations, l'urbanisation et la planification urbaine (1990 jusqu'à nos jours)

A Constantine, la rareté du foncier urbanisable, la forte demande en logements et l'urbanisation dans l'urgence, ont conduit à la production en masse de l'habitat pour satisfaire les besoins et ce dans des délais très courts, sans prendre en considérations les procédures administratives et techniques qui risquait de retarder ces opérations urgentes. L'Etat a pensé à la quantité en négligeant l'aspect qualitatif.

Tous ces facteurs ont conduit à la situation actuelle de la ville de Constantine : une urbanisation rapide, anarchique et démesurée qui évoluait vers la périphérie. Ceci met en évidence la difficulté de planifier le processus de croissance périphérique de l'agglomération. Ce phénomène est appelé : périurbanisation (urbanisation en périphérie) ou suburbanisation (développement continu de l'espace autour de la ville) traduits dans l'espace urbain par les grands ensembles et les lotissements.

Ces implantations ont causé une congestion du sol urbanisable, un hiatus entre les espaces bâti et les espaces vides tout en empiétant sur les terres agricoles dans le seul souci de relier la ville aux extensions périphériques faites dans l'anarchie totale. La fragmentation de la ville, constituée de cadre bâti planifié ou spontané et caractérisée par un paysage urbain en éternel chantier, une périphérie en perpétuelle évolution et un aménagement en taches d'huile, a donné naissance à une ville éparpillée, des espaces incohérents et un développement qui n'obéit à aucune règle de planification. D'autres facteurs ont engendré les problèmes que vit Constantine actuellement et ils sont d'ordre :

- **Physique** : A Constantine, les tissus urbains sont amputés par les caractéristiques physiques du site. La ville est essentiellement constituée par des terrains rocheux à très forte pente, entourée par des ravins reliés à la terre et provoquant des glissement de terrains qui menacent plus du 1/3 de la ville¹ en plus de oueds qui représentent des obstacles entravant le développement de la ville dans la continuité.

- **Foncier** : la raréfaction du foncier urbanisable dans la ville a conduit à son expansion en zones périphériques, où le prix des terrains est plus abordable, ce qui a favorisé la prolifération de l'habitat spontané et la consommation excessive des terrains urbanisables et l'implantation des constructions sur des terrains à forte potentialité agricole.
- **Politique** : traduit par l'absence de l'Etat dans la ville qui a causé une défaillance des politiques des logements (production en urgence, l'abandon des subventions d'Etat et l'aide financière, les politiques foncières publiques, privés et le rôle des lotisseurs. . .) ce qui explique les flux des grands ensembles, les lotissements spontanés et informels et la multiplication des quartiers de l'habitat précaire.

De ce constat, et dans le but de gérer efficacement les problèmes que rencontre la ville et apporter les meilleures solutions, il était primordial de freiner l'expansion de la ville qui était déjà saturée et de penser à d'autres scénarios d'extension. Ce qui a poussé l'Etat à la réflexion de l'élaboration et la mise en œuvre des outils de la planification urbaine.

III.3.10 Introduction de la planification urbaine : Instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme aux défis de l'étalement de la ville de Constantine

La politique de la planification urbaine en Algérie repose sur trois échelles d'intervention ; nationale, régionale et local. La première est celle de l'aménagement du territoire représentée par des outils le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) qui définit les grandes orientations en matière d'occupation de l'espace national, La deuxième est celle du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) couvrant plusieurs wilayas en même temps et la troisième est celle du Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW) dont les prescriptions d'occupation de l'espace s'appliquent à la wilaya ou une partie de la wilaya.

La ville de Constantine, comme toutes les villes algériennes, a bénéficié d'un bon nombre d'outils de planification urbaine, qui avait pour objectifs de contrôler sa croissance, de booster le développement social et économique et de maîtriser son expansion. Nous présenterons, dans un premier temps, les actions prévues pour Constantine par les outils de l'aménagement du territoire qui sont : le SNAT, le SRAT Nord-Est, le PAW et les outils spécifiques à la ville (P.M.M.C et P.P.S.M.V.S.S), et celles prévues par les instruments d'urbanisme du PDAU et POS. Dans un deuxième temps, Nous étudierons l'impact de ces instruments sur la fabrique de la ville à travers un constat entre la ville projetée dans les instruments et celle réellement

produite en identifiant les atouts et les faiblesses de ces derniers dans leur conception et mise en œuvre en essayant de déceler les raisons entravant l'application de leurs orientations.

III.3.10.1 L'échelle de l'aménagement du territoire

- **Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) : un moteur de développement**

Le SNAT introduit un nouveau mode d'organisation du développement des grandes villes et de leurs régions, et ce à travers la métropolisation des grands centres urbains que sont : Alger, Oran, Annaba et Constantine. Il prévoit pour son territoire d'étude :

- Une métropole internationale : Alger.
- Deux métropoles au niveau national, dotées de fonctions internationales : Oran et le bi-pôle Annaba-Constantine.

Ces quatre villes sont confrontées à des problèmes complexes, elles nécessitent un traitement particulier, non seulement pour maîtriser leur croissance mais aussi pour constituer un levier de développement du pays. Pour ce faire, Le SNAT a pour objectifs de :

- Maîtriser le territoire en contrôlant l'utilisation du foncier et la production des programmes d'habitat ;
- Développer le pays en accueillant des équipements de niveau supérieur ;
- Canaliser la croissance des grandes villes et les flux migratoires, en les reportant sur les villes de tailles moyennes et petites⁴.

À l'échelle des trois grandes métropoles du pays, dont Constantine fait partie, le SNAT prévoit d'offrir aux outils d'aménagement et de planification urbaine une vocation internationale, ceci par :

- La réalisation de quartiers et d'équipements d'affaires du type « Business Center »
- La réalisation de quartiers résidentiels et d'équipements adaptés à une clientèle internationale, de plus en plus exigeante sur la qualité des structures d'accueil et

4. Schéma de Cohérence Urbaine de Constantine (SCU), Rapport I, délimitation du périmètre de l'étude septembre 2006, Groupement URBACO-EDR.

la création d'entreprises, de commerces et de services internes liés à la fonction internationale.

Ces objectifs ont été réaffirmés par le SNAT 2030 conçu pour être un outil et cadre de référence de la planification urbaine à l'échelle nationale depuis le début des années 2000, mais il n'a été approuvé qu'en 2010, ce qui a provoqué un décalage entre les orientations prévues par le SNAT, sensé être à la base de la planification, mais devenu obsolète avant même son approbation, et les instruments d'urbanisme opérationnel : PDAU et POS eux-mêmes dépassés par les projets réalisés ou lancés.

● **Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire : un élan économique**

Le SRAT concerne le territoire de la « région programme d'aménagement et de développement » des villes du Nord-Est algérien et principalement Constantine. Ces villes n'étant pas modernes et ne présentant pas d'atouts susceptibles d'attirer les capitaux et les compétences, qui sont des leviers du développement macro-économique.

Selon son rapport d'orientation, le SRAT définit les défis actuels selon plusieurs axes centrés autour de la capacité des villes à servir d'alternative durable à l'économie agricole, en abritant correctement les populations de zones rurales, et à avoir les attributs de modernité et de compétitivité, afin de propulser le développement économique et social de la région.

Le premier axe concernera l'application d'un processus de métropolisation susceptible de donner à la région Nord-est un centre rayonnant et disposant d'une forte capacité d'entraînement à travers une offre d'activités et services supérieurs.

Le deuxième axe favorisera le renforcement des liens entre les villes à travers l'adoption d'un réseau urbain équilibré et la prise en charge des espaces mal entretenus des régions dépendantes de la métropole de Constantine.

A travers l'adoption de ces deux axes, et en vue de relayer les services urbains en profondeur et éviter de tomber dans les problématiques de l'étalement urbain, Le SRAT préconisait que la métropolisation se réalisera autour du triangle Constantine- Annaba -Skikda. Les domaines couverts par Constantine dans ce triangle étaient :

- Les petites et moyennes industries
- Les services divers et administration.

- La médecine et chirurgie et parapharmacie.
- La culture et le tourisme.
- Les affaires
- La formation et la recherche.

● **Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW) : une vision locale**

Le PAW de Constantine fût élaboré et approuvé par la Délégation Exécutive de la Wilaya en 1996. Il prévoit des actions intégrées dans une démarche de développement durable à l'échelle de la wilaya. Il a établi un Constat et décrivait la situation alarmante de la ville de Constantine dans la perspective de prendre en charge ses problèmes par l'adoption d'une vision globale de développement qui se traduit au niveau local qu'au niveau régional et dont l'objectif était l'atténuation des flux migratoires vers la métropole.

En matière d'aménagement, le PAW avait proposé de diviser le territoire de la wilaya en trois zones d'aménagement selon l'ordre d'importance :

- Zone A : Zone centrale de première importance qui regroupe les cinq communes : Constantine, Khroub, Ain Smara, Hamma Bouziane et Didouche Mourad.
- Zones B : Zone périphérique à la zone centrale du côté Nord de deuxième importance qui regroupe les quatre communes : Ibn Ziad, Messaoud Boudjeriou, Béni Hamidène et Zighoud Youcef.
- Zones C : Zone périphérique à la zone centrale du côté Sud de troisième importance qui regroupe les trois communes : Ibn Badis, Ain Abid et Ouled Rahmoune, le PAW préconise l'aménagement et le développement de cette zone (figure III.14).

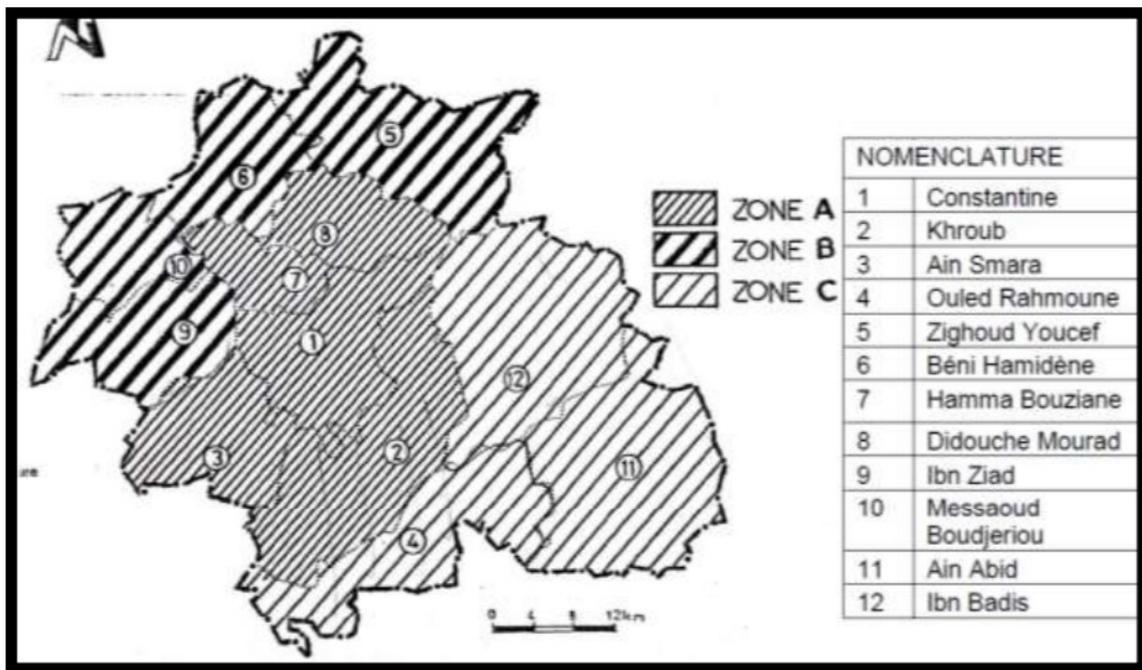


FIGURE III.14 – Zoning d'aménagement du PAW (1996) de Constantine

Source: Plan d'Aménagement de la Wilaya de Constantine (PAW), Rapport mission 1, p81

Le PAW prévoyait à l'horizon 2015, la restructuration du réseau urbain de la wilaya de Constantine et une meilleure prise en charge de sa périphérie inscrite dans une démarche d'aménagement intégré et soutenu à l'échelle de la wilaya tout en évitant le report de croissance de l'agglomération Constantine, sur ses villes satellites.

- **Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAAM)**

L'étude du SDAAM de Constantine a été lancée en 2007, avec l'élaboration du rapport de mission le par le bureau d'étude étatique « URBACO », mais depuis, l'étude est à l'arrêt. Toutefois, cet outil, conçu à l'échelle de l'aire métropolitaine, « *A permis à la ville de Constantine de prendre conscience des nouveaux enjeux d'aménagement d'un territoire chargé d'histoire et qui doit s'adapter aux nouvelles contraintes du monde contemporain pour faire face à son avenir. Ces enjeux sont d'autant plus importants que les nouvelles données de la métropolisation confèrent aux métropoles des responsabilités d'entraînement sur des territoires de plus en plus vastes. Cependant ces responsabilités s'exercent sur des échelles variables et la notion de périmètre institutionnel n'est plus parfaitement adaptée à l'action* » (URBACO, 2008).

L'étude du SDAAM de l'aire métropolitaine de Constantine, a permis de dégager à

trois types de périmètres à différentes échelle d'intervention, qui traduisent le rôle de la ville de Constantine sur ses noyaux secondaires. Nous citons : (figure III.15)

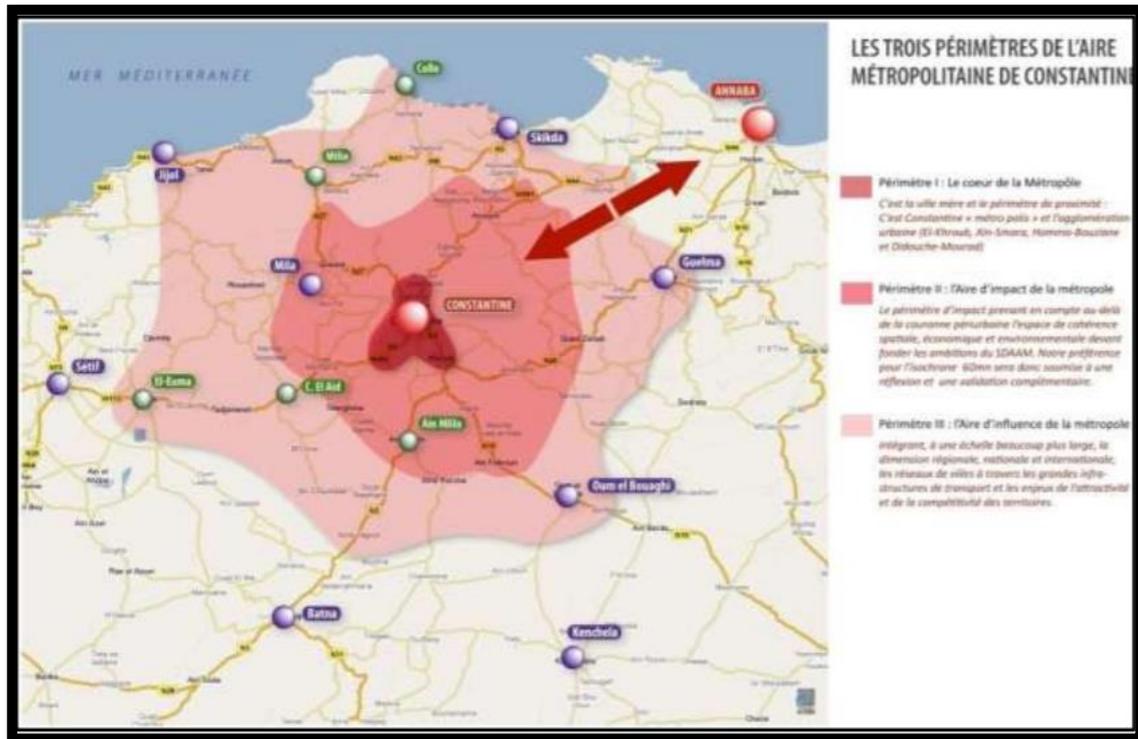


FIGURE III.15 – Les trois Périmètres de L'aire Métropolitaine De Constantine

Source: URBACO/EDR, SDAAM de Constantine, Rapport Mission 1 Délimitation de l'Aire Métropolitaine de Constantine, 2008, p110

Le périmètre de proximité : il définit l'interaction de Constantine « ville mère » avec les agglomérations urbaines (El-Khroub, Aïn-Smara, Hamma-Bouziane et Didouche Mourad).

Le périmètre d'impact : ce périmètre comprend l'aire d'impact de la Wilaya de Constantine au-delà de sa couronne urbaine et l'espace de cohérence spatiale, économique et environnementale. Le temps de déplacement pour y arriver peut aller jusqu'à 60mn.

Le périmètre d'influence intégrant, à une échelle beaucoup plus large, la dimension régionale, nationale et internationale, les réseaux de villes à travers les grandes infrastructures de transport et les enjeux de l'attractivité et de la compétitivité des territoires (URBACO, 2008).

III.3.10.2 L'échelle de la planification urbaine

- **Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) de Constantine et son impact sur la ville**

Dans son article 16, la loi 90.29 du 01.12. 1990 définit le PDAU comme suit :

« Le plan d'aménagement et d'urbanisme est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine. Il fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire de la ou des communes concernées en tenant compte des schémas d'aménagement et des plans de développement. Il définit les termes de référence du plan d'occupation du sol. »

Les PDAU ont substitué aux PUD, tout en intégrant les POS. L'objectif était d'améliorer les politiques de gestion urbaine et pour mieux contrôler les aspects formels de la ville, en vue d'obtenir un cadre urbain approprié. Mais, étant élaborés par les mêmes techniciens chargés qui avaient élaboré les PUD, suivant les mêmes approches et les mêmes méthodes, ce changement n'a pas eu d'impacts significatif sur les PDAU. Le document produit se situe entre un schéma et un plan grossièrement défini selon des orientations générales (BENIDIR .F, 2007).

Le PDAU est un outil réglementaire, qui préconise de garantir une organisation rationnelle et équilibrée de l'espace urbain à l'échelle communale ou intercommunal. Son étude s'effectue en trois phases :

- La première phase : consiste à dégager le bilan de la situation actuelle couvrant la totalité du territoire communal qui concerne aussi bien la zone agglomérée que la zone éparses. Une analyse détaillée du milieu physique des zones urbaines et rurales (Géomorphologie, Topographie et relief, Géologie, Hydrographie, Sismicité, Géotechnique, Climat, etc) et une analyse détaillée de l'espace aggloméré (Habitat, Equipements, Activités, Infrastructures, Servitudes, etc.).
- La deuxième phase : consiste à élaborer des prévisions et des perspectives de développement de la commune. (I) Une synthèse du diagnostic élaboré lors de la phase précédente. En plus de (II) l'élaboration des prévisions selon plusieurs hypothèses (prévisions démographiques, économiques et estimation des besoins en habitat, en équipement et en surface), (III) l'élaboration des scénarios de développement et des variantes d'aménagement de la commune concernée et ceci,

en conformité avec les orientations des outils d'aménagement du territoire SNAT, SRAT et PAW.

- La troisième phase : consiste à développer l'hypothèse et la variante d'aménagement retenue et l'établissement d'un schéma d'aménagement des zones urbaines et rurales à long terme, à travers les secteurs urbanisés, à urbaniser, d'urbanisation future et non urbanisables.

L'élaboration du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme PDAU de Constantine, avait été confiée au bureau d'études et de réalisation en urbanisme URBACO. Il avait repris l'idée d'une maîtrise de la croissance urbaine pour un aménagement et un développement harmonieux de la ville, et avait la responsabilité de chercher les meilleures solutions aux problèmes causés par l'extension urbaine sur un site chahuté et de trouver des issues appropriées à l'extension future de la ville dans un cadre étudié et planifié.

Il avait proposé comme solution de transférer la population en dehors de la limite de la ville vers les zones périphériques, à savoir ses communes voisines : Hamma Bouziane, Didouche Mourad, El Khroub, Ain Smara.

Constantine a mis en œuvre 8 PDAU couvrant tout son territoire, dont un intercommunal regroupant 5 communes (tableau III.1).

TABLEAU III.1 – Etat des PDAU de Constantine

Commune	Surface (Ha)	Secteur urbanisé	Secteur à urbaniser	Date d'approbation
Constantine	23000	4781	210,00	25/02/1998
El Khroub	24465	785,15	419,25	25/02/1998
Didouche Mourad	11400	485,34	136,00	25/02/1998
Ain Smara	17500	603,75	62,80	25/02/1998
Hamma Bouziane	70032	733,75	36,16	25/02/1998
Ville Nouvelle	/	/	657,00	25/02/1998
Ibn Ziad	15070	152,10	133,60	12/02/1995
Ouled Rahmoune	21000	226,36	78,37	28/11/1995
Messaoud Boudjeriou	10660	11,60	03,00	25/06/1995
Ain Abid	32380	331,18	106,05	04/10/1995
Zighoud Youcef	23595	260,62	52,16	12/02/1995
Beni Hamidène	13400	53	41,60	12/02/1995
Ben Badis	31040	214,51	79,71	03/08/1996
Total	274462	3637,21	2057,56	/

Source: D.U.C 2007

Le PDAU avait proposé les solutions suivantes :

1. Elargir le champ de prospection de site à travers le territoire de ces 5 communes, tout en renforçant l'armature existante et combler le déficit en logements et équipements en prévoyant l'extension, à long terme, vers la ville nouvelle « Ali Mendjeli » ;
2. Effectuer des opérations d'intervention sur les tissus urbains existants (rénovation, restauration, restructuration, aménagement, etc).
3. Lancer des opérations de résorption de l'habitat précaire dans le but de libérer des terrains urbanisables, de décongestionner l'espace urbain et de les réaménager conformément aux orientations des Plan d'Occupation des Sols.
4. Réhabiliter les zones d'habitations illicites à travers des opérations de viabilisation et de restructuration en vue d'améliorer les conditions de vie de la population.

5. Aménager la voirie pour aérer le centre ville et joindre entre le centre et la périphérie à travers des mesures de réfection des routes existantes et la création des échangeurs.
6. Créer des aires de détente et de loisirs au sein des quartiers tout en préservant les espaces verts existants.
7. Protéger l'environnement en créant des stations d'épuration destinées au traitement eaux usées et le traitement par incinération des ordures des usines.

Ce document, lancé en 1993 était largement dépassé avant même sa date d'approbation en 1998. Le nombre d'habitants en 1998 était estimé à 500 000 habitants et d'après l'analyse du PDAU de l'époque, ils seront 700 000 d'ici 2013. Les besoins en logements de la commune à cette échéance s'élevaient donc à 35000 logements environ et nécessitaient des réserves foncières de 1910 hectares.

Par contre, l'analyse de surfaces foncière disponibles faite dans le PDAU, a fait ressortir des surfaces disponibles de 210 ha ce qui correspondait à un déficit de plus de 1700 ha. Les orientations du PDAU préconisaient d'élargir le champ de prospection de la ville à travers les 5 communes du groupement intercommunal, tout en renforçant l'armature urbaine existante.

Les terrains dégagés comme terrains non urbanisables par le PDAU du groupement de Constantine étaient occupés à 70% par de l'habitat précaire. Malgré les opérations de résorption engagées par la wilaya, il existait encore 5522 habitations illicites. Les surfaces prévues à l'urbanisation pour le moyen et le long terme sont consommés avant d'entamer les premières années du moyen terme.

Aussi, de très grands projets qui ont complètement modifié l'image globale de la ville, ne sont même pas portés sur le PDAU, à savoir : le théâtre de verdure (aujourd'hui à l'abandon), l'Autoroute Est-Ouest, la ville universitaire, le tramway, le téléphérique, le pont TransRhumel... etc.

Devant cet état de fait, une révision du PDAU de Constantine a été engagé en 2010. Cette révision était nécessaire, non seulement pour la saturation, avant échéancier, des terrains d'extension, mais aussi pour inclure les projets d'une importance régionale et même nationale, qui ne figuraient aucunement dans le PDAU lors de sa conception et découlaient exclusivement des décisions prises par les acteurs locaux responsables

de la mise en œuvre de ces projets. Nous citons en exemple, le PMMC (HECHAM-ZEHIOUA .B, 2010), (Plan de Modernisation de la Métropole Constantinoise, quand Constantine est devenue métropole par décret présidentiel) sur lequel on reviendra ultérieurement.

En plus de la série de projets cités précédemment, et qui ont intégrés dans le PDAU après leur réalisation et lors de sa révision en 2010, nous retrouvons d'autres projets et opérations dans le cadre de l'évènement de Constantine capitale de la culture arabe en 2015 qui ne figurent pas dans le PDAU (Hôtel Marriott, Salle Ahmed Bey (Zénith), Pont TransRhumel « Salah Bey »). Nous assistons aujourd'hui à une actualisation de l'existant des années après sa mise en œuvre.

Ces projets ont été réalisés dans le cadre de l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 ». Les décisions de leur mise en œuvre relèvent exclusivement de la volonté de l'Etat à faire de Constantine une ville attractive, digne d'accueillir un évènement de cette ampleur. Ce n'est que deux ans après l'évènement que le bureau d'étude étatique URBACO se charge de les intégrer dans les instruments qui, à la base, n'évoquaient aucunement leur existence ou des orientations les concernant.

Pour vérifier l'impérativité du PDAU, nous avons procédé à une lecture comparative de ce qui a été préconisé par l'instrument et ce qui a été réellement réalisé sur le terrain. Les résultats sont présentés sur des cartes synthèses : (figure III.16)

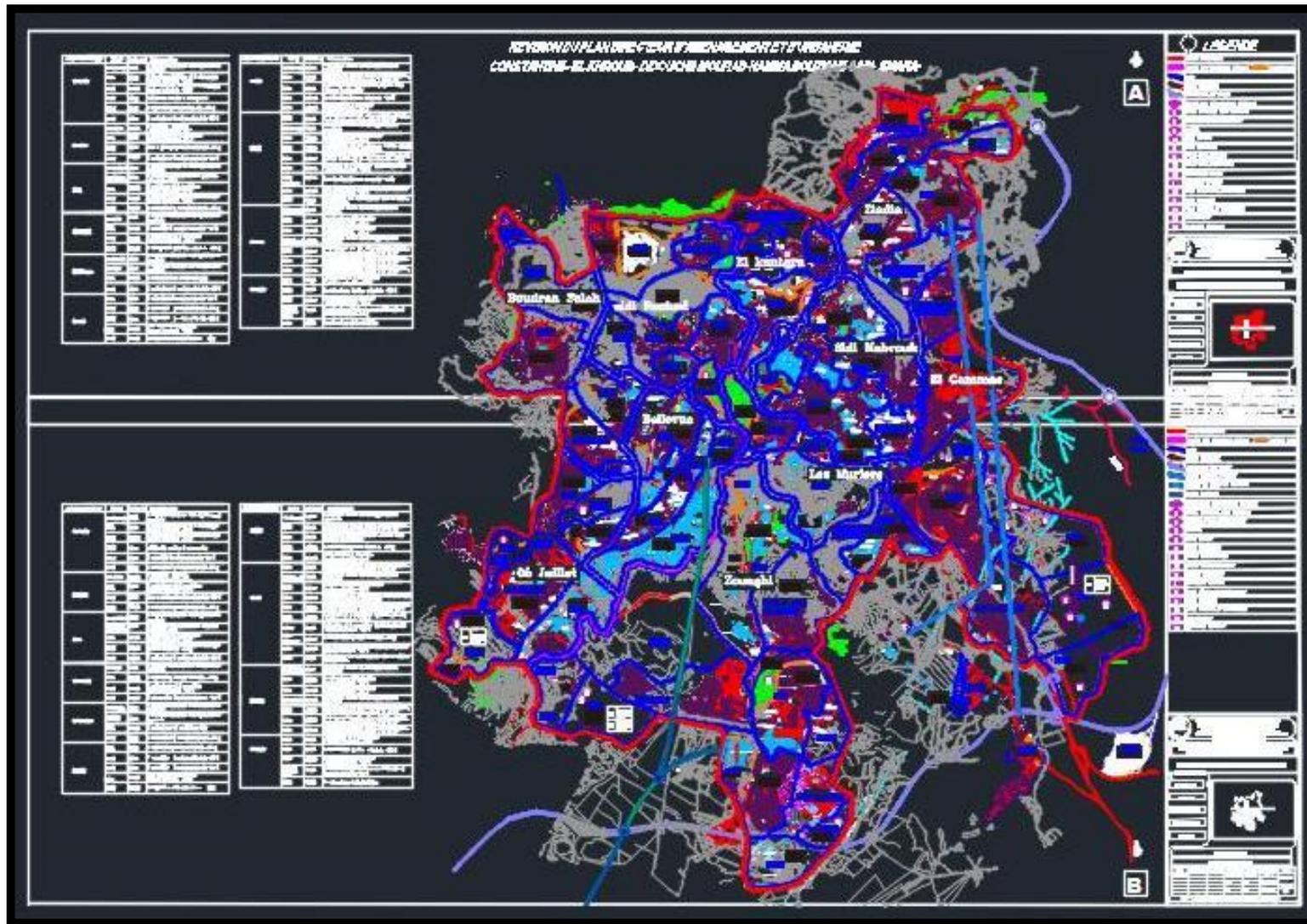


FIGURE III.16 – Révision du PDAU (2010-2018)

Source: URBACO (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018)

La carte de la figure (III.16) étant trop volumineuse pour être lisible sur Word, nous avons effectué des zooms et pris des images satellites pour pouvoir illustrer la différence qu'il ya entre les deux PDAU à travers les projets cités précédemment. Cette comparaison est démontrée par les figures (III.17, III.18, III.19 et III.20) :

- **La salle de spectacle «Ahmed Bey»** (figure III.17)

Initiée dans le cadre de la manifestation « Constantine, capitale de la Culture Arabe », cette salle est dotée de : 3000 places, deux salles d'activités distinctes (350 places et 150 places), une panoplie d'ateliers de formations, des espaces pour les expositions, un club pour les artistes, un équipement audio-visuel DCP et une bibliothèque au cœur de Constantine⁵

- Début des travaux : **2014**

- Inauguration : **Avril 2015**

- Intégration dans le PDAU : **Révision 2018 (uniquement sur la carte)**

5. <https://www.onci.dz/index.php/fr/prestations-et-services/services-artistiques/nos-espaces/salle-ahmed-bey.html>

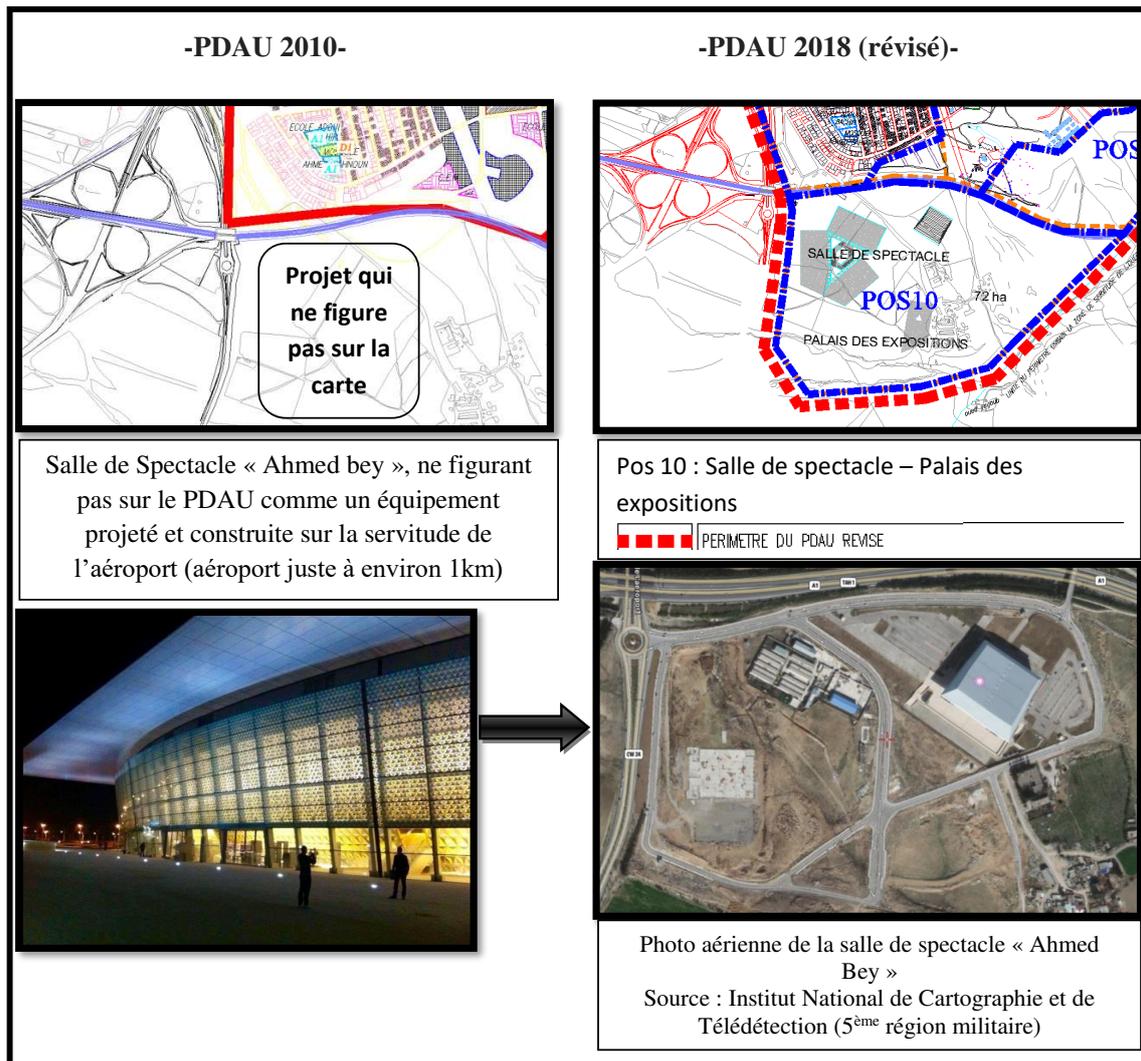


FIGURE III.17 – Projet de la salle de spectacle « Ahmed Bey » (Intégration dans le PDAU après réalisation)

Source: URBACO (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018)

- **Hôtel Marriott Constantine** (figure III.18)

Un établissement luxueux 5 étoiles, situé à proximité de la cité des arcades romaines, à seulement 10min de l'aéroport international de Constantine. L'hôtel bénéficie de 180 chambres et c'est l'un des meilleurs endroits où séjourner pour profiter d'une réelle expérience de la vie constantinoise.

- Début des travaux : **Fin 2012**
- Inauguration : **Avril 2015**
- Intégration dans le PDAU : **Révision 2018 en délimitant uniquement son emplacement sur la carte**

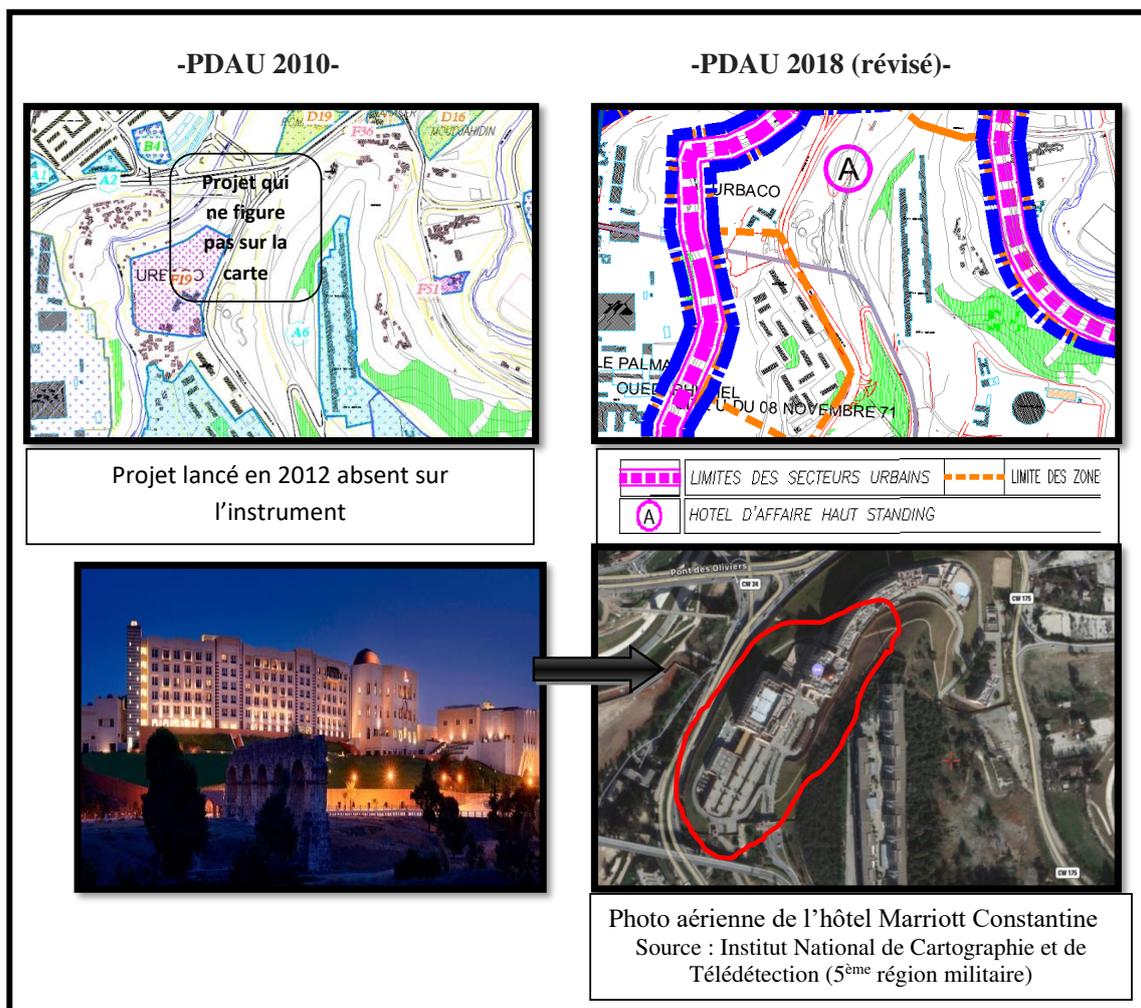


FIGURE III.18 – Projet de l'hôtel haut standing 5 étoiles « Marriott » (Intégration dans le PDAU après réalisation)

Source: URBACO (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018)

● **Le pont TransRhumel «Salah Bey»** (figure III.19)

Le pont Salah Bey est un pont à haubans long de 1 119 mètres situé dans la ville de Constantine. Il permet de relier deux zones urbaines séparées par la vallée du Rhumel.

- Début des travaux : **Mai 2008**
- Inauguration : **Juillet 2014**
- Intégration dans le PDAU : **Révision 2018**

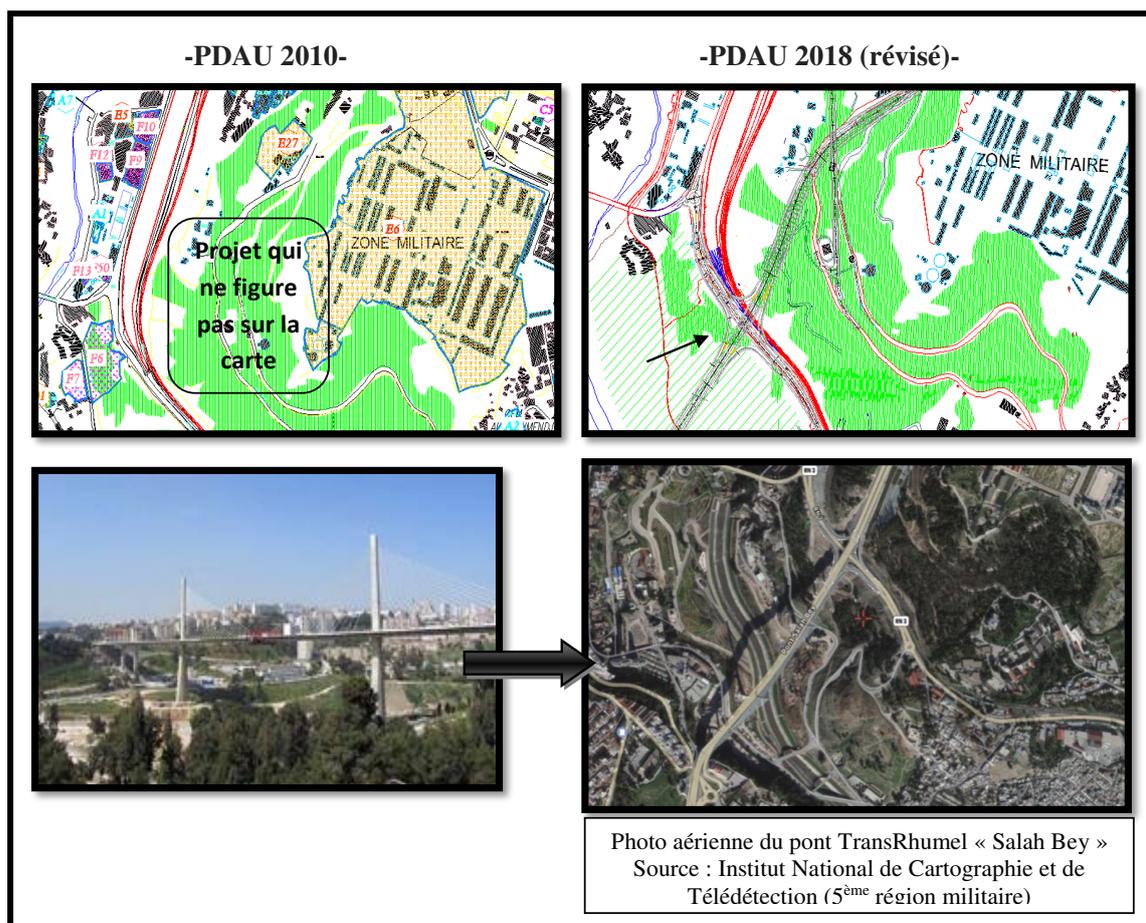


FIGURE III.19 – Projet du pont TransRhumel « Salah Bey » (Intégration dans le PDAU après réalisation)

Source: URBACO (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018)

La carte qui va suivre, représente l'état actuel de la ville de Constantine après l'intégration de ces projets dans le PDAU (figure III.20).

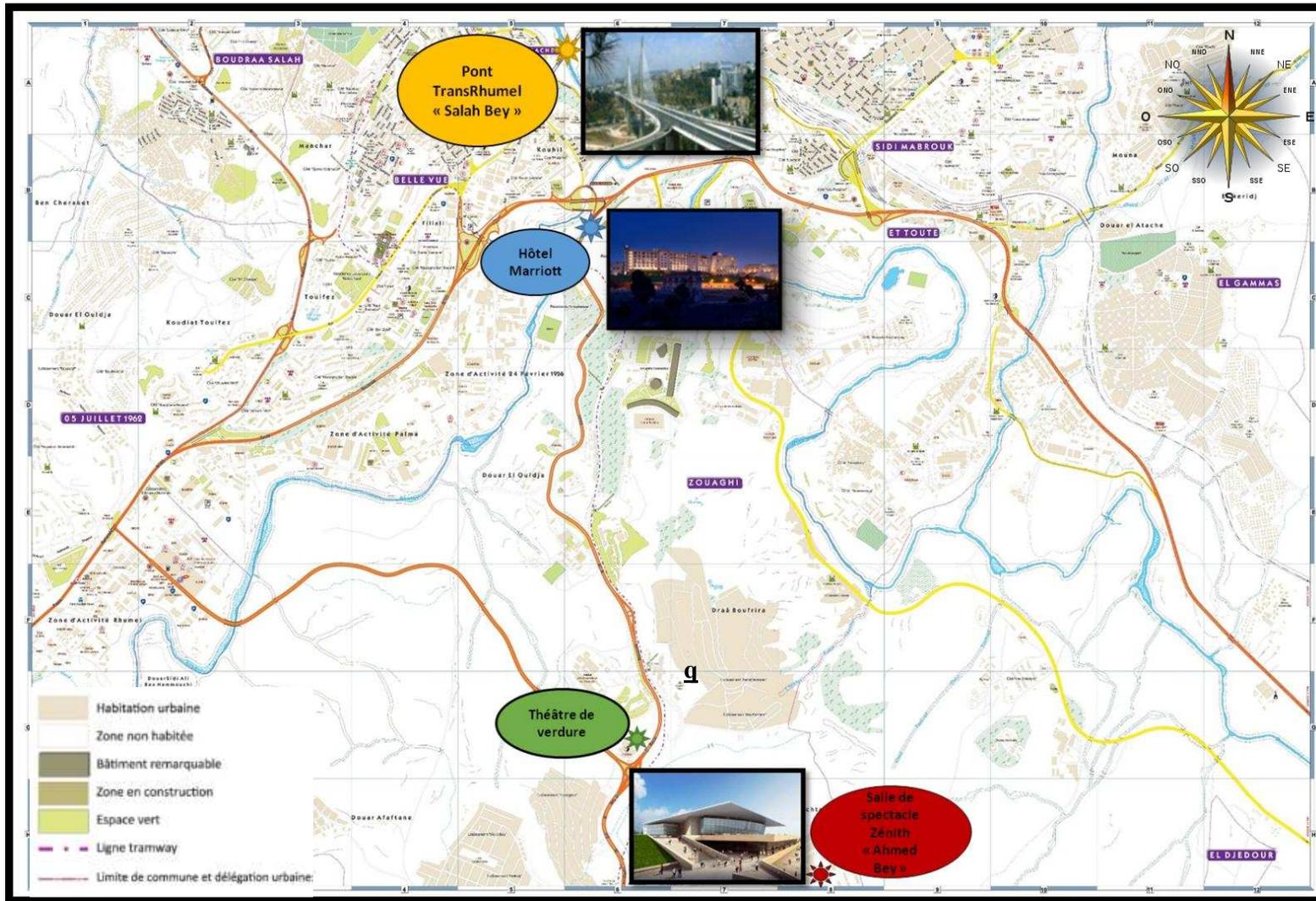


FIGURE III.20 – Intégration des projets dans le cadre de l'évènement Constantine capitale de la culture arabe 2015 (Carte actualisée en 2017)

Source: Institut National de Cartographie et de Télédétection (5ème région militaire) + Traitement auteur

Ayant pris en exemple le cas de la ville de Constantine, nous nous sommes uniquement intéressés aux projets au sein de la ville, mais il existe aussi d'autres projets qui ont été mis en œuvre en dehors de l'instrument mais qui sont au niveau des extensions de la ville, comme la **ville universitaire** à la nouvelle ville Ali Mendjeli qui est un projet initié par décret présidentiel et qui ne figure pas sur l'instrument et n'y a jamais figuré.

La majorité des perspectives d'aménagement retenues par cet instrument ne sont pas concrétisées en réalité, d'où la prolifération d'une urbanisation fragmentée et anarchique qui caractérise la ville. Le représentant du bureau d'études étatique URBACO, responsable de l'étude du PDAU de Constantine, constate : « *Les termes d'échéance préconisés par le PDAU de Constantine sont remis en question et l'urbanisation planifiée est contredite par une utilisation hâtive et excessive de l'espace urbain. La ville se construit de manière aléatoire et les orientations de cet instrument ne sont, en aucun cas, prises en considérations dernièrement* ». **Donc, si ce document n'a aucune chance d'être suivi de réalisation, est-il nécessaire de l'établir ?**

La lenteur des délais d'élaboration et d'approbation qui ne tiennent pas compte de la dynamique urbaine et sa conception techniciste est la critique principale qui lui est adressée. Le décalage observé entre la ville projetée sur les instruments d'urbanisme et la réalité produite sur le terrain s'accroît de plus en plus à mesure que le temps passe. De ce constat, le représentant du même bureau conclut : « *Les responsables sont obligés de répondre, dans l'urgence, à une double demande, celle des habitants et celle de l'État central, besoins en logements et en équipements, un événement tel que celui de la capitale de la culture arabe, pousse à agir en contradiction avec les premières intentions* ».

Il faut bien suivre le caractère urgent selon lequel évolue le mode d'urbanisation de la ville... On cherche alors à rattraper l'urbanisation et la dynamique en cours et non pas la contenir ». Le PDAU fige la ville selon un processus d'élaboration et de réalisation rigide illustrant l'absence réelle d'une démarche de projet urbain, susceptible d'évoluer dans le temps au cours de sa réalisation en laissant place à une certaine souplesse pour pouvoir opérer des modifications si nécessaire, selon les nouvelles exigences de la ville, le PDAU est un plan et non un projet. Il se retrouve souvent dépassé et prescrit de simples orientations généralisées qui servent de supports aux programmes des Plans d'Occupation des Sols futures.

- **Le Plan d'Occupation des Sols (POS) pour la maîtrise fonctionnelle et formelle**

« *Le plan d'occupation des sols est un document d'urbanisme établi conformément à la loi n° 90-29 du 01 Décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Il a pour enjeux la production et/ou la transformation du sol urbain et du cadre bâti, établi conformément aux dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme auquel il se réfère.* » (Ministère de l'habitat, 1991).

Le POS est un instrument réglementaire, opposable aux tiers. Il se réfère aux orientations des PDAU et applique les choix stratégiques sur l'espace urbain. Le plan d'occupation des sols détermine les conditions d'utilisation du sol et des constructions. Sa fonction principale est d'assurer l'étalement urbain sur des sites vierges urbanisables et de définir les règles d'intervention sur les tissus urbains existants. Les Plans d'Occupation des Sols définissent :

- Les conditions de l'implantation des constructions et l'utilisation des sols ;
- Les règles concernant l'aspect extérieur des constructions ;
- Les normes des espaces publics, des équipements d'intérêt général, des voiries et réseaux divers ;
- Les zones, les sites et les monuments à préserver ;
- Les terres agricoles à protéger.

Le PDAU de Constantine a retenu 46 POS distribués par arrondissement et par types d'intervention : (tableau III.2)

TABLEAU III.2 – Répartition des POS de la ville de Constantine par arrondissement

Arrondissement	POS	Surface (ha)	Type d'intervention	Densité Brute log/ha	COS	Observation
Zradia	1	260 dont 86 vierges	A aménager	40	0,9	C.M terme
	2	56	A aménager	40	0,9	C.M terme
	3	190	A sauvegarder	---	---	---
	4	75	A réglementer	---	---	Court terme
El Gammas	1	180 dont 68 vierges	A aménager	40	0,9	C.M terme
	2	170	A restructurer	---	---	C.M terme
	3	130	A restructurer	---	---	C.M terme
	4	80	A densifier	---	---	C.M terme
	5	50	A sauvegarder	---	---	---
Les Miriers	1	180	A réglementer	---	---	Court terme
	2a	332	A réglementer	---	---	Court terme
	2b	62	A aménager	40	---	court terme
	3	110	A réglementer	---	---	Court terme
	4	100	A reboiser	---	---	Zone inondable
	5	40	A sauvegarder	---	---	---
	6	70	A restructurer	---	---	C.M terme
	7	160	A restructurer	---	---	C.M terme
05 Juillet	8	65	A restructurer	25	---	C.M terme
	1	320	A sauvegarder	---	---	---
	2	130	A sauvegarder	---	---	---
	3	95	A restructurer	---	---	C.M terme
	4	520	A protéger	---	---	Non aedificandae
	5	110	A réglementer + reboiser	---	---	C.M terme
	A	14	A restructurer	20	0,6 - 1,2	C.M terme
B	28	A réglementer	20	0,6 - 1,2	C.M terme	
Sidi Rached	1	85	A rénover	700 à 200 hab/ha	1,2	Moyen terme
Sidi Mahrouk	1	355	A sauvegarder	---	---	---
	2	120	---	---	---	Terrain militaire
	3	60	A protéger	---	---	Forêt
Belle Vue	1	255	A sauvegarder	---	---	---
	2	130	A restructurer	---	---	Court terme
Boudraa Salah	1a	10	A restructurer	20	0,8	Court terme
	1b	30	A protéger	---	---	Non aedificandae
	2	130	A restructurer	---	---	C.M terme
	3	95	A restructurer	---	---	C.M terme
	4	80	A restructurer	---	---	C.M terme
El Kantara	5	130	A reboiser	---	---	Zone sensible
	1	90	A sauvegarder	---	---	---
	2	130	A restructurer	---	---	C.M terme
Kitouni Abdelmalek	3	60	A protéger	---	---	Forêt
	1	30	A sauvegarder	---	---	---
	2	50	A rénover	700 à 200 hab/ha	1,0	Moyen terme
	3	20	A restructurer	---	---	C.M terme
	4	80	A réglementer	40	-0,9	C.M terme
	5	140	A reboiser	---	---	Zone sensible
Total	6	225	A protéger	---	---	Forêt et vergers
	46	---	---	---	---	---

Source: PDAU du Groupement de Constantine, 1998, URBACO.

Suite à la lecture de ce document, nous avons soulevés les points négatifs suivants :

- Une absence de méthodologie ;
- Une absence de documentation et des données des études préalables et actualisées ;
- Une défaillance dans le système d'encadrement technique des acteurs locaux provoquant des difficultés à appliquer les orientations du PDAU ;
- Une lenteur des procédures d'élaboration et d'approbation du document ;
- Une incohérence avec les orientations des outils de planification régionaux et nationaux ;
- Un décalage entre les l'application de la loi relative à l'aménagement du territoire et celle relative à l'aménagement et l'urbanisme ;
- Un manque de plans et de programmes d'actions clairs, mis à dispositions des services techniques en charge de la mise en œuvre de ces outils.

Ces facteurs influent négativement sur la qualité des outils produits et sur les délais d'élaboration trop longs, qui font d'eux des instruments défaillants et inefficaces.

- **Emergence des nouvelles politiques et actions urbaines pour la ville**

Devant la crise urbaine que connaît la ville de Constantine et pour combler les manques et l'inefficacité des documents d'urbanisme et leur incapacité à suivre le rythme de la croissance urbaine, le discours de l'Etat et des acteurs locaux s'est centré sur le retour à la ville et la reconstitution de la ville sur elle-même. Ce nouveau mode de planifier tend à se démarquer du modèle classique de construction urbaine qui a montré ses limites. Il vise ainsi, à intégrer de nouvelles méthodes : projets urbains, nouveaux outils, qui prennent en considération les principes du développement urbain durable : environnement, société, économie et bonne gouvernance et à contenir tous les défis et enjeux actuels auxquels font face à la mondialisation.

Ceci s'est fait à travers la mise en œuvre de plusieurs études et projets urbaines d'intervention sur les tissus urbains existants qui contribuent à modifier la ville : le Master Plan concernant le secteur historique (la vieille ville), le *Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur du Secteur Sauvegardé (P.P.S.M.V.S.S) de la vieille ville de Constantine*⁶, la réhabilitation des équipements culturels et historiques (Institut Ibn Badis et le palais du bey), la réhabilitation du cadre bâti colonial⁷, la reconquête et la récupération des sites et des vides urbains par la résorption de l'habitat précaire, la régularisation des quartiers illicites, l'amélioration et la requalification urbaine des quartiers.

6. C'est en 2006 que le P.P.S.M.V.S.S de la vieille ville de Constantine a été lancé par les autorités locales, ce périmètre a été créé et délimité par **décret exécutif n° 05-208 du 04 juin 2005 portant sur la création et la délimitation du secteur sauvegardé de la vieille ville de Constantine**. Le PPSMVSS est établi par différentes étapes, conformément aux dispositions du **décret exécutif N° 03/324 du 05/10/2003** portant modalités d'établissement du P.P.S.M.V.S.S, selon la **loi 90-29** relative à l'aménagement et l'urbanisme, et la **loi N° 98-14 du 15 juin 1998** relative à la protection du patrimoine culturel.

7. Ces actions menées sont suite à la promulgation de la **loi N° 98-14 du 15 juin 1998** relative à la protection du patrimoine culturel.

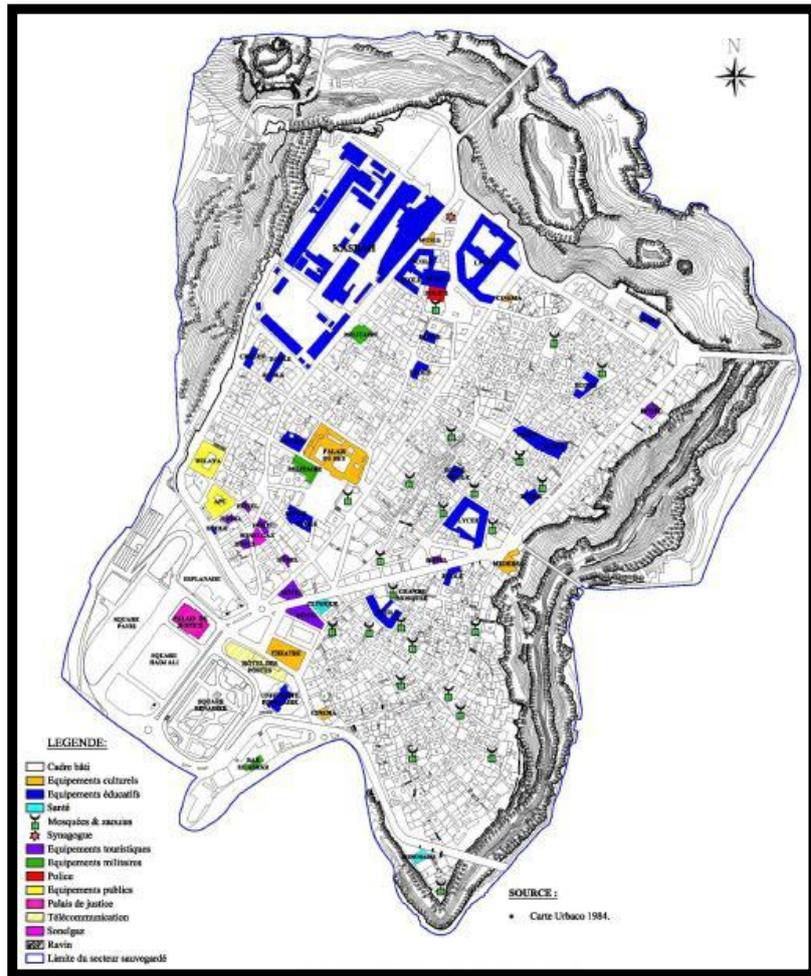


FIGURE III.22 – Organisation de la vieille ville de Constantine (selon PPSMVSS)

Source: Rapport de présentation PPSMVSS, 2012 .p67

Ensuite, et pour les inclure dans un contexte législatif, il y a eu la réalisation de plusieurs projets inscrits dans le cadre du Plan de Modernisation de la Métropole de Constantine (PMMC)¹, dont le contenu et les objectifs étaient :

L’Autoroute Est – Ouest : Le tronçon qui passe dans l’aire urbaine constantinoise est pris en charge par une entreprise japonaise. C’est un groupement d’entreprises japonaises conjoint et solidaire composé des entreprises KAJIMA, TAISEI, MAEDA, NISHIMATSU, HAZAMA et ITOCHU. Il est dénommé Consortium Japonais pour l’Autoroute Algérienne, par abréviation “COJAAL” au terme d’un protocole d’accord conclu en date du 17 janvier 2006, pour l’exécution des travaux autoroutiers de l’avis d’appel d’offres international lancé par l’ANA (Agence Nationale des Autoroutes) sous le numéro N°14/DG/ANA/2005. L’entreprise KAJIMA est désignée comme chef de file du groupement dans le but d’exécuter conjointement et solidai-

rement la construction du lot unique EST sur une longueur de 399 km (Mutations n°57, 2006).

Le Tramway : Programmé pour être opérationnel en 2010, le tramway constitue une solution en rupture avec toutes les solutions disparates et partielles adoptées jusqu'ici. Il constitue aussi un changement d'échelle dans la vision et dans la solution choisie. L'étude de faisabilité a été confiée à un bureau d'étude français. Actuellement, le projet est arrivé au niveau du tronçon de la ville nouvelle.

La gare multimodale de Zouaghi : Un phénomène en vogue à l'heure actuelle en Europe est le multimodal, sorte de large connexion entre tous les moyens de transports public routier existants (en l'occurrence bus, cars, taxis etc...) et surtout, le tramway pour la métropole constantinoise situé au quartier Zouaghi, au Sud Ouest de Constantine, près l'autoroute Est-Ouest, sur une aire dégagée de 6ha. La gare multimodale est induite par la programmation du tramway. La réalisation est confiée au groupe italien Pizzarotti et l'étude architecturale en collaboration entre un bureau d'étude constantinois et INGEROP, bureau d'étude grenoblois. Le projet n'a pas été concrétisé et est, aujourd'hui, à l'abandon.

Le Trans-Rhumel ou le pont à hauban : Ce pont a une longueur de 1150 m, une largeur de 26m et une profondeur de 100m qui lui permettent de faire la jonction entre le rocher et les hauteurs du Mansourah. Il dessert la partie Nord de la ville, la cité de Sakiet Sidi Youcef, Ziadia, Djebel El Ouahch, Daksi et Oued El Had. Il prend naissance à la place des Nations Unies près du rond-point Transatlantique, constituant un carrefour s'ouvrant sur Aïn El Bey, cités Fadila Saadane, 5 Juillet, Boussouf et la zone industrielle Palma. L'étude de la conception et la réalisation était confiée aux brésiliens.

Le téléphérique Utilisant la particularité du site et pour relier les deux rives de Constantine, le téléphérique est censé diminuer la quantité de véhicules de transports et de véhicules particuliers vers le centre -ville. Déployé sur une distance de 425 mètres (entre la rue Tatache et le parking du CHU) et du CHU aux hauteurs du quartier Emir Abdelkader, sur une distance de 1091m., il était destiné à être un nouveau support pour le tourisme et améliore les conditions de transport pour les 100.000 citoyens du secteur Nord, pour un trafic de 2.000 usagers/heure. Confié aux Autrichiens, il est actuellement

à l'arrêt depuis plusieurs années.

Le pôle universitaire : Constantine est une ville à la réputation culturelle et intellectuelle bien assise. Pour renforcer l'image de « ville des sciences et des savants », un pôle universitaire a été réalisé en dehors de la ville. Implanté sur une superficie de 170 ha à Ain El Bey, il comporte 10 pôles pédagogiques comptant 44000 places, 19 résidences universitaires, totalisant 38.000 lits, un pôle sportif et une zone d'habitat pour les professeurs et encadreurs. Le programme de réalisation de plusieurs cités universitaires totalisant 40 000 lits au niveau de la nouvelle ville universitaire et du pôle Ali Mendjelli avait pour objectif la résolution de la crise de l'hébergement des étudiants. Ce plan avait pour objectifs de régler les problèmes liés à la saturation des transports en créant des projets d'infrastructures modernes d'une part, et de conforter l'image universitaire de la ville et répondre aux besoins de la population estudiantine à travers la ville universitaire d'autre part.

Malgré toutes ces politiques urbaines mises en place, on constate encore l'échec des outils qui n'ont pas fait leurs preuves, l'absence de projets urbains proprement dits qui restent des opérations ponctuelles, sans une réelle vision stratégique globale et durable, paradoxales et inefficaces du fait d'une production en taches d'huiles, toujours dans l'urgence devant une urbanisation accrue, mal-maîtrisée, un site saturé et des problèmes persistants.

CONCLUSION

La hiérarchie dans la production des documents d'aménagement de l'espace (SNAT, SRAT, PAW et PDAU, POS) est primordiale pour la bonne gouvernance des espaces urbains. L'absence de l'un de ces outils référentiels sur l'échelle influe négativement sur l'aménagement et la gestion des territoires sur lesquels ils interviennent. Par exemple, en l'absence du SRAT, il serait très difficile de passer de l'échelle du schéma d'aménagement du territoire national à l'échelle local : PAW, PDAU et POS.

Les instruments d'urbanisme à Constantine ont montré très peu de résultats⁸ Considérés comme étant les outils de référence fixant les orientations de l'étalement futur de la ville, ils ont permis de préserver quelques terres agricoles, de dégager de nouveaux terrains destinés

8. Bilan de la Direction d'Urbanisme et de la Construction de Constantine, pour le Conseil Exécutif du 26 Mars 2005

à l'urbanisation et de concrétiser quelques scénarios de développement de la ville à travers les différents plans d'extension. Malheureusement, les solutions préconisées pour gérer les problèmes de Constantine n'ont été que partiellement efficaces, de par l'absence de véritables stratégies de planification et de politiques urbaines basées sur la cohérence et l'adéquation entre outils urbanistiques, chacun selon son échelle d'intervention.

A une échelle locale, les instruments d'urbanisme ne parviennent pas à assurer la gestion de l'urbanisation de la ville de Constantine. Étant très généralisés dans leur orientation, ils produisent surtout le sol urbanisable, la partie prospective et la mise à jour selon les données réelles du terrain, qui sont en perpétuel changement, reste négligée.

En effet, les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) de la ville de Constantine ont montré leur incapacité à couvrir les productions en milieu urbain au moment même et avant leur mise en œuvre. La situation actuelle de la ville de Constantine, après l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 », avec des projets qui ont été faits en dehors de ces instruments, par des mesures dites « dérogatoires » imposées par cet évènement, conjugue parfaitement le hiatus entre ce qui a été préconisé par l'outil, qui représente les ambitions des acteurs politiques, et la réalité de la ville produite en parallèle, anarchiquement, ponctuellement et dans un cadre non-règlement. Ils passent donc d'outils de gestion à des outils de régularisation d'un état de fait.

En plus de ces difficultés et carences, les plans et programmes d'aménagement les outils d'urbanisme ne donnent-ils pas l'impression d'être trop stricts et de développer secrètement ? La mauvaise gestion de l'autorité (nationale et locale) et la dilution des responsabilités ont provoqué de nouvelles difficultés dans la mise en œuvre des politiques urbaines de la ville de Constantine. D'une manière générale, l'application des principales dispositions de la législation en matière d'urbanisme est caractérisée par la défaillance des services de gestion et le manque de qualification. Par conséquent, l'évasion et la fraude se manifestent par des comportements illégaux ou dérogatoires.

Ces instruments retiennent quelques propositions, différentes interventions, diverses organisations et modèles de développement, mais très peu d'actions sont concrétisées sur le terrain. Ces difficultés de mise en œuvre ont conduit à une urbanisation accélérée, spontanée, anarchique, non planifiée et non prévue dans leurs orientations, répandant le désordre, le chaos et d'autres conséquences désastreuses dans l'espace de la ville. **Ces difficultés proviennent-elles de la nature des outils nationaux de la planification urbaine ? Ou est-**

ce l'application elle-même qui est mal faite par les acteurs locaux ? Ou est-ce à cause d'autres facteurs que nous ne connaissons pas ?

Si l'on opte pour un urbanisme durable, c'est à travers justement l'interrogation des formateurs et des techniciens de l'urbanisme qu'il faudrait aller chercher une réponse. C'est ce que nous allons aborder dans le chapitre IV.

CHAPITRE IV

INVESTIGATION ET OPERATIONNALISATION DE LA RECHERCHE : TRAITEMENTS ET RESULTATS

INTRODUCTION

Pour parvenir à vérifier et concrétiser notre hypothèse, il est primordial de choisir soigneusement les méthodes et les techniques scientifiques adéquates. La méthode répond à la question du « comment » atteindre les objectifs tandis que les techniques indiquent par quel moyen. La définition du problème de recherche envisagé amènera à opter pour une ou la combinaison de plusieurs méthodes à utiliser. On s'orientera alors vers l'utilisation des techniques pour construire les données et recueillir des informations dans la réalité.

Ce chapitre est consacré à l'explication des méthodes d'approche et techniques utilisées dans le cadre de cette recherche. Il s'agit de la méthode d'enquête avec l'observation en situation et le schéma d'entrevue ainsi que la méthode historique avec la technique analyse de contenu.

Dans un second temps, il sera consacré à une description des étapes suivies pour traiter les données et obtenir des résultats. L'opérationnalisation de la recherche permettra de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse de recherche.

IV.1 Définition des méthodes retenues : la méthode d'enquête et la méthode historique

La méthode d'enquête se situe habituellement dans le temps présent. Elle permet d'étudier les façons de faire, de penser ou de sentir des populations. C'est une méthode de recherche de plus en plus utilisée dans les études qui touchent de près ou de loin à la question de l'espace. Elle permet de recueillir et d'analyser des données liées à la ville. En raison de cette diversité d'intérêt, on peut l'utiliser comme méthode de notre recherche (**Angers, M, 2018**).

La méthode d'enquête peut être associée à différentes techniques données, telles la technique du questionnaire ou du sondage, le schéma d'entrevue ou entretien, l'analyse de statistiques et l'observation. Elle n'est pas reliée à un choix particulier. Sa spécificité est qu'elle est utilisée pour rendre compte de phénomènes propres à une population humaine, un espace, une entité, grande ou petite. Elle est également axée, en général, sur l'étude du temps présent. Cette méthode permet de connaître à peu près tout ce que les populations humaines consentent à partager (**Universalis, 2018**) : opinions, habitudes de vie, sentiments ou comportements dans toutes sortes de domaines, soit pour les décrire, les classer, les expliquer ou les comprendre.

La méthode historique permet de retracer à travers le temps l'évolution d'une situation urbaine, de connaître sa genèse et les différentes étapes inscrites dans l'espace car le substrat urbain est la conséquence d'un état de fait à un moment donné et à un temps donné. Elle utilise plusieurs techniques entre autre l'analyse de contenu qui nous a permis d'analyser le substrat urbain de la ville de Constantine au chapitre II. Cette technique, soumise à la critique interne et externe permet de vérifier les archives et de les authentifier, de faire parler les cartes et les valider. Les témoignages qu'ils soient écrits ou audiovisuels sont, grâce à cette technique rendus lisibles, visibles et véraux.

IV.2 Techniques de la recherche adoptées

Comme nous l'avons détaillé précédemment dans le chapitre I, la première technique est celle de l'observation in situ où le constat du substrat constantinois a été établi (contenu du chapitre III). En plus de la méthode d'enquête, nous avons utilisé la méthode historique avec comme technique **l'analyse de contenu** qui est une technique d'investigation indirecte qui

nous à permis de collecter des informations et d'effectuer un constat de la situation de la ville de Constantine qui est notre cas d'étude.

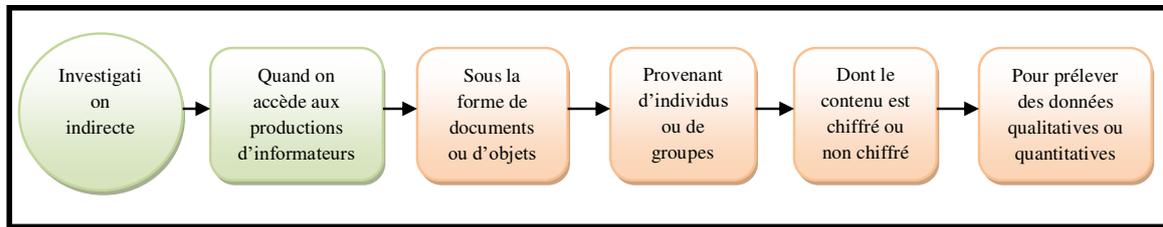


FIGURE IV.1 – Caractéristiques de l'investigation indirecte en sciences humaines

Source: Maurice Angers, initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines, éditions CEC, 2018

Cette première étape s'est déroulée comme suit : (réalisée dans le Chapitre III)

1. Identification des outils existants.
2. Application de ces outils sur le cas d'étude : la ville de Constantine.
3. Analyse de la durabilité dans ces outils.
4. Lecture critique et constat

La troisième étape est celle de **l'entrevue de recherche** qui est l'objet même de ce chapitre. Cette technique est une investigation directe qui nous permettra de tester l'hypothèse construite préalablement et de valider des résultats qui permettront de la confirmer ou de l'infirmier.

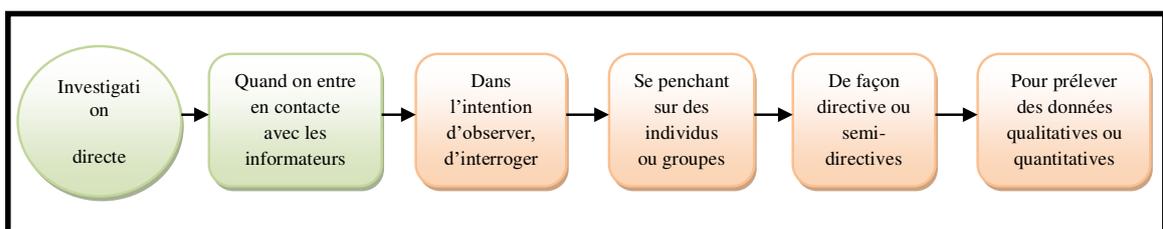


FIGURE IV.2 – Caractéristiques de l'investigation directe en sciences humaines

Source: Maurice Angers, initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines, éditions CEC, 2018

L'entretien représente un choix approprié quand le problème de recherche conduit à recueillir de témoignages d'individus en les questionnant sur leurs conceptions de leurs expériences à l'aide de questions ouvertes, parce qu'elles sont formulées pour inviter les informateurs à développer leurs réponses. Il se déroule de façon semi-directive, car les thèmes

ont été choisis par l'interviewer, mais les informateurs sont libres de prendre le temps qu'ils veulent pour répondre et de le faire de la façon qu'ils le désirent.

On engage dans ce cadre, une communication qui a pour but de recueillir des informations particulières : le point de vue du sujet sur un phénomène. Les données produites sont des discours, des histoires qui concernent l'ensemble de l'expérience qu'a le sujet du phénomène étudié. L'entrevue sert donc, à faire un prélèvement qualitatif qui permet de décrire ou de comprendre des témoignages plutôt que d'en tirer des résultats quantitatifs.

Etant donné la durée relativement longue de chaque entrevue de recherche, étant donné le peu d'individus pouvant conséquemment être sélectionnés, étant donné aussi le caractère personnel de chaque entretien, cette technique impose un échantillonnage non probabiliste. Pour notre cas, l'entrevue a été réalisée avec un échantillon de population divisé en 3 strates :

- **Strate n°1** : Composée de techniciens, concepteurs –applicateurs des outils d'urbanisme du bureau d'études étatique URBACO et DUC. Parmi le personnel auprès duquel nous avons sollicité un entretien, 10 personnes ont voulu répondre et nous avons obtenu 100% de réponses.
- **Strate n°2** : Composée de formateurs théoriciens, enseignants (architectes, urbanistes) à la faculté d'Architecture et d'Urbanisme de l'Université SALAH BOUBNIDER Constantine 3. Sur un effectif de 200 enseignants, seules 30 enseignants ont bien voulu répondre à notre requête, nous avons obtenu 100% de réponses.
- **Strate n°3** : Composée des usagers formés par la 2ème strate, ont fait leur stage à la 1ère strate et pratiquants de la ville de demain : les étudiants en urbanisme. Nous avons ciblé les étudiants du second palier (MASTER 1, promotion 2019/2020). Au total 24 étudiants en Master 1 dont nous avons obtenu 100% de réponses.

Pourquoi ce choix ?

Les instruments d'urbanisme sont planifiés par les hautes autorités du pays : un axiome rassemblant toute la réglementation gérant les actes d'aménagement du territoire.

- * **Concernant la première strate : les travailleurs de l'URBACO ET LA DUC** L'application sur le terrain de ces lois et instruments passe par des bureaux d'études appartenant à l'état ou privés mais qui appliquent à la lettre cette législation. Ces techniciens de l'urbain mettent en œuvre ces instruments d'urbanisme. Leur avis est primordial car ce sont les premiers à être en contact direct avec l'espace.

- * **Concernant la seconde strate** : ces techniciens de l'urbain sont formés à l'université dans des facultés et écoles dispensant ce savoir par des enseignants versés dans la discipline. Leurs avis ou opinions sont importants car, face au chaos urbain, ils sont désignés comme responsables étant donné que la législation, malgré quelques insuffisances, a été adoptée et votée.
- * **Concernant la troisième strate** : ce sont les futurs techniciens de l'urbain et dans leur formation, ils étudient ces instruments, les mettent en application, analysent leurs forces et leurs faiblesses, discernent leurs opportunités et cernent leurs menaces. La méthode SWOT ou AFOM (atouts, faiblesses, opportunités et menaces) est étudiée pendant la formation sur des sites réels avec des cas empiriques.

Les avis des trois strates sont importants à connaître car, associés à l'acte politique et au contenu des instruments, ils déterminent si vraiment ces derniers répondent aux besoins et à temps, ou ils sont dépassés par la spatialité et s'il y a une synchronisation entre les deux ou encore ils viennent régulariser une situation déjà présente sur le terrain.

IV.3 Construction du schéma d'entrevue

Le schéma d'entrevue est « *l'instrument de collecte de données de l'entrevue de recherche. Il contient les questions et les sous-questions susceptibles d'être posées au cours de la rencontre avec une personne interviewée. Il s'agit essentiellement, à l'aide d'un schéma conceptuel, de traduire chaque dimension en une question d'ordre général et de traduire les indicateurs en sous-questions, chacune de ces dernières portant sur un aspect plus précis de la question sous laquelle elle s'insère. Pour construire un schéma d'entrevue, il faut prendre en considération les quatre éléments suivants* » (Angers. M, 2018).

La conception de notre schéma d'entrevue s'est faite à travers des questions ouvertes qui ont été formulées selon les thèmes abordés dans notre recherche, la problématique, les questionnements, l'hypothèse et les objectifs que nous voulons atteindre à l'issue de cette enquête. Le schéma de l'entrevue se compose de : (voir annexes B et C)

- Le texte de présentation de l'entrevue : dans lequel nous nous sommes présenté personnellement, indiqué notre lien avec l'organisme chapeautant la recherche, précisé le

sujets ou les buts de la recherche en termes non spécialisés, sans mentionner l'hypothèse comme telle. Nous avons également rassuré les informateurs de l'anonymat de leurs réponses. (Voir schéma de l'entrevue dans l'annexe B)

- Un ensemble de 12 questions et sous questions ouvertes destinées aux techniciens et aux professeurs et articulées autour des éléments de notre recherche, à savoir : **développement de la ville de Constantine, les instruments d'urbanisme et leur application sur le terrain, leurs procédures d'élaboration et d'exécution, leur efficacité ou inefficacité**, pour ainsi s'inspirer de l'expérience de ces professionnels de la ville et pouvoir construire notre boîte à outils.
- Un ensemble de 5 questions ouvertes destinées aux étudiants qui ont travaillé sur ces instruments durant leur formation pour connaître leur vision et déceler les difficultés qu'il ont rencontré lors de leur recherche (voir schéma d'entrevue destiné aux étudiants)

IV.4 Analyse des données collectées

A l'étape de l'analyse des données, il s'agit toujours de décomposer la réalité en rendant compte de chacune de nos constatations, pour les décrire, les classer, les expliquer ou les comprendre selon le ou les visées de notre recherche déterminées lors de la précision de notre problème de recherche (Chapitre 1). Il est question, en examinant les données de différentes manières, d'en dégager le plus de significations possibles en faisant des constats pertinents en lien avec le problème de recherche, ce qui permettra de vérifier notre hypothèse et notre objectif de recherche qui sont la référence dominante, pour ne pas dire unique, de toute l'analyse. **C'est toujours en fonction de cette hypothèse ou cet objectif, qu'ils soient confirmés ou infirmés, que doivent être évaluées les données traitées et mises en forme.**

Pour enrichir notre recherche et apporter des résultats plus fiables, nous avons procédé à **une analyse qualitative informatisée à l'aide du logiciel Nvivo** qui est un logiciel d'analyse qualitative de données, conçu pour fournir un espace de travail et de réflexion où organiser, visualiser, et analyser les données non-structurées et qualitatives.

NVivo gère de multiples sources et formats de données comme des interviews, résultats d'enquêtes, images, entretiens audio ou vidéos, articles de journaux, contenu de pages web et réseaux sociaux. Cela permet d'approfondir notre analyse de contenu (codage, requêtes,

visualisation) et identifier des liens entre nos différentes sources (différences, similarités, connexions).

Suite à la transcription des réponses aux entretiens à l'aide du logiciel Nvivo, nous avons obtenu des résultats sous forme d'illustrations de plusieurs types, nous citons en exemple :

- **Les graphiques de répartition** (en %) par encodage du texte des réponses, qui nous donnent le taux de réponse de chaque répondant à chaque question de l'entretien.
- **Les nuages d'information** qui regroupent les mots clés qui reviennent le plus dans les réponses et nous permettent d'interpréter les résultats d'une manière plus efficace.
- **Les requêtes de la recherche contextuelle** qui illustrent un schéma de réponses aux questions selon la thématique principale de l'enquête
- **Les clusters** qui démontrent la corrélation entre les réponses obtenues par tous les répondants.

Nous avons travaillé avec la dernière version du logiciel **Nvivo 1.0**, lancée en Mars 2020. Ce logiciel a été conçu en 1981 par la société **QSR INTERNATIONAL**, il est passé par diverses modifications à travers les années pour arriver à la version actuelle :

- Logiciel nommé NUD * IST de 1981 à 1997.
- N4 - 1997
- N5 - 2000
- N6 - 2002
- NVivo 2 - 2002
- NVivo 7 - 2006 (consolidation de NVivo et N6 (NUD * IST))
- NVivo 8 - 2008
- NVivo 9 et NVivo pour les équipes - 2010
- NVivo 10 - 2012
- NVivo pour Mac Beta - 2014
- Sortie commerciale de NVivo pour Mac - 2014
- NVivo 11 pour Windows en trois éditions; NVivo Starter, NVivo Pro, NVivo Plus.
Mises à jour de NVivo pour Mac et NVivo pour les équipes - 2015
- NVivo 12 (Pro, Plus, Mac et équipes) - 2018
- **NVivo (version 1.0) / Nvivo 1.0 - 18 mars 2020 (Windows et Mac).**

IV.5 Présentation de l'échantillon et du schéma d'entrevue : (techniciens et professeurs)

Comme nous l'avons mentionné précédemment, notre schéma est composé de 12 questions articulées autour des instruments d'Urbanisme en Algérie et leurs impacts sur la fabrique de la ville de Constantine, du point de vue efficacité et durabilité. Une étude qualitative a été traitée avec les 7 réponses obtenues auprès des professeurs et techniciens. Les réponses ont été soumises à une procédure de codage et de catégorisation qui stocke toutes les réponses dans un nœud présentés dans le schéma ci-dessous.

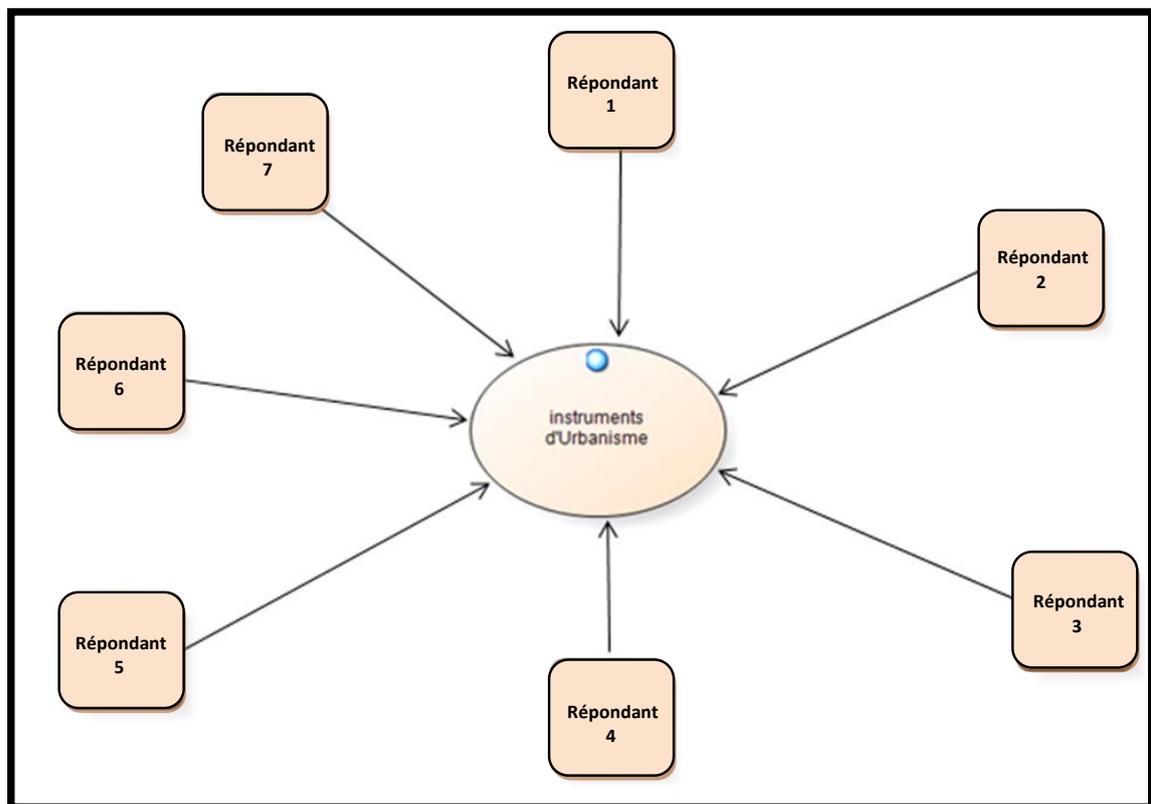


FIGURE IV.3 – Modèle de l'étude qualitative

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Chaque répondant est regroupé dans un ensemble de nœud qui stocke les informations conservées lors de l'entretien. Chaque question a été traitée d'une manière distincte et les résultats sont illustrés et présentés ci-dessous.

IV.6 Résultats et premiers constats

Sur toutes les réponses obtenues, nous avons retenu les plus pertinentes qui servent au mieux notre enquête et nous permettent d'atteindre les objectifs de notre recherche : 7 réponses entre professionnels et formateurs et 10 réponses pour les étudiants. (Selon **Angers. M, 2018**).

Notons que le logiciel prête à confusion quand il ya un nombre trop élevé de textes à traiter, ce qui a également motivé notre choix

Les résultats de notre enquête à l'aide de l'entrevue de la recherche se présentent comme suit :

IV.6.1 Développement de la ville de Constantine



Sur le développement de la ville de Constantine	0	0
développement de la ville de Constantine à partir de l'indépendance	7	7
Sur le plan urbanistique	6	6
Sur le plan économique	7	8
Sur le plan social	6	6
Sur le plan environnemental	7	7

FIGURE IV.4 – Nombre de réponses à la question n°1 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

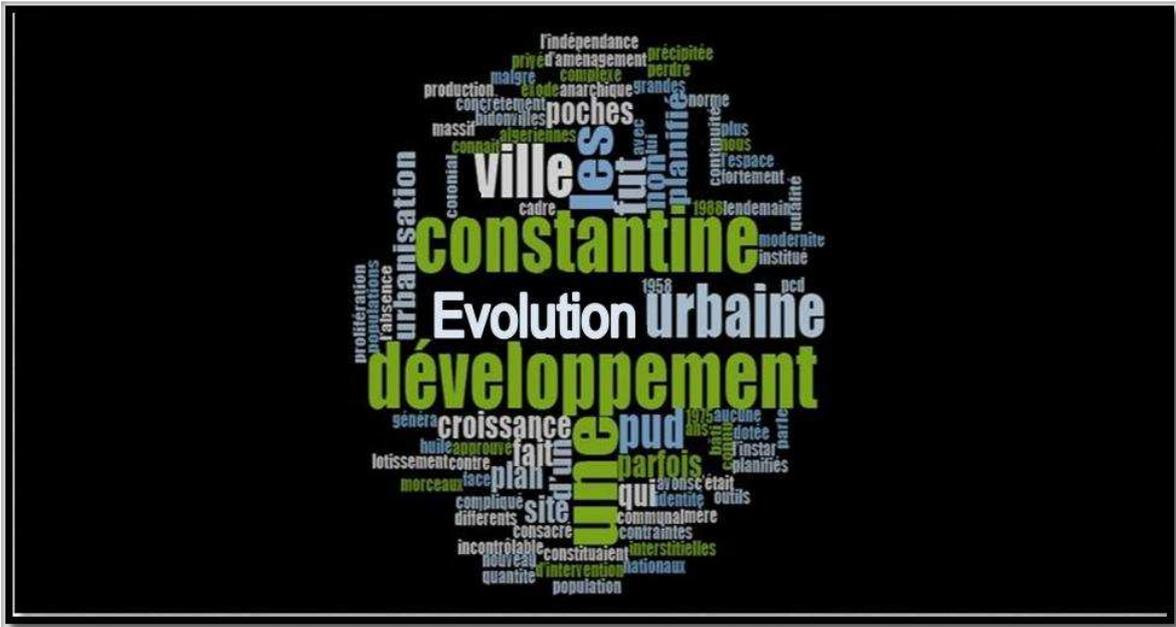


FIGURE IV.5 – Nuage d’information résumant le développement de la ville de Constantine

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage analyse l’évolution et le développement urbain de la ville de Constantine. Selon les réponses des intervenants et les mots clés ressortis dans ce nuage, nous retenons :

— **Sur le plan urbanistique :**

La ville de Constantine a connu une très forte croissance urbaine en quantité et sans qualité urbaine dans un souci de mettre fin à la crise de logements, sans une vision globale, ce qui lui a fait perdre son identité.

Une évolution urbaine non contrôlée, caractérisée par un manque d’information qui ne permet pas une bonne programmation de plans suffisamment réfléchis pour permettre de maîtriser le développement urbain anarchique de la ville, qui ne répond à aucune norme.

— **Sur le plan économique :**

Le rôle économique de Constantine a été envisagé dans le cadre d’une politique nationale industrielle et non de service urbain. La création de pôles industriels a eu pour impact l’accroissement de la demande en logement et la prolifération de l’habitat spontané et informel.

L’économie informelle sape tous les efforts entrepris par l’Etat en vue du développement des villes, en ce sens qu’elles le privent directement ou indirectement des res-

sources nécessaires pour la prise en charge du cadre urbain.

— **Sur le plan social :**

L'exode rural massif a fait perdre l'identité urbaine au profit de nouvelles pratiques spatiales qui ont dégradé la ville.

La ville se faisant essentiellement par et pour les logements, des dysfonctionnements s'y dissolvent, perturbant le développement urbain. De plus, la mixité sociale n'est pas étudiée de façon à ce qu'il y ait une cohésion au sein des populations venant d'horizons divers.

— **Sur le plan Environnemental :**

L'absence d'une politique environnementale a engendré la détérioration de l'environnement bâti. La disparition des jardins publics et les espaces verts mal entretenus causent la pollution et les nuisances...

IV.6.2 Application des instruments d'urbanisme sur la ville de Constantine

Sur l'application des instruments d'Urbanisme	0	0
Toute ville est soumise à une réglementation par des outils	7	7
Sont-ils opérants	7	7
Sont-ils inopérants	5	5
Si oui ou non, pourquoi	5	5

FIGURE IV.6 – Nombre de réponses à la question n°2 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

Ce nuage d'information représente le résumé des réponses à la question n°2 du schéma d'entrevue. De cette figure, nous pouvons constater :

Ce nuage d'information représente les opinions des répondants sur le processus d'élaboration des instruments d'urbanisme et ces conséquences sur le terrain. Nous avons retenu les points suivants :



FIGURE IV.9 – Nuage d'information résumant le processus d'élaboration des instruments d'urbanisme

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

Selon les réponses, le processus d'élaboration des instruments est complexe et bureaucratique, beaucoup de rouages administratifs inexpliqués qui priment sur l'ensemble.

L'élaboration de ces instruments est trop lente jusqu'à leur approbation, ils se retrouvent toujours en retard par rapport à la réalité du terrain et sont souvent confrontés à une situation dépassant leur exécution. A titre d'exemple, la révision du PDAU de Constantine a démarré en 2008 et jusqu'à présent, il n'a pas été approuvé.

L'absence de concertation influe négativement sur l'efficacité de ces instruments, le citoyen n'est qu'un chiffre et donc il n'y a aucune vision d'ensemble.

IV.6.4 Exécution des instruments d'urbanisme sur le terrain

Sur l'exécution des instruments d'Urbanisme	0	0
est-ce que l'exécution de ces instruments est faite directement après leur élaboration	7	7
Sur tous les plans	7	7
A temps et suivant les besoins de la population dégagés lors de leur élaboration	6	6
Si oui ou non, pourquoi	4	4

FIGURE IV.10 – Nombre de réponses à la question n°4 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d'information regroupe les avis des répondants concernant l'exécution des instruments d'urbanisme sur le terrain Constantinois, leurs réponses sont signalées.

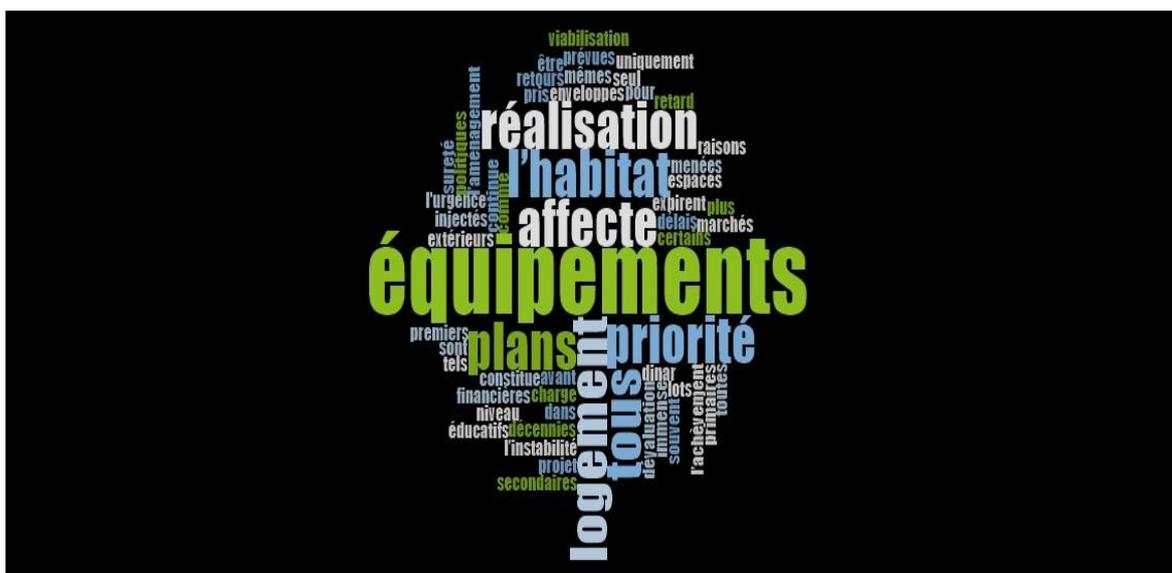


FIGURE IV.11 – Nuage d'information résumant l'exécution des instruments d'urbanisme

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Suite aux réponses des intervenants, l'exécution des instruments se fait toujours en retard, après plusieurs années de leur élaboration, ce qui fait qu'ils deviennent obsolètes.

Le logement dans toutes les politiques menées constitue la priorité, faisant de ces instruments des outils de régularisation juridiques des coups partis. L'approche qualitative dans le développement urbain n'est pas au menu.

L'application de ces instruments sans une étude d'impact au préalable conduit à des résultats catastrophiques et constitue un frein au développement de la ville.

IV.6.5 Efficacité des instruments d'urbanisme

Sur l'efficacité des instruments d'Urbanisme	0	0
Pensez-vous que ces instruments d'Urbanisme couvrent entièrement les problèmes de la ville	7	7
Sont-ils un élan au développement de la ville	7	7
Sont-ils, au contraire, un frein qui bloque le développement de la ville et conduisent à des dégâts obs	7	7
peut-on dire qu'ils sont dépassés, obsolètes et inefficaces; si oui ou non, pourquoi	6	6

FIGURE IV.12 – Nombre de réponses à la question n°5 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d'information illustre les réponses qui sont revenues le plus concernant l'efficacité des instruments d'urbanisme sur le terrain. Leurs opinions nous ont conduites aux constatations suivantes :



FIGURE IV.13 – Nuage d'information résumant l'efficacité ou l'inefficacité des instruments d'urbanisme

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Selon les réponses des professionnels, ces instruments ne couvrent pas entièrement les problèmes de la ville, ils sont dépassés, inefficaces parce qu'ils sont des instruments minimalistes du fait qu'ils soient juridiques et non techniques et qu'ils ne prennent pas en compte l'ensemble des spécificités et des besoins urbains.

Les problèmes de la ville doivent faire l'objet d'un diagnostic détaillé sur l'ensemble des thématiques pour dégager un projet pour la ville et arriver enfin à une spatialisation à temps par les instruments. Or ces derniers restent des plans et non des projets.

Ces instruments constituent une entrave à un développement harmonieux de la ville car, entre l'instant T1 de l'enquête et l'élaboration et l'instant T2 de leur mise en exécution, les problèmes ne sont plus exactement les mêmes, voire encore, ils sont démultipliés.

IV.6.6 Projets de Constantine Capitale de la Culture Arabe 2015 : mise en œuvre en dehors des instruments d'urbanisme

Sur les projets avant et pour l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe	0	0
Nous avons constaté suite à nos recherches qu'un certain nombre de projets ont été mis en œuvre à	7	7
Pour les projets avant l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe	5	5
Pour les projets de l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en 2015	5	5

FIGURE IV.14 – Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

Ce nuage d'information résume les causes de la mise en œuvre des projets de Constantine Capitale de la Culture Arabe 2015 en dehors du cadrage des instruments d'urbanisme en vigueur. Ces réponses nous éclairent de la manière suivante :

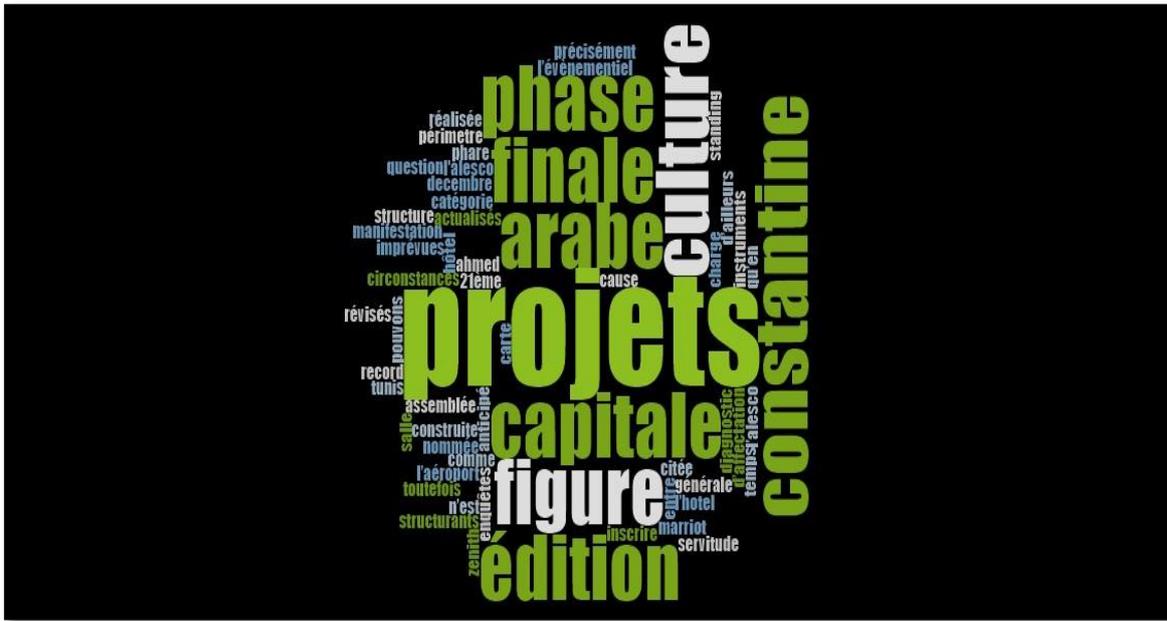


FIGURE IV.15 – Nuage d’information résumant la mise en œuvre des projets de l’évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en dehors des instruments d’urbanisme

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Selon les techniciens et les formateurs, ces projets ont été mis en œuvre en dehors des instruments d’urbanisme parce que la politique et les enjeux conjoncturels prennent le pas sur le cadre réglementaire et les décideurs passent outre sans « risque » la réglementation urbaine. Les grands projets (dits structurants), le Zénith, l’hôtel Marriott, L’université Constantine 3... etc, ont été implantés en violation des instruments d’urbanisme et la décision a été prise par les acteurs qui sont sensés veiller au respect des instruments d’urbanisme sous la couverture de l’urbanisme événementiel. Ces projets sont en train d’être intégrés dans la révision du PDAU (depuis 2018).

D’autres projets ont été mis en œuvres auparavant comme le TransRhumel, le tramway, le téléphérique, le Bardo... etc qui figurent sur le document du projet de modernisation de la métropole de Constantine (PMMC), et qui sont des projets dont la programmation est gérée par les acteurs responsables qui sont de passage à Constantine.

IV.6.7 L’hiatus entre ce qui est « programmé » et ce qui est « réel »

Hiatus entre ce qui est programmé et ce qui est réel	0	0
Nous avons donc une Constantine virtuelle (sur les instruments d'Urbanisme) et une Constantine réelle	7	7
Est-ce que ces outils passent d'instruments de fabrication de la ville à instruments de régularisation d'urbanisme	7	7
Pourquoi réglementer la ville par ces outils si nous agissons après en dehors ou par dérogation	7	7
A votre avis, à quel niveau ça bloque	7	7

FIGURE IV.16 – Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l’entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d’information résume la situation actuelle de la ville de Constantine et l’hiatus entre la réalité et ce qui est projeté.

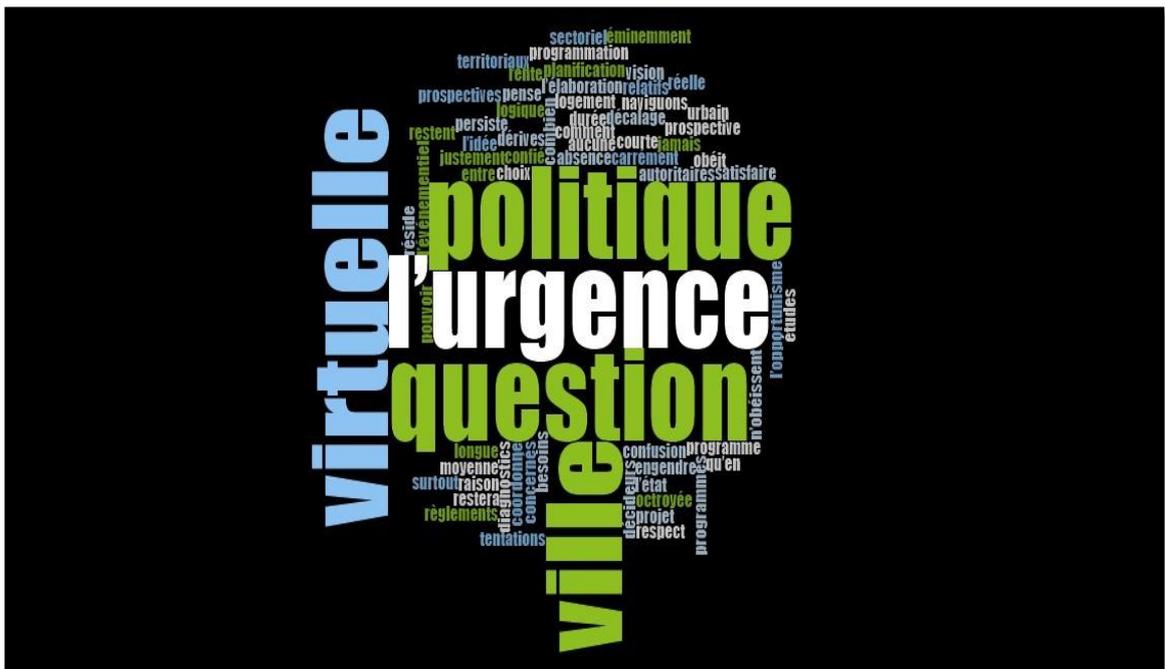


FIGURE IV.17 – Nuage d’information résumant L’hiatus entre la ville réelle et la ville sur les instruments d’urbanisme

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Selon les répondants, l’hiatus entre la ville réelle et la ville des instruments est dû à la programmation qui obéit à la logique de l’urgence, de l’événementiel et de l’opportuniste politique, les choix décisionnels ne sont pas en adéquation avec les outils qui font la ville. La question réside dans le fait que le respect de la loi urbaine est confié à ceux qui font la ville

(une confusion de pouvoir qui engendre les dérives autoritaires).

De plus, nos instruments d'urbanisme sont l'émanation d'une autre culture et d'un autre mode de production de la ville : la France, or, ils ont été importés en l'état et n'ont pas été adaptés au contexte algérien où l'Etat est le principal acteur de la fabrication de la ville. Le citoyen comme le politique local, ont une place réduite, voire même inexistante (l'URBACO a plus de pouvoir qu'un maire élu).

En l'absence de l'idée du projet, des études prospectives de l'élaboration de diagnostics territoriaux font que ce décalage persiste et restera à jamais, s'il n'y aura aucun changement. Ces instruments sont passés d'outils de fabrication de la ville à des outils de régularisation d'un état de fait, la loi n°08-15 du 20 juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement est la parfaite illustration de cette gabegie.

IV.6.8 Les facteurs qui ont induit à cet hiatus

instruments efficaces ou inefficaces	0	0
Après une relecture de toutes ces questions, jugeriez-vous ces instruments comme efficaces ou ineff	6	6
Si oui ou non, pourquoi	6	6
Quels sont les facteurs qui ont induits à cet état de fait	6	6

FIGURE IV.18 – Nombre de réponses à la question n°6 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d'information regroupe l'ensemble des facteurs qui ont induit à l'hiatus observé entre la réalité de la ville de Constantine et la programmation des instruments d'urbanisme.



FIGURE IV.19 – Nuage d’information regroupant les facteurs qui ont induit à l’hiatus observé dans la ville de Constantine

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Selon les réponses analysées, ces facteurs sont :

- Le mimétisme juridique.
- La centralisation des prérogatives.
- L’absence d’initiative locale.
- La mauvaise politique du logement.
- Des outils inadaptés au contexte et aux besoins.
- L’absence de la bonne gouvernance
- Une planification classique, basée sur la satisfaction de la demande uniquement.
- La continuité, le suivi et la mise à jour des données du terrain font défaut. La mondialisation a profondément bouleversé les dimensions de la société et placé les grandes villes dans un contexte de compétitivité accru, les préoccupations environnementales, les modes de consommation, l’épuisement du foncier urbanisable, l’étalement urbain, la multiplication des réseaux, la difficulté à protéger l’héritage naturel, tous ces facteurs exigent des instruments plus performants capables de contenir toutes ces questions.

IV.6.9 A propos des instruments d’urbanisme français

tissement d'un débat national lancé en 1999 ayant pour thème « Habiter, se déplacer... vivre la Ville ».

Cette loi œuvre sur la nécessité d'assurer une plus grande cohérence entre les politiques d'urbanisme et les politiques de déplacements dans une perspective de développement durable. La loi SRU insiste sur trois exigences à savoir la solidarité intercommunale entre les territoires et une solidarité générationnelle dans l'optique de la durabilité et sur le renforcement de la démocratie et de la décentralisation.

En Algérie le ministère de l'habitat et l'urbanisme a déjà mené des réflexions à ce sujet avec les professionnels de la ville et des universitaires. Nous devrions penser à la promulgation d'une nouvelle loi qui va remplacer la loi 90- 29 dans l'objectif d'introduire de nouveaux instruments qui vont succéder aux PDAU et POS ou qui vont les compléter et qui tiennent compte du contexte politique locale, de la spécificité de la société algérienne et de la culture algérienne.

IV.6.10 La durabilité dans les instruments d'urbanisme

Sur la durabilité dans les instruments d'Urbanisme	0	0
Pourquoi selon vous	7	7
Agenda 21 à l'état brut, pourquoi	6	6
Absence de la notion Durabilité dans les instruments d'Urbanisme algériens, Pourquoi	7	7
Comment y remédier selon vous	6	6

FIGURE IV.22 – Nombre de réponses à la question n°10 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

Ce nuage d'information résume les causes de l'absence de la notion de durabilité dans l'application des instruments d'urbanisme. La transcription des textes de réponses se présente comme suit :

Sur les nouvelles démarches à entreprendre	0	0
Quelles pistes emprunter pour pouvoir produire une ville où il serait agréable à vivre	6	6

FIGURE IV.24 – Nombre de réponses à la question n°11 du schéma de l’entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d’information résume l’ensemble de recommandations des répondants sur les nouvelles démarches à entreprendre pour produire des villes agréables à vivre. Les idées retenues sont présentées de cette manière :



FIGURE IV.25 – Nuage d’information résumant les nouvelles démarches proposées par les répondants pour améliorer le cadre de vie dans la ville

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Selon nos spécialistes, la ville appartient à ses habitants, elle doit se faire avec eux, prendre en compte la dimension humaine et favoriser la concertation dans la conception de la ville, dans les aménagements, la perception que se font les habitants de leur ville est importante.

Pour arriver à une ville agréable à vivre il faut assurer la sécurité en premier lieu, la « connectivité » et l’ouverture sur le planétaire et travailler sur la cohésion sociale, la facilité

des déplacements, l'accès à la nature, l'aménagement urbain, le marché du travail, les politiques de développement et sur la qualité de l'architecture et l'environnement urbain avant la quantité. Il ya un lien fort entre l'urbanisme, l'attractivité d'une ville et le cadre de vie agréable.

Nous devrions aussi penser à mettre des politiques à toutes les échelles, faire du Développement Durable une priorité, une stratégie, adopter les mesures incitatives et coercitives et faire de ses principes une partie prenante dans le développement urbain de nos territoires.

De plus, nous devrions pouvoir arriver à mettre en place une démocratie participative, et non pas uniquement une démocratie représentative, élaborer de diagnostics efficaces et efficients sur la base de méthodes scientifiques et prospectives, être à l'écoute de l'habitant, sonder les atouts, les faiblesses de nos villes, faire participer toutes les catégories de la population dans le devenir de nos villes et promouvoir la culture du vivre ensembles.

IV.6.12 La boîte à outils

La boîte à outils	0	0
Avez-vous, avec votre expérience, pensé à de nouveaux outils pour réglementer nos villes; Si oui, L	7	7

FIGURE IV.26 – Nombre de réponses à la question n°12 du schéma de l'entrevue (sur 7 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Ce nuage d'information regroupe les propositions des nouveaux outils auxquels nos spécialistes ont pensé et ont partagé avec nous. Nous les avons résumés à travers les points suivants :



FIGURE IV.27 – Nuage d’information résumant les idées partagées par les spécialistes pour la nouvelle boîte à outils

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

D’après les spécialistes de la ville, il faudrait penser à de nouveaux outils plus performants, capables de prendre en charge toutes les problématiques urbaines. Nous devons aller vers l’institution de nouveaux instruments qui puissent couvrir les mutations que connaît notre société avec les questions écologiques.

Il faut comprendre que nous n’avons plus le droit de rester en retard dans notre manière d’appréhender les questions liées à la ville avec des outils défaillants en décalage par rapport à la réalité.

De nos jours, la durabilité est un des enjeux fondamentaux du renouveau de la planification, où les questions environnementales constituent les véritables préoccupations à prendre en compte. Le développement durable repose sur des principes de gestion économe du foncier et des richesses, l’équilibre entre l’aménagement et la protection du patrimoine naturel et bâti, la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale.

Ces problématiques ont besoin d’un instrument qui obéit à de nouveaux textes législatifs, chose que les pouvoirs politiques et les professionnels en Algérie devraient prioriser pour instituer une nouvelle loi d’aménagement et d’urbanisme qui va introduire de nouveaux instruments où justement le développement durable sera intégré.

IV.7 Présentation de l'échantillon et du schéma d'entrevue : (Etudiants)

La deuxième partie des résultats analysés par le logiciel **Nvivo** concerne les étudiants en urbanisme en Master 1. Nous nous sommes entretenues avec l'ensemble des étudiants (au nombre de 24) dont nous avons obtenu des réponses, mais nous n'avons retenu que les réponses les plus pertinentes qui nous ont éclairées sur leur vision des instruments d'urbanisme. Cela nous a permis d'appuyer davantage notre hypothèse.

Une étude qualitative a été menée auprès de 10 répondants (étudiants). Les réponses ont été soumises à une procédure de codage et de catégorisation qui stocke toutes les réponses dans un des nœuds présentés ci-dessous.

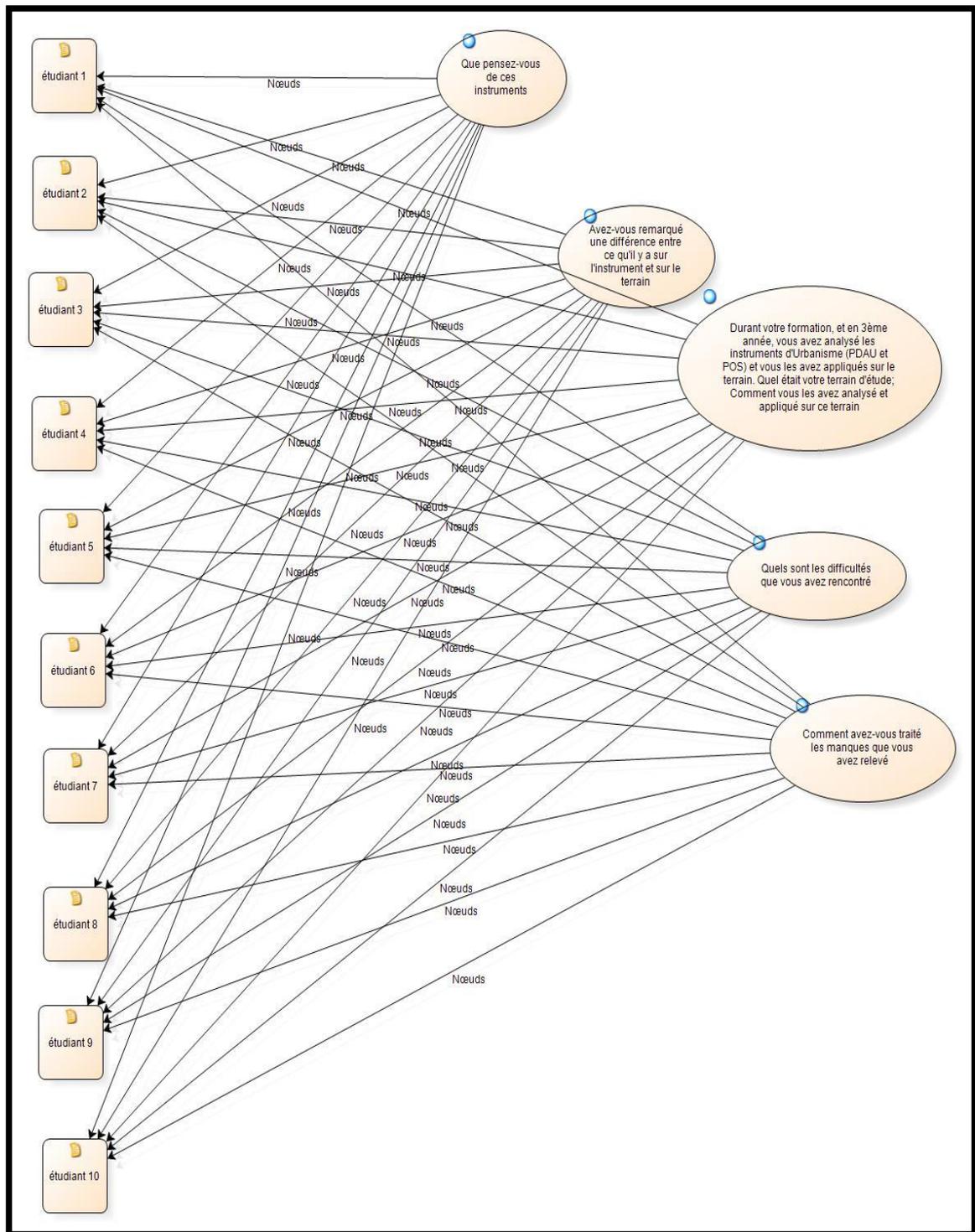


FIGURE IV.28 – Implication des étudiants dans les réponses aux questions de l’entrevue à travers les nœuds

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

● Durant votre formation, et en 3 ^{ème} année, vous avez analysé les instruments d'Urbanisme (POAU et POS) et vous les avez appliqués sur le terrain.	10	10
● Quels sont les difficultés que vous avez rencontré	10	10
● Avez-vous remarqué une différence entre ce qu'il y a sur l'instrument et sur le terrain	10	10
● Comment avez-vous traité les manques que vous avez relevé	10	10
● Que pensez-vous de ces instruments	10	10

FIGURE IV.29 – Nombre de réponses aux questions du schéma de l'entrevue destiné aux étudiants (sur 10 répondants)

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Chaque répondant est regroupé dans un ensemble de nœuds qui stockent les informations conservées lors de l'entretien. La figure suivante présente le nombre de mots les plus importants encodés en fonction de chaque répondant.

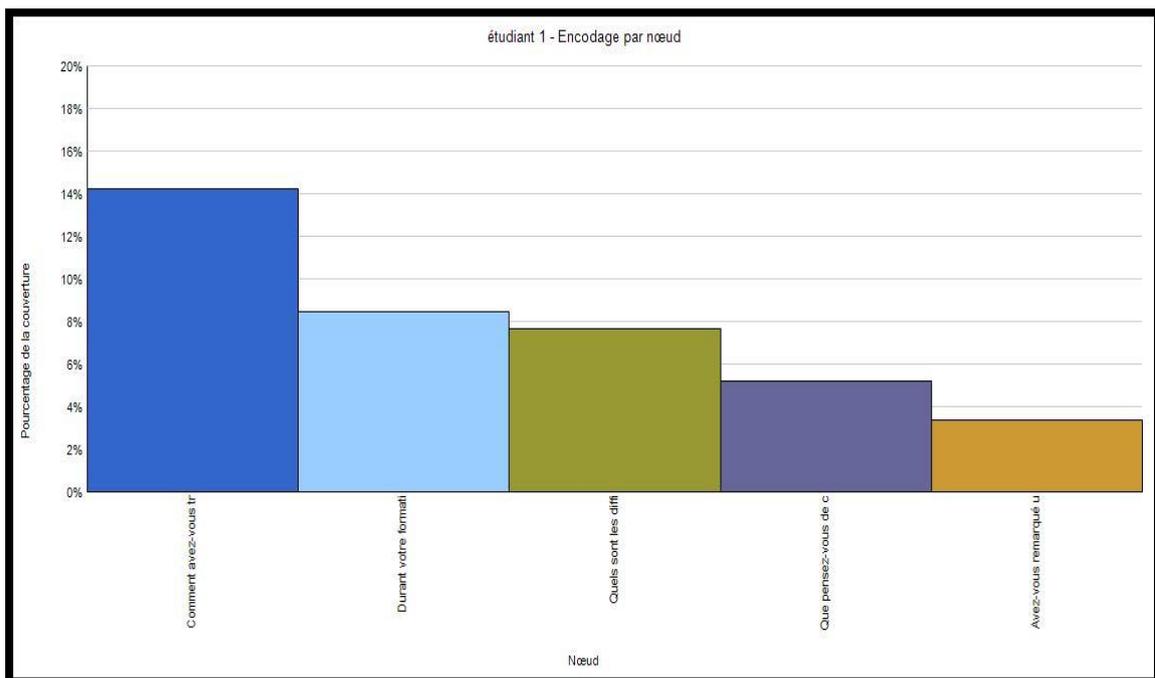


FIGURE IV.30 – Pourcentage de contribution des étudiants aux questions de l'entrevue

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

A travers ce schéma, nous retenons que les étudiants contribuent fortement à clarifier la rubrique «**Comment avez-vous traité les manques que vous avez relevés?**» avec un pourcentage de contribution estimé à 14,21%.

Les étudiants ont travaillé sur les instruments d'urbanisme durant leur formation en 3^{ème}

année licence, où ils ont analysé les instruments d'Urbanisme (PDAU et POS) et ils les ont appliqués sur le terrain. D'après leurs réponses, nous avons retenu les points suivants :

1. Les étudiants avaient analysé les PDAU et POS d'une des communes de la ville de Constantine (PDAU le 1er semestre et POS le 2ème semestre).
2. Les difficultés rencontrées sur le terrain étaient : le site loin de leurs zones d'habitations et les informations assez anciennes qu'ils devaient actualiser à chaque fois.
3. Les étudiants ont jugé, à l'unanimité, qu'il y avait une différence entre les informations sur les instruments et la réalité du terrain
4. Ils ont essayé de traiter les manques qu'ils ont trouvés sur les rapports des instruments en se déplaçant vers les administrations concernées pour obtenir des informations sur leur site et pouvoir proposer des solutions aux problèmes soulevés.
5. Ils pensent que les instruments d'urbanisme en vigueur sont des instruments réglementaires qui fixent uniquement les conditions d'usage du sol, qui ne sont pas fiables, qui sont inefficaces et insuffisants pour traiter les problèmes de la ville et qu'ils sont surtout obsolètes et qu'ils doivent être repensés autrement. Selon eux, nous devons faire de nouveaux instruments adaptés à notre état de lieux et notre temps.

Même si chacun d'eux s'exprime à sa manière, les étudiants ont la même façon de voir les choses. Le schéma de sources regroupées par similarité des mots présente les corrélations qu'il y a entre les répondants.

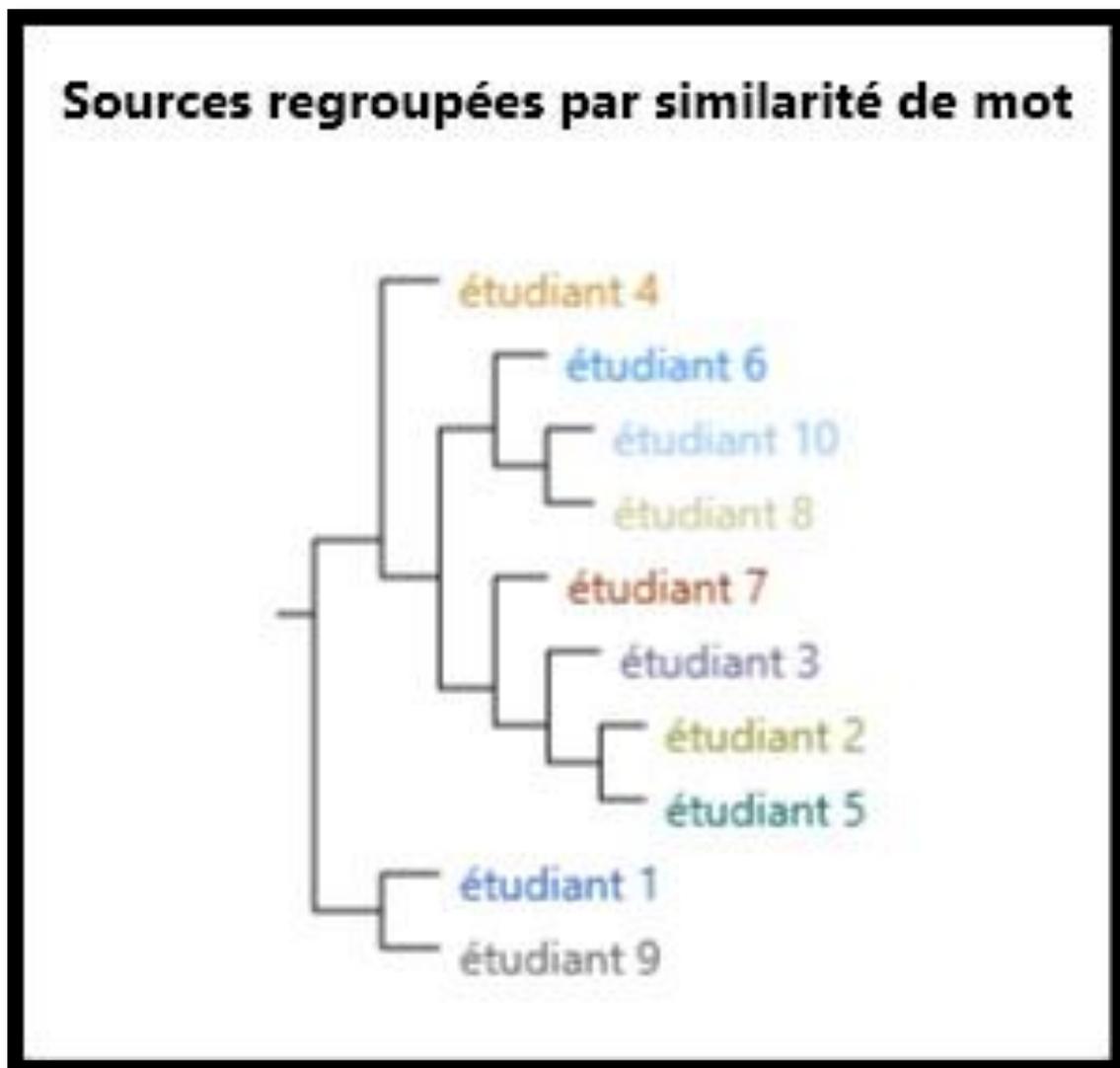


FIGURE IV.31 – Etudiants regroupés par similarité des réponses aux questions formulées

Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

À partir de l'analyse structurale présentée par les clusters (voir schéma ci-dessus), nous constatons que les deux étudiants à savoir l'étudiant 8 et 10 ont la même perception de voir les choses par rapport aux autres avec un pourcentage de corrélation de 94,77% (voir le fichier « Sources regroupées par similarité de mot » sous Excel en annexes).

CONCLUSION

A l'issue de ce chapitre, nous pouvons confirmer que les répondants sont d'accord sur la majorité des réponses qu'ils ont donnée. Le schéma suivant illustre les groupes de répondants classés selon les sources de similarité de mots dans leurs réponses (à partir des nuages d'information).

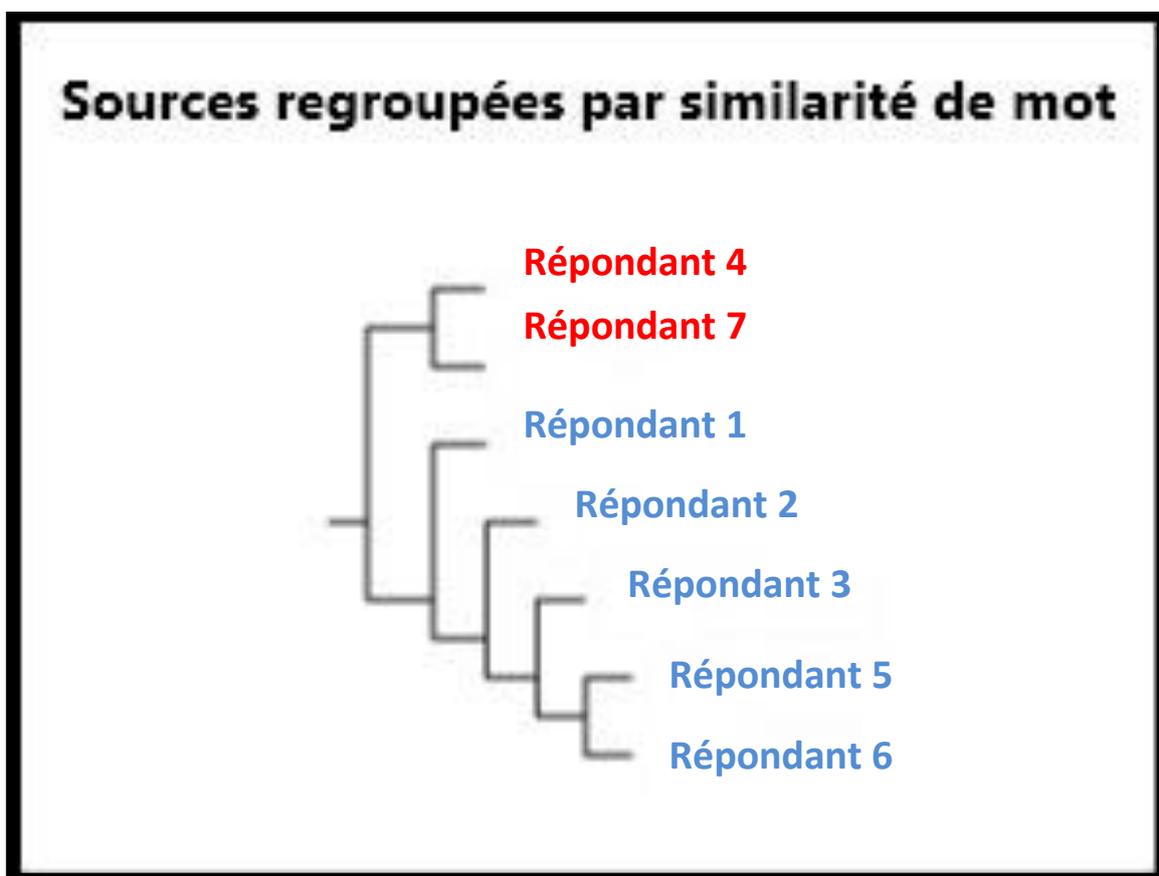


FIGURE IV.32 – Répondants regroupés par similarité des réponses aux questions formulées

Source: Auteurs, 2021 par logiciel **Nvivo**

À partir de l'analyse structurelle présentée par ces clusters (voir schéma ci-dessus), nous constatons que les deux répondants **4** et **7** ont la même perception des choses par rapport aux autres avec un pourcentage de corrélation de 93,45% (Fichier « Sources regroupées par similarité » sous Excel en annexes). En effet, ces deux répondants pensent que les instruments d'urbanisme en vigueur pourraient devenir efficaces si on y intègre les principes de la durabilité et que l'on élabore des instruments complémentaires pour faciliter leur application à différentes échelles.

Le reste du groupe des répondants pensent qu'il faut revoir les lois et penser à de nouveaux instruments susceptibles de couvrir tous les problèmes de la ville, de maîtriser son

expansion, de privilégier la qualité avant la quantité, de mettre les habitants au premier rang... etc. Ils sont tous sur la même longueur d'ondes, avec un pourcentage de corrélation estimé à 95,34% en moyenne.

Le schéma suivant présente les pourcentages de réponse des techniciens et formateurs aux questions de l'entrevue :

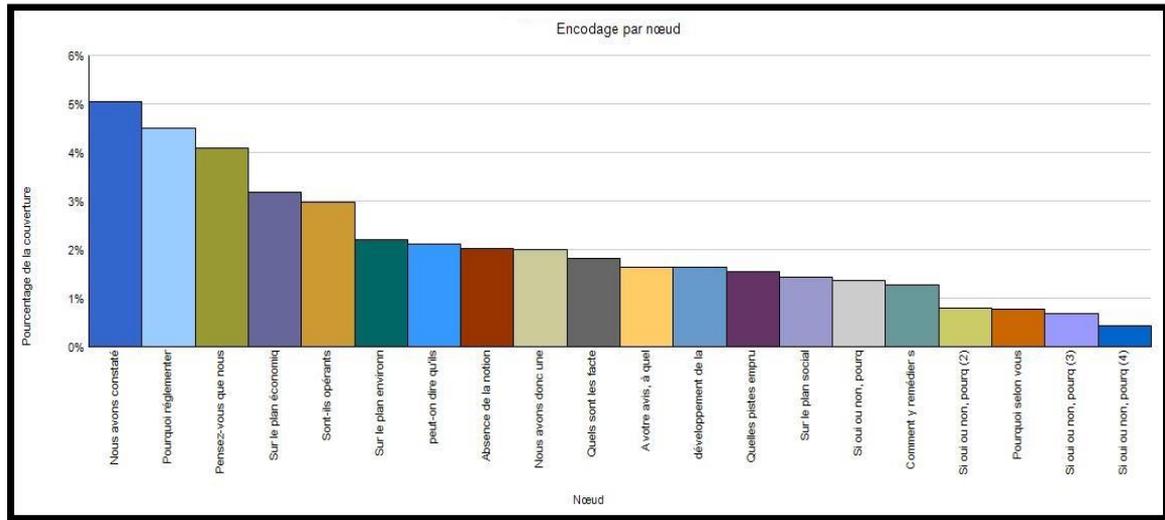


FIGURE IV.33 – Pourcentage de contribution des répondants aux questions de l'entrevue
Source: Auteurs, 2021 par logiciel Nvivo

Le schéma qui suit, synthétise toutes les questions et toutes les réponses à cette enquête à travers une illustration en arborescence (pour plus d'éclaircissements, voir annexe D). Il peut être interprété de la manière suivante :

A Constantine, si les PDAU et POS initiés par les collectivités locales ont été potentiellement efficaces, ils sont restés quand même inopérants pour la maîtrise de l'urbanisation à l'intérieur et à l'extérieur de la ville. Pire encore, ils contribuent davantage à « l'anarchie urbaine » générée par des extensions urbanistiques périphériques sans recherche particulière d'une cohérence entre les différentes entités urbaines formées. Cette réalité nous amène à croire que les instruments d'urbanisme tels que fixés par la loi sont inefficaces, manquent de fiabilité et ne sont plus, en fait, que des instruments techniques qui viennent réglementer ou actualiser les données à partir d'un état de fait.

Etant très généralisés dans leurs orientations, ils produisent surtout le sol urbanisable, la partie prospective et la mise à jour selon les données réelles du terrain, qui sont en perpétuel changement, reste négligée. Nous avons pris ici l'exemple des documents d'urbanisme (P.D.A.U et P.O.S) dont nous présentons le résumé des remarques que nous avons formulées ailleurs. Ainsi, des critiques peuvent leur être adressées quant à leur élaboration, à leur mise en œuvre et à leur pouvoir contraignant. En effet, ces instruments n'ont pas joué leur rôle durant le contexte de leur création (les années 1990) : leur conception par les bureaux d'études (B.E.T), sous la responsabilité des Directions de l'urbanisme au niveau de la wilaya, est souvent dominée par une approche sectorielle (unique et/ou techniciste), en l'absence d'expertise et d'équipe pluridisciplinaire intégrant ces bureaux.

En plus, on utilise des données de base (exemple le recensement général de la population et de l'habitat R.G.P.H) qui ne sont pas fiables (dépassées par le temps et non mises à jour). Ceci étant en l'absence de vraies enquêtes qui devraient être faites soit par les B.E.T eux-mêmes (malgré les sommes d'argent importantes consenties par la puissance publique), soit par d'autres organismes spécialisés.

Par ailleurs, en consultant leur contenu, ces documents souffrent d'approche intégrée (analyse globale du projet des aspects économiques, sociaux, ...) et de vision prospective (élaboration de scénarios et des projections dans le futur (ils perdent leur vocation de schémas directeurs ou d'orientation)). Ce qui explique, entre autres, la contiguïté des espaces aménagés et les problèmes de congestion que connaissent nos villes. Quant à leur mise en œuvre, on rencontre des problèmes de différents types : la procédure d'agrément qui est longue, le pouvoir coercitif de ces instruments est faible ou encore, les citoyens qui ne sont pas informés (l'accès impossible à ces documents et autres informations).

En effet, les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) de la ville de Constantine ont mon-

tré leur incapacité à couvrir les productions en milieu urbain au moment même et avant leur mise en œuvre. La situation actuelle de la ville de Constantine, après l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 », avec des projets qui ont été faits en dehors de ces instruments, par des mesures dites « dérogatoires » imposées par cet évènement, conjugue parfaitement le hiatus entre ce qui a été préconisé par l'outil, qui représenté les ambitions des acteurs politique, et la réalité de la ville produite en parallèle, anarchiquement, ponctuellement et dans un cadre non-réglémenté.

Les intentions de maitriser l'urbanisation de la ville sont bien là, mais les résultats n'ont pas suivi les intentions et la réalité est toute autre. D'où les interrogations qui restent encore sans réponses : **Les orientations des instruments d'urbanisme annoncées, mais jamais appliquées à temps pourtant approuvées, et malgré les engagements humains et financiers que ça implique, font-elles qu'ils deviennent des outils de réglementation a posteriori des actions menées par les acteurs politiques en dehors de ce qui a été programmé? Outils dépassés, décalés avec la réalité, comment rattraper ce retard? Et quelles mesures pourrait-on prendre pour assurer un développement urbain durable et maitrisé à Constantine et dans les autres villes algériennes? Vers quelles pratiques pourrait-on nous diriger?** Ce sont là les questions auxquelles nous tenterons de répondre à travers une approche comparative des instruments d'urbanisme en Algérie avec les instruments Français et Tunisiens dans le but d'en tirer les meilleures stratégies réussies qui pourraient éventuellement être adaptées au contexte algérien, c'est le contenu du chapitre V.

CHAPITRE V

LECTURE CRITIQUE DES CAS INTERNATIONAUX : DURABILITÉ DES INSTRUMENTS D'URBANISME EN FRANCE, TUNISIE ET ALGÉRIE : QUELLES SOLUTIONS ?

INTRODUCTION

L'Algérie, pays colonisé pendant 132 ans par la France, continue depuis l'indépendance à utiliser l'héritage colonial même en matière de gestion territoriale. Depuis, 1990, l'Algérie s'est dotée de nouveaux instruments d'aménagement urbains dont le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'occupation des sols (POS).

La Tunisie quant à elle, protectorat français de 1881 à 1956 a aussi conçu sa politique de planification urbaine de son pays colonisateur depuis 1983 et l'a revue au fur et à mesure des années en rajoutant des instruments à différentes échelles, dont le Schéma Directeur d'Aménagement (SDA) et le Plan d'Aménagement Urbain (PAU). Cependant, la France à partir de l'an 2000 a revue sa politique urbaine à travers la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) pour répondre aux objectifs du développement durable et assurer une cohérence territoriale entre ses communes.

Si l'Algérie inspire sa conception des instruments d'urbanisme du code d'urbanisme français, alors pourquoi l'Algérie n'a pas encore repensé sa politique de planification urbaine ? Est-ce une attente stratégique de prévision ? Ne serait-il pas temps de penser à d'autres instruments qui permettraient une meilleure gestion des communes et qui répondrait aux exigences actuelles des villes ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre le long de ce chapitre via une comparaison entre les instruments d'urbanisme en France, en Tunisie et en Algérie.

La technique utilisée est l'**approche comparative** qui nous a permis de cerner ce qui se passe en France et en Tunisie (pays qui ont des critères de comparaison avec l'Algérie) en matière de législation et planification urbaine, dans le but d'en tirer les meilleures stratégies qui ont fait leurs preuves et qui peuvent être appliquées au contexte algérien. Cette étape s'est articulée autour de :

1. La lecture des cas internationaux à travers des facteurs de comparaison (France/Tunisie/Algérie) en identifiant les points de convergences, de divergences et de congruences entre les outils de planification urbaine de chaque pays.
2. La synthèse : Regards croisés entre les outils en Algérie, France et Tunisie pour aboutir à un ensemble d'indicateurs qui serviront de support à la mise en œuvre de la nouvelle boîte à outils.

V.1 Critères de choix des pays

La France (de par son historique et la loi Cornudet ayant jalonné la législation algérienne en matière d'instruments de planification) constitue un réservoir où l'on pourra puiser parmi ses lois, décrets et textes juridiques quelques outils valables au contexte algérien surtout que le trio : spatialité, temporalité et législation sont synchronisés sur l'espace urbain français.

Le deuxième pays qui a des critères de comparabilité avec l'Algérie est la TUNISIE (histoire, géographie, colonisation, lois d'urbanisme français...). L'étude montrera comment ce pays a pu synchroniser à travers les instruments d'Urbanisme le trio : spatialité, temporalité et législation.

A partir des stratégies tirées de ces deux exemples, du croisement des données récoltées et de la réalité du terrain, nous pourrons alors peaufiner l'élaboration de la boîte à outils capable de gérer en même temps ces trois éléments.

V.2 Principaux outils de la planification urbaine incriminés

TABLEAU V.1 – Principaux outils de la planification urbaine incriminés

La législation Française			La législation Tunisienne			La législation Algérienne		
La loi	Les outils qui sont venus avec	L'année	La loi	Les outils qui sont venus avec	L'année	La loi	Les outils qui sont venus avec	L'année
Loi de Solidarité et Renouveau Urbain (SRU)	-Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) - Plan Local d'Urbanisme (PLU)	13 Décembre 2000	La loi n° 94-122 portant promulgation du Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CATU)	-Schéma Directeur d'Aménagement (SDA) -Plan d'Aménagement Urbain (PAU)	28 Novembre 1994	La loi 90-29 relative à l'Aménagement et l'Urbanisme	-Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) -Plan d'Occupation des Sols (POS)	01 Décembre 1990

Source: Auteurs, 2021.

V.3 Instruments d'urbanisme en France

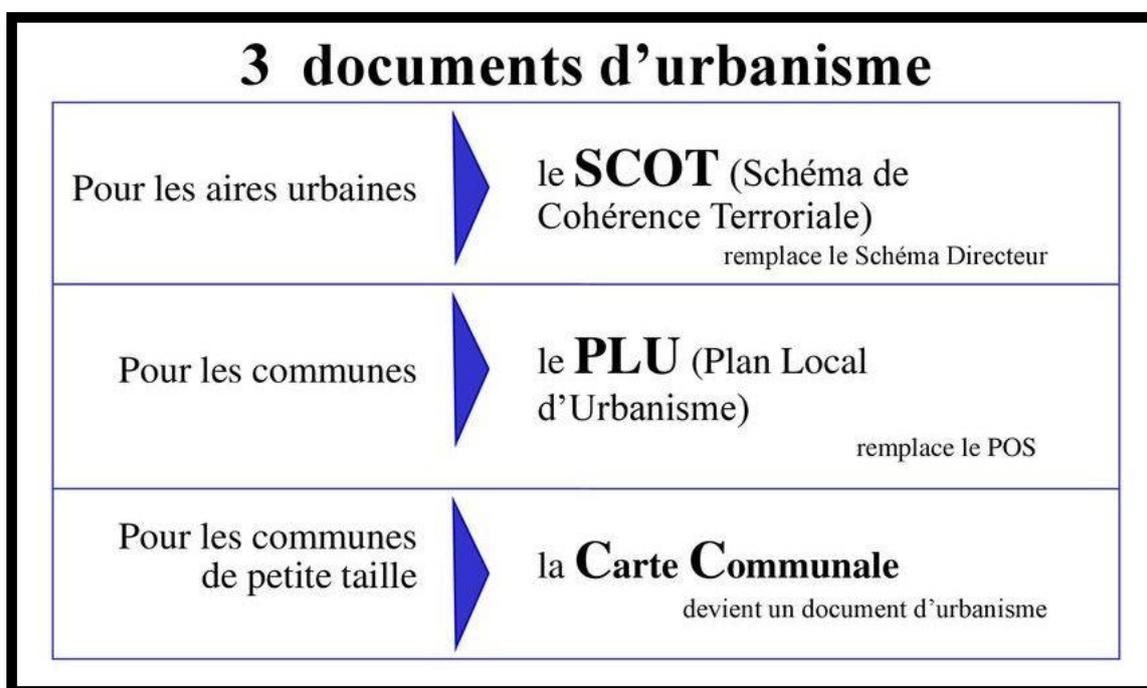


FIGURE V.1 – Instruments d'urbanisme existants en France

Source: Oscar Perrot, Les grands principes du code de l'urbanisme (2018)

V.3.1 Définition des instruments d'urbanisme français

- **Le SCOT, outil de cohérence urbaine et de développement durable**

Selon les articles : L. 122-1-1 à L. 122-1-16 et R. 122-2 à 122-14 du code de l'urbanisme :

Le **Schéma de Cohérence Territoriale** (SCOT) est un outil de planification stratégique élaboré à l'initiative des collectivités locales. Il vise à coordonner les différentes politiques publiques destinées au développement et à la réalisation de projets d'aménagement cohérents à l'échelle d'un territoire pluri communal.

Institué par la loi **Solidarité et Renouvellement Urbain** (SRU) de 2000, le SCOT est un document d'urbanisme qui a remplacé le schéma directeur. Cette loi a voulu faire du SCOT le document « maître » de la planification spatiale (GOZE. M, 2005).

Dix ans plus tard, en constatant la lenteur de la production de ce document et les aléas qui ont perturbé leurs modalités d'élaboration, le législateur de 2010 a réformé

le SCOT à travers la loi Engagement national pour l'environnement pour le rendre plus prescriptif et pour qu'il puisse imposer aux plus les règles et les normes relatives à l'occupation de l'espace (Art L. 122-5 du code de l'urbanisme).

Le SCOT s'applique à l'échelle d'un territoire dont l'homogénéité géographique est notamment concrétisée par une structure de regroupement intercommunal, ou par le périmètre d'une aire urbaine incluant une agglomération et sa périphérie sous influence urbaine et qui se prête à la mise en œuvre d'orientations stratégiques.

- **Le PLU, outil opérationnel et programmatique**

Selon les articles L. 123-1 à L.123-20 et R. 123-1 à R. 123-25 du code de l'urbanisme :

Le **Plan Local d'Urbanisme (PLU)** a été institué en 2000, par la loi SRU, afin de remplacer le POS jugé beaucoup trop focalisé sur l'affectation des sols. Il se caractérise par ses approches multivariées, qui englobent toutes les composantes de l'urbanisation et de l'aménagement.

Le PLU comme le schéma de cohérence territoriale, voit ses dispositions renforcées par la loi engagement national pour l'environnement (ENE) de 2010, en tant que document vecteur du développement et de l'aménagement durable au niveau communal et intercommunal.

Le PLU est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune ou d'un groupement de communes (Établissement public de coopération intercommunal, EPCI), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré. C'est l'outil juridique par excellence qui préside le devenir des différents milieux, constitutifs de la commune par la conception et la mise en œuvre d'un projet d'aménagement et de développement durable spécifique à chaque collectivité locale.

Cet instrument est le porteur d'un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (le PADD) et permet aux responsables locaux d'autoriser, inciter, prescrire et interdire toutes les actions et opérations d'aménagement relatives à la forme et aux composantes environnementales de la commune, à son bâti, à son habitat, aux besoins, aux activités et aux mobilités des habitants et des autres populations concernées.

- **La Carte Communale**

Selon les articles L. 110, L. 121-1, L. 124-1 à L.124-4, L. 422-1 et R. 124-1 à R. 124-8 du code de l'urbanisme.

La loi SRU a fait de la carte communale un véritable document d'urbanisme, ce qui n'était pas le cas des premières cartes communales, créées depuis 1977 et qui n'avaient aucune valeur juridique. L'article L. 124-1 du code de l'urbanisme dispose que « les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU peuvent élaborer, le cas échéant dans le cadre de regroupement intercommunaux, une carte communale précisant les modalités d'application des règles générales d'urbanisme, prise en application de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme ».

La carte communale est un document d'urbanisme simple qui permet principalement de délimiter, à l'échelle communale, les secteurs où implanter les constructions. C'est un outil simplifié de planification et de gestion de l'espace qui permet aux communes rurales ou périurbaines une relative liberté d'action adaptée à leur situation et à leurs besoins.

V.3.2 Procédures d'élaboration

- **Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)**

La procédure d'élaboration du SCOT se déroule en plusieurs phases : une phase d'organisation territoriale du territoire et institutionnelle (environ 1 an), une phase d'élaboration ou de révision du contenu du SCOT (environ 1 an), une phase d'instruction du projet de SCOT (environ 15 mois) et après l'approbation du SCOT et le caractère exécutoire du SCOT, une phase d'évaluation du SCOT tous les 6 ans maximum. Elle relève des communes et de leurs groupements compétents. C'est le président de l'organe délibérant qui conduit la procédure. Pour ce faire, les collectivités locales mettent en place soit un **Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI)**, soit un syndicat mixte. L'EPCI peut être une communauté urbaine ou d'agglomération compétente de plein droit ou une communauté de communes, si elle dispose de cette compétence (article L. 122-4 du code de l'urbanisme).

La figure suivante récapitule les principales étapes de son élaboration :

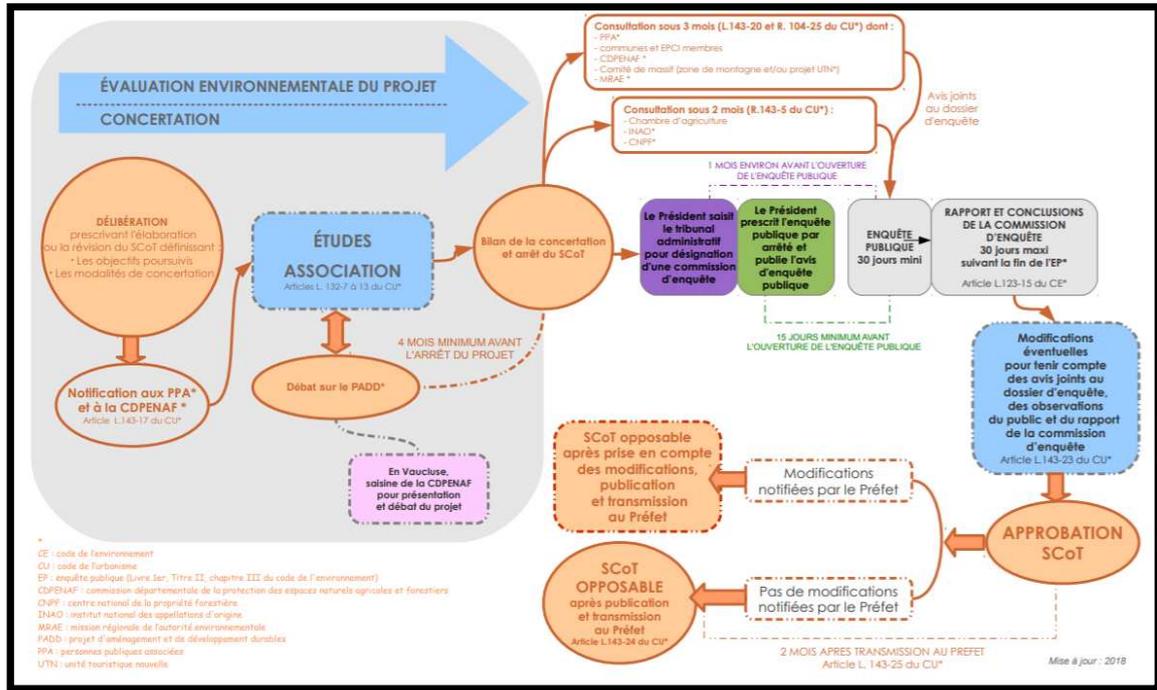


FIGURE V.2 – Procédure d'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)

Source: <http://www.vaucluse.gouv.fr/la-procedure-d-elaboration-et-de-revision-du-scot-a9620.html>

Au plus tard, 10 ans après approbation ou révision du SCOT, l'établissement prévu à l'article L. 122-4, procède à une analyse des résultats de ce document, notamment du point de vue l'environnement. Il délibère alors sur son maintien ou sa révision partielle ou totale. A défaut de cette délibération le SCOT est caduc.

La modification d'un SCOT est possible lorsqu'elle ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD. Ce projet est notifié aux personnes publiques associées, mis à l'enquête publique puis approuvé par délibération de l'établissement chargé du SCOT.

• Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune. Si la commune n'est pas membre d'un établissement public compétent, il couvre l'intégralité du territoire communal. La procédure est conduite par le maire de la commune. La figure suivante illustre la procédure d'élaboration du PLU en détail :

Cette élaboration doit respecter un certain nombre d'étapes de procédures obligatoires : concertation en application des dispositions des articles L103-2 à 103-6 ; association de différentes personnes publiques associées, dont l'Etat ; débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable ; arrêt du projet de PLU ; consul-

tations diverses ; enquête publique puis approbation du PLU après modifications éventuelles suite à l'enquête publique).

Le PLU est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale, compétent, en concertation avec les communes membres et il couvre l'intégralité du territoire intercommunal. La procédure est alors conduite par le président de l'organe délibérant de l'EPCI.

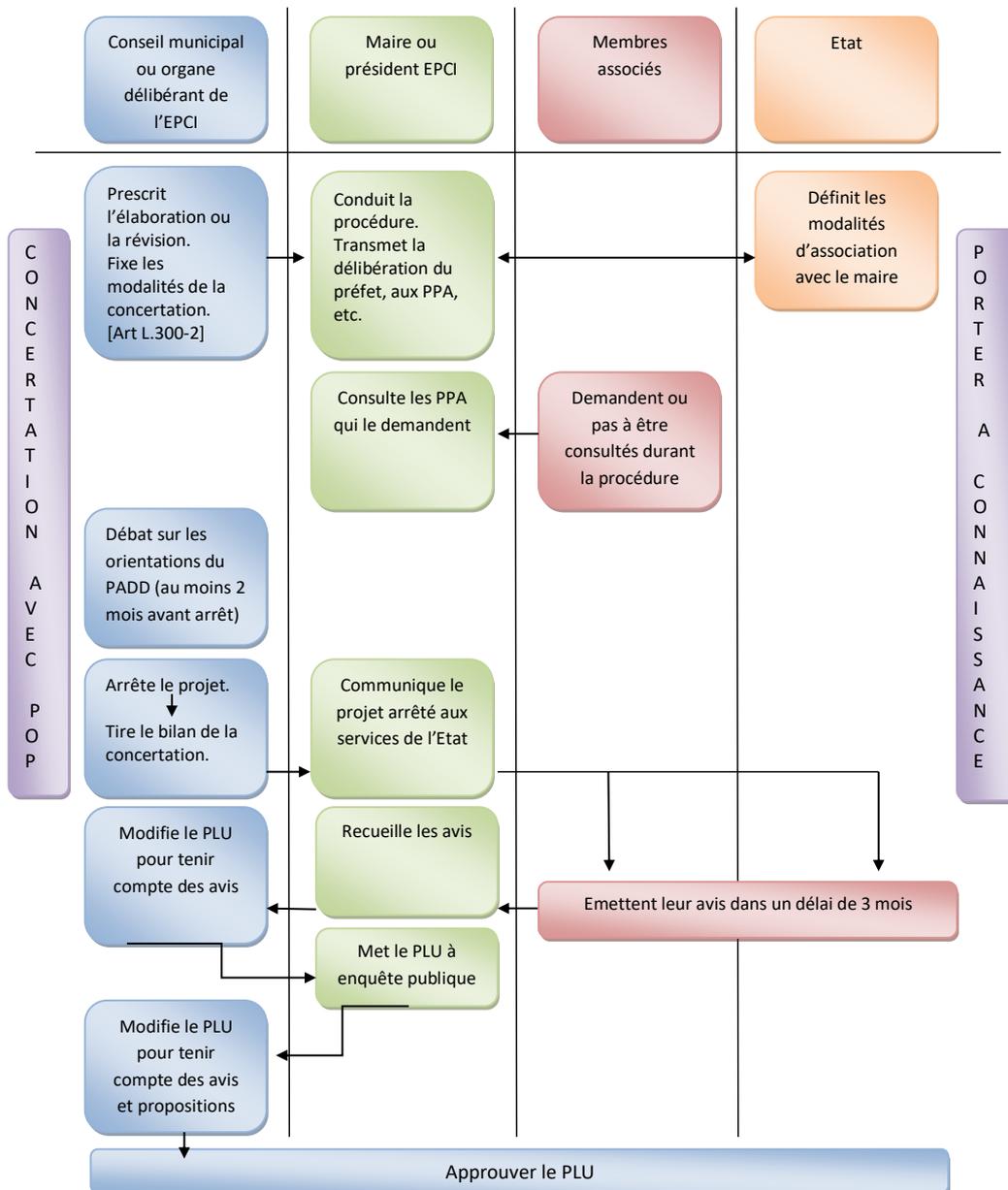


FIGURE V.3 – Procédure d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Source: Auteurs, 2021.

● **La Carte Communale**

La carte communale est approuvée, après enquête publique, par délibération du conseil municipal, puis par le préfet dans un délai de deux mois.

Les étapes de la procédure d'élaboration impliquent autorités municipales et représentant de l'Etat dans le département. La procédure d'élaboration reste simple et est identique à celle de la révision.

L'initiative appartient au conseil municipal ou à l'EPCI compétent qui peuvent prescrire l'élaboration de la carte communale, après une délibération transmise au préfet. La conduite des études et la concertation s'effectuent sous l'autorité du maire ou du président de l'EPCI. LA fabrication du projet de carte communale est confiée à un organe technique ou un bureau d'étude choisi par le conseil municipal. La préparation du projet se déroule dans le cadre d'une concertation renforcée. La figure suivant représente les étapes clés du processus d'élaboration de la Carte Communale :

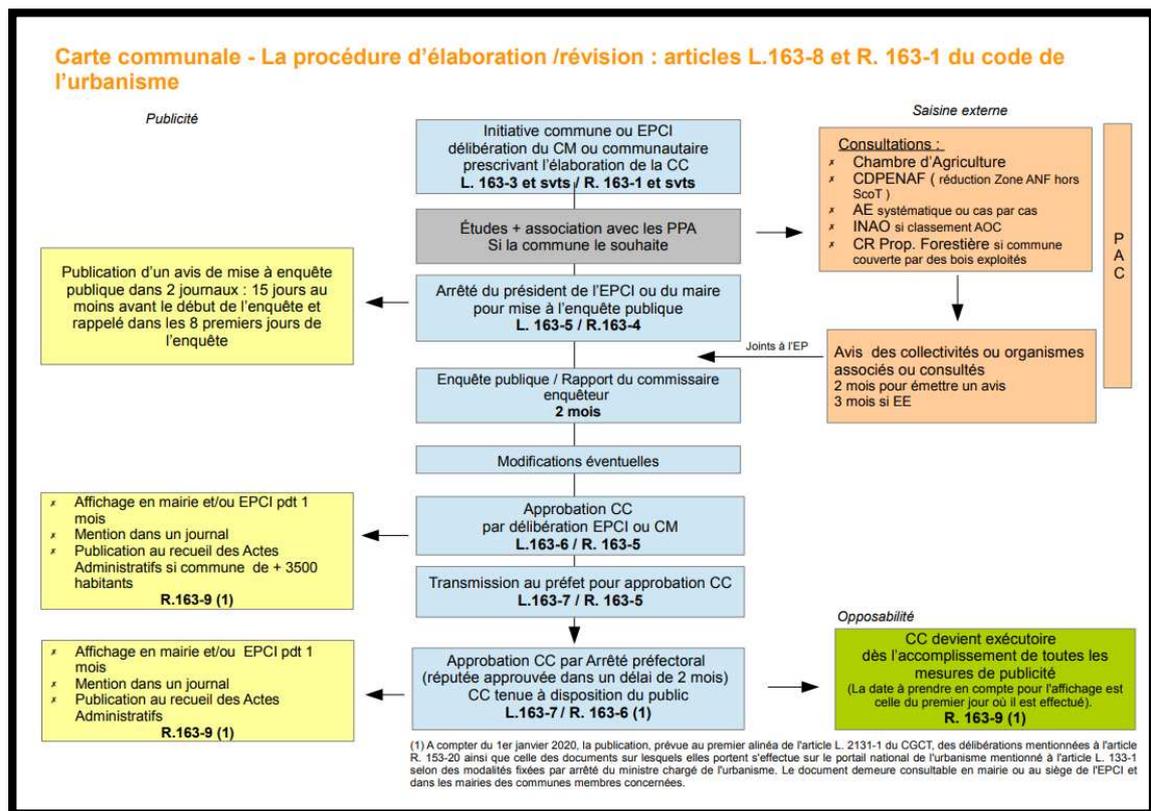


FIGURE V.4 – Procédure d'élaboration de la Carte Communale

Source: <https://www.territoire-de-belfort.gouv.fr/>

V.3.3 La compatibilité entre les instruments

Les documents d'urbanisme doivent respecter des règles qui leur sont imposées par les lois et règlements (par exemple : article L. 101-2 du code de l'urbanisme, loi littoral, loi montagne) et les orientations d'autres documents dits de rang supérieur (ou documents supra) à différentes échelles. Ces derniers sont :

- soit l'expression de politiques sectorielles (schéma régional des carrières, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, plan de gestion des risques d'inondation, etc.);
- soit des stratégies issues d'un document d'aménagement d'un échelon supérieur, tels que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ou le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF).

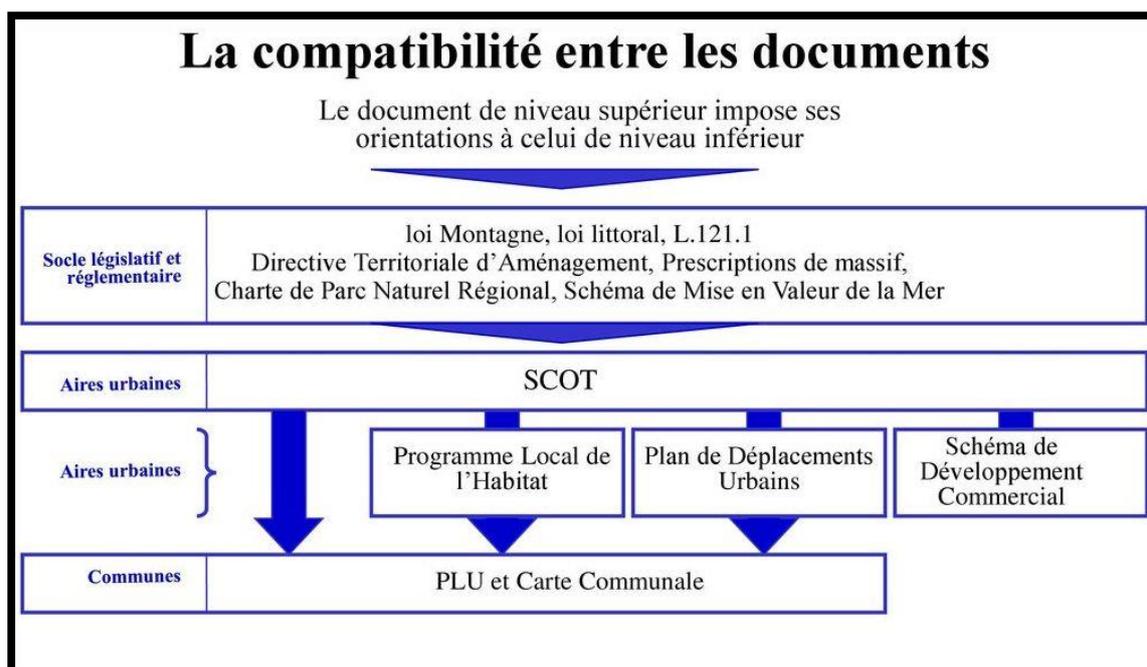


FIGURE V.5 – La compatibilité entre les instruments d'urbanisme en France

Source: Oscar Perrot, Les grands principes du code de l'urbanisme (2018)

V.3.4 Le périmètre couvert par les instruments

- **Schéma de Cohérence Territoriale**

Les conditions de fond concernant le périmètre sont prévues aux articles L.143-2 et L.143-3 du Code de l'urbanisme.

L'article L.143-2 prévoit notamment que, « le périmètre du SCOT délimite un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Lorsque ce périmètre concerne des EPCI compétents en matière de SCOT, il recouvre la totalité du périmètre de ces établissements ». Le territoire d'une commune ou d'un EPCI ne peut être couvert que par un seul schéma de cohérence territoriale et ne peut pas être couvert que partiellement. Le SCOT couvre nécessairement plusieurs communes ou groupements de communes.

Le projet de périmètre est communiqué au préfet qui prend avis du ou des conseils généraux concernés. L'avis est réputé positif s'il n'est pas formulé dans les trois mois. Le préfet publie par arrêté le périmètre du SCOT, mais après avoir vérifié que ce périmètre permet la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'environnement, d'habitat, de déplacements, de développement économique, au total sa pertinence avec les réalités socio-économiques du territoire concerné. Il lui appartient de remettre en cause des périmètres jugés trop restreints. Une fois le périmètre en vigueur, si une commune se retire, ce périmètre est réajusté.

- **Plan Local d'Urbanisme**

Le Plan Local d'Urbanisme est applicable à différentes échelles, sur de petites communes, comme sur un territoire intercommunal, couvrant alors une surface importante. Le PLU est un instrument intégral pour la totalité de la surface de la ou des communes qu'il couvre. Seuls sont exclus du champ des PLU les secteurs sauvegardés, dont l'aménagement relève des compétences de l'état (Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur - PSMV). Ceci ne doit pas exclure la possibilité d'une révision partielle du PLU.

- **La Carte Communale**

La carte communale est applicable à l'échelle d'une commune, d'une partie d'une commune ou d'un secteur, qui n'ont pas de PLU et qui souhaitent disposer d'un document de planification simplifié.

V.3.5 Contenu des instruments d'urbanisme français

- **Schéma de Cohérence Territoriale**

Le SCOT comprend trois éléments, chacun de ces trois éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques (Selon les articles L. 122-1-2, L. 122-1-3 et L.

122-1-4 du code de l'urbanisme) :

- Un rapport de présentation.
- Un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).
- Un document d'orientation et d'objectif (DOO).

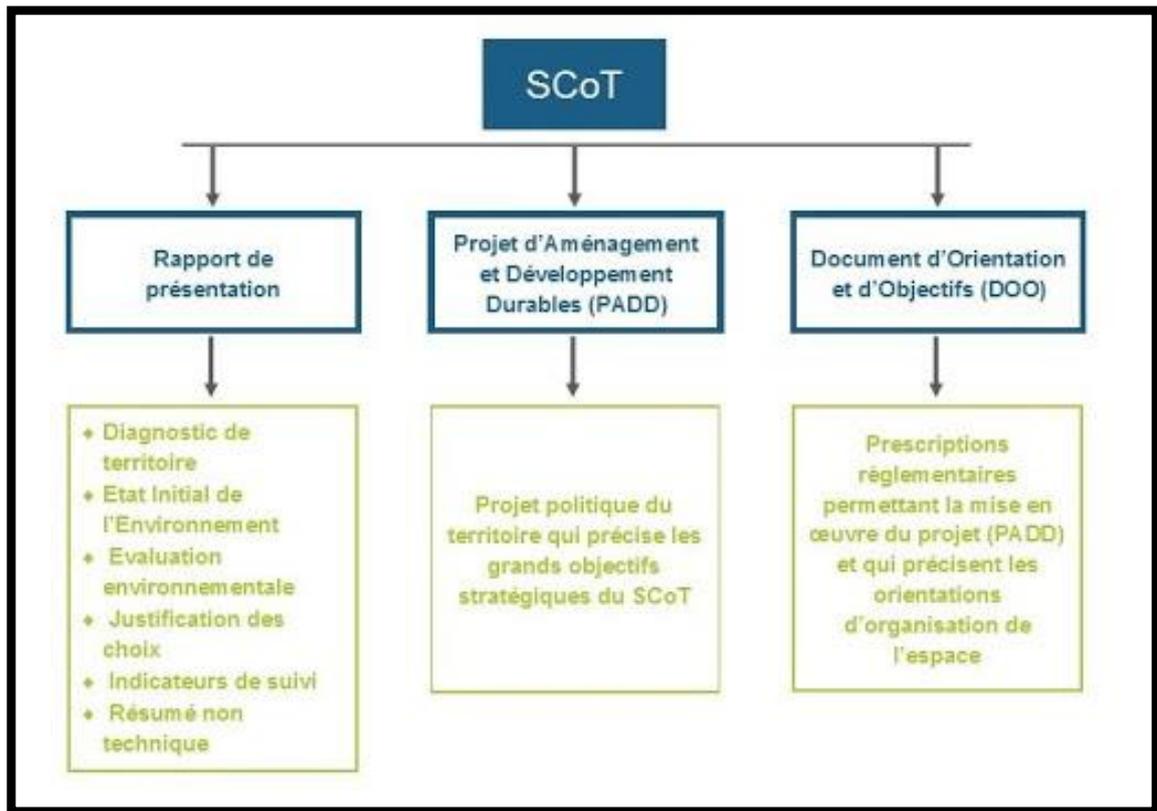


FIGURE V.6 – Contenu du Schéma de Cohérence Territoriale

Source: Auteurs, 2021.

● Plan Local d'Urbanisme

Le PLU comprend cinq éléments, chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques (Selon les articles L. 123-1, L. 123-1-1 à 5 du code de l'urbanisme) :

- Un rapport de présentation.
- Un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).
- Des orientations d'aménagement et de programmation.
- Un règlement.
- Des annexes

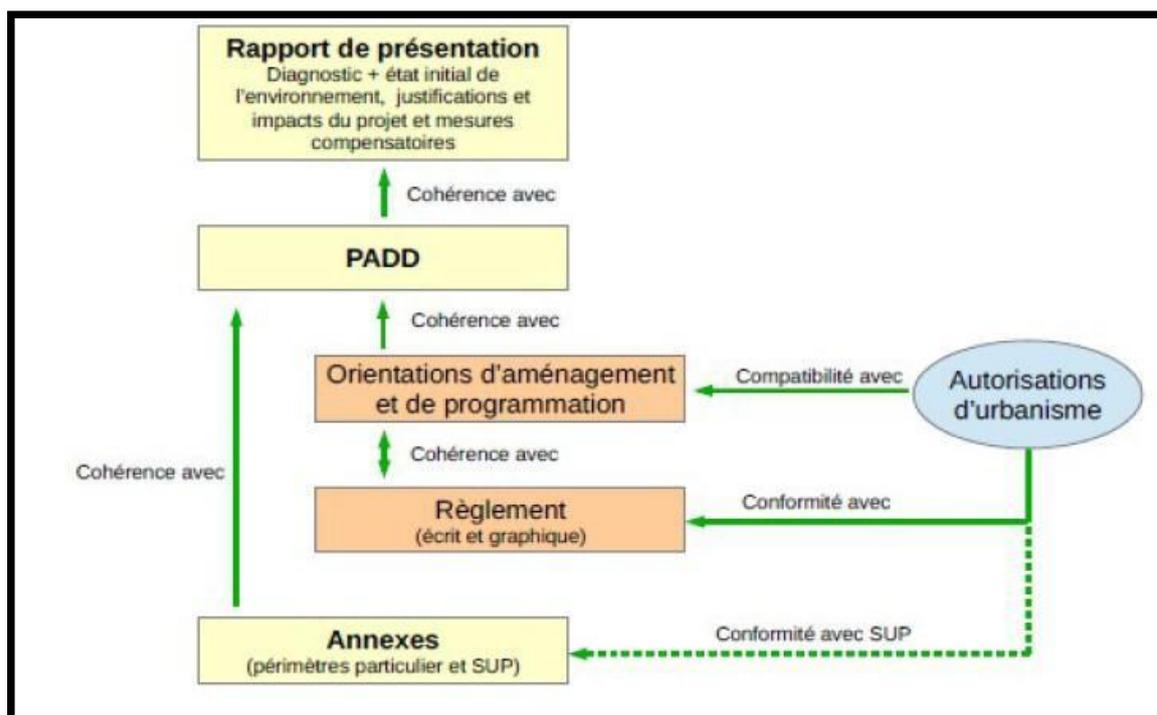


FIGURE V.7 – Contenu du Plan Local d'Urbanisme

Source: <https://docplayer.fr/65477168-Contenu-modernise-du-plu.html>

• La Carte Communale

La carte communale approuvée ne comporte pas de règlement propre. En application de l'article L. 124-1 du code de l'urbanisme, le dossier contient :

- Un rapport de présentation.
- Des documents graphiques et un zonage sommaire.

V.3.6 Objectifs des instruments d'urbanisme français

La loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II du 12 juillet 2010 renforce les objectifs des SCOT, ainsi que des plans locaux d'urbanisme (PLU) et cartes communales. Ces plans, cartes et schémas doivent ainsi contribuer à :

- Réduire la consommation d'espace (lutter contre la périurbanisation).
- Préserver les espaces affectés aux activités agricoles ou forestières.
- Equilibrer la répartition territoriale des commerces et services
- Améliorer les performances énergétiques

- Diminuer (et non plus seulement « maîtriser ») les obligations de déplacement.
- Réduire les émissions de gaz à effet de serre.
- Renforcer la préservation de la biodiversité et des écosystèmes (notamment via la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques).

Ces instruments respectent les principes énoncés aux articles L. 101-1 à L. 103-3 du code de l'urbanisme :

- Le principe d'équilibre.
- Le principe de renouvellement urbain.
- Le principe de gestion économe des sols.
- Le principe de mixité sociale.
- Le principe de préservation de l'environnement.

V.3.7 La révision

- **Schéma de Cohérence Territoriale (Selon l'article L. 122-13 du code de l'urbanisme)**

La révision du SCOT respecte la même procédure prévue pour son élaboration. Une procédure de modification du SCOT est possible lorsqu'elle ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD. Dans ce cas, le projet de modification est notifié aux personnes publiques associées, mis à l'enquête publique, puis approuvé par délibération de l'établissement chargé du SCOT.

Par ailleurs, lorsqu'une opération présentant un intérêt général n'est pas compatible avec le SCOT, la déclaration d'utilité publique ou la déclaration de projet entraîne la mise en compatibilité du SCOT, dès lors que l'enquête publique a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du schéma.

Suite à la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II », le Code de l'urbanisme impose une évaluation du schéma de cohérence territoriale tous les six ans

- **Plan Local d'Urbanisme**

Le PLU peut faire l'objet d'une révision, c'est une procédure lourde, dont les modalités selon le principe de parallélismes de forme sont très proches de celles de l'élaboration

(L. 123-6 à L. 123-12 du code de l'urbanisme). Mais avec toutefois, une exception, la révision peut n'être que partielle à la différence de l'élaboration.

La demande de modification de PLU doit être détaillée et justifiée. Il vous faut des arguments pour rendre un terrain constructible en expliquant que le projet ne va pas nuire au développement voulu par la commune et s'inscrit dans la logique d'urbanisme en place.

L'autorité compétente pour la révision du PLU est la commune. Il revient ainsi au conseil municipal de prescrire la révision du PLU.

- **La Carte Communale**

Une carte communale peut faire l'objet d'une procédure de révision selon les modalités prévues pour son élaboration initiale. La carte communale peut également faire l'objet d'une modification simplifiée lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale envisage de rectifier une erreur matérielle. La carte communale est révisée dans les conditions définies par les articles L. 163-4 à L. 163-7 relatifs à l'élaboration de la carte communale.

V.3.8 La concertation

- **Schéma de Cohérence Territoriale**

Selon les dispositions de l'article L. 300-2 du Code de l'Urbanisme, le comité syndical délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration d'un projet de schéma de cohérence territoriale, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées, dont les représentants de la profession agricole.

Cette concertation a pour objectif non seulement d'assurer une information la plus complète possible des personnes concernées tout au long de la procédure d'élaboration et de révision du SCOT (réunions publiques, information à travers le site internet du SCOT, ...), mais également de permettre à l'ensemble des personnes concernées de s'exprimer et d'échanger tout au long de la procédure d'élaboration et de révision selon un processus itératif (observations orales, écrites, réunions publiques...).

- **Plan Local d'Urbanisme**

La démarche de concertation lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLU est une obligation par la loi ; elle a pour objectif d'associer les habitants dans une réflexion collective qui aura des incidences sur le devenir de leur territoire. Elle est définie par les élus et vise une meilleure appropriation du projet par les habitants, et l'acceptation des éventuelles contraintes qui pourraient en résulter. (Art 103-2 du code de l'urbanisme)

En ce qui concerne les modalités de la concertation, il faut se référer à la jurisprudence, qui a estimé que la concertation peut prendre la forme de réunions publiques, d'expositions de plans et maquettes, d'affichages, de la tenue d'un registre à la disposition du public, etc. (Art L 300-2 du code de l'urbanisme).

- **La Carte Communale**

Le projet de carte communale est soumis à concertation préalable durant 1 mois. Pendant cette période, le dossier sera tenu à la disposition du public à la mairie, mis en ligne sur le site internet de la commune et une publicité sera également faite par courrier aux habitants.

V.4 Instruments d'urbanisme en Tunisie

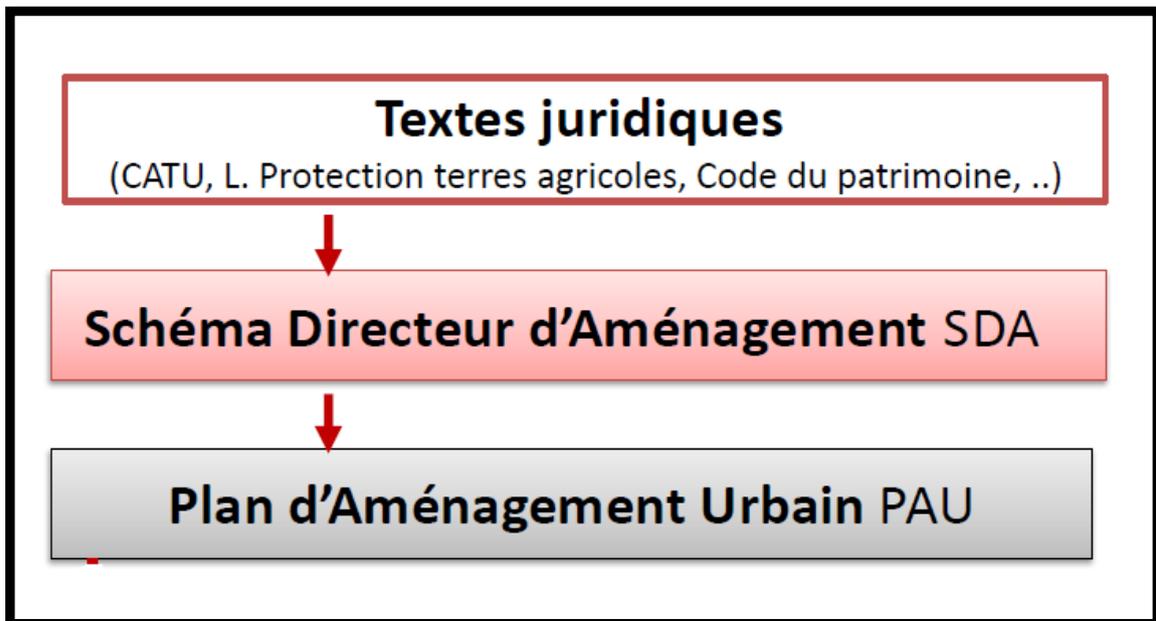


FIGURE V.8 – instruments d'urbanisme existants en Tunisie

Source: Guide Technique des Collectivités Locales en Tunisie (2020)

V.4.1 Définition des instruments d'urbanisme tunisiens

- **Schéma Directeur d'Aménagement**

Les schémas directeurs d'aménagement à l'échelle du territoire national, des régions, des agglomérations urbaines et des zones à sensibilité écologique constituent des outils fondamentaux pour l'Aménagement du territoire.

Ces schémas assurent pour le moyen et le long terme l'organisation de l'utilisation de l'espace, orientent l'implantation des grands programmes d'infrastructures et équipements et définissent les orientations générales de l'expansion urbaine tenant compte des risques naturels et des impacts sur l'environnement. (Article 5 du code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme).

- **Plan d'Aménagement Urbain (PAU)**

Le Plan d'aménagement urbain d'une commune est l'outil de planification exécutoire le plus important qui fixe les règles et servitudes d'utilisation des sols.

V.4.2 Procédures d'élaboration

- **Schéma Directeur d'Aménagement**

Selon l'article 8 du Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CATU), les schémas directeurs d'aménagement des zones restantes, peuvent être élaborés sur initiative des collectivités publiques locales ou des intervenants publics habilités à cet effet, après consultation des collectivités publiques locales concernées.

Toute décision d'élaboration d'un schéma directeur d'aménagement doit être portée à la connaissance du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire qui fournit à son tour à la collectivité publique locale ou à l'intervenant public concerné toutes les données lui paraissant utiles à cette élaboration.

La collectivité publique locale concernée, ou l'intervenant public, procède à l'élaboration de ces schémas en collaboration avec les services publics régionaux compétents. Ces schémas directeurs d'aménagement seront approuvés par arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire après avis des Ministres chargés de l'urbanisme, et du Plan et du Développement Régional.

- **Plan d'Aménagement Urbain (PAU)**

La procédure d'élaboration est longue, comporte plusieurs étapes et implique un nombre important de structures publiques centrales et déconcentrées. L'article 16 du CATU prônait que la collectivité locale est chargée, en collaboration avec les services déconcentrés du Ministère en charge de l'urbanisme, de l'établissement du plan d'aménagement urbain. Cette compétence est transférée de l'Etat (article 9 du code de l'urbanisme) à la collectivité locale. L'expertise des services déconcentrés du ministère chargé de l'urbanisme est mise à la disposition des collectivités publiques. En outre, les modifications du CATU par la loi 2005 confère au ministère chargé de l'urbanisme un droit de regard sur le projet de PAU.

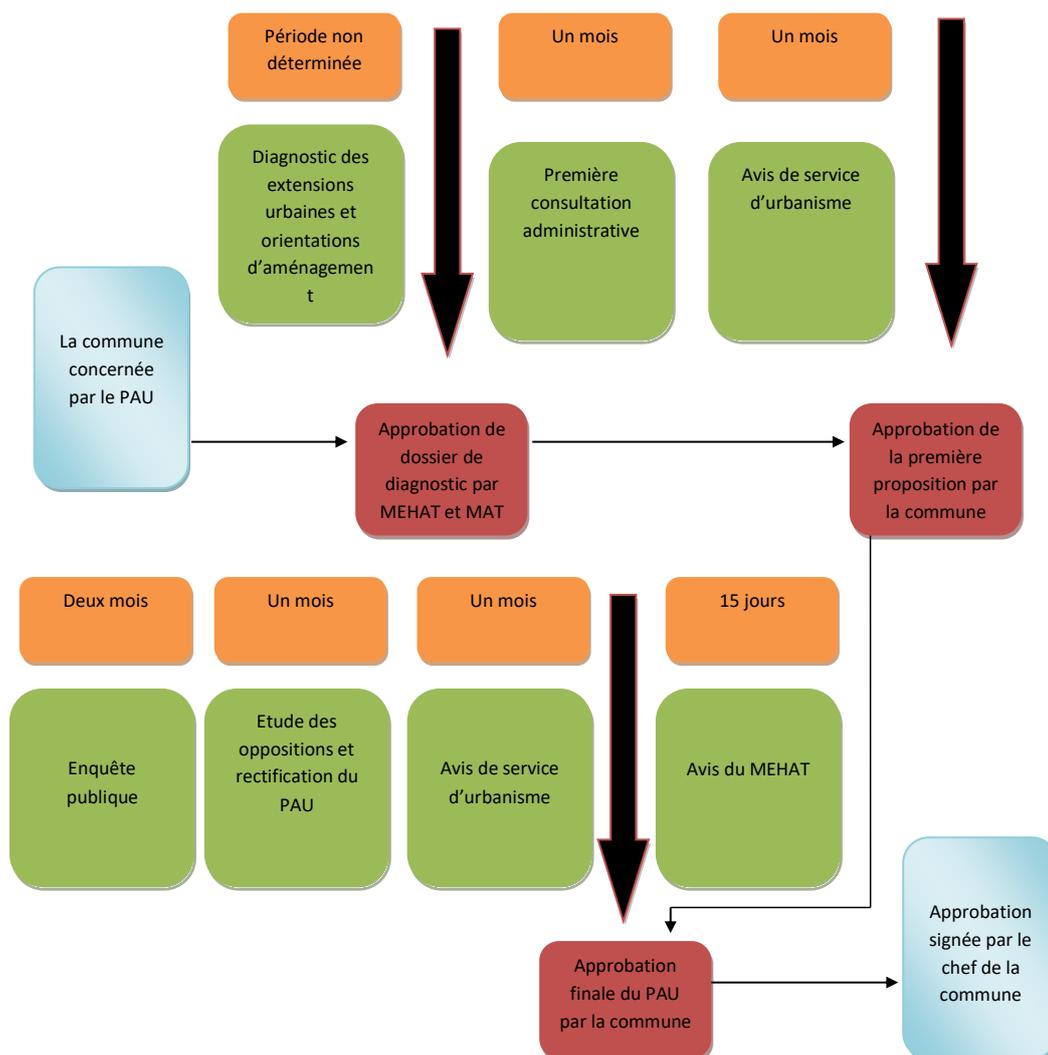


FIGURE V.9 – Procédure d’élaboration d’un PAU

Source: Auteurs, 2021.

V.4.3 La compatibilité entre les instruments

Le Schéma Directeur d’Aménagement (SDA) doit être compatible avec le Schéma Directeur d’Aménagement et de Développement Régional (SDADR) qui assure l’organisation de l’utilisation de l’espace en orientant l’implantation des programmes de l’État, des collectivités publiques locales, des établissements et services publics, et le Plan de Cohérence des Communes (PCC) qui est un acte et un document de consentement intercommunal qui cible une vision urbaine cohérente, globale et bien intégrée dans l’espace.

Le PAU doit être compatible avec le Schéma Directeur d’Aménagement (SDA) et le Plan de Cohérence des Communes (PCC), et doit être complété par le Périmètre d’Intervention

Foncière (PIF) et le Plan d'Aménagement de Détail (PAD).

V.4.4 Le périmètre couvert par les instruments

Les Schémas Directeurs d'Aménagement (SDA) interviennent à l'échelle du territoire national, des régions, des agglomérations urbaines et des zones à sensibilité écologique constituent des outils fondamentaux pour l'Aménagement du territoire.

Les Plans d'Aménagement Urbain (PAU) interviennent à l'échelle d'une commune dans son intégralité.

V.4.5 Composition des instruments d'urbanisme tunisiens

- **Schéma Directeur d'Aménagement (SDA)**

- Un rapport
- Un schéma directeur : Cartes
- Un plan programme
- Un rapport
- Une analyse exhaustive de la situation existante, des divers aspects géographiques, urbains, économiques, sociaux et culturels, des grands services, du réseau routier et des équipements de base de la circonscription territoriale concernée, en prenant en considération ses relations avec les zones avoisinantes, ses principales caractéristiques et ses perspectives de croissance.
- Une analyse de l'état de l'environnement et des ressources disponibles et la mesure dans laquelle les orientations d'aménagement sont conformes aux impératifs de préservation de l'environnement et de la durabilité des ressources.
- Les orientations fondamentales de l'aménagement de la zone territoriale concernée compte tenu des relations avec les régions avoisinantes, de la croissance urbaine et ses perspectives d'évolution, de l'équilibre à conserver entre le développement urbain et l'exercice des activités agricoles et des autres activités économiques, ainsi que la nécessité de protéger les sites naturels et culturels et de prendre les mesures d'accompagnement susceptibles d'éviter les impacts négatifs sur l'environnement.

- La délimitation des zones affectées aux grands équipements structurants dans les agglomérations urbaines afin de favoriser l’harmonisation et l’intégration de leur tissu urbain et de leurs quartiers, notamment sur le plan économique et social.
- La détermination des principales phases de réalisation des options retenues et la définition de la capacité d’accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser.

- **Plan d’Aménagement Urbain (PAU)**

Le Plan d’Aménagement Urbain est composé d’un rapport de présentation, de documents graphiques, d’un règlement d’urbanisme et d’annexes.

1. Le rapport de présentation (Art 2, arrêté du 03/10/1995) doit comporter :
 - (a) un bilan de la situation sociale, démographique et économique existante de la localité concernée et un exposé sur les perspectives d’évolution et notamment celles relatives à l’habitat, aux activités économiques et aux équipements publics,
 - (b) les perspectives d’évolution des zones urbanisées et des zones d’urbanisation future,
 - (c) l’analyse des incidences de mise en œuvre du plan d’aménagement urbain sur les spécificités physiques et environnementales du site concerné ainsi que les mesures à prendre pour leur protection et leur mise en valeur,
 - (d) la justification de la comptabilité des options d’évolution urbaine avec les orientations du schéma directeur d’aménagement et les textes législatifs relatifs aux servitudes publiques, régissant l’utilisation du sol,
 - (e) l’indication des superficies des différents types de zones et leur évolution en cas de révision du plan d’aménagement,
 - (f) proposition des moyens de mise en œuvre du plan d’aménagement notamment ceux favorisant une maîtrise foncière appropriée.
2. Les documents graphiques (Art 1 et 3, arrêté du 03/10/1995) : Un ou plusieurs documents graphiques sont établis à des échelles allant du 1/5.000 au 1/1000 et, s’il y a lieu, un document au 1/10.000. Ils font apparaître :
 - (a) les zones à l’intérieur desquelles s’appliquent les dispositions du règlement d’urbanisme visé à l’article 4 ci-après,

- (b) les emprises des voies à conserver ainsi que les réservations d'emprises préservant les modifications futures de voies existantes et la création de voies nouvelles, carrefours et embranchements,
 - (c) les emplacements réservés aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général aux espaces libres et aux espaces verts,
 - (d) les zones soumises à des servitudes d'utilité publique, notamment celles relatives aux réseaux et aux domaines publics, routier maritime et hydraulique, les zones non construites pour cause de risque ou de nuisance ainsi que les zones comprenant les ressources naturelles à préserver,
 - (e) les zones assujetties à une réglementation particulière ou spécifique, notamment les sites culturels et archéologiques, les secteurs sauvegardés, les ensembles historiques et traditionnels et les monuments historiques,
 - (f) les périmètres d'intervention foncière d'aménagement et de restructuration, de réhabilitation ou de rénovation urbaine.
3. Le règlement d'urbanisme : Il fixe les règles communes à toutes les zones du plan d'aménagement urbain et les règles particulières à certaines zones.
4. Les annexes : Les annexes comportent les documents qui ont servi à la conception du plan d'aménagement urbain dont notamment :
- (a) Les plans de réseaux existants et futurs relatifs à l'eau potable, l'électricité, au gaz de ville, aux télécommunications, à l'assainissement et autres,
 - (b) La liste des servitudes relatives aux domaines publics, routier, maritime et hydraulique, aux sites culturels, aux secteurs sauvegardés, aux monuments historiques et autres,
 - (c) La liste des lois spécifiques relatives à la protection des terres agricoles, au patrimoine archéologique, historique et des arts traditionnels, à l'environnement, aux forêts, aux eaux et autres.

V.4.6 Objectifs des instruments d'urbanisme tunisiens

- **Schéma Directeur d'Aménagement (SDA)**

- - Fixer les orientations fondamentales de l'aménagement des zones compte tenu des relations avec les régions avoisinantes et de l'équilibre à conserver entre l'expansion urbaine et l'exercice des activités agricoles et d'autres activités économiques ainsi que de la nécessité de protéger les sites naturels et culturels.
- Assurer l'organisation de l'utilisation de l'espace en orientant l'implantation des programmes de l'État des collectivités publiques locales, des établissements et services publics et en œuvrant à leur cohérence dans le cadre des perspectives de développement économique et social.
- Déterminer notamment l'utilisation générale des sols, le tracé des grandes infrastructures, l'organisation générale du transport, la localisation des équipements structurants, des services et des activités les plus importantes, des sites culturels ainsi que les orientations générales de l'expansion et du développement des agglomérations urbaines.
- Tenir compte des risques naturels et des impacts sur l'environnement.

- **Plan d'Aménagement Urbain (PAU)**

Le PAU Fixe les règles et servitudes d'utilisation des sols notamment l'affectation des zones, les densités des constructions, le tracé des voies, les zones de protection et les emplacements réservés (ouvrages et équipements) et les règles d'urbanisme.

V.4.7 La révision

Les zones requérant une révision du SDA et du PAU dans leur totalité ou en parties sont délimitées par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme, soit sur son initiative soit sur proposition de la collectivité locale concernée et ce, après avis des services régionaux et des ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement (Art 14 de la loi 94-122).

La révision du PAU de chaque commune est établie de manière singulière et doit être accompagnée d'une demande de délimitation des zones concernées et d'un rapport justifiant la révision du plan et dont les éléments et le contenu seront fixés par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme. Les conditions de révision des deux instruments ne sont pas mentionnées dans les textes de loi.

V.4.8 La concertation

Le projet du SDA et du PAU doit faire l'objet d'une concertation entre les services publics. Il est transmis aux entreprises publiques et aux établissements publics concernés ; ainsi qu'aux services régionaux, compétents pour avis écrit et motivé. Il est obligatoirement transmis au ministère chargé de l'urbanisme pour examen et étude. Cependant, la liste des services à consulter n'est pas fixée, ce qui laisse le champ de la concertation ouvert à toutes les situations.

Le public et les propriétaires des immeubles à l'intérieur de la zone couverte par le PAU sont habilités à prendre connaissance des dispositions du projet. Un avis d'enquête publique est publié au journal officiel ; le projet est mis à la disposition du public ; les requêtes sont consignées dans un registre officiel ouvert à cet effet et ce pour une durée de deux mois. Sachant que la procédure d'examen n'est pas réglementée, ce qui rend la concertation peu fiable.

V.5 Instruments d'urbanisme en Algérie

Avant de passer à l'analyse des instruments d'urbanisme en Algérie, faisons un rappel des outils de planification urbaine abordés dans les chapitres précédent et qui fixent les orientations générales aux instruments d'urbanisme.

Par planification urbaine, on désigne l'ensemble des règles qui encadrent l'initiative humaine sur le territoire. Cette planification est constituée de **plans** et **règlements**.

- Les plans sont une famille de documents qui déterminent la manière dont on veut utiliser et structurer le territoire, ils se présentent comme leur nom l'indique, sous une forme graphique, à laquelle sont jointes une ou plusieurs notes littérales.
- Les règlements s'agissent de recueils de dispositions contraignantes à caractère technique qui peuvent être élaborés à l'initiative de la région, de la wilaya ou de la commune. Ces textes réglementaires sont complémentaires aux plans exposés puisqu'ils abordent les aspects que ces plans peuvent.

Toute approche de la ville renvoie inévitablement à la question de l'Aménagement du Territoire, la ville étant au cœur de toute politique d'aménagement.

L'aménagement du territoire est l'art de disposer, à travers l'espace d'un territoire et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication qu'ils peuvent utiliser, en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques, voire stratégiques.

Suite à la promulgation de la loi relative à l'Aménagement du Territoire en Algérie en 1987 et la loi n°10-02 de 2010 relative à leur approbation, des outils ont été mis en œuvre :

- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)
- Le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT)
- Le Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW)

Ces outils, pourtant élaborés, demeurent sans impacts du fait de l'inexistence de textes d'application, et de leur méthodologie d'élaboration « top-down ».

La démarche descendante ou top-down vise à formuler des politiques en se basant uniquement sur la législation. Ce type de démarche, caractérisée par un fossé entre les politiques et leur application a été dénoncée en 1996 par la commission européenne lors de la conférence de l'ONU sur les établissements humains.

De ce constat, nous passons à l'analyse des instruments d'urbanisme appliqués à l'échelle locale : Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS).

V.5.1 Définition des instruments d'urbanisme algériens

- **Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)**

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine et foncière. Il fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire, de la ou les communes concernées en tenant compte des schémas d'aménagement et plans de développement. Il définit les termes de référence des plans d'occupation des sols.

- **Plan d'Occupation des Sols**

Le Plan d'occupation des sols (POS), est un instrument réglementaire de gestion urbaine et communale. Il revêt un caractère obligatoire pour la commune qui l'initie dans le but de fixer des règles spécifiques pour l'urbanisation de parties ou de la totalité de son territoire et la composition de leur cadre bâti.

V.5.2 Procédures d'élaboration

Le PDAU et ses différents POS constituent un guide pour les autorités locales et le pouvoir public en matière d'aménagement du territoire, il permet le contrôle du processus d'urbanisme à fin d'éviter les interventions anarchiques sur l'espace urbain et rural ¹.

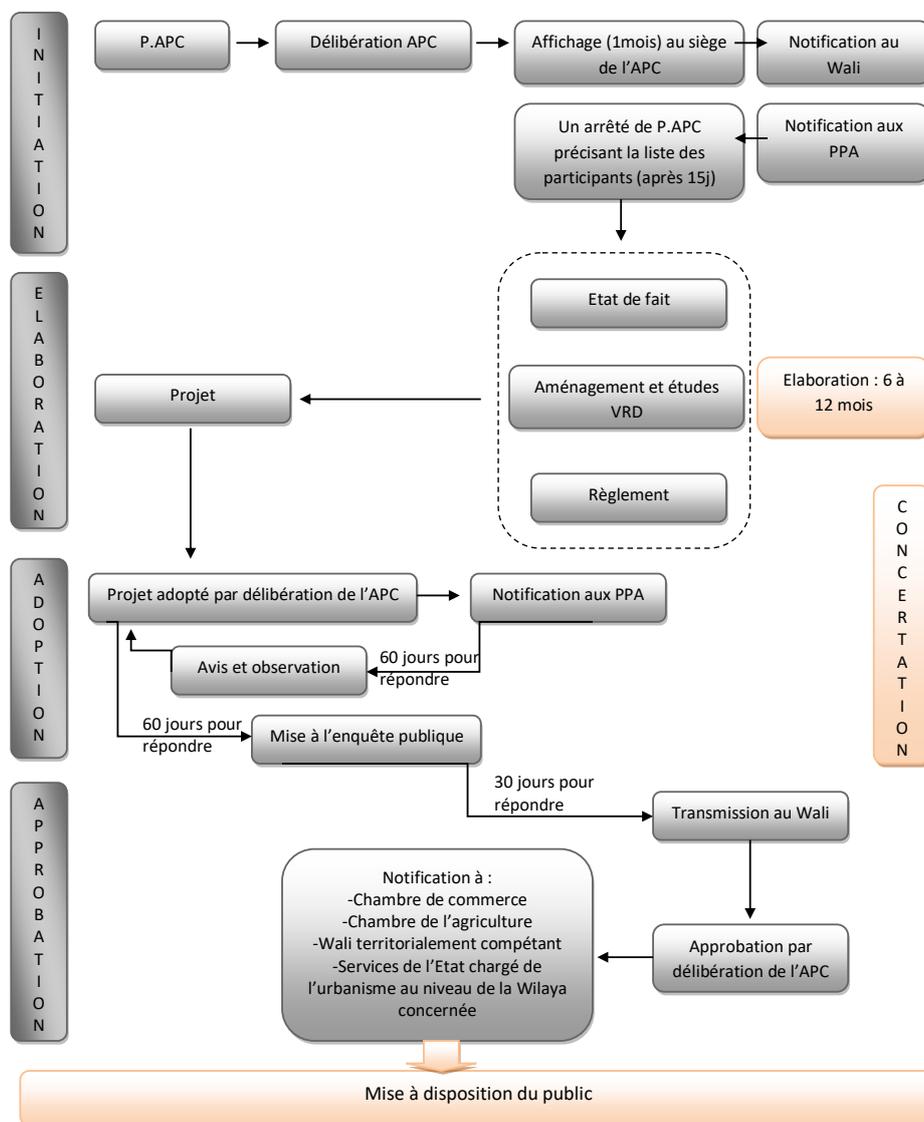


FIGURE V.10 – Procédures d'élaboration du PDAU et POS

Source: Auteurs, 2019.

Ce processus comprend trois phases essentielles : une phase de mise en place, une phase de concertation et d'adoption et enfin, une phase d'approbation et de mise en application. Enfin, le PDAU et ses POS peuvent être révisés en cas de besoin.

1. Loi 90-29 DU 01-12-90 et DECRET EXECUTIF 91-177 DU 28-05-91

V.5.3 La compatibilité entre les instruments

Le PDAU doit respecter les dispositions du Schéma National d'Aménagement et d'Urbanisme (SNAT) et du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et du Plan d'Aménagement de la Wilaya (PAW) pour la commune ou les communes concernées, en matière de programmes d'équipements et d'infrastructures. De même, Le POS doit être compatible avec les directives du PDAU et il ne peut être concevable que dans la présence d'un PDAU.

V.5.4 Le périmètre couvert par les instruments

Le PDAU peut couvrir une commune ou un groupement de communes ayant de fortes solidarités socio-économiques, morphologiques ou infrastructurelles.

Le périmètre du POS est partiel, il ne concerne qu'une partie définie par les orientations du PDAU dont la conception relève aussi des compétences des autorités locales de la commune.

V.5.5 Composition des instruments d'urbanisme algériens

- **Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)**

Selon l'article 17 du décret exécutif n°91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents .Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme se traduit par un règlement accompagné de documents graphiques de référence et d'un rapport d'orientation. Il se compose de :

- Un rapport d'orientation : expose les grandes lignes du diagnostic du territoire considéré, anticipe sur les perspectives de développement, identifie les secteurs particuliers et expose le parti retenu.
- Un règlement : Précise la délimitation de la zone d'effet du PDAU, fixe les droits d'usage des sols et définit les règlements génériques par secteurs.
- Des documents graphiques : comprenant entre autres le plan d'état des lieux, le plan d'aménagement retenu, l'identification des secteurs POS, le plan des servitudes (voirie, assainissement, équipements d'intérêt général...).

- **Plan d’Occupation des Sols**

Le décret exécutif 178/90 du 28 mai 1990 précise le contenu du POS ainsi que ces objectifs et dispositions conformément aux orientations du PDAU. Le dossier du pos se compose d’une partie réglementaire écrite et d’une partie graphique plans. Ces deux parties sont indissociables et un pos est à la fois règlement et plan.

La note de présentation doit contenir la justification du plan d’occupation des sols par rapport au Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme et le programme retenu. Les documents graphiques sont composés d’un plan de situation au 1/2000e ou 1/5000e, d’une ou de plusieurs perspectives ou axonométrie illustrant les formes urbaines et architecturales souhaitées et d’une série de plans au 1/500e et 1/1000e parmi lesquels, on retrouve :

- Le plan d’aménagement général précisant :
 - La délimitation des zones réglementaires homogènes.
 - Les équipements et ouvrages d’intérêt général et d’utilité publique.
 - La voirie et les réseaux divers à la charge de l’Etat et des collectivités locales.
 - Les espaces à préserver, à protéger.
- Le plan de composition urbaine contenant toutes les prescriptions réglementaires.

V.5.6 Objectifs des instruments d’urbanisme algériens

- **Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme (PDAU)**

Le Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme tient compte des plans de développement et définit les termes de références des plans d’occupation des sols. Il prend en charge les programmes de l’Etat, des collectivités locales et ceux de leurs établissements et services publics. Ses objectifs à long terme (20 ans) sont :

- La rationalisation de l’utilisation des espaces urbains et périurbains.
- La mise en place d’une urbanisation protectrice des périmètres sensibles, des sites naturels et culturels et des paysages et préventive des risques naturels pour les établissements humains (inondations, glissements de terrains...).

- La réalisation de l'intérêt général par la programmation des équipements collectifs et des infrastructures et l'identification des terrains nécessaires à leur localisation.
 - La prévision de l'urbanisation future et de ses règles est l'objectif principal de tout plan directeur.
- **Plan d'Occupation des Sols**

Le POS a comme objectifs la définition :

- Des aires minimales et maximales de constructions autorisées.
- Des servitudes.
- Des espaces publics, des espaces verts, des tracés et caractéristiques des voies de circulation et des zones non constructibles liés aux servitudes des réseaux (haute tension, rail, etc) en les délimitant.
- Des règles concernant l'aspect des espaces urbains construits ou pas.
- Des zones sensibles (patrimoine, monuments et sites à protéger, à rénover et à restaurer, forêt, terre agricole à préserver et à protéger).

V.5.7 La révision

- **Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)**

La révision porte sur des modifications et des changements ayant pour conséquence la correction du règlement et/ou le périmètre initialement approuvé, celle-ci, ne peut être envisagée que si l'évolution de la situation ou du contexte est telle que les projets d'aménagement de la commune, ou la structuration urbaine ne répondent plus fondamentalement aux objectifs qui leur sont assignés. La révision ne peut également être envisagée que si les secteurs d'urbanisation sont en voie de saturation.

Selon l'article 18 de la loi 90-29, la révision du nouveau plan doit être approuvée dans les mêmes formes que celles relatives à l'approbation du plan initial.

- **Plan d'Occupation des Sols**

Toute révision ou modification de plan d'occupation des sols est prononcée par délibération de ou des assemblées populaires communales territorialement compétentes et

après avis du ou des walis ou des walis délégués territorialement compétents (Art 20 du décret exécutif 18-189)

La révision des POS ne pourra se faire qu'en conformité avec l'article 37 de la loi 90-29 du 1er décembre 1990 qui précise :

- Si le projet urbain ou les constructions initialement prévues n'ont été réalisées qu'au tiers seulement du volume de construction autorisé à l'échéance projetée par son achèvement.
- Si le cadre bâti existant est en ruine ou dans un état de vétusté nécessitant son renouvellement.
- Si le cadre bâti existant a subi des détériorations causées par des phénomènes naturels.
- Si, passé un délai de cinq ans (05) après son approbation la majorité des propriétaires le demande.
- Si la nécessité de création d'un projet d'intérêt national le requiert.

V.5.8 La concertation

La participation des différents acteurs est garantie par la loi « les procédures d'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme garantissent une effective concertation entre les intervenants y compris les représentants des usagers ». Les associations locales d'usagers, les chambres de commerce et d'agriculture ; et les associations professionnelles doivent être consultés lors de leur établissement.

Ceci est préconisé par la loi mais n'est pas appliqué en bonne et due forme lors de l'élaboration ou de la révision du POS.

V.6 Tableau synthèse des instruments en France, Tunisie, Algérie

TABLEAU V.2 – Synthèse de l'analyse comparative entre les instruments d'urbanisme en France, Tunisie et Algérie

Facteurs de Comparaison Pays	Instruments d'urbanisme en France, Tunisie et Algérie		
	Convergences	Divergences	Congruences
1-Procédure d'élaboration	-La durée lente de la procédure d'élaboration -3phases d'élaboration pour les 3 pays	En France : -Evaluation environnementale obligatoire pour chaque instrument. -L'exécution de l'instrument directement après son approbation à l'aide de textes d'application. -Mise à jour des instruments selon les données du site avant leur exécution. En Algérie et en Tunisie : -Absence des textes d'application -La durée étendue de la phase de l'appel d'offre qui n'est pas mentionnée dans la procédure d'élaboration. -Lenteur des procédures administratives, instruments dépassés avant même leur approbation.	- L'Algérie et la Tunisie rencontrent les mêmes problèmes liés à cette procédure. - Les trois pays impliquent les collectivités locales dans l'élaboration de ces instruments.
2- Compatibilité entre les instruments	- Les instruments des trois pays obéissent à une hiérarchisation du macro au micro selon leur échelle d'intervention et doivent suivre les orientations des instruments qui les précèdent.	En Algérie : - Non-respect des orientations des instruments de planification régionale et nationale -Absence d'articulation entre la loi sur l'aménagement du territoire et la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme. -L'absence d'instrument de coordination pour homogénéiser et coordonner à l'amont et/ou à l'aval les projets que portent les différents	En France et en Tunisie : - La présence d'instruments intermédiaires qui facilitent l'application des orientations des instruments à différentes échelles et permettent une continuité dans les actions.

3-Périmètre de couverture	- Les échelles d'intervention des instruments sont les mêmes pour chaque instrument.	- En France et en Tunisie il y a des instruments même à l'échelle d'un quartier, ce qui n'existe pas en Algérie	-Trois échelles d'intervention communes entre les trois pays : Nationale, Régionale et locale (échelle de détail)
4- Contenu	Les pièces que les instruments des trois pays ont en commun sont : -Le rapport de présentation -Les documents graphiques -Les règlements -Les annexes	la différence cruciale entre les instruments des trois pays est le PADD, le projet d'Aménagement et de Développement Durable qui a pour objectif de trouver la cohérence entre les actions, en ayant un règlement (zonage) qui vise les attentes et les besoins de la commune.	-En France et en Tunisie on parle de Projets Urbains qui englobent les interventions des instruments. (Existants en Algérie mais inopérants)
5- Objectifs	Quelques objectifs en commun pour les trois pays	- Intégration des objectifs du développement urbain durable dans tous les instruments en vigueur à toutes les échelles en France depuis les années 2000 et application sur le terrain. -En Tunisie : un début d'application de ces principe en 2020. En Algérie : Textes de lois établies mais aucune application.	- Pour le cas de la Tunisie et Algérie, les discours politiques portaient amplement sur des objectifs de développement durable qui ont été intégrés dans les plans à l'horizon 2030, mais la réalité est toute autre et ses instruments d'aménagement et de planification urbaine, ne prévoient aucun plan ou action qui vise à atteindre ces objectifs.
6- Révision	- Les instruments des trois pays sont révisables dans le respect de certaines conditions fixées par les lois.	-En Algérie : La révision est souvent faite avant même l'exécution des instruments de par leur dépassement et diachronie avec la réalité du terrain.	La révision des trois instruments se fait selon les mêmes conditions de leur élaboration et approbation
7- Concertation	- En théorie, le volet concertation est présent le long de la procédure d'élaboration des instruments des trois pays	- Aucune Concertation n'est faite avec les citoyens en Tunisie et en Algérie en réalité	- Concertation avec les acteurs locaux.

Source : Auteurs, 2021

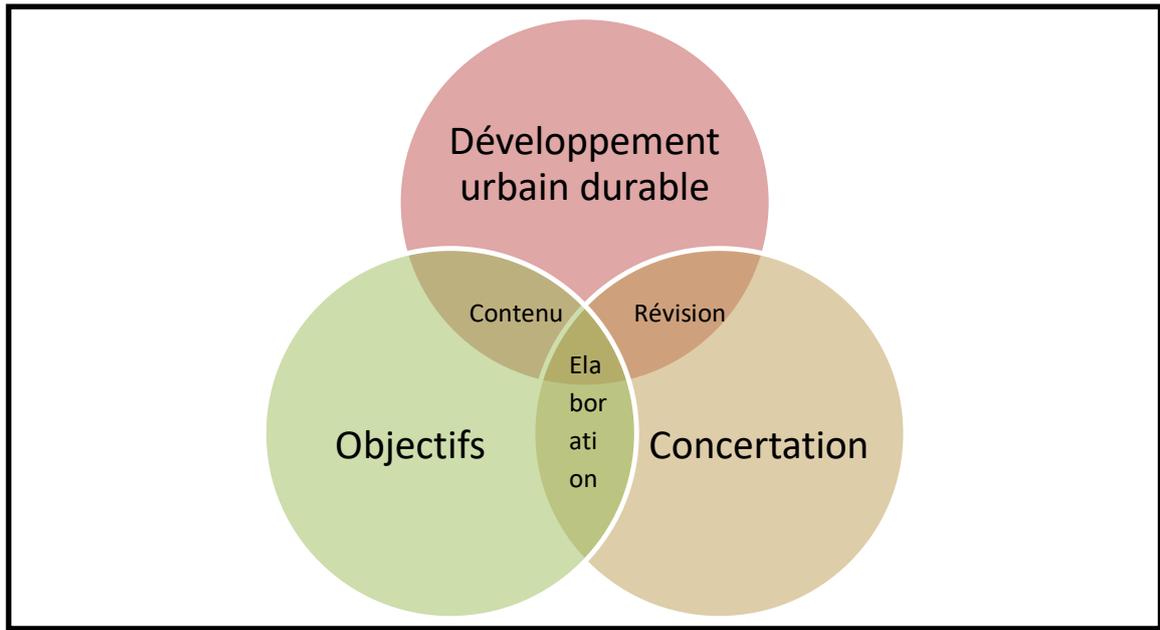


FIGURE V.11 – Facteurs de comparaison entre Convergences, Divergences et Congruences

Source: Auteurs, 2021.

CONCLUSION

En Algérie, Depuis la promulgation de la nouvelle constitution de 1989 on a assisté à l'initiation de plusieurs textes législatifs .Parallèlement à cela, des décrets d'application de ces lois ainsi que des circulaires interministérielles sont venus confirmer et imposer les prérogatives des différents intervenants chargés de l'initiation, de l'adoption et de l'approbation de ces instruments et de la procédure de leur approbation. Malgré tout cet arsenal d'instruments juridiques, il n'y a pas eu d'impacts réels sur la maîtrise de la croissance urbaine du fait de leurs non application sur le terrain.

D'après des études, les différents **Schémas d'aménagement du Territoire** se sont, pour la plupart, révélés peu efficaces et ce pour plusieurs raisons. Longs à élaborer et lourds à mettre en œuvre, **ces plans ont été rapidement dépassés par les dynamiques qui étaient à l'œuvre sur les territoires, et en particulier le développement rapide du secteur informel et de l'habitat non réglementaire**. Construits de façon standardisée, ces plans se sont également révélés trop rigides pour pouvoir s'adapter aux spécificités des différents territoires et de leurs dynamiques de développement.

Par ailleurs, l'appareil institutionnel et juridique nécessaire à leur mise en œuvre (structures dédiées d'aménagement, code de l'urbanisme, urbanisme opérationnel...) était soit défaillant soit inexistant. Aucune coordination interministérielle ne venait, par exemple, ga-

rantir l'implication des ministères équipementiers sur ces différents schémas. Ces dysfonctionnements perdurent aujourd'hui. L'approche des questions urbaines est encore essentiellement sectorielle et sans coordination entre les différents départements ministériels qui interviennent sur le territoire.

L'absence d'outils juridiques d'urbanisme opérationnel et la faible maîtrise du foncier se sont également révélées comme des obstacles majeurs à la conduite des opérations d'aménagement qui auraient permis de maîtriser la croissance urbaine. Enfin, élaborés de manière très centralisée, ces documents de planification ont rencontré, au niveau de leur application, inerties et réticences des autorités locales au fur et à mesure que celles-ci bénéficiaient des retombées d'une plus forte décentralisation et libéralisation.

De façon plus générale, on constate que la centralisation des décisions contribue à **élargir le fossé entre la planification et l'exécution locale des projets**, favorisant des tensions entre les bureaucrates, les urbanistes et les politiques. L'approche sectorielle et la marginalisation du rôle des urbanistes ont des conséquences dommageables pour la mise en place d'une gestion durable des espaces concernés. Les efforts sont trop portés sur la planification et trop peu sur l'opérationnel. Les capacités de maîtrise d'ouvrage sont très insuffisantes. Partout, l'exécution des projets est lente et coûteuse. Les actions au coup par coup des opérateurs privés sont souvent sans relation avec la planification urbaine. En définitive, la fragmentation institutionnelle aboutit à un urbanisme de rattrapage, plutôt qu'à un urbanisme d'anticipation, au détriment d'une prise en compte globale du développement durable.

Cette approche comparative des instruments d'urbanisme entre les trois pays qui ont un passé commun et qui continuent plus ou moins à suivre le même chemin global (voir tableau en annexe E), aide à comprendre les facteurs d'échec et de réussite chez les uns et les autres. Nous pourrions d'ores et déjà affirmer que la réussite en France des instruments d'urbanisme se base sur la rigueur de l'application et le suivi étape par étape des plans élaborés.

Quant à la Tunisie et malgré quelques « sorties » rares mais existantes de la feuille de route, elle maîtrise l'application de la réglementation.

L'Algérie souffre de trois maladies urbaines :

- Une réglementation plus ou moins rigoureuse mais dont plusieurs éléments manquent dans le processus d'élaboration qu'il faudrait combler au plus vite ;
- La seconde qui est plus grave, est la non application de ces règlements sur le terrain

de telle sorte que la planification n'est que papier et la réalité est plus criarde sur le foncier et les villes. Le temps que les révisions se fassent, beaucoup de projets auront été réalisés sans assise réglementaire, poussant les techniciens de la ville à régulariser au fur et à mesure cet état de fait ;

- la troisième est l'absence de la dimension environnementale dans l'élaboration de tout instrument qui garantit dans son exécution l'apparition d'un urbanisme durable résistant aux aléas du temps et de l'espace.

Le chapitre V vient en quelque sorte de confirmer notre investigation sur les opinions des spécialistes de la ville élaborée au chapitre IV.

Comme le souligne (SIDI BOUMEDINE .R, 2013) dans son livre « L'urbanisme en Algérien : Echech des instruments ou instruments de l'Echech ? » : « *En Algérie, les instruments de base qui encadrent et règlementent l'urbanisme sont le PDAU (Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) et le POS (Plan d'Occupation des Sols). Malgré les jugements répétés sur leur inefficacité supposée dans la maîtrise de l'urbanisme et le contrôle de l'urbanisation, ils restent au cœur des dispositifs et gardent les mêmes fonctions qu'ils avaient sous le nom ancien de PUD auquel ils ont succédé* ». Hors, il y a une dislocation, une entorse ou une foulure entre règlement et application.

Pour ce faire, des stratégies tirées de la réalité, de l'approche comparative, des opinions des spécialistes de la ville, de la réglementation elle-même se pointent avec des critères et des indicateurs pour élaborer une nouvelle boîte à outils capable de gérer l'espace dans le respect de la durabilité. Une analyse critique croisant ces synthèses vues au préalable est le contenu du chapitre IV.

CHAPITRE VI

VERS UNE URBANISME DURABLE : LA NOUVELLE BOÎTE À OUTILS

INTRODUCTION

Nous sommes parties d'une observation sur la ville de Constantine : le processus de fabrication de la ville se fait de deux manières l'une formelle et règlementée et l'autre informelle, au sillage de la première et parfois à son encontre. Les outils urbanistiques comme cadre règlementaire de maîtrise de la croissance urbaine obéissent à des logiques de conception et de mise en œuvre propres à eux, mais dans les faits, ils sont outrepassés par les différents maîtres d'ouvrages pour des raisons diverses. Les projets réalisés ne sont pas inscrits dans les différents instruments d'urbanisme et ce n'est que plus tard que ces instruments viennent régulariser la situation. Il y a donc une **a-synchronisation** entre temporalité et spatialité.

Ce phénomène se répète partout dans les villes algériennes. Du coup, la question principale sur laquelle nous nous sommes penchées est la suivante : **est-ce que les outils d'urbanisme en vigueur sont obsolètes ? Faut-il penser à de nouveaux outils pour résoudre les problèmes de la ville algérienne ? Les outils d'urbanisme, conçus avant l'émergence de l'urbanisme durable sur la scène publique, sont-ils capables d'intégrer les principes de la durabilité ou sont-ils dépassés ? Dans ce cas, quelles sont les solutions envisageables pour y faire intégrer la démarche d'un urbanisme durable ? Comment l'Algérie pourrait-elle rattraper son retard dans l'application des avancées sur le plan de la législation ? Et quel type d'outils pour quel projet de ville adopter en Algérie pour un**

urbanisme durable à travers le cas de Constantine ?

Après avoir interrogé les connaissances acquises et la revue de la littérature, nous avons émis l'hypothèse suivante :

Les instruments de la planification urbaine algérienne en vigueur seraient responsables de la situation actuelle de la ville et son devenir. Cette responsabilité se manifeste par l'ambiguïté du rôle de l'Etat, la mauvaise gestion de la ville, le manque d'encadrement de l'action d'urbanisation, la défaillance des instruments et cadres institutionnels de l'urbanisme en général. Le chaos urbain particulier que connaît Constantine se justifierait par l'inefficacité et l'obsolescence des ses outils conçus en marge des réalités urbaines et dépassés avant leur approbation et leur mis en œuvre.

En Algérie, la défaillance dans l'élaboration d'une démarche de développement urbain durable peut être en partie expliquée par le non lancement au début du processus d'une étude sérieuse relative à la construction d'un nombre d'indicateurs locaux de développement durable qui aurait permis d'évaluer les enjeux et de fixer les objectifs de développement communal.

Mettre en opération cette hypothèse nous a obligées à suivre une méthodologie rigoureuse basée sur un paradigme à 6 volets : **observation, questionnement, raisonnement, méthodologie, objectivité et neutralité**. Tout le long de cette recherche, nous avons tenu à vérifier tout concept, toute question et tout résultat. L'étape d'interprétation des résultats n'est pas dissociable de l'analyse, car elle porte aussi sur les données. C'est une évaluation des résultats par rapport à ce qu'on savait déjà et par rapport à ce qui nous apparaît inusité ou important de souligner. L'interprétation, qui est une argumentation logique à partir des constatations faites, mène soit à réviser la prédiction initiale, voire la théorie dans laquelle elle s'inscrit si l'hypothèse s'est révélée plutôt non fondée, soit à enrichir le problème à l'étude de nouvelles considérations théoriques ou pratiques si l'hypothèse s'est révélée plutôt fondée.

Dans ce chapitre, nous effectuons une lecture croisée de toutes les données récoltées dans notre travail de recherche comme l'état de fait, les résultats et les constats, les stratégies liées de la démarche comparative afin d'en tirer les solutions aux problématiques formulées et d'affirmer ou infirmer notre hypothèse de recherche. Nous avons mis comme objectif principal l'élaboration d'une boîte à outils formés des instruments d'urbanisme capables de porter le projet d'un urbanisme durable où la temporalité et la spatialité vont de pair sans

qu'aucune ne dépasse l'autre comme ce qui se passe dans les autres pays développés où le règlement gère l'espace et l'encadre.

VI.1 L'Algérie face au défi de l'urbanisme durable

La prise en compte progressive de la notion du Développement Urbain Durable dans les politiques internationales et nationales a créé un contexte adapté pour la mise en place de projets concrets intégrant ses principes et de nombreux outils d'application de sa démarche sur le terrain, par le biais de circuits d'échanges économiques, commerciaux, culturels, scientifiques et politiques. Cette nouvelle dynamique internationale oblige les pays en développement à joindre le mouvement global.

En Algérie, l'intégration de la démarche de développement urbain durable dans les politiques locales reste encore aujourd'hui peu efficace. Malgré les avancées certaines sur le plan de la législation, les principes du Développement Urbain Durable ne sont pas vraiment appliqués sur le terrain, faute d'outils réglementaires d'application (La majorité des lois ne sont pas suivies par des décrets exécutifs) d'une part, mais aussi en raison du peu d'intérêt qu'accordent les acteurs locaux à un concept contesté et à une procédure qu'ils ne maîtrisent pas.

L'arsenal juridique que le gouvernement a mis en place en Algérie dans le domaine économique, environnemental et de l'aménagement du territoire, souffre encore des difficultés d'application, parce qu'il faut trouver une méthode adéquate pour les adapter au contexte local et pour traduire en règlements des principes certes généraux, mais néanmoins trop généraux.

VI.1.1 Les assises juridiques du Développement Urbain Durable en Algérie

En Algérie, signataire des accords des Sommets de la Terre à Rio (1992) et Johannesburg (2002), ainsi que plusieurs conventions internationales, des institutions, de nombreux outils législatifs et des programmes sectoriels dans le cadre du Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable PNAE-DD ont été définis mais non mis en œuvre. La ville retient peu d'attention des pouvoirs publics, toujours focalisés sur les anciennes méthodes et instruments de planification.

TABLEAU VI.1 – Genèse des lois et plans (DUD)

Année	Lois et plans en relation avec le Développement Urbain Durable
2001	<ul style="list-style-type: none"> — Création du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE). — Lancement de la Charte Communale de l'Environnement et du Développement Durable 2001-2004. — Loi n°01-19 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets. — Loi n°01-20 relative à l'aménagement et le développement durable du territoire. — Création du Fonds National pour l'Environnement et la Dépollution FEDEP.
2002	<ul style="list-style-type: none"> — Participation au Sommet de la terre à Johannesburg. — Elaboration de la Stratégie National de l'Environnement (SNE). — Elaboration du Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable PNAE-DD. — Loi n°02-02 relative à la protection et la valorisation du littoral. — Loi n°02-08 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement. — Création de l'Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable (ONEDD). — Création du Fonds de Lutte contre la Désertification.

2003	<ul style="list-style-type: none"> — Loi n°03-01 relative au développement durable du tourisme. — Loi n°03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. — Création des Directions de l'environnement des wilayas et des Inspections régionales de l'environnement (Oran, Béchar, Alger, Ouargla, Annaba). — Création de l'Agence Nationale des Déchets. — Création du Centre National des Techniques et Technologies de Production CTTTP (chargé entre autres d'accompagner les démarches de certification ISO 9000 et ISO 14000).
2004	<ul style="list-style-type: none"> — Loi 04-05 modifiant et complétant et complétant la loi n°90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme. — Loi 04-09 relative à la promotion des énergies renouvelables dans le cadre du développement durable. — Loi 04-20 relative à la prévention des risques majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable. — Lancement des ateliers de participation citoyenne Co-ville. — Création du Conseil National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (CNADD). — Mise en place du Fonds National d'Aménagement et de développement durable du Territoire (FNAT). — Lancement des travaux sur le nouveau SNAT.

2005	<ul style="list-style-type: none"> — Loi 05-12 relative à l'eau. — Complément de la loi n°90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme pour deux décrets exécutifs n°317 et n°318 (modification des PDAU et POS, prise en compte des risques majeurs). — Décret exécutif n°05-443 fixant le contenu des schémas sectoriels de planification et d'aménagement. — Mise en place de l'Agence Nationale des Changements Climatiques (ANCC). — Mise en place du Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire CNADDT (DE n°05.416).
2006	<ul style="list-style-type: none"> — Loi n°06-06 portant l'orientation de la ville.
2007	<ul style="list-style-type: none"> — Mise en place de l'Observatoire National de la Ville (DE n°07-05). — Loi n°07-06 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts.
2008	<ul style="list-style-type: none"> — Présentation du Schéma National de l'Aménagement du Territoire SNAT 2025. — Lancement des travaux sur le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine d'Alger (SDAAM). — Lancement des la révision du PDAU d'Alger. — Loi 08-15 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement.

2009	<ul style="list-style-type: none"> — Décret exécutif n°09-147 fixant le contenu et les conditions de la mise en œuvre du Plan de Gestion des Espaces Verts (PGEV).
2010	<ul style="list-style-type: none"> — Approbation du SNAT 2025/2030 par la loi n°10-02. — Mise en place du Plan directeur d'aménagement des ressources en eau et du Plan National de l'Eau PNE (DE n°10-01), mise en place de la gestion intégrée des ressources en eau (DE n°10-24). — Stratégie de développement durable d'Alger (5 objectifs majeurs). — Projet du Plan National des Energies Renouvelables 2020.

Source: Auteurs, 2021

● **Plan National d'Action PNAE-DD**

Le Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable PNAE-DD, élaboré en 2001/2002 avec le soutien de la Banque Mondiale et de l'Agence de coopération technique allemande GTZ, prévoit notamment des programmes d'action liés à l'amélioration du cadre et de la qualité de vie en ville (MATE, 2002) :

- PROGDEM Programme national de **gestion intégrée des déchets**, qui a permis le lancement de 65 schémas directeurs de centres d'enfouissement technique (CET) en collaboration avec la GTZ (dont la majorité a été achevée aujourd'hui), la décontamination et la réhabilitation des décharges sauvages, la mise en place du programme de recyclage et de valorisation des déchets d'emballage (ECO-JEM).
- Programmes de **réhabilitation des réseaux d'approvisionnement en eau potable** AEP, de dévasement des barrages et de la construction de 9 autres barrages.
- Programme **d'amélioration de la qualité de l'air en milieu urbain**, avec le réseau SAMASAFIA de surveillance de la qualité de l'air à Alger, Oran et An-

naba, le lancement du contrôle technique de l'automobile et la promotion des carburants plus propres (GPL gaz liquéfié et GNC gaz naturel comprimé).

- Programmes **d'amélioration du cadre bâti**, avec le cadastre national et le classement des espaces verts, réalisation des grands équipements environnementaux.
- Programmes de **dépollution industrielle**, avec la réalisation des audits environnementaux, des études d'impact et mise en place d'un système de management environnemental.
- Programme de **prévention des risques majeurs industriels**, avec le système d'information environnementale.
- Programme de **réduction de gaz à effet de serre** (en 2004 l'Algérie ayant signé le protocole de Kyoto, qui est entré en vigueur en 2005).

Cependant, toutes ces actions et programmes mis en place n'ont pas connu de suite sur le terrain, ne concentrent pas leur attention sur la ville en tant qu'écosystème et ont essentiellement une connotation écologique. Or, la ville en Algérie est le principal facteur de la non durabilité, du fait qu'elle rassemble 60% de la population du pays et qu'elle ne dispose que d'un système de gestion urbain obsolète et inopérant.

- **Charte Communale pour l'Environnement et le Développement Durable**

En ce qui concerne l'Agenda 21 local, il n'a jamais vu le jour en Algérie. Certes, dans le cadre d'un débat national sur l'état et l'avenir de l'environnement¹ initié par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE) en 2001, l'élaboration d'une Charte Communale pour l'Environnement et le développement durable a été prévue. Un canevas général a été délivré aux communes pour servir de base à la proposition des actions dans le cadre du programme de relance économique de 2001-2004 et du plan national d'action environnementale PNAE-DD.

La charte, dont les signataires affirmaient avoir pris conscience des enjeux du développement urbain durable, avait la forme d'un contrat d'engagement des communes

1. Le débat avait ciblé les citoyens, les associations, les organisations socioprofessionnelles, les entreprises, professions libérales, enseignants, chercheurs, les imams, et était censé être organisé au niveau des quartiers, cités, sièges d'associations, maisons de jeunes, maisons de la culture, sièges des différentes antennes communales et les sièges des services publics et agences (MATE, 2001). **Aucun bilan officiel de ce débat n'a été publié et l'évaluation de l'action, de la perspective de plusieurs années, est plutôt négative : les communes ne disposent toujours pas de banques de données actualisées, les SIG ne sont pas opérationnels et les populations locales ne sont pas plus averties sur la question du développement urbain durable qu'elles ne l'étaient avant.**

à élaborer l'Agenda 21 local et à réaliser des actions qui y seront identifiées comme prioritaires (élaboration des systèmes de gestion, des schémas directeurs, des plans et règlements), notamment dans les 15 domaines suivants (MATE, 2002) :

1. Gestion durable des ressources biologiques naturelles (sol, eau, végétation et biodiversité).
2. Aménagement et gestion durable des espaces naturels et des écosystèmes (littoral, zones montagneuses, steppique et sahariennes).
3. Aménagement et gestion des zones spécifiques (industrielles, d'activités, d'expansion touristiques, aires protégées et sites archéologiques, historiques et culturels).
4. Protection et conservation des terres agricoles.
5. Aménagement et gestion durable des villes.
6. Gestion écologiquement rationnelle des déchets.
7. Utilisation durable de l'eau.
8. Gestion des risques majeurs (catastrophes naturelles : séismes, inondations, éboulements, incendies de forêts, ou risques technologiques : déversement des hydrocarbures, pollution chimique, émissions atmosphériques, incendies, explosions, etc.).
9. Consultation et participation des citoyens au processus de décision environnementale.
10. Développement des capacités de la commune pour la prise en charge des problèmes environnementaux (organisation, formation, moyens matériels).
11. Consultation et participation communale au processus de décision concernant des activités à impact environnemental.
12. Coopération intercommunale (partage des ressources naturelles, gestion des problèmes environnementaux).
13. Evaluation périodique de l'état de l'environnement (base des données environnementales, système d'évaluation).
14. Participation de la commune au programme d'information et d'éducation environnementale.

15. Création d'éco-emplois.

Un set d'indicateurs de l'état de la commune a été joint au canevas, à compléter par les techniciens sur les périodes 2001/2002, 2002/2003 et 2003/2004. Très généreuse dans ses attentions, la Charte est arrivée trop tôt sur le terrain qui n'était pas préalablement préparé et est donc restée à l'état brut. A titre d'exemple, il n'y a qu'à constater que :

- Les principes de consultation, de participation citoyenne ou d'association des acteurs économiques privés au niveau de la ville n'ont été suggérés juridiquement que bien plus tard, dans la loi 06-06 portant orientation de la ville et qu'ils ne disposent toujours pas du cadre réglementaire fixant les procédures de leur mise en place effective et la loi est restée elle-même une loi ignorée.
- Les indicateurs proposés ne sont pas classés par unité communale (urbaine, rurale, désertique, littorale, etc.), par type ou domaine de l'écosystème (économiques, sociaux, environnementaux), et qu'aucune méthode n'est indiquée pour effectuer une quelconque analyse ou évaluation de la situation de la commune.

Ceci explique en partie le désengagement des communes à souscrire aux principes de la Charte, jugée inapplicable à l'époque et mal interprétée, souvent confondue avec l'Agenda 21 local. De plus l'absence d'expertise locale liée aux problématiques du développement urbain durable, et ce à tous les niveaux : **de conception, d'évaluation, de réglementation ou d'exécution**, ne facilite pas la tâche aux rares adeptes de la mise en place de la démarche du développement durable en milieu urbain.

Notons aussi que la question de la ville et de son développement, cruciale soit-elle, ne figure pas dans la charte comme sujet prioritaire, mais comme un sujet parmi d'autres. Cette question a pris réellement de l'importance avec la création fin 2003 du Ministère Délégué chargé de la Ville (MDV) auprès du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (MATE), qui a insufflé une certaine dynamique à la recherches des solutions à la crise urbaine.

Notamment en participant à l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), à la formulation de son axe relatif à la mise en place d'une politique de la ville durable et de la restructuration du système urbain algérien, à la promulgation de la loi n°06-06 faisant du développement durable de la ville un objectif prioritaire, à la mise en place des textes juridiques encadrant l'Observatoire Nationale de la Ville,

à la mise en place d'un système d'information géographique dans les villes des Hauts Plateaux ou encore en instaurant la Journée Nationale de la Ville comme témoin de l'importance que l'on devait accorder désormais aux initiatives locales innovantes et créant une dynamique citoyenne nouvelle.

L'absorption de ce Ministère début 2008 par le MATE, qui, suite à une restructuration, devient le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme (MATET), donne un coup de frein, le temps de restructuration administrative, à l'intérêt porté à la politique de développement durable de la ville qui se trouve du coup privée de visibilité institutionnelle, cohérente et fédératrice.

Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (MHU), dont les préoccupations sont plutôt sectorielles (programmes d'habitat, amélioration de la qualité des espaces publics, maintenance urbaine et architecturale, encadrement de la maîtrise d'œuvre, etc.), ne manifeste pas jusqu'à présent d'intérêt pour enclencher une action en faveur de la modernisation des outils d'urbanisme qui datent des années 90, de la mise en place d'un cadre de concertation intersectorielle et pluridisciplinaire, ou de l'amélioration de son expertise en terme de maîtrise d'ouvrage dans le domaine de développement urbain durable.

Le Ministère de l'Intérieur, dont dépendent les collectivités locales, se penche sur la question d'un nouveau code communal, capable d'inciter un réel développement local, depuis plusieurs années sans résultat tangible. Et le MATET, trop préoccupé par une redynamisation du tourisme considéré désormais comme un moteur de l'économie nationale en dehors des hydrocarbures, a petit à petit, précipité la politique de la ville durable voulue par le SNAT aux oubliettes de ses sous-direction².

Ainsi, privée d'une prise en charge sérieuse, la ville algérienne continue à subir le développement quasi anarchique, dans un souci de production des logements, malgré l'approbation de la majorité des PDAU et POS des communes urbaines. Le PDAU étant un instrument d'urbanisme élaboré sur le moyen terme (10 à 15ans) et fixant la destinée de l'espace urbain sur le long terme (secteur à urbaniser, 20ans), le PDAU et le POS, tous les deux opposables aux tiers et relevant encore de la loi 90-29 non concernée par les problématiques du développement urbain durable à l'époque de son

2. La restructuration de l'organigramme du MATET avait prévu en effet la création de 3 directions générales (Tourisme, Environnement et Développement Durable, Aménagement et l'Attractivité du Territoire)

initiation en 1990, scellent l'avenir de nos villes pour au moins une dizaine d'années sans qu'une vision moderne de développement urbain, éco systémique, holistique et intersectorielle, ne soit formulée.

Comment alors rattraper les coups partis? En procédant à une unième révision, pour peu qu'elle puisse être justifiée conformément à la législation ?

VI.1.2 Enjeux et objectifs du développement urbain durable en Algérie

D'après les objectifs énumérés par le SNAT 2025/2030, élaboré et présenté par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement en 2008 et approuvé en 2010³, les préoccupations prioritaires sont d'abord celles du développement, avant d'être celles de durabilité. En effet, le SNAT analyse d'abord 6 systèmes nationaux (système de l'eau et des sols, systèmes écologique, patrimonial, relationnel : transport, TIC, enseignement et formation, systèmes productifs et urbains), en déduit 6 enjeux majeurs et précise 8 objectifs prioritaires en réponses à ces enjeux, en les étayant par 20 programmes d'action spécifiques.

Les enjeux du développement durable selon le SNAT 2030 sont :

- Epuisement des ressources (eau, sol, énergie, faune et flore).
- Crise du rural.
- Décrochage démo-économique.
- Crise urbaine.
- Ouverture de l'économie nationale.
- Non gouvernance territoriale.

4 lignes directrices et 20 programmes d'action spécifiques du SNAT 2030 en Algérie⁴

Ligne directrice n°1 : Vers un territoire durable

3. La loi 10-02 portant l'horizon du SNAT à 20ans, c'est-à-dire 2030

4. MATE, 2010. SNAT 2030

5 Programmes d'Action Territoriale :

- durabilité de la ressource en eau.
- conservation des sols et la lutte contre la désertification.
- protection des écosystèmes.
- prévention des risques majeurs et la gestion des catastrophes.
- protection et valorisation du patrimoine culturel avec les pôles d'économie du patrimoine.

Ligne directrice n°2 : Créer des dynamiques du rééquilibrage territorial 5 Programmes d'Action Territoriale :

- freinage de littoralisation et l'équilibrage du littoral.
- développement de l'option Haut Plateaux avec plusieurs actions spéciales.
- développement du sud
- délocalisation des activités et la déconcentration administrative.
- articulation et organisation du système urbain et la réalisation des villes nouvelles.

Ligne directrice n°3 : Créer les conditions de l'attractivité et de compétitivité des territoires

7 Programmes d'Action Territoriale :

- modernisation et maillage des infrastructures.
- mise à niveau des quatre grandes villes (Alger, Constantine, Annaba et Oran).
- réalisation des Pôles d'attractivité touristiques, en milieu rural et des technopoles.
- dynamisation économique des Espaces de Programmation Territoriale EPT.
- renforcement de développement local par notamment le développement de l'ingénierie territoriale et l'établissement d gouvernance.
- ouverture sur l'international avec l'aménagement des zones frontalières.
- développement des projets maghrébins et renforcement des échanges internationaux.

Ligne directrice n°4 : Réaliser l'équité territoriale 3 Programmes d'Action Territoriale :

- renouvellement urbain et mise en place de la politique de la ville avec amélioration des conditions et du cadre de vie.
- renouveau rural avec notamment le renforcement de complémentarités et des relations urbain-rural et amélioration des conditions et du cadre de vie.
- rattrapage et mis à niveau des zones à handicap (écosystèmes fragiles, zones de précarité). Une telle politique doit s'appuyer sur des outils performants pour réussir, tant institutionnels que juridiques et réglementaires, tant normatifs, opposables aux tiers, que d'orientation ou d'incitation; tant d'évaluation, de prospection que de planification et du suivi; économiques, sociaux, environnementaux et urbains. La suite de ce chapitre esquisse l'éventail des outils qui doivent être mis en place pour l'application de la démarche du Développement Urbain Durable en Algérie et à Constantine en particulier à travers une approche prospective et stratégique de développement et d'aménagement spatial. Pour contribuer à éclaircir la notion de développement urbain durable, la construction d'indicateurs s'avère nécessaire aux fins d'aide à la décision⁵.

VI.2 Indicateurs de durabilité

La construction des indicateurs de développement urbain durable adaptés au contexte local est un outil fondamental d'application de sa démarche.

VI.2.1 Définition de l'indicateur

Selon l'AFNOR⁶, un indicateur est un paramètre, ou valeur dérivée d'un paramètre, une variable qualitative ou quantitative qui donne des informations sur un phénomène. C'est une information choisie, associée à un critère, destinée à en observer les évolutions à intervalles définis. Son rôle principal est de réduire le nombre de paramètres normalement nécessaires pour rendre compte d'une situation et simplifier l'interprétation des résultats pour l'utilisateur.

5. On peut citer ici par exemple le travail de magister de M. Naimi-Ait Aoudia (2006) orienté sur la structuration des indicateurs comme outil d'aide à la décision.

6. Brodhag, 2004, p. 120

VI.2.2 Construction des indicateurs

La construction des indicateurs suit un schéma général d'élaboration d'un système de mesure pertinent, qui est universel. Les processus de construction peuvent cependant différer et c'est le point de démarrage qui pilote le processus :

- **Selon le CERTU (2001)**⁷, le processus va dans un arbre hiérarchique par des étapes suivantes :
 - identification d'une problématique d'analyse (par exemple la recomposition de l'occupation du sol).
 - formulation des angles d'analyse (par exemple 1. évolution de l'occupation humaine, 2. évolution de l'occupation physique, 3. développement et profil local, 4. évolution de l'attractivité et de l'offre urbaine, 5. gouvernance urbaine).
 - décomposition de chaque angle en rubriques d'analyse.
 - formulation des questions pour chaque rubrique.
 - identification des indicateurs pertinents pour chaque question et des moyens et modes de leur mesure.

- **Selon l'AFNOR (2000)**⁸, le processus se construit comme suit :
 - identification du champ de la mesure (par exemple aire urbaine).
 - détermination des objectifs à atteindre.
 - identification des critères relatifs aux objectifs.
 - établissement des paramètres de mesure de critères.
 - formulation des indicateurs.
 - évaluation de leur faisabilité et choix des indicateurs pertinents.

7. CERTU : centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques est chargé de conduire des études dans le domaine des réseaux urbains, des transports, de l'urbanisme et des constructions publiques, pour le compte de l'État ou au bénéfice des collectivités locales, établissements publics ou entreprises chargés de missions de service public ou des professions en cause.

8. AFNOR signifie Association Française de normalisation. Créée en 1929, l'Association française de normalisation est l'organisation officielle en charge des normes en France.

VI.2.3 Types d'indicateurs retenus

Les indicateurs peuvent être classés par rapport aux objectifs qui leur sont assignés, le champ de mesure concerné, le type de mesure, la méthode d'analyse ou la finalité de leur utilisation. De manière non exhaustive, ils peuvent être identifiés :

- **Selon le champ de mesure :**

- **thématiques** (liés aux problématiques à traiter, par exemple pour évaluer la durabilité, l'attractivité, la compétitivité, la performance, la participation).
- **dimensionnels** (liés aux domaines piliers de développement durable; sociaux, économiques, environnementaux, urbains).
- **sectoriels** (liés aux secteurs d'activité, par exemple pour mesurer l'intensité des flux de transport, le degré d'étalement urbain, de centralité, la dégradation du parc de logements, l'évolution de la consommation de l'eau potable, la part des énergies renouvelables dans la consommation urbaine, etc.).

- **Selon les caractéristiques souhaitées des projets de développement :**

- **d'efficacité** (atteindre effectivement les buts assignés).
- **d'efficience** (le faire au moindre coût).
- de viabilité (s'inscrire dans la durée).

- **Selon la finalité de la mesure :**

- **d'action** (de force motrice, de pression, d'état, d'impact, de réponse).
- **de résultat** (axés sur l'objectif)
- **de moyens** (axés sur les actions qui contribuent à atteindre les objectifs).

- **Selon la destination :**

- **d'information** pour la prise de décision (par exemple; la localisation optimale d'une unité industrielle ou le choix d'un mode de transport en commun).
- **d'évaluation** pour des diagnostics (par exemple pour mesurer la durabilité environnementale ou l'attractivité économique communale).
- **de définition** d'un but à atteindre (par exemple la mesure du bien-être social).

- **Selon la méthode de mesure :**

- **quantitatifs**, quand la mesure peut être chiffrée et exprimée en unités de mesure, par un comptage (Kg, unités, KW, etc.), un taux (fraction d'un ensemble : 23% de production, etc.), un ratio (rapport entre quantités différentes : par exemple, ratio des logements LPA/total du parc de logement), l'indicateur n'est pas une statistique, il doit toujours être accompagné de précaution d'usage qui précisent les limites de leurs interprétation et de leur fiabilité, parfois liée à la source d'information utilisée.
- **qualitatifs**, quand la mesure est obtenue par notation (généralement sur une échelle de valeur dotée d'un barème chiffré (par exemple -1/0/1, 0-3, 5/5) ou d'un barème descriptif (par exemple moyen/bon/très bon, satisfaisant/non satisfaisant, minimal/moyen/maximal).
- **Selon la méthode d'approche :**
 - **normatifs** (évalués selon un référentiel préexistant).
 - **comparatifs** (évalués par comparaison avec d'autres sujets de même type, pour en sortir une valeur moyenne de référence, cette méthode porte le nom de *benchmarking*).
- **Selon la complexité : simples ou agrégés** (L'agrégation étant une opération qui consiste à condenser l'information contenue dans chacun des critères en une seule information, ce qui simplifie les opérations de comparaison).
- **Selon l'échelle d'évaluation :**
 - diachroniques (qui mesurent l'évolution dans le temps).
 - diatopiques (qui mesurent l'évolution dans l'espace).
- **Selon leur caractère temporel :**
 - **statiques** (exprimant l'état de situation ou du phénomène à un moment T donné).
 - **dynamiques** (expriment une dynamique d'évolution d'une situation ou d'un phénomène dans une période donnée ou dans le champ donné).

Cette grande variété des indicateurs permet effectivement de construire tout type d'évaluation souhaitable et donne une grande liberté aux acteurs impliqués dans l'évaluation.

VI.2.4 Echelles de mesure ou d'observation

Deux échelles fondamentales d'observation du développement urbain durable peuvent être citées⁹ :

- **Echelles spatiales** (internationale, nationale, régionale, locale), le choix du périmètre d'observation ou de champ de mesure doit être effectué en fonction des questions qu'il s'agit de traiter. Une analyse spatiale comparative pose cependant une exigence principale : il faut comparer le comparable, c'est-à-dire les périmètres choisis doivent être les mêmes pour les comparaisons dans le temps et recouvrir les mêmes concepts de base pour éviter les erreurs d'appréciation.
- **Echelles temporelles**, c'est-à-dire la fréquence d'observation qui donne la périodicité de mise à jour des indicateurs, et la période sur laquelle s'effectue l'observation. Les phénomènes étant assez lents dans le domaine du développement urbain durable, les périodes peuvent aller de quelques mois à une année pour certains critères, jusqu'à 10 à 20 ans pour d'autres, c'est pourquoi on parlera des échelles :
 - **opérationnelles**, de courte durée, permettant de mesurer l'effet immédiat des actions entreprises (1-2ans).
 - **tactique ou organisationnelle**, permettant de prendre une décision à court ou moyen terme dans le cadre d'une planification locale ou de contrats de projets (5 à 10ans).
 - **stratégiques**, permettant de mener une réflexion à moyen ou long terme (10 à 20ans), afin de corriger les dysfonctionnements ou déséquilibres majeurs et définir les actions d'amélioration.

9. CERTU, 2001, p.60

En Algérie, la défaillance dans l'élaboration d'une démarche de développement urbain durable peut être en partie expliquée par le non lancement au début du processus (en 2001) d'une étude sérieuse relative à la construction d'un système d'indicateurs locaux de développement durable qui aurait permis d'évaluer les enjeux et de fixer les objectifs de développement communal. UNE VERIFICATION EMISE EN HYPOTHESE. La disparité des rares approches d'évaluation qui ont été engagés depuis, et ce essentiellement aux échelles territoriales et non pas urbaines.

VI.3 La boîte à outils du développement urbain durable : Penser Global

Les outils du Développement Urbain Durable incluent à la fois les instruments qui peuvent être utilisés dans le cadre de sa démarche (bilans, calculateurs, grilles, guides, etc.) et les démarches elles-mêmes (processus de mise en œuvre, cadres d'application, etc.).

VI.3.1 Les bonnes pratiques (good practices)

On désigne par ce terme un processus, un outil, une technique, une innovation dont l'application dans un contexte donné a permis d'atteindre l'objectif fixé au départ et qui en même temps peut être considérée comme reproductible.

Il s'agit des **pratiques spatiales** (aménagement urbains spécifiques), **économiques** (mesures prises pour encourager la réduction de pollution, le recyclage des déchets, l'économie de l'eau, etc.), **environnementales** (mesures prises pour préserver les ressources naturelles, terres agricoles, protéger la biodiversité, lutter contre la désertification, anticiper le changement climatique, mettre en place des parcs et réserves nationales, protéger le patrimoine naturel, projets paysagers, etc.), **sociales** (méthodes et techniques de communication, d'information et d'éducation au développement urbain durable, mesures prises pour la réduction des inégalités sociales, pour l'encouragement de la mixité sociale, initiatives originale de concertation et de participation citoyenne à la démarche du développement urbain durable etc.), **juridiques et institutionnelles** (mesures prises pour appliquer la bonne gouvernance, mise en place des outils spécifiques de gestion urbaine et de management environnemental, développement et généralisation des techniques de communication et d'information TIC, construction de bandes de données spécifiques et générales largement accessibles, etc.).

VI.3.2 Outils, Méthodes et Procédures

Il s'agit de l'introduction de nouveaux outils, méthodes et procédure, ainsi que la logistique adéquate, capables de prendre en charge les principes de développement urbain durable et de satisfaire l'exigence d'équité sociale, d'efficacité environnementale et d'efficacité économique (3E) tout en respectant le principe de solidarité dans **le temps et dans l'espace**, l'articulation u court et du long terme et, enfin, celle des préoccupations globales et locales à la fois, dans une approche systémique et holistique, non sectorielle. Il s'agit notamment :

- **Des outils de diagnostic et d'évaluation** : grilles d'indicateurs, méthode de benchmarking, profils urbains, empreinte écologique, méthodes d'évaluation de la qualité de projets et de leur mise en œuvre.
- **Des outils de prospection stratégique et d'aide à la décision** : analyse SWOT, analyse prospective, méthode de scénarios.
- **Des outils de planification spatiale et économique** : Agenda 21 local, démarche du Projet Urbain, planification liée à la protection contre les risques majeurs urbains, à la gestion des déplacements urbains, à la qualité de l'air, à la gestion de l'eau, à la protection contre le bruit en milieu urbain, à la gestion des déchets, redéfinition des normes, ratios et concepts urbains, etc.
- **Des outils d'encadrement et de réalisation** : procédures de pilotage, encadrement par des organismes de gestion, montages fonciers, marketing urbain, création des banques de données, des contrats d'agglomération, des contras de projet, élaboration des procédures de concertation et de participation.
- **Des outils de monitoring** : observatoires, agences d'urbanisme, agences d'environnement, grilles d'indicateurs de suivi.
- **Des outils de recherche** : des programmes de recherche spécifiques dans les divers domaines scientifiques et technologiques, d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de l'architecture, études des modes de vie durable, des modes de consommation efficace, des modes de déplacement, du commerce équitable, du tourisme durable, de transport écologique, d'écologie, d'écologie industrielle, de l'agriculture bio, des matériaux innovants, etc.

VI.3.3 Principes d'aménagement durable

- **au niveau des aménagements urbains durables** : création des villes nouvelles écologiques, renouvellement ou régénération urbaine, construction des éco-quartiers, aménagement des trames vertes, des réseaux doux, introduction des transports et recherche de mobilité écologiques, production des bâtiments intelligents, exigence de haute qualité environnementale en architecture et en construction.
- **au niveau des techniques environnementales innovantes** : techniques d'exploitation de l'énergie solaire, éolienne, géothermique, de biomasse, matériaux de construction innovants, techniques de recyclage, voiture propre, techniques de protection contre les risques majeurs, contre le bruit, contre les pollutions diverses, etc.
- **au niveau de l'économie urbaine** : abandon de l'économie linéaire au profit de l'économie circulaire ou de l'économie fonctionnelle (démarche de l'écologie industrielle)¹⁰, prise en compte du métabolisme urbain dans la planification spatiale.

Il est évident que l'application de la démarche de développement durable, qui ne peut se déployer que dans des territoires et par les territoires, requière une dimension spatiale qui doit être clairement définie. Comme le souligne F. Mancebo, les arbitrages qui doivent s'exercer entre les trois dimensions-clés de développement durable ont une dimension spatiale évidente. L'application de la démarche dépend donc de la définition de territoires pertinents d'action, ce qui, au vu de l'ambiguïté du concept de périmètre urbain, n'est pas une chose facile. M. Le Berre (1995) définit la complexité du concept du territoire d'action en proposant un classement selon trois dimensions complémentaires :

- **Dimension identitaire** (définitions du territoire qui relève de son histoire, de son patrimoine, de la manière dont la société urbaine se l'approprié).
- **Dimension matérielle** (définition qui relève des caractéristiques physiques, chimiques biologiques des lieux).
- **Dimension organisationnelle** (définition selon une configuration spécifiques des acteurs sociaux et institutionnels : c'est par exemple une dimension administrative, planificatrice, fiscale, etc.).

10. Bourg D., Reyssac G.L, 2008, p. 70-73

La démarche du **Projet Urbain**, qui s'exerce dans un périmètre lié à la notion de bassin de vie à différentes échelles fonctionnelles, spatiales et temporelles, est un cadre idéal pour la mise en œuvre de toutes les bonnes pratiques visant les objectifs de développement durable. Nous allons, dans ce qui suit, développer tous ces aspects en détail, afin de montrer comment une conception d'aménagement urbain peut intégrer les principes de développement durable de manière concrète.

VI.4 Stratégies d'intégration d'un urbanisme durable dans les outils de planification urbaine : Agir Local

La mise en place du Développement Urbain Durable en Algérie est indispensable, mais elle doit trouver son propre rythme et ses outils. A travers les acquis des expériences des autres pays et des acquis civilisationnels de l'Algérie, nous allons tenter de mettre en place divers outils à travers des scénarios d'intervention au niveau local et national en vue de l'application de la démarche du Développement Urbain Durable dans notre politique de planification urbaine.

VI.4.1 Essai de synthèse des outils urbanistiques : contexte, distorsions et recommandations

L'analyse des instruments d'urbanisme dans les chapitres précédents, nous a conduit à des résultats qui prouvent des déficiences importantes et constats négatifs qui ressortent et résultent de plusieurs éléments et facteurs politiques, administratifs et socioculturels qui viennent restreindre l'effet et la pertinence prévus par les options et les objectifs de la planification urbaine et ses outils. La réalité illustre leur incapacité de maîtriser l'organisation spatiale et sociale de l'espace, compte tenu d'un système politique en mutation, et d'une évolution rapide de l'urbanisation.

L'urgence de revoir la méthodologie des instruments de la planification urbaine et son renouveau s'avère indispensable du fait de leur inadaptation au contexte nouvel actuel et du cadre de vie qui est en évolution, surtout avec la dynamique actuelle et les chantiers qui sont ouverts partout, touchant plusieurs secteurs (transport, déplacement, tourisme, cadre de vie, environnement...).

Dans un premier temps, des recommandations à moyen et long terme doivent être faites selon les facteurs à travers lesquels nous avons analysé les instruments d'urbanisme précédemment, pour pouvoir détailler ensuite les nouveaux outils que nous allons proposer. Ces recommandations portent sur les éléments suivants :

VI.4.1.1 Sur la manière d'élaborer les instruments d'urbanisme

- Gérer la procédure d'élaboration selon la logique de « projet » et non de « plan ».
- Instaurer une procédure légère capable de contenir les problèmes du terrain et de les régler à temps.
- Améliorer la qualité des études au préalable (en amont) à travers la mise en œuvre d'un guide technique pour l'élaboration ainsi que pour le suivi, selon ces trois axes : Préparation, Elaboration, Suivi :
 - * Pour la préparation : veiller à ce que les Tests de Diagnostic Rapide (TDR) soient bien rédigés, spécifiques au contexte particulier de la commune, que le financement de l'étude soit suffisant, qu'une enquête foncière soit menée en parallèle et qu'un fond numérique soit bien disponible.
 - * Pour l'élaboration : suivre de près le travail du bureau d'études (en y intégrant des urbanistes qui ont une vision globale de la ville, et réussir les phases d'enquête publique et interservices (rôle plus important de la commune).
 - * Pour le suivi : la commune doit assurer un rôle de coordination entre les intervenants et un encadrement et assistance le long du processus.
- Réduire les délais d'approbation.
- L'institution d'un tableau de bord pour le suivi.
- Intégrer une procédure d'évaluation dans le processus d'élaboration (environnementale, économique, sociale...).

VI.4.1.2 Sur la procédure de révision des instruments d'urbanisme

- Simplifier et écourter les délais de révision.
- Effectuer des mises à jour régulièrement selon les changements du terrain et les projets qui vont être mis œuvre (avant qu'ils ne le soient).

- L'institution d'une notice d'évaluation avant la révision.
- Mettre en place des agences d'urbanisme pour l'assistance aux communes, l'analyse et l'observation urbaine et pour la coordination des politiques publiques, ce qui permet de faciliter le processus de révision des instruments.

VI.4.1.3 Sur le contenu des instruments d'urbanisme

- Intégrer un plan d'aménagement et de développement durable avec les principes suivants :
 - * Le principe d'équilibre.
 - * Le principe de renouvellement urbain.
 - * Le principe de gestion économe des sols.
 - * Le principe de mixité sociale.
 - * Le principe de préservation de l'environnement.
- Détailler le diagnostic dans le rapport de présentation et impliquer tous les acteurs pour une vision globale de la ville.
- Initiation de nouveaux plans ou cartes susceptible de couvrir les différentes échelles de la commune, de secteur, du quartier, du lotissement, des zones rurales. . . etc, avec un processus d'élaboration moins contraignant et un contenu mieux adapté aux données du site.
- Initier des plans spécifiques à l'habitat, aux équipements, aux transports. . . etc.
- Définir un guide détaillé d'application des orientations des instruments.
- Initier un plan de maîtrise foncière comme préalable à la mise en œuvre des programmes d'aménagement.
- Construire une banque de données actualisées pour faciliter la programmation.
- Initier un plan d'action pour une identification précise des actions à mener par chaque institution publique (équipements, infrastructures, transport, opération d'habitat, gestion des risques urbains. . .).
- Définition des mesures de mise en œuvre du contenu des instruments d'urbanisme et l'identification de leurs coûts.

- Intégration des spécificités locale de chaque zone.
- Au plan juridique, face aux insuffisances constatées, il est nécessaire de procéder à la révision et à l'adaptation du dispositif législatif et réglementaire existant, afin de redonner à la dimension préventive la place qu'elle mérite en renforçant la mission de contrôle de l'urbanisme par les pouvoirs publics.

VI.4.1.4 Sur les objectifs des instruments d'urbanisme

- Éviter la standardisation des objectifs, intégrer les spécificités locales et répondre aux besoins réels.
- Prendre en compte les principes du développement urbain durable dans les instruments d'urbanisme.
- Mettre en cohérence les différents projets sur toutes les échelles du territoire en prenant en compte les échelles du temps.
- Prendre en compte les besoins actuels et futures selon une approche globale.
- Favoriser l'émergence de projets urbains intégrant les enjeux sociaux, économiques et environnementaux, optimisant une utilisation économe des ressources (foncier, énergie, eau...).
- Mettre en place un système de gouvernance durable, appliqué selon les principes suivants :
 - * La participation des acteurs doit être effective à toutes les étapes et le plus en amont possible pour permettre à tous de construire et de s'appropriier le projet ou la politique.
 - * La transversalité de l'approche vise à concilier développement économique, amélioration du cadre de vie des habitants, cohésion sociale, protection des ressources environnementales et du climat.
 - * L'évaluation partagée qui permet de vérifier l'adéquation et la pertinence des politiques au regard des enjeux globaux et locaux, des principes du développement urbain durable, des attentes des populations, ainsi que l'efficacité des moyens mis en œuvre. Elle contribue à l'évolution des projets et de ses axes stratégiques.

- * L'amélioration continue permet d'être en accord avec l'évolution des besoins et attentes de la société.
 - * Une bonne gouvernance suppose, en amont et tout au long du processus, la transparence dans l'évolution du dossier.
- Prendre au sérieux l'application de la réglementation, notamment en matière d'infractions urbanistiques et appliquer des sanctions.

VI.4.1.5 Sur le processus de concertation

La participation des citoyens dans le processus d'aménagement urbain durable est une donnée incontournable. Pour se faire, il faut :

- Instaurer un dialogue et une confiance réciproque entre élus et habitants et de permettre aux citoyens de s'exprimer et de s'impliquer dans les opérations d'aménagement, dont ils seront les principaux usagers.
- Recueillir l'avis de la population, directement impactée par le projet, et des différents acteurs impliqués et, ainsi, de mieux répondre aux besoins et aspirations des citoyens en améliorant la qualité et la pertinence des projets.
- Sensibiliser les citoyens aux problèmes de leurs villes pour un apport de contributions aux solutions.
- Encourager la participation, la communication et la concertation entre différents acteurs de la vie urbaine aujourd'hui est une nécessité incontournable pour prévenir le sentiment d'exclusion et ce qu'il engendre comme problèmes sociaux, et pour concrétiser la véritable démocratie citoyenne.

La maîtrise des approches de planification et de concertation permet d'améliorer sensiblement la compatibilité des documents d'urbanisme avec les plans et les programmes sectoriels et de prévoir une organisation urbaine cohérente.

VI.4.2 Vers une nouvelle planification et un urbanisme durable à Constantine

Bien que ces dernières décennies ont connu plusieurs procédures de révision des instruments d'urbanisme, la modification partielle et le complément de certains lois, textes et

décrets, mais ces instruments restent encore loin pour concrétiser un développement harmonieux et durable pour la ville et incapable de produire des espaces urbains viables, compétitives, équitables et durables, notamment dans ce monde qui tend vers la globalisation, l'universalisation des relations et des échanges et aux exigences de développement durable.

Comment surmonter et dépasser les anciens outils existants qui sont simplement des outils réglementaires, sectoriels, prévisionnels et d'orientation qui ont prouvé leurs limites, du fait qu'ils ne permettent pas une approche globale, systémique et cohérente de la ville comme une entité et unité urbaine ?

Pour dépasser cette vision sectorielle et segmentée, la recherche des outils et instruments d'urbanisme innovants et appropriés devient une nécessité absolue, d'où un consensus quasi général à travers le monde sur le retour à la notion du projet urbain et le renouveau de la planification urbaine et ses outils. C'est ainsi que le monde actuellement et notre pays en particulier va entrer dans une nouvelle ère de mondialisation qui exige une planification nouvelle du territoire et de la ville.

L'état des lieux de la ville de Constantine analysé dans le chapitre III de cette présente recherche a affiché plusieurs problèmes et enjeux tant au plan physico-spatial que fonctionnel, ces enjeux touchent plusieurs domaines : urbains, environnementaux, sociaux, culturels, économiques... face à ces problèmes de la ville plusieurs outils d'urbanisme et autres actions publiques ont été exercées sur la ville de Constantine dans le but de régler ces problèmes ou dans la mesure du possible d'atténuer leurs effets, mais dans la pratique ces outils classiques ont prouvé leurs limites. **Quelle stratégie devrait-on adopter pour répondre à la problématique actuelle de la ville et ses enjeux nouveaux ?**

En dépit de la mise en place des outils législatifs et institutionnels nécessaires pour intégrer la démarche de développement urbain durable, l'Algérie (et en particulier Constantine) manque d'entrain dans l'application de ses principes en milieu urbain. Le tableau suivant illustre les différentes stratégies proposées à travers des outils susceptibles d'être intégrés dans le cadre législatif algérien pour permettre l'application des lois et textes d'application souvent restés lettre morte :

TABLEAU VI.2 – Outils et stratégies de mise en œuvre du développement urbain durable

Stratégies et outils	Types d'outils proposés	Caractéristiques des outils proposés	Echelles d'intervention
Outils pour les stratégies descendantes (Top-down)	<ul style="list-style-type: none"> - Protocoles et conventions-cadres des Nations-Unies. - Les objectifs globaux pour le développement urbain durable. 	Ces stratégies partent souvent des déséquilibres globaux (changements climatiques, dégradation de la couche d'ozone) et visant la définition d'un care général d'action qui doit par la suite se traduire en actions nationales ou locales (Claval, 2006).	Echelle de l'Aménagement du Territoire
Outils pour les stratégies ascendantes (Bottom-up)	<ul style="list-style-type: none"> - Agendas 21 locaux - Outils d'application de la planification locale ascendante (PNAE-DD, Charte Communale). 	Une stratégie ascendante présuppose une connaissance et une analyse des milieux et leur fonctionnement (Claval, 2006), afin d'identifier localement des solutions aux problématiques et faire remonter ces solutions vers les niveaux décisionnels compétents.	Echelle Locale
Outils pour les stratégies prescriptives réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Les lois et les règlements -Les outils réglementaires locaux : 1-Plan d'aménagement de détail 2-Plan de déplacement et transport 3-Périmètres d'interventions foncières 4-Plan de cohérence des communes 5-Master Plan 	La nature coercitive de ces outils les rend efficaces, mais les gouvernements de divers niveaux doivent toutefois disposer de moyens pour en contrôler l'application.	<p>Les lois et règlements à l'échelle nationale</p> <p>1- à l'échelle de la ville</p> <p>2- à l'échelle de la commune, d'une partie de la commune ou d'un quartier</p> <p>3- à l'échelle nationale</p> <p>4- à l'échelle intercommunale</p> <p>5- à l'échelle d'un secteur urbain ou d'un quartier</p>
	- Sites internet des communes	Cette stratégie favorise une	

<p>Outils pour les stratégies participatives</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Brochures de projets - Affiches et posters 	<p>implication active des parties prenantes aux processus décisionnels en matière de Développement urbain durable. Le coffre à outils comprend une multitude de techniques, de méthodes et de mécanismes de participation (Slocum, 2006). Une approche participative inclusive, axée sur l'expression libre et l'écoute active, sur le dialogue et sur la prise de décision permet d'intégrer au mieux les aspirations, les valeurs et les motivations de l'ensemble des parties prenantes.</p>	<p>Echelle des habitants (humaine)</p>
<p>Outils pour les stratégies de planification</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Les systèmes d'indicateurs et les outils d'évaluation - Les plans d'action 	<p>Les stratégies planificatrices préconisent l'adaptation des outils de gestion, souvent déjà appliqués dans les organisations, pour faire progresser les principes de Développement Urbain Durable.</p>	<p>Au niveau de toutes les échelles du territoire</p>
<p>Outils pour les diverses approches du développement urbain durable</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Plan d'Aménagement et Développement Durable 	<p>Le projet d'aménagement et de développement durable (P.A.D.D.) définit les orientations de l'aménagement, l'urbanisme, l'habitat, les déplacements, l'équipement, la protection des espaces et la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques.</p>	<p>Intégré à toutes les échelles du territoire</p>

Source : Auteurs, 2021

L'articulation, la cohérence et les liens règlementaires entre les outils de la planification urbaine en vigueur en Algérie et la place du Projet de Ville proposé à travers les nouveaux outils. La hiérarchie des instruments est présentée dans ce schéma :

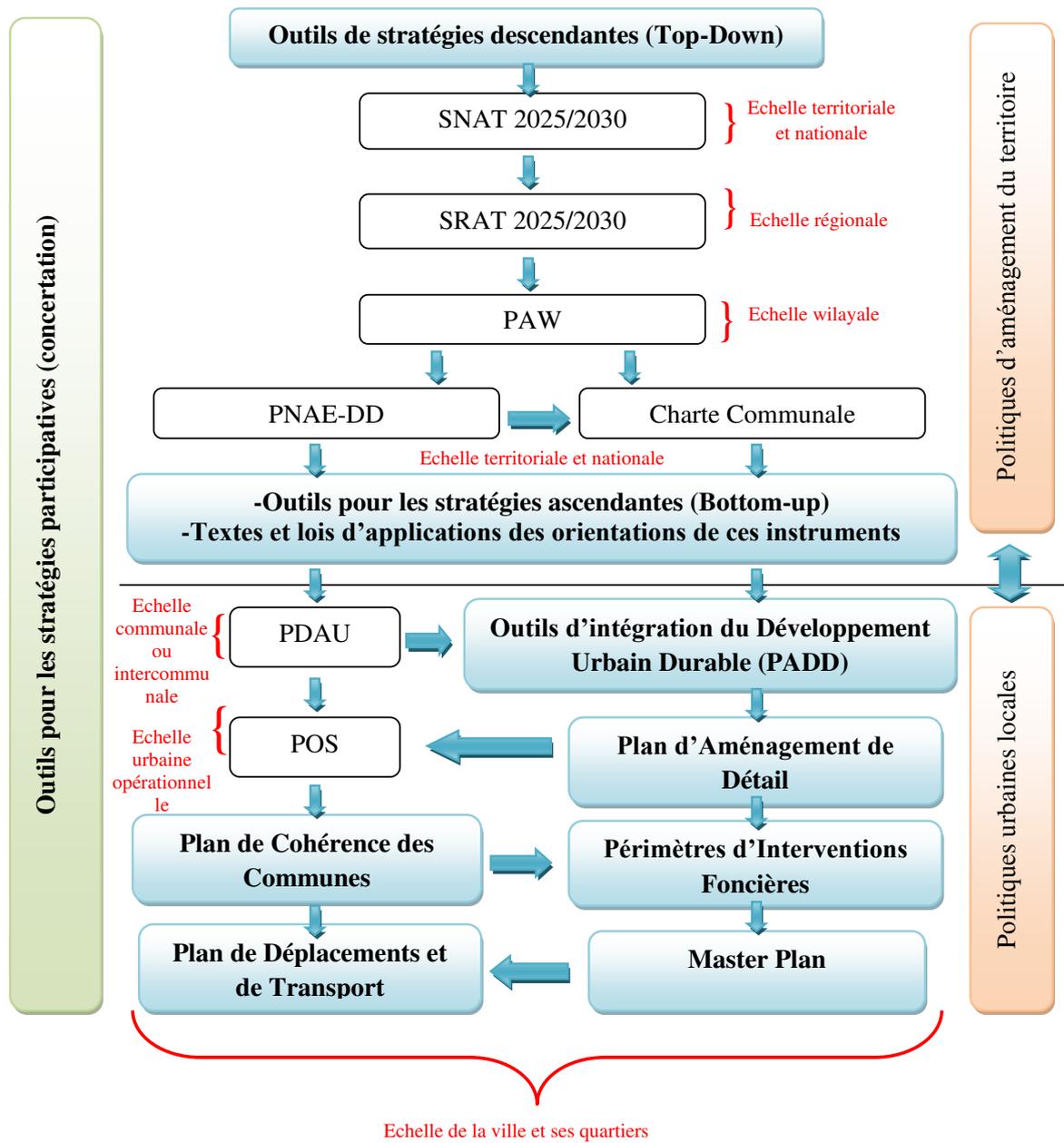


FIGURE VI.1 – L'articulation, la cohérence et les liens règlementaires entre les outils de la planification urbaine en Algérie et la place des nouveaux outils et stratégies proposés

Source: Auteurs, 2021

VI.4.3 Définition des nouveaux instruments proposés

VI.4.3.1 Les Périmètres d'Intervention Foncière

Ces plans sont définis par les zones urbaines dans lesquelles interviennent les collectivités locales et les agences foncières pour réaliser les programmes fixés par les autorités compétentes, en conformité avec les documents d'urbanisme (PDAU et POS).

Les Périmètres d'Intervention Foncières sont mis en œuvre dans le but de maîtriser l'expansion foncière, de réguler les opérations d'aménagement et freiner la spéculation pour un urbanisme opérationnel réussi. (GHÉDIRA .A, 2015)

VI.4.3.2 Les Plans d'Aménagement de Détail

Complément indispensable des Périmètres d'Intervention Foncière, il s'agit d'un document d'affectation et de réglementation plus détaillé que le PDAU et le POS et obéit aux mêmes procédures d'élaboration et d'approbation que celles des documents d'urbanisme avec des délais plus courts et l'habilitation du maire à prendre les mesures nécessaires pour matérialiser les programmes sur le terrain selon les limites des Périmètres d'Intervention Foncière.

D'autre part, les Plans d'Aménagement de Détail ont pour objectif de réduire les coûts des opérations en plus des délais de réalisation, et ce, en encourageant le partenariat public-privé en offrant aux propriétaires des terrains situés à l'intérieur des Périmètres d'Intervention Foncière la possibilité d'être associés aux opérations d'aménagement prévues par les autorités locales. (TURKI .S, MAHJOUB .A, 2014)

VI.4.3.3 Les Plans de Cohérence des Communes

Le plan de cohérence des Communes est l'outil de planification et d'orientation urbaine intercommunale entre deux communes ou plus. Le PCC fixe et cible les objectifs suivants :

- Créer un paysage urbain harmonieux entre les communes avoisinantes à travers l'ordonnancement spatial et fonctionnel de différentes zones contiguës des communes.
- Garantir une homogénéité des grandes agglomérations urbaines compte tenu de leur prolifération, extension et chevauchement des limites.

- Garder et conserver les caractéristiques architecturales, architectoniques, historiques et culturelles des communes mitoyennes par la création d'un support règlementaire commun.
- Déterminer les servitudes des voies structurantes qui traversent les communes mitoyennes et le réseau du transport public.
- Viser une programmation unifiée et commune des équipements publics structurants.
- Mettre les dispositifs de protection nécessaires pour les zones naturelles, sensibles et inondables.

Le PCC est un acte et un document de consentement intercommunal qui cible une vision urbaine cohérente, globale et bien intégrée dans l'espace. (BOUKARTA .S, n.d.)

VI.4.3.4 Les Plans de Déplacements et de Transport

Le Plan de Déplacements et de Transport définit l'aménagement du territoire et des déplacements constituant un outil cadre pour favoriser le développement harmonieux et maîtrisé du territoire et l'émergence d'une culture commune sur les déplacements urbains et intercommunaux. C'est un document de planification avec des pièces écrites et graphiques qui reflète la stratégie de la Commune afin d'organiser tous les modes de transport présents.

L'élaboration d'un PDT se déroule sur plusieurs années et demande une coordination entre tous les acteurs concernés. Normalement, le PDT est développé pour les grandes agglomérations urbaines, mais cet outil de planification est aussi très utile pour les agglomérations d'une taille petite ou moyenne. (ABBÈS .A, 2017)

VI.4.3.5 Le Master Plan

Il s'agit d'un plan plus détaillé que le POS qui précise l'aménagement concret d'un site ou terrain (contrairement au POS qui détermine uniquement l'affectation des programmes prévus par le PDAU sur le terrain).

Le Master Plan est un outil de gouvernance stratégique qui présente une liaison importante entre la planification urbaine et les projets individuels et vise à orienter collégialement et sur le long terme la programmation, la destination et l'aménagement d'un site en vue d'une mise en œuvre sous forme de projet.

Dans le contexte urbain, ce plan est habituellement développé pour des projets publics et privés d'une taille notable qui ont un impact sur le voisinage du terrain en question et le financement du projet. Il intègre des zones réservées pour les bâtiments, les espaces verts et de récréation, les zones de circulation et de services en incluant des informations pertinentes concernant les liaisons aux sites et services avoisinants, le zonage du site même, l'orientation et phasage de réalisation du projet complet. (BEL GAIED .M, SHUMANN .D, 2020)

CONCLUSION

Ce chapitre résume l'ensemble des actions et interventions, des opérations, des études urbaines exercées sur la ville de Constantine comme exemple de la ville algérienne. Ces actions constituent **les indicateurs et les éléments de réponses** apportées aux différentes questions urbaines soulevées, aux multiples problèmes et enjeux observés et aux faits urbains constatés dans la ville de Constantine, notamment en termes de politiques publiques, d'instruments de planification urbaine, et des stratégies poursuivies : les plans d'urbanisme, les programmes et les projets urbains, les opérations ponctuelles, éphémères et pratiques, la politique nouvelle de la ville et ses outils nouveaux que nous avons proposés.

Ce chapitre est l'aboutissement d'un travail de recherche, un regard croisé entre les données acquises lors de l'approche théorique, de l'enquête effectuée auprès de spécialistes et des expériences tirées de l'approche comparative. De là, nous avons tenté de mettre en œuvre une boîte à outils qui prône les démarches clés d'un développement urbain durable et qui peut changer le devenir de nos villes. Le résultat se traduit par un schéma des stratégies retenues.

Cette approche est adaptable et susceptible d'être appliquée, tant à l'échelle de la ville de Constantine qu'à l'échelle du territoire algérien.

Cette recherche, comme tout travail empirique a des limites et des perspectives. Nous ne prétendons pas légiférer à la place des spécialistes de la réglementation et du droit urbain, néanmoins, et selon notre profil d'urbanisme, doublé d'une investigation sur le terrain après avoir constaté un phénomène et la prise en compte des avis des spécialistes en urbanisme, nous pouvons avancer des recommandations capables, si elles sont prises en charge de construire une boîte à outil capable de changer l'image de nos villes. Nous ouvrons des pistes de recherche pour les futurs doctorants qui veulent améliorer le paysage urbain de nos villes et l'inscrire dans le giron du développement urbain durable. En exemple : cette démarche élaborée est-elle viable et fiable ? Ces outils nouveaux mais indispensables et vitaux seront-ils mis en place dans la structure de la planification urbaine ? Aussi s'il s'avère que ces nouveaux outils ô combien utiles et qui montrent les anneaux manquants dans la colonne vertébrale de la planification algérienne sont efficaces, alors faudrait-il que les juristes se penchent sur l'introduction des textes réglementaires leur donnant une assise juridique faisant foi dans l'application effective dans les collectivités locales. Nous ne sommes pas assez outillés pour agir seuls. Il y a donc une transdisciplinarité entre les différentes sciences pour

faire sortir une STRUCTURE viable et fiable sur tous les points et à différentes échelles et valables et valides dans la temporalité et la spatialité.

Nous souhaitons qu'il y ait une suite pour ce travail et que la démarche se concrétise dans la réalité afin que TEMPORALITE ET SPATIALITE DES VILLES ALGERIENNES SOIENT EN SYMBIOSE ET S'INSCRIVENT DANS UNE DEMARCHE RESPECTANT L'ADAGE : « PENSER GLOBAL, AGIR LOCAL » qui deviendra l'image de marque et la carte d'identité de l'urbanisme algérien.

CHAPITRE VII

CONCLUSION GENERALE ET PERSEPCTIVES

La conclusion générale est la synthèse des conclusions des différents chapitres constituant cette réflexion. Ce travail de recherche a été mené dans le but d'apporter des réponses aux questions principalement posées au début de cette réflexion et qui tournent autour de l'inefficacité des instruments de la planification urbaine et de leur non application sur le terrain à travers le cas de la ville de Constantine. C'est donc à travers l'observation in situ et le constat élaboré confirmés par une analyse et une investigation poussées que ce hiatus entre la réalité et le planifié a été mis en exergue.

A travers l'histoire de l'Algérie, nous retenons que les politiques urbaines se sont basées sur une bonne maîtrise de la planification spatiale. Cette maîtrise dépend essentiellement de l'analyse de la situation actuelle qui nous a permis d'identifier les facteurs susceptibles d'influer sur les pratiques urbaines et l'organisation des villes algériennes. Cette organisation, adaptée au territoire algérien à travers de nouvelles pratiques, prend en compte les spécificités du terrain et adopte une démarche globale s'appuyant sur une cohérence entre la politique foncière et la planification urbaine d'une part, et la durabilité dans le temps d'autre part.

La législation présente différents plans à différents niveaux, mais la réalité est toute autre : à savoir le développement et la croissance des villes algériennes se font en dehors de cette réglementation. Si nous suivons la genèse du phénomène à travers la temporalité, nous constatons que l'Algérie a subi une politique urbaine des différentes périodes par lesquelles elle est passée, à commencer par la période précoloniale depuis les phéniciens et les romains jusqu'à

l'arrivée de la colonisation qui a marqué l'évolution de l'urbanisme en Algérie et continue à le faire jusqu'à aujourd'hui. Cela se traduit par une spatialité inscrite dans l'ADN de son sol.

En effet, après l'indépendance, il était primordial pour l'Etat de relancer l'économie du pays en urgence, mais en l'absence de planification urbaine et de cadre législatifs, il ne pouvait mettre de l'ordre dans les interventions urbaines et structurer l'urbanisation future des villes algériennes. Le temps des essais sur sol a pris le relais et, c'est à travers l'application de toutes sortes d'outils de planification et de gestion urbaine que l'Etat a essayé de retrouver une dynamique urbaine et pouvoir planifier les opérations d'intervention sur les espaces urbains. La déduction de ces éléments a inscrit son substrat sur le foncier.

- Le passage des différentes civilisations ainsi que la colonisation française en Algérie a eu un énorme impact sur la production et l'évolution de l'espace urbain ;
- le développement du secteur économique du pays après l'indépendance représentait la priorité de l'Etat. La réalisation des projets dans l'urgence, en l'absence d'une planification urbaine et des pratiques de gestion de l'espace, a engendré un déséquilibre régional.

Chronologiquement, l'Algérie a suivi les outils de planification français comme **le Plan d'Alignement et des Réserves avant 1919, les plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement de 1919 à 1948** (loi Cornudet), le **tout planifié (1962-1970)** où l'Etat a permis à l'Algérie de retrouver un semblant d'équilibre à travers l'application d'un nouveau système de planification central, **l'urbanisation polyfonctionnelle** avec l'intégration de nouvelles fonctions urbaines (habitats, équipements, commerces, agriculture et industries), **l'instauration en 1974** de nouveaux instruments de planification qui n'ont pas été réellement efficaces à cause du déficit législatif avec l'élaboration du Plan d'Urbanisme Directeur (**PUD**), en plus des programmes de développement (**PMU et PCD**) et des instruments d'urbanisme opérationnels et de détail (**ZHUN et ZI**), de nouveaux outils d'urbanisme caractérisés par une rationalisation et une meilleure gestion de l'occupation du sol et une maîtrise de l'aménagement et de l'urbanisme avec une vision globale à travers l'ensemble des échelles du territoire dans un souci de cohérence, ont été promulgués.

En exploitant la chronologie, nous constatons que de **1978 à 1988**, la promulgation des outils de planification urbaine orientés vers les programmes d'investissement devenaient caducs entre autre le Schéma National d'Aménagement du Territoire (**SNAT**), le Schéma Ré-

gional d'Aménagement du Territoire (**SRAT**) et le Plan d'Aménagement de Wilaya (**PAW**). **La prise de conscience** à partir de **1980** de la situation chaotique a révélé un retour à la planification spatiale. Vers les années **1990**, une évolution du contexte politique et du secteur économique a permis le passage d'un **Etat constructeur** à un **Etat régulateur et contrôleur** à travers l'introduction de nouveaux instruments, règles d'aménagement et d'urbanisme et la libération du marché foncier des spéculations qui le régissaient. Ces nouveaux instruments d'urbanisme reposent sur une gestion plus économe du **sol et une maîtrise de l'urbanisation**. **Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)** et le Plan d'Occupation des Sols (**POS**) font leur apparition dans le but de réorganiser l'espace urbain et de maîtriser le développement anarchique des villes. Cette planification s'appliqua à toute l'Algérie.

A une échelle locale, les instruments d'urbanisme ne parviennent pas à assurer la gestion de l'urbanisation de la ville de Constantine. Etant très généralisés dans leurs orientations, ils produisent surtout le sol urbanisable, la partie prospective et la mise à jour selon les données réelles du terrain, qui sont en perpétuel changement, reste négligée.

En effet, les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) de la ville de Constantine ont montré leur incapacité à couvrir les productions en milieu urbain au moment même et avant leur mise en œuvre. La situation actuelle de la ville de Constantine, après l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 », avec des projets qui ont été faits en dehors de ces instruments, par des mesures dites « dérogatoires » imposées par cet évènement, conjugue parfaitement le hiatus entre ce qui a été préconisé par l'outil, qui représente les ambitions des acteurs politiques, et la réalité de la ville produite en parallèle, anarchiquement, ponctuellement et dans un cadre non-règlementaire. Ils passent donc d'outils de gestion à des outils de régularisation d'un état de fait.

Considérés comme étant les outils de référence fixant les orientations de l'étalement futur de la ville, ils ont permis malgré tout à préserver quelques terres agricoles, à dégager de nouveaux terrains destinés à l'urbanisation et à concrétiser quelques scénarios de développement de la ville à travers les différents plans d'extension. Malheureusement, les solutions préconisées pour gérer les problèmes de Constantine n'ont été que partiellement efficaces, de par l'absence de véritables stratégies de planification et de politiques urbaines basées sur la cohérence et l'adéquation entre outils urbanistiques, chacun selon son échelle d'intervention.

Ces instruments n'ont pas joué leur rôle durant le contexte de leur création (les années 1990) : leur conception par les bureaux d'études (B.E.T), sous la responsabilité des Direc-

tions de l'urbanisme au niveau de la wilaya, est souvent dominée par une approche sectorielle (unique et/ou techniciste), en l'absence d'expertise et d'équipe pluridisciplinaire intégrant ces bureaux.

Par ailleurs, en consultant leur contenu, ces documents souffrent d'approche intégrée (analyse globale du projet des aspects économiques, sociaux, ...) et de vision prospective (élaboration de scénarii et des projections dans le futur perdant leur vocation de schémas directeurs ou d'orientation). Ce qui explique, entre autres, la contigüité des espaces aménagés et les problèmes de congestion. Leur mise en œuvre rencontre des problèmes de différents types : la longueur de la procédure d'agrément, l'absence de concertation avec la population, la rétention de l'information et bien d'autres facteurs exogènes et endogènes.

L'absence d'outils juridiques d'urbanisme opérationnel et la faible maîtrise du foncier se sont également révélées comme des obstacles majeurs à la conduite des opérations d'aménagement qui auraient permis de maîtriser la croissance urbaine. Enfin, élaborés de manière très centralisée, ces documents de planification ont rencontré, au niveau de leur application, inerties et réticences des autorités locales au fur et à mesure que celles-ci bénéficiaient des retombées d'une plus forte décentralisation et libéralisation.

De façon générale, nous constatons que la centralisation des décisions contribue à **élargir le fossé entre la planification et l'exécution locale des projets**, favorisant des tensions entre les bureaucrates, les urbanistes et les politiques. L'approche sectorielle et la marginalisation du rôle des urbanistes ont des conséquences dommageables pour la mise en place d'une gestion durable des espaces concernés. Les efforts sont trop portés sur la planification et trop peu sur l'opérationnel. Les capacités de maîtrise d'ouvrage sont insuffisantes. Partout, l'exécution des projets est lente et coûteuse. Les actions au coup par coup des opérateurs privés sont souvent sans relation avec la planification urbaine. En définitive, la fragmentation institutionnelle aboutit à un urbanisme de rattrapage, plutôt qu'à un urbanisme d'anticipation, au détriment d'une prise en compte globale du développement durable.

Par ailleurs, l'appareil institutionnel et juridique nécessaire à leur mise en œuvre (structures dédiées d'aménagement, code de l'urbanisme, urbanisme opérationnel...) était soit défaillant soit inexistant. Aucune coordination interministérielle ne venait, par exemple, garantir l'implication des ministères équipementiers sur ces différents schémas. Ces dysfonctionnements perdurent aujourd'hui. L'approche des questions urbaines est encore essentiellement sectorielle et sans coordination entre les différents départements ministériels qui in-

terviennent sur le territoire.

Le fait de se diriger vers ce qui se fait ailleurs par une approche comparative des instruments d'urbanisme entre les trois pays étudiés et qui ont un passé commun et qui continuent plus ou moins à suivre le même chemin global, aide à comprendre les facteurs d'échec et de réussite chez les uns et les autres. Nous pourrions d'ores et déjà affirmer que la réussite en France des instruments d'urbanisme se base sur la rigueur de l'application et le suivi étape par étape des plans élaborés. Quant à la Tunisie et malgré quelques « sorties » rares mais existantes de la feuille de route, elle maîtrise l'application de la réglementation.

Quant à L'Algérie, elle souffre de trois maladies urbaines :

- une réglementation plus ou moins rigoureuse mais dont plusieurs éléments manquants dans le processus d'élaboration qu'il faudrait combler au plus vite ;
- la non application de ces règlements sur le terrain de telle sorte que la planification n'est que papier et la réalité est plus criarde sur le foncier et les villes. Le temps que les révisions se fassent, beaucoup de projets auront été réalisés sans assise réglementaire, poussant les techniciens de la ville à régulariser au fur et à mesure cet état de fait ;
- l'absence de la dimension environnementale dans l'élaboration de tout instrument qui garantit dans son exécution l'apparition d'un urbanisme durable résistant aux aléas du temps et de l'espace.

Comme le souligne (SIDI BOUMEDINE .R, 2013) dans son livre « L'urbanisme en Algérien : Echech des instruments ou instruments de l'Echech ? » : « En Algérie, les instruments de base qui encadrent et règlementent l'urbanisme sont le PDAU (Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) et le POS (Plan d'Occupation des Sols). Malgré les jugements répétés sur leur inefficacité supposée dans la maîtrise de l'urbanisme et le contrôle de l'urbanisation, ils restent au cœur des dispositifs et gardent les mêmes fonctions qu'ils avaient sous le nom ancien de PUD auquel ils ont succédé ». Hors, il y a une dislocation, une entorse ou une foulure entre règlement et application.

Le fil conducteur de cette recherche se base sur une démarche suivant les caractéristiques de l'esprit scientifique à savoir : observation, questionnement, raisonnement, méthodologie, ouverture d'esprit et neutralité. La recherche fondamentale et la recherche empirique ont été imbriquées dans un regard croisé afin de dégager le pourquoi du comment.

La démarche mise en œuvre pour vérifier dans la réalité cette relation réductionnelle a nécessité la structuration de la thèse selon plusieurs approches :

- une approche théorique basée sur une recherche bibliographique qui a porté sur l’histoire de l’urbanisme, des instruments de planification et de gestion urbaine en Algérie à travers les différentes périodes par lesquelles le pays est passé. Cette approche présente également tous les concepts liés à la problématique, avec les interactions existantes entre eux ;
- une approche analytique et appliquée sur le cas de la ville de Constantine à travers les instruments de planification qui la gèrent, une démarche méthodologique d’enquête auprès des spécialistes de la ville avec analyse et interprétation des résultats obtenus ;
- une approche comparative pour tirer les meilleures stratégies qui ont réussi ailleurs nous guidant vers des recommandations adaptées au contexte algérien à travers des discussions qui constituent la colonne vertébrale de notre recherche.

Depuis plusieurs décennies, le développement urbain chaotique de nos ville est assez alarmant où l’espace n’a obéi qu’à une seule logique : celle de la quantité (une grande demande de logement due à une forte croissance démographique), et la négligence de la dimension qualitative. La ville algérienne est devenue une réalité complexe marquée par des transformations rapides, non-contrôlée et irréversible. Notre espace urbain a été bâti spontanément, sans prendre en considération la réglementation. L’urbanisation massive, accélérée et l’étalement non-maîtrisé du tissu urbain actuel sont les caractéristiques majeurs qui singularisent distinguent la dynamique actuelle de nos villes.

La gestion urbaine est la clé de voûte de tout équilibre urbain. La planification est une exigence pour attribuer une utilisation meilleure et rationnelle aux territoires. C’est un impératif pour éviter une urbanisation anarchique, une dégradation des sites et paysages des villes et une consommation abusive du foncier.

En Algérie et pour rappel et dans le souci de maîtriser l’expansion urbaine, un certain nombre d’instruments d’urbanisme et de planification urbaine ont été mis en œuvre comme supports d’étude, de gestion, de régulation et de contrôle du développement urbain des villes. Notamment, le Plan Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme (PDAU) et le Plan d’Occupation des Sols (POS) initiés par la loi 90-29 relative à l’aménagement et l’urbanisme, qui sont des instruments qui se situent dans un système hiérarchisé d’instruments d’aménage-

ment du territoire et d'urbanisme dont la mise en place a commencé avec la loi 87-03 relative à l'aménagement du territoire qui a introduit le Schéma National de l'Aménagement du Territoire (SNAT), le Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire (SRAT) et le Plan d'Aménagement de la Wilaya (PAW), l'objectif étant de garantir l'harmonisation du milieu urbain.

C'est à travers l'approche analytique et critique de ces instruments et ces outils de la planification, d'aménagement, de maîtrise et de gestion de l'espace, que nous avons pu évaluer et confirmer qu'il y a une **a-synchronie entre les objectifs et les pratiques de la planification urbaine** et ses effets sur les villes algériennes et sur la ville de Constantine en particulier. La crise urbaine actuelle, les mutations de l'urbanisation, la mauvaise gestion, l'absence de maîtrise et de contrôle traduisent la défaillance de l'action publique et ses limites d'intervention sur la ville.

Les pratiques urbaines restent caractérisées par l'inexistence d'une véritable stratégie et vision globale des outils de planification fondée sur les principes de continuité et la cohérence **de l'espace dans le temps**. Il s'agit de décisions ponctuelles, sectorielles, volontaristes et spontanées d'autorités locales ou centrales, l'imprévision chronique des actions urbaines destinées à répondre à des urgences ou coup par coup aux réalités urbaines.

Constantine, comme toutes les villes algériennes, n'a pas échappé au phénomène de l'urbanisation qualifiée d'anarchique, malgré l'arsenal d'outils urbanistiques en vigueur, l'ensemble des textes législatifs et réglementaires qui sont censés être les moyens de contrôle, la ville continue à s'étaler en dehors du cadre législatifs. Sa politique urbaine actuelle reflète l'image de décalage entre l'étude des instruments d'aménagement et d'urbanisme et la réalité du terrain.

Cet hiatus a été démontré à travers les projets structurants de la ville de Constantine qui ont été mis en œuvre de manière ponctuelle (inscrits dans le Plan de Modernisation de la Métropole de Constantine PMMC et intégrés des années plus tard dans les instruments d'urbanisme), sans études préalable, suite à des décisions dites « dérogatoires » justifiées par l'impérativité des événements, sans respect des orientations des instruments d'urbanisme qui passent **d'outils réglementaires de programmation à outils de mise à jour d'un état de fait**. Nous connaissons donc deux types de ville : **une ville planifiée** et **une ville réelle**. Très généralisés dans leurs orientations, ces instruments ont prouvé leur incapacité à couvrir les actions urbaines à temps et selon une vision globale et sans une application sur le terrain.

Pour identifier les facteurs qui ont induit à cette situation, nous sommes allés chercher des réponses auprès des techniciens et formateurs spécialistes de l'urbanisme, ce qui nous a permis de vérifier notre hypothèse à travers l'interprétation de leurs réponses à l'aide du logiciel **N'vivo**, qui a démontré que les intentions de bien gérer l'urbanisation de la ville est bien présente mais les résultats sont contraires aux intentions et la réalité est toute autre.

Cette enquête auprès des professionnels qui font les instruments nous a poussé vers la réflexion de nous diriger vers de nouvelles pratiques inspirées par l'approche comparative des instruments d'urbanisme en Algérie, en France et en Tunisie, de par leur procession d'élaboration et de révision, leur contenu, leurs objectifs... etc, dans le but de construire de nouvelles stratégies susceptibles d'apporter des solutions aux problématiques formulées et être concrétisées à l'échelle locale et nationale.

Par la suite, une lecture croisée de la réglementation, des opinions des spécialistes de la ville, de l'approche comparative, des stratégies retenues, nous avons pu identifier un ensemble d'indicateurs traduits par une nouvelle boîte à outils adaptée au contexte algérien et apte à maîtriser l'espace dans une perspective de développement urbain durable. Ceci s'est traduit par des **outils d'aide à la décision, des outils d'évaluation, des outils d'application des orientations des outils existants, des outils de concertation, des outils d'aménagement et de développement durable** au niveau de toutes les échelles du territoire, ainsi que par des recommandations visant l'amélioration des outils existants. Le tout illustré dans un **arbre hiérarchique des instruments de planification urbaine existants et les outils proposés**.

Au terme de cette recherche, nous déployons une conception éco-systémique de la ville, qui multiplie ses instruments de mesure et d'évaluation, élabore une cohérence des actions et entre les acteurs en accompagnant l'urbanisation en marche dans son processus évolutif, organise des structures décisionnelles et politiques modernes qui donnent du sens à l'action et la production urbaine pour la maîtrise des enjeux urbains et leurs incidences sur la vie des communautés urbaines.

Elle met en place un système de planification qui s'attelle à définir les outils et les méthodes d'une meilleure gestion du patrimoine de l'écosystème urbain, traite et intègre certains problématiques et concepts nouveaux comme : le renouvellement et la rénovation urbaine, le développement économique, l'équilibre écologique, la cohésion sociale, les questions de rénovation de la gouvernance : gestion urbaine, proximité, territorialisation, partici-

pation, intercommunalité, décentralisation, métropolisation. Tous ces concepts sont recherchés pour l'efficacité, la compétitivité, la cohérence et la solidarité de la ville de demain.

Ce travail regroupe l'ensemble des actions et interventions, des opérations, des études urbaines exercées sur la ville de Constantine comme exemple de la ville algérienne. Ces actions constituent **les indicateurs et les éléments de réponses** apportées aux différentes questions urbaines soulevées, aux multiples problèmes et enjeux observés et aux faits urbains constatés dans la ville de Constantine, notamment en termes de politiques publiques, d'instruments de planification urbaine, et des stratégies poursuivies : les plans d'urbanisme, les programmes et les projets urbains, les opérations ponctuelles, éphémères et pratiques, la politique nouvelle de la ville et ses outils nouveaux que nous avons proposés.

Nous concrétisons l'aboutissement d'un travail de recherche par un regard croisé entre les données acquises lors de l'approche théorique, de l'enquête effectuée auprès de spécialistes et des expériences tirées de l'approche comparative. De là, nous avons tenté de mettre en œuvre une boîte à outils qui prône les démarches clés d'un développement urbain durable et qui peut changer le devenir de nos villes. Le résultat se traduit par un schéma des stratégies retenues. Cette approche est adaptable et susceptible d'être appliquée, tant à l'échelle de la ville de Constantine qu'à l'échelle du territoire algérien.

Cette recherche, comme tout travail empirique a des limites et des perspectives. Nous ne prétendons pas légiférer à la place des spécialistes de la réglementation et du droit urbain, néanmoins, et selon notre profil d'urbanisme, doublé d'une investigation sur le terrain après avoir constaté un phénomène et la prise en compte des avis des spécialistes en urbanisme, nous pouvons avancer des recommandations capables, si elles sont prises en charge de construire une boîte à outil capable de changer l'image de nos villes.

Nous ouvrons des pistes de recherche pour les futurs doctorants qui veulent améliorer le paysage urbain de nos villes et l'inscrire dans le giron du développement urbain durable. En exemple : cette démarche élaborée est-elle viable et fiable ? Ces outils nouveaux mais indispensables et vitaux seront-ils mis en place dans la structure de la planification urbaine ?

Nous souhaitons qu'il y ait une suite pour ce travail et que la démarche se concrétise dans la réalité afin que **TEMPORALITE ET SPATIALITE DES VILLES ALGERIENNES SOIENT EN SYMBIOSE ET S'INSCRIVENT DANS UNE DEMARCHE RESPECTANT L'ADAGE : « PENSER GLOBAL, AGIR LOCAL »** qui deviendra l'image de marque et la carte d'identité de l'urbanisme algérien.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- ABBÈS .A (2017), *La maîtrise urbaine*, PhD thesis, Toulouse 1.
- ANGERS. M (2018), *Initiation pratique à la méthodologie des sciences humaines 193p*, les éditions CEC.
- BEL GAIED .M, SHUMANN .D (2020), *Guide technique de la planification urbaine en Tunisie*, Technical report, SCET - Tunisie.
- BENIDIR .F (2007), *Urbanisme et planification urbaine (cas de Constantine)*, PhD thesis, Université De Constantine.
- BENZEGGOUTA .M (1998), 'Cirta Constantine de Massinissa à Ibn Badis', *Tome 1*, 17.
- BOUCHAREB .A (2006), 'Cirta ou le substratum urbain de Constantine, la région, la ville et l'architecture dans l'antiquité (une étude en archéologie urbaine)'.
- BOUKARTA .S (n.d.), 'Lecture critique des instruments d'urbanisme - cas de Tunis', p. 24.
- BOURY. P (1980), *Comprendre l'urbanisme*, Édition Le Moniteur, France.
- CASTELLS .M (1972), *La question urbaine 443-444p*, Françoise Maspero Paris.
- CHAMBERLIN .T (2010), *L'urbanisme durable comme nouveau modèle urbanistique : le cas du territoire stéphanois, mémoire de séminaire*, Université Lumière Lyon 2.
- CHAPUISAT .J (1999), *Le droit d'urbanisme. 125p*, Édition puf, Paris.
- CHOAY .F (1965), *L'urbanisme utopies et réalités, 448p*, Édition du Seuil, Paris.
- COTE .M (1993), *L'Algérie ou l'espace retourné. 362p*, Édition Média plus, Constantine.
- COTE .M (2006), *Cité antique et ville nouvelle. 122p*, Éditions Média-plus, Constantine.
- DEKOUMI .D (2007), *Pour une nouvelle politique de conservation de l'environnement historique bâti algérien (cas de Constantine)*, PhD thesis, Université de Constantine.
- DERYCKE .H (1982), *Économie et planification urbaine, théories et modèles. 298p*, Presses universitaires de France.

- DESCHENAUX et BOURDON (2005), *Guide d'introduction à l'analyse informatisée à l'aide du logiciel QSR NVivo 2.0, Les cahiers pédagogiques de l'Association pour la recherche qualitative. 45p.*
- FONTAINE .J (1990), *L'Algérie volontarisme, Etatique et aménagement du territoire 106-109p*, OPU, Alger.
- GAUDIN .J-P (1990), *Les nouvelles politiques urbaines. 128p*, Édition PUF, Paris.
- GHÉDIRA .A (2015), *Planification urbaine et développement durable en Tunisie : vers une nouvelle conception de la conduite publique des systèmes de déplacement et de localisation*, PhD thesis, Université du Centre (Sousse, Tunisie); Université Grenoble Alpes (2016-2019).
- GOZE. M (2005), *Le schéma de cohérence territoriale. Chapitre rédigé pour le guide de l'aménagement.*, Centre d'étude sur les réseaux de transport et de l'urbanisme (CERTU).
- HADDAD .M (1966), 'Une clé pour Cirta', *Article paru dans le journal. Annasr le 4 janvier 1966 .*
- HAMIDOU .R (1989), *Le logement un défi. 409p*, ENAP, OPU, ENAL.
- HECHAM-ZEHIOUA .B (2010), *Impacts des projets inscrits à Constantine et évaluation de son image de marque, pour u projet urbain à effect structurant*, PhD thesis, Université de Constantine.
- JACQUIGNON .L (1978), *Le droit de l'urbanisme. 404p*, Édition Eyrolles, France.
- KADDACHE .M (1992), *L'Algérie médiévale, 194p*, Entreprise nationale du livre.
- KADDACHE .M (1998), *L'Algérie durant la période ottomane, 239p*, Office des publications universitaires.
- LABORDE .P (1994), *Les espaces urbains dans le monde, 183p*, Éditions NATHAN.
- LACAZE .J-P (Mars 1979), *Introduction à la planification urbaine - Imprécis d'Urbanisme à la Française p 90-91*, Édition du moniteur.
- MASSIAH .G, TRIBILLON .J-F (1988), *Villes en Développement, 320p*, Ed. La Découverte.

- MATE (2002), p. 331-441 *Le profil de développement durable de l'Algérie est aussi présenté dans le Recueil des profils de pays élaboré pour le bilan de l'Action 21 du sommet de la Terre de Johannesburg en 2002* (2002, p1-79), Nations Unies.
- MERCIER .E (1903), *Histoire de Constantine*, J. Marle et F. Biron, 730p, Constantine.
- MERLIN .P, CHOAY .F (1988), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. 723p, Presses universitaires de France.
- Ministère de l'habitat (1991), *Méthodologie d'élaboration des POS*, Direction de l'architecture et de l'urbanisme.
- MUCCHIELLI (2007), *Les processus intellectuels fondamentaux sous-jacents aux techniques et méthodes qualitatives. RECHERCHES QUALITATIVES – Hors Série – numéro 3* 27p, Actes du colloque BILAN ET PROSPECTIVES DE LA RECHERCHE QUALITATIVE, Association pour la recherche qualitative.
- NAIT AMAT .N, DIABI .F (2008), 'Constantine, un site antique, un passé historique et une identité spécifique', *Conférence Internationale sur la Médina. Tlemcen.* .
- NEDJAI .F (2013), *Les instruments d'urbanisme entre propriétaires fonciers et application. Cas d'étude : La ville de Batna*, PhD thesis, Université Mohamed Khider-Biskra.
- PAILLÉ et MUCCHIELLI (2003), *l'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, 211p, Édition Armand Collin.
- RAHMANI .C (1982), *La croissance urbaine en Algérie*, 317p, OPU, Alger.
- RAVÉREAU .A (2003), *Le M'zab, une leçon d'architecture nouvelle*, 210p, Édition Actes Sud-Sindbad, Arles.
- SAIDOUNI .M (2001), *Eléments d'introduction à l'urbanisme*, 143p, Edition. Casbah, Alger.
- SEMMOUD .B (n.d.), *Changement politiques et économiques et croissance urbaine en Algérie. Essai de périodisation*, 58p, Cahiers du GREMAMO, n° 12, Paris.
- SIDI BOUMEDINE .R (2013), *L'urbanisme en Algérie : échec des instruments ou instruments de l'échec*, 227p, Édition Alternatives Urbaines, Alger.

TESCH (1990), *Qualitative Research : Analysis Types and Software*, 344p, Édition Routledge.

TURKI .S, MAHJOUB .A (2014), Pour une nouvelle stratégie de l'habitat : Reglementation et instruments d'urbanisme, 61p, Technical report, Ministère de l'équipement, de l'aménagement du territoire et du développement durable - Tunisie.

URBACO (2008), *SDAAM de Constantine*, in *Rapport Mission 1 Délimitation de l'Aire Métropolitaine de Constantine*, Entreprise nationale du livre.

WANLIN (2007), *Recherches Qualitatives—Hors Série—numéro 3. Actes du colloque bilan et perspectives de la recherche qualitative*, 252p, University of Luxemburg Association Pour la recherche qualitative.

YOUNSI .F (1987), *Les tissus urbains*, 107p.

ZUCCHELI .A (1983), *Introduction à L'urbanisme Opérationnel et à la Composition Urbaine*, Volume 2 p 252-253, OPU.

TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

- Loi 90-25 du 18-11-1990, modifiée et complétée, portant loi d'orientation Foncière.
- La loi 90-29 du 1-12-1990, modifiée et complétée, relative à l'aménagement et L'urbanisme.
- La loi 91-11 du 27-4-1991, modifiée et complétée, fixant les règles relatives à L'expropriation pour cause d'utilité publique.
- La loi 01-20 du 12-12-2001 relative à l'aménagement et au développement durable du Territoire.
- Le décret exécutif n°90-175 du 28 mai 1991 définissant les règles générales d'aménagement, d'urbanisme et de construction.
- Le décret exécutif n°90-176 du 28-05-1990 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme JO n° 26.
- La loi 06-06 du 20 Février 2006 portant loi d'orientation de la ville.
- La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.
- Loi Grenelle II de l'environnement qui introduit l'Engagement National pour l'Environnement
- Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CATU) du 28 Novembre 1994.

AUTRES TRAVAUX CONSULTÉS

ABOU WARDA-KHAZEN .M (2008), *Efficacité environnementale des documents locaux d'urbanisme - Application aux bruits routiers dans des communes franciliennes et algéroises*, 581p. Université Paris Est – Ecole doctorale EGEE.

ADEME (2006), *Réussir un projet d'urbanisme durable*, 354p. Le moniteur.

AGHARMIOUI RAHMOUN .N (2013), *La planification urbaine à travers les PDAU et POS et la problématique de la croissance et de l'interaction. Référence empirique à la wilaya de Tizi-Ouzou*, 401p. Faculté des sciences économiques et des sciences de gestion - département des sciences économiques.

Agence de développement et d'urbanisme de Lille métropole (2000), *Les principes d'un urbanisme « haute qualité environnementale » : démarche pour un aménagement durable*, 41p. Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole - Organisme.

BARTHEL .P-A (2009), *Expérimenter la ville durable au sud de la méditerranée : chercheurs et professionnels en dialogue*, 346p. L'Aube.

BEAUPUY .J-M (2008), *Bâtir des villes durables*, 223p. Gap : Yves Michel.

BIDOU .D (2003), *Tous gagnants : la dynamique du développement durable*, 168p. Ibis press.

BOIVERT .M, NEGRON-POBLETE .P (2004), *L'urbain : un enjeu environnementale*, 225p. Presses de l'université du Québec.

BOURG .D (2002), *Quel avenir pour le développement durable ?*, 64p. Le pommier.

BOUTAUD .A (2005), *Le développement durable : penser le changement ou changer le pansement ? bilan et analyse des outils d'évaluation des politiques publiques locales en matière de développement durable de l'émergence d'un changement dans les modes de penser*, 571p. L'école nationale supérieure des mines de St-Etienne Et L'université de Jean Monnet.

BÉAL .V, GAUTHIER .M, PINSON .G, (2011), *Le développement durable changera-t-il la ville ?*, 459p. Publications de l'université de Saint-Etienne.

CHAMBERLIN .T (2010), *L'urbanisme durable comme nouveau modèle urbanistique : le cas du territoire stéphanois*, 106p. Université lumière Lyon 2 - Institut d'Études Politiques de Lyon.

CHARLOT .A (2012), *Vers un nouveau modèle urbain*, 159p. Victoire.

CHARLOT-VALDIEU .C, OUTREQUIN .P (2011), *L'urbanisme durable – Concevoir un écoquartier*, 312p. Le Moniteur.

CLERC .D, CHALON .C, MAGNIN .G, VOUILLOT .H (2008), *Pour un nouvel urbanisme : la ville au cœur du développement durable*, 160p. Yves Michel.

CLUZET .A (2007), *Ville libérale, ville durable : répondre à l'urgence environnementale*, 189p. L'aube.

DEBERGUE .S, LEMOZIT .B (2013), *Réussir la planification et l'aménagement durables : guide méthodologique*, 271p. Le moniteur.

EWABEREZOWSKA .A (2011), *Connaitre le contexte de développement durable*, 209p. Synergie.

HAGEL .Z (2013), *Ville durable : Des concepts aux réalisations, les coulisses d'une fabrique urbaine. Marseille ou l'exemple d'une ville méditerranéenne.*, 501p. Université Aix-Marseille - Ecole Doctorale 355 « Espaces, Cultures, Sociétés ».

LAIGLE .L (2009), *Vers des villes durables*, 278p. Du CERTU.

LAPERGUE .M, SERRE .D (2007), *Le développement durable de A à Z*, 180p. Balzac, Nérée.

LORACH .J-M, DE QUATREBARBES .E (2002), *Guide du territoire durable*, 419p. Village mondial.

MANCEBO .F (2006), *Le développement durable*, 257p. Armand Colin.

MASBOUNGI .A (2012), *Projets urbains durables : stratégies*, 167p. Le moniteur.

MASBOUNGI .A (2009), *Breda – Faire la ville durable*, 143p. Le Moniteur.

MAURY JOCELYNE .D (2010), *Document d'urbanisme et développement durable*, 314p. Du puits fleuri.

MICHELIN .N (2008), *Alerte : et si on prenait un peu plus à elle et si on profitait*, 118p. Archibooks, Soutereau.

OFFNER .J-M (2007), *Ville durable : perspectives françaises et européennes (LA)*, 120p. La documentation française.

PAUGAM .S (2014), *L'enquête sociologique*, 454p. PUF.

POUJADE .G, DESPLATS .C (2011), *Plan local d'urbanisme et développement durable : Un document pratique pour innover*, 79p. Réseau des Agences Régionales de l'environnement et de l'énergie - France.

ROGERS .R (2008), *Villes durables pour une petite planète (DES)*, 216p. Le moniteur.

ROGERS .R (2007), *Des villes durables pour une petite planète*, 216p. Le moniteur.

RONCAYOLO .M (2007), *Territoires en partage*, 112p. Parenthèses.

ROUQUETTE .O , RICLET .E (2008) , *Urbanisme durable et aménagement durable : Bonnes pratiques et références*, 100p. Ministère français du logement et de la ville.

RUBIS .T (2012), *La prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme : étude de cas des SCOT et des PLU*, 89p. Université Paul Cézanne, Aix Marseille II, institut d'aménagement régional.

SOUAMI .T, CHARMES .E (2009), *Villes rêvées, villes durables*, 64p. Gallimard.

SOUMAI .T (2011), *Éco-quartiers et urbanisme durable*, 111p. La documentation française.

TESSIER .V (2008), *L'intégration des critères de développement durable dans le plan local d'urbanisme*, 98p. Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, institue de droit et d'économie.

TO UYEN .B (2012), *L'intégration du développement durable dans les projets de quartiers – cas de la ville d'Hanoi*, 421p. Université Toulouse 2 le Mirail.

VERGNET-COVO .M (2018), *La boîte à outils de la ville durable*, 414p. Territorial.

VEYRET .Y, ARNOLD .P (2008), *Atlas des développements durables*, 88p. Planète terre.

VEYRET .Y (2005), *Le développement durable : approches plurielles*, 288p. Hatier Paris.

VEYRET .Y, JALTA .J (2010), *Développements durables : Tous les enjeux en 12 leçons*, 240p. Autrement.

WACKERMANN .G (2008), *Le développement durable*, 489p. Ellipses.

WACKERMANN .G (2005), *Ville et environnement*, 390p. Ellipses.

WATCHER .S (2002), *L'aménagement durable : défis et politiques*, 200p. L'aube Datar.

ZUINDEAU .B (2018), *Développement durable et territoire*, 507p. Septentrion (presse universitaire).

ANNEXES

**ANNEXE A -
"Article scientifique"**



Publications de l'Université Abdelhamid MEHRI
Constantine 2



منشورات جامعة عبد الحميد مهري
قسنطينة 2

Revue Sciences Humaines et Sociales N°44, Décembre 2015 2015 ديسمبر 44 - مجلّة العلوم والإنسانيّة والاجتماعيّة عدد 44

مجلّة

العلوم الإنسانية والاجتماعية

مجلّة علمية محكمة نصف سنوية

Revue des

Sciences Humaines & Sociales

Revue scientifique semestrielle à comité de lecture

عدد 44 - ديسمبر 2015

ردمك : 5140 - 2392

N°44, Décembre 2015

ISSN: 2392 - 5140

Le rôle des instruments d'urbanisme dans la croissance et dynamique des territoires...élan ou frein ? Cas de Constantine

دور أدوات التخطيط الحضري في نمو وديناميكيات المناطق ... زخم أم كبح؟ حالة قسنطينة

The role of urban planning instruments in the growth and dynamics of territories ... Impetus or Curb? Constantine's case

Inas THAZIR¹ ; Bernia ZEHIOUA HECHAM²

Date : 13/06/2019

- Date d'acceptation : 15/03/2020

- Date d'édition : 30/12/2020

ملخص: ركزت العديد من الدراسات على أدوات التخطيط الحضري في الجزائر. يتقارب تشخيص ونتائج هذه الدراسات على فكرة أنها ستكون خاطئة وقديمة وعفا عليها الزمن. وينتهي الأمر بتحويلها من أدوات الإدارة والتنظيم الحضري إلى أدوات لإدارة وتنظيم الحالة. موجهة نحو دراسة حالة قسنطينة، تحلل هذه المساهمة الوضع الحالي لأدوات التخطيط الحضري المستخدمة ودورها في نسيج المدينة بين برامجها وتنفيذها وواقع المجال. يتم استخدام طريقة المسح في جمع البيانات. تعتبر المراقبة والتحقق في المواقف مع الجهات الفاعلة المسؤولة عن التصميم الحضري من الأساليب الأساسية للتحقيق. الهدف توضيحي وشامل. الاهتمام هو تسليط الضوء على فشل أدوات التخطيط الحضري هذه في الجزائر بشكل عام ومدينة قسنطينة بشكل خاص مع التأكيد على أن عملية التحضر تتم خارج الأطر القانونية.

الكلمات المفتاحية: أدوات العمران، نمو المدينة، قسنطينة، الجهات الفاعلة المحلية، فشل.

Abstract: Many studies broached urban planning instruments in Algeria. The diagnosis and the results of these studies converge on the idea that they would be defective, outdated and obsolete. This turns them from management and planning regulation tools into management and regulation tools of a state of affairs. This contribution, which is oriented towards the case study of Constantine, analyses the current situation of the used planning instruments and their role in the fabric of the city, their programming, their implementation and the reality of the field. The survey method is used in data collection. Situational observation and interviews with the actors responsible for urban design are the basic techniques of investigation. The aim is explanatory and comprehensive. The interest is to highlight the failure of these urban planning instruments in Algeria in general and the city of Constantine in particular while confirming that urbanization is done outside these legal frameworks.

Keywords: urban planning instruments, growth of the city, Constantine, local actors, failure.

Résumé : De nombreuses études se sont penchées sur les instruments d'urbanisme en Algérie. Ces derniers seraient défaillants, décalés, dépassés et obsolètes. Ceci finit par les transformer d'outils de gestion et de régulation urbaine en outils de gestion et de régulation d'un état de fait. Orientée vers l'étude du cas de Constantine, cette contribution analyse la situation actuelle des instruments d'urbanisme utilisés et leur rôle dans la fabrique de la ville entre leur programmation, leur mise en œuvre et la réalité du terrain. La méthode d'enquête est utilisée dans la collecte des données. L'observation en situation et l'entretien avec les acteurs responsables de la conception urbanistique sont les techniques de base d'investigation. La visée est explicative et compréhensive. L'intérêt est de mettre en exergue l'échec des instruments d'urbanisme en Algérie en général et la ville de Constantine en particulier tout en confirmant que l'urbanisation se fait en dehors de ces cadres juridiques.

Mots clés : Instruments d'urbanisme, croissance de la ville, Constantine, acteurs locaux, défaillance.

¹Inas THAZIR, Salah Boubnider University Constantine 3, LAUTES, Algeria. thazir-ines@hotmail.com

²Bernia Zehioua HECHAM, Salah Boubnider University Constantine 3, LAUTES, Algeria. hechambern@gmail.com

INTRODUCTION

En Algérie, le droit de l'urbain, remonte à la période de la colonisation française du pays, avec l'introduction de l'urbanisme occidental Européen du début du XXe siècle. Tandis qu'en France, la naissance de la planification urbaine fut après la première guerre mondiale, avec la promulgation de la loi Cornudet (1919-1924), qui a institutionnalisé les Plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement, ce texte a été rendu applicable à l'Algérie par le décret du 05 janvier 1922³.

Depuis l'indépendance, les villes algériennes souffrent d'une urbanisation accélérée, qualifiée d'anarchique, entraînant une grande consommation de ressources foncières (**Cote, 1996**). Elles connaissent alors de profondes mutations dans tout domaine, un processus d'urbanisation exceptionnel, une dynamique de transfert de populations et des capitaux vers les centres urbains...etc. De nouvelles formes urbaines ont vu le jour et caractérisent fortement la croissance des villes. L'urbanisation qui atteignait à peine 31,4 % en 1966, dépasse les 60% en 2010 (**Bendjelid, 2004**). De ce fait, des instruments d'urbanisme ont été conçus pour permettre la gestion et la régulation urbaine du développement des villes. L'Etat algérien a continué avec la législation française d'urbanisme et l'a réadapté au contexte algérien (Plan d'Urbanisme Directeur, mis en œuvre en 1960) jusqu'en 1990.

En effet, à partir de cette date, l'Etat algérien revoit la politique d'aménagement et de planification urbaine en instaurant la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme fixant un ensemble de règles fonctionnelles et de normes d'occupation du sol. Deux instruments d'urbanisme y sont introduits le P.O.S et le PDAU (Plan d'occupation du sol et plan directeur d'aménagement et d'urbanisme). Ces instruments permettent la réorganisation de l'espace et la maîtrise du développement anarchique et la consommation chaotique des terrains par le biais d'une gestion mieux adaptée et affectation rationnelle du patrimoine foncier. Ils revêtent une nouvelle particularité qui est « l'opposabilité au tiers », et leurs missions étaient de combler les insuffisances constatées dans le PUD dont l'objectif est d'établir des études de détail avec un règlement communal en même temps.

Dans le contexte actuel de mondialisation, où la ville est l'acteur clé, la compétitivité des villes, la métropolisation, les nouveaux défis environnementaux et l'importance primordiale du cadre de vie constituent des challenges. Dans des villes occidentales, la mise en œuvre de politiques urbaines arrive à assurer la maîtrise de l'évolution de leur processus d'urbanisation (**Signoles, 2014**). Les instruments d'urbanisme sont les balises qui cadrent toute urbanisation, gèrent le développement des villes, règlent les conflits urbains et sont les garants de la légalité.

En Algérie, le phénomène urbain échappe aux lois en vigueur. Constantine (3eme ville du point de vue habitants, capitale de l'Est algérien), connaît un dysfonctionnement : étalement urbain sur des terrains agricoles à haut rendement, site chahuté favorisant la fragmentation urbaine, crise de logement entraînant la création de nouveaux grands ensembles, congestion des transports urbains malgré l'insertion du tramway, inondations, saleté urbaine, prolifération des bidonvilles malgré leur éradication récente, indisponibilité des assiettes foncières urbanisables, réalisation des projets en dehors du contexte législatif... etc.

³ Mazouz F, Droit de l'urbain (polycopié de cours). Université des sciences et de la technologie d'Oran. 2016/2017

Ainsi, dans leurs tentatives de recherche de solutions et pour empêcher que l'urbanisation ne soit plus synonyme de crise, plusieurs instruments d'aménagement et d'urbanisme à différentes échelles ont été mis en place par les autorités. Cependant, ces instruments créés pour remédier aux problèmes urbain et architectural, sont obsolètes, mis de côté tandis que la ville continue à recevoir des projets en dehors de ce cadre urbanistique, générant une anarchie urbaine palpable.

Quelles sont alors les mécanismes mis en place induisant l'étalement de la ville de Constantine en dehors du contexte institutionnel (à savoir PDAU et POS) ? Dans ce cas, quel est le rôle de ces instruments dans le processus de fabrication urbaine ? Si échec y est, quels en sont les facteurs ?

Aujourd'hui et après leur mise en œuvre, ils sont contestés, remis en question et fortement critiqués en raison de l'absence d'une maîtrise de la croissance urbaine (**Boumediene, 2013**). L'objectif de ce travail est :

- mettre en exergue à travers la ville de Constantine, le hiatus entre les villes projetées dans les instruments d'urbanisme et celles réellement produites,
- identifier les atouts et les faiblesses des procédures juridiques dans leur conception et mise en œuvre,
- déceler les raisons entravant l'application des orientations préconisées par ces instruments, censés être des outils de maîtrise, évitant l'occupation anarchique de l'espace et favorisant l'amélioration du cadre de vie des habitants.

1- MATERIELS ET METHODE

1-1 Cadre théorique

A l'instar dans les autres pays du Sud, la production de la ville en Algérie connaît une urbanisation galopante de son territoire (**Bachar, 2015**). Le défi majeur réside dans la construction d'une planification urbaine effective et efficiente. Faute de moyens pour la mise en œuvre et en raison du détournement fréquent de la vocation des sols en contradiction avec les documents d'urbanisme, les limites des expériences réalisées jusqu'ici sont observables (**Belkhatir, 1999**).

Les mutations urbaines et le développement des villes algériennes depuis l'indépendance remettent en question l'efficacité des instruments d'urbanisme en vigueur (**Madani, 2012**). En effet, l'urbanisation accélérée et l'extension des villes ont fait que l'Etat se retrouve dépassé et n'arrive pas à maîtriser les processus d'urbanisation et à assurer une bonne planification de la ville (**Bendraoua, 2012**).

La volonté d'organiser et de réglementer la fabrique de la ville algérienne s'est traduite par l'introduction en 1990 des instruments tels que le PDAU et le POS pour pallier à l'échec supposé de la période des PUD. Que sont-ils ? Quel est leur rôle ?

1-2 Définition des instruments incriminés

Avec pour seul souci de trouver un moyen rapide et efficace pour maîtriser le développement urbain, l'Etat instaure la loi 90-29⁴ relative à l'aménagement et l'urbanisme qui conjuguera ces nouvelles procédures en Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et Plan d'Occupation des Sols (POS), portant les mêmes orientations que les schémas directeurs

⁴ Cette loi fixe les règles générales visant à organiser la production du sol urbanisable, la formation et la transformation du bâti dans le cadre d'une gestion économe des sols, de l'équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture et d'industrie ainsi que de préservation de l'environnement, des milieux naturels, des paysages et du patrimoine culturel et historique. Elle est composée par 81 articles répartis en 8 chapitres (<http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC004594>).

français et qui remplaceront désormais les Plan d'Urbanisme Directeurs (PUD) et les Périmètres d'Urbanisation Provisoires (PUP).

1-2-1 Le PDAU : instrument réglementaire

Le PDAU est un instrument de planification spatiale et de gestion du sol. Il définit les orientations fondamentales d'urbanisme à court, moyen et long terme (20 ans). Outil réglementaire, il détermine à l'échelle d'une ou plusieurs communes : la destination générale des sols, les extensions urbaines, les zones d'intervention sur les tissus urbains existants, les zones à protéger et enfin les périmètres des Plans d'Occupation des Sols (POS)⁵.

1-2-2 Le POS : une volonté de maîtriser l'espace urbain

Le POS est un instrument réglementaire qui fixe les droits de construction : « dans le respect des dispositions du PDAU, le POS fixe de façon détaillée les droits d'usage du sol et de construction » (loi 90-29, art.31). Un bon POS est celui qui permet la mise en œuvre des options du PDAU « traduire l'expression du PDAU en termes de POS c'est traduire un dessin en une réglementation » (loi 90-29, art.32). Ainsi, toute modification de ce qui est prévu dans un POS est sujette à rejet et ne peut en aucun cas être autorisée. La seule exception se trouve dans l'hypothèse où la nature du sol, la forme du terrain ou le contexte des constructions limitrophes, obligent certaines adaptations et non de véritables modifications.

L'article 10 stipule : « les instruments d'urbanisme sont constitués par **les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme** et par **les plans d'occupation des sols**. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les règlements qui en font partie intégrante, sont opposables aux tiers. Aucun usage du sol ou construction ne peut se faire en contradiction avec les règlements d'urbanisme sous peine de sanctions prévues par la présente loi » (Loi 90-29, Art.10.) (Kettaf, 2013).

Une nouvelle disposition introduite par la loi n° 04-05 du 14 Aout 2004 modifiant et complétant la loi n°90-29 du 1er Décembre 1990, relative à l'aménagement et l'urbanisme, Les amendements introduits dans la nouvelle législation concernent principalement :

- L'obligation de la délimitation des zones soumises aux aléas naturels et/ou technologiques par les instruments d'urbanisme.
- La mise en place d'un dispositif coercitif de contrôle de la construction en restaurant l'autorité administrative en matière de démolition des constructions érigées sans permis de construire et une désignation précise des intervenants habilités (Wali, PAPC, inspecteurs d'urbanisme).
- Le recours à la décision de justice est prévu en cas de non-conformité des travaux réalisés en référence aux prescriptions du permis délivré.
- L'élaboration conjointe des dossiers des permis de construire par l'architecte et l'ingénieur agréé pour tout projet de construction quel que soit son lieu d'implantation⁶.

A ce jour, l'inefficacité des instruments d'urbanisme en vigueur apparait clairement. La consommation abusive du foncier urbanisable et des terrains agricoles selon des modalités aléatoires ou arbitraires, l'implantation de logements et d'équipements irrégulière et en dehors des outils réglementaires traduit le dysfonctionnement du dispositif juridique et organisationnel mis en place.

⁵ La loi n°90-29 du 1er Décembre 1990, relative à l'aménagement et l'urbanisme

⁶ Analyse de la loi n° 04-05 du 27 Joumada Ethania 1425 correspondant au 14 août 2004 modifiant et complétant la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

1-3 Matériels et démarche proprement dits

Nous nous sommes intéressées à l'évolution de la planification et au développement de la ville depuis des décennies. **La méthode d'enquête avec les techniques l'observation en situation et l'entrevue avec les acteurs responsables s'avèrent être les outils de collectes d'information. L'analyse qualitative** des instruments d'urbanisme à travers la lecture du PDAU (à l'échelle de la ville) et POS (à l'échelle des secteurs urbains) de Constantine est traitée avec une **approche comparative** de leurs actions menées sur les tissus existants par rapport aux données réelles du terrain et les extensions de la ville. Plusieurs outils ont été utilisés : Plans et cartes, images satellitaires, données statistiques des recensements généraux de la population et de l'habitat (RGPH) et rapports écrits.

Le schéma de l'entrevue a été effectué en entretien semi directif auprès des acteurs les plus décisifs dans la production des instruments d'urbanisme analysés :

- Direction de l'Urbanisme et de la Construction (DUC) ;
- Direction du logement et des Équipements Publics (DLEP) ;
- URBACO de Constantine.

Les entretiens sont axés autour de quatre dimensions et indicateurs : **contexte général de la conception de l'outil, vision personnelle du développement de la ville de Constantine, rôle spécifique des techniciens dans l'élaboration des instruments d'urbanisme, relations avec les autres acteurs urbains, la décision politique.** La transcription est représentée dans les résultats.

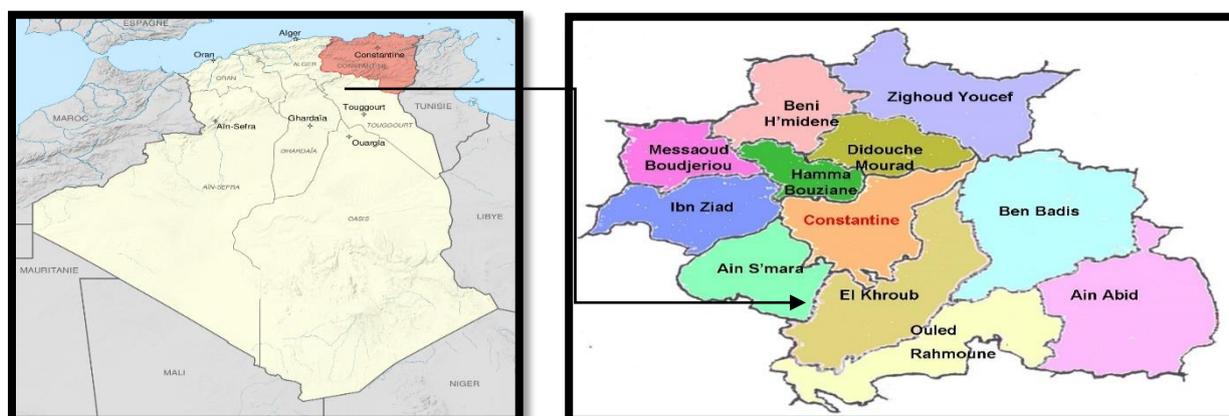
2- Résultats et discussion de la recherche

2-1 Constantine au défi de la maîtrise de l'urbanisation accélérée :

Constantine (en arabe : Qacentina) est une métropole du nord-est de l'Algérie, chef-lieu de département elle est également la capitale régionale de l'Est du Pays et la troisième ville la plus importante du pays en termes de population. Elle a accueilli l'événement de Constantine capitale de la culture arabe en 2015 après Alger en 2007.

Le Chef-lieu de la wilaya est situé à 431 km à l'est de la capitale, Alger. La wilaya s'étend sur une superficie de 2 297km². Sa population totale est estimée à **1 216 868** habitants (2018), soit une densité de **435** habitants par Km².⁷

Figure 1 : Situation géographique de Constantine – Cas d'étude



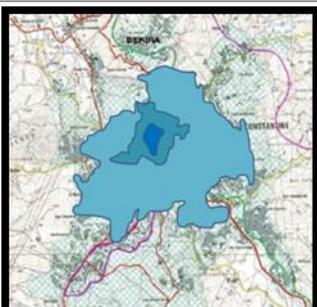
(Sources : <http://www.sante.dz/dsp-25/presentation.html> et https://fr.wikipedia.org/wiki/Département_de_Constantine)

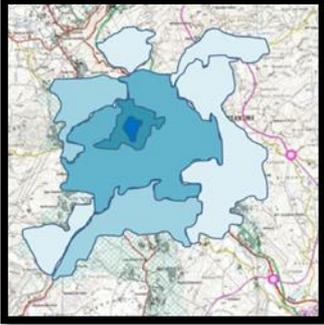
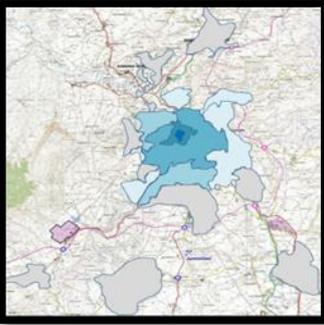
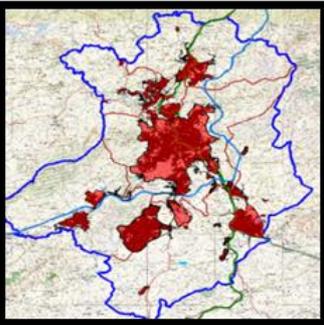
⁷ <http://www.dsp-constantine.dz/index.php/population>

Depuis deux siècles, Constantine ne cesse d'évoluer, et est passée d'un étalement urbain à partir de son rocher à un éclatement urbain intense et discontinu de son urbanisation. Elle illustre aujourd'hui l'exemple d'une production urbaine mal-maitrisée suite à l'accroissement démographique et les flux d'immigration, malgré le système de planification mise en place à travers les PDAU et POS. En réalité, cette politique recherche uniquement à satisfaire la forte demande en logements et le besoin en équipements, notamment, dans le cadre de l'évènement que Constantine a accueilli en 2015.

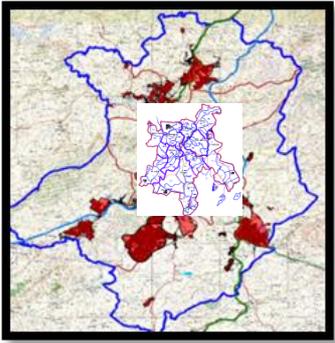
2-1-1 Evolution de l'urbanisation de Constantine :

Tableau 1 : Processus d'urbanisation et évolution du foncier urbain à Constantine

Année	Figure	Surface en HA	Observation
Avant 1837	 Figure 2	30 HA	-Urbanisation sur le Rocher -Faubourgs en dehors du rocher : Saint Jean, le Coudiat, El Kantara et Mansourah
1931-1958	 Figure 3	234 HA	-Extension de la ville vers les quartiers : Sidi Mabrouk et Belle-Vue
1962	 Figure 4	1800 HA	-Extensions périphériques par le Plan de Constantine Boumerzoug *Sud-est (Bentellis, Chalet des pins, Les Mûriers, le 4e km) *Nord-Ouest (quartiers Ameziane, El-Bir, des grands immeubles du CILOC...)

1970	 Figure 5	2558 HA	<p>-Post indépendance : continuation de la réalisation des programmes issus du Plan de Constantine de 1958 à (cités Fadila Saadane, Filali et Benboulaïd)</p> <p>-Exode rural : prolifération des bidonvilles et de l'habitat précaire</p> <p>-Réalisation de l'université de Constantine</p>
1980	 Figure 6	3285 HA	<p>-Création des ZHUN⁸</p> <p>- Transfert des habitants vers les petites villes satellites comme (El-Khroub, Hamma Bouziane, Ain-Smara et Didouche Mourad...), et par la suite sur le plateau de Ain El-Bey</p>
1990	 Figure 7	5138 HA	<p>-Création d'un nouveau pôle de croissance sur le plateau d'Ain El Bey avec la naissance de la nouvelle ville d'Ali Mendjeli</p>
2010	 Figure 8	9088 HA	<p>-Saturation des territoires des communes</p>

⁸ Devant la crise des villes algériennes qui s'affirme nettement au milieu des années 1970, l'État est mis dans l'obligation de réagir, en matière d'urbanisme, pour résorber les déficits accumulés (insuffisance de l'offre de logements, importance des migrations et de l'exode rural). Il met en place une politique de production de masse des logements par la création des ZHUN par le circulaire ministérielle n° 00355 du 19-02-1975. Le but est de réaliser des logements collectifs et des équipements d'accompagnement et de service sur des assiettes foncières importantes et en utilisant des procédés constructifs industrialisés.

2017	 Figure 9	14587 Ha	<p>La problématique du foncier s'impose aujourd'hui au cœur de toute opération urbanistique : consommation de tout le potentiel foncier dégagé par le PDAU intercommunal de Constantine, même celui relevant du long terme à la suite des actions d'urgence et de relance du secteur de l'habitat (URBACO bureau d'études étatique) (URBACO, 2018)</p>
------	---	----------	--

(Source : Toutes les figures 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 sont prises du Laboratoire d'Aménagement du territoire, Université de Constantine, Algérie, 2010 + Auteurs)

2-1-2 Instruments d'urbanisme à Constantine : potentiellement efficaces, réellement inopérants

L'Algérie indépendante a suivi le chemin tracé par un héritage culturel et intellectuel colonial, caractérisé par la loi française d'orientation foncière (LOF) du 30 décembre 1967, d'où ont été inspirées les nouvelles procédures pour faire face à la spéculation foncière, à l'anarchie de la production du cadre bâti, à une urbanisation le plus souvent compromise et à l'essoufflement des politiques urbaines mises en place jusque-là (Boumaza, 2006).

Tableau 2 : Tableau récapitulatif des différents instruments d'aménagement et d'urbanisme mis en œuvre en Algérie (Cas de Constantine)

Instruments d'aménagement et d'urbanisme	Lois	Tutelle	Echelle	Temps de validité (Cas de Constantine)
PUD	Décret 62-155 du 31.12.1962	Ministère de la Reconstruction et des Travaux Publics et du Transport	Communale	10 ans (1977-1987)
PDAU	Loi 90-29 du 01.12.1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme	Structures déconcentrées du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme(MHU)	Intercommunale	20 ans (1998-2018)
POS	Loi 90-29 du 01.12.1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme	Structures déconcentrées du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme(MHU)	Secteur urbain	10 ans
SDAAM	Loi 01-20 du 21.12.2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme (MATET)	Aire métropolitaine	20 ans (2005-2025)
SCU	Loi 06-06 du 20.02.2006 portant loi d'orientation de la ville	Ministère délégué de la ville	Aire urbaine	20 ans (2005-2025)

SNAT	Loi 01-20 du 21.12.2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme (MATET)	Nationale	20 ans (2005-2025/2030)
SRAT	Loi 01-20 du 21.12.2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme (MATET)	Régionale	20 ans (2005-2025)

(Source : les auteurs, 2018)

Cherchant à dépasser les limites du PUD de 1977, le PDAU de 1998 retient l'option du développement urbain vers une ville nouvelle sur le plateau d'Ain El Bey comme solution à court, moyen et long terme aux problèmes de croissance de la ville et ses satellites et à combler les déficits constatés en matière de sites urbanisables. Ce choix était pris par rapport à la disponibilité foncière plus facilement accessible dans cette partie de la ville même si, l'exploitation des terres à haute potentialité agricole dans un souci de relier la ville de Constantine aux extensions en cours et projetées, était envisagée.

2-2 L'Urbanisation dans le PDAU et en dehors :

Le PDAU de Constantine a été conçu par le bureau d'études étatique « URBACO » en 1998, pour délimiter le territoire du groupement de Constantine en cinq communes : Constantine, El Khroub, Hamma Bouziane, Didouche Mourad et Ain Smara. Puis, à l'issue de ce document, émergent des POS encore en vigueur actuellement. Il entreprend une approche de « zoning » qui consiste à répartir l'espace urbanisable en secteurs. Quatre sortes sont distinguées selon la loi 90-29 (art.19) : secteurs urbanisés (SU), secteurs à urbaniser (SAU), secteurs d'urbanisation future (SUF) et secteurs non-urbanisables (SNU). Au cours de ce travail, nous avons analysé le cas du PDAU de la commune de Constantine. Il s'étend sur une superficie de 23000 Ha et comprend 46 POS au total et en fixe les termes de référence.

Tableau 3 : Présentation des secteurs d'urbanisation préconisés par le PDAU de Constantine VS réalité du terrain

PDAU de Constantine	Secteurs d'urbanisation								
	Secteurs urbanisés			Secteurs à urbaniser			Secteurs d'urbanisation future		
	Surfaces (HA)			Surfaces (HA)			Surfaces (HA)		
Surface totale (HA)	Surface disponible	A ce jour	Surface totale (HA)	Surface disponible	A ce jour	Surface totale (HA)	Surface disponible	A ce jour	
	Moment approbation		Moment approbation			Moment approbation			
4781	0	0	262	262	140	0	0	0	

(Source : Annuaire statistique de la wilaya de Constantine 2010 + URBACO, révision du PDAU du Groupement intercommunale Phase 03-2010)

Les SU incluent tous les terrains occupés par les constructions agglomérées et leurs dessertes ainsi que les espaces verts, surfaces libres, parcs et forêts urbaines (loi 90-29, art.20). Elles

s'étendent sur une superficie de 4781 Ha et reçoivent un total de 46 (dont uniquement 12 ont été approuvés). Pour les **SAU**, elles désignent, à court et moyen terme, les terrains destinés à être urbanisés dans l'ensemble du groupement de Constantine, à un horizon de dix ans, dans l'ordre de priorité prévu par le PDAU (loi 90-29, art.21). Elles occupent une superficie de 262 Ha sur laquelle 20 POS furent programmés. Quant aux **SUF**, elles regroupent les terrains destinés à être urbanisés, à un horizon de vingt ans, aux échéances prévues par le PDAU (loi 90-29, art.22). Ces dernières ont été consommées avant même l'achèvement du moyen terme, sachant que 9 POS y ont été programmés. Par contre, les **SNU** concernent des espaces où les droits à construire étaient considérés comme nuls ou limités (loi 90-29, art.23). Elles s'établissent sur une superficie de 2845 Ha avec la programmation de 17 POS⁹.

En tant qu'instrument de planification urbaine, le PDAU de Constantine couvre tout le périmètre de la ville ainsi que ses extensions et vise son désengorgement, la reconquête des tissus urbains existants et la préservation des terres agricoles (URBACO 1998). Mais, la réalité est toute autre. Aujourd'hui, le PDAU ne sert qu'à produire du sol urbanisable pour les extensions futures et à délimiter les périmètres des différents POS. Il était déjà dépassé peu après son approbation, car il ne répondait plus aux évolutions en cours.

Notons que la réalisation en urgence des grands programmes de logements n'a pas manqué d'imposer des implantations sur des terrains prévus pour d'autres usages (suite aux décisions prises par la wilaya). Les terrains dégagés comme SNU sont occupés à près de 70% par des constructions illicites ces années ci, les terrains à urbaniser et d'urbanisation future sont précocement consommés et certains projets qui complètement changé l'image globale de la ville ne sont même pas portés sur le plan et n'ont pas été programmés. Nous citons : **le théâtre de verdure, le tramway, la ville universitaire, le téléphérique...** C'est pourquoi, le fossé séparant la ville projetée par les Plans d'urbanisme et la réalité produite sur le terrain devient de plus en plus considérable (Nadir, 2014).

Une révision du PDAU de Constantine a été engagé en 2010 et qui était nécessaire, non seulement pour la saturation, avant échéancier, des terrains d'extension, mais aussi pour inclure les projets d'une importance régionale et même nationale (**le pont transrhmel, l'autoroute Est-Ouest...**), qui ne figuraient aucunement dans le PDAU lors de sa conception et résultent à 100% de décisions prises par les acteurs locaux responsables de la mise en œuvre de ces projets. Nous citons en exemple, le PMMC (plan de modernisation de la métropole constantinoise, quand Constantine est devenue métropole par décret présidentiel)¹⁰.

Cette révision ne marque pas de rupture avec la première de 1998, si ce n'est que pour l'ajout de PDAU propre à chaque commune ainsi que la création de conurbations entre les différentes agglomérations environnantes (El Djedour, Benabdelmalek et 1^{er} Novembre 1954 pour la commune de Constantine), il ne sert plus qu'à détecter le sol urbanisable pour les extensions futures (pour accueillir essentiellement les programmes de logements) et à délimiter les périmètres des différents POS (URBACO, 2018). Les principes, les objectifs et les finalités sont annoncés sans que soient détaillées les actions à entreprendre et les procédures nécessaires pour les concrétiser sur

⁹ Révision du PDAU du Groupement intercommunale Phase 03-2010.

¹⁰ Le Projet de modernisation métropolitain est une étude tentant de donner une lisibilité aux différents projets structurants, une cohérence d'ensemble sur le plan territorial, une articulation entre les différents domaines et secteurs. L'aboutissement de cette vaste entreprise est Le Nouveau Constantine (Cherrad.S. (2007). « Plan de Modernisation de la Métropole Constantinoise »).

le terrain : exemple : la proposition de l'extension vers une troisième ville nouvelle après Ali Mendjeli et Massinissa par *la DUC*¹¹ de Constantine qui a chargé *l'URBACO*¹² d'établir une étude à ce propos alors que Constantine ne disposait plus de terrains pour s'étendre davantage.

A Constantine, ce document subsiste, mais l'évolution du fait urbain à travers l'histoire de la ville, sa complexité actuelle et l'expérience d'élaboration d'une multiplicité de documents d'urbanisme révèlent et affirment sa déficience certaine. On note plusieurs cas du non-respect de ce document dont les signes de sa défaillance se manifestaient à travers les différents secteurs urbains de la ville. Nous Citons à titre d'exemple la nomination de Constantine en tant que capitale de la culture arabe pour l'année 2015, entraînant le lancement d'une série de grands projets depuis 2012, qui restent, jusqu'au jour d'aujourd'hui, mis en œuvre en dehors du PDAU (actualisation en cours).

La plupart des options d'aménagement retenues par ce document ne sont pas concrétisés réellement d'où la prolifération d'une urbanisation discontinue et désordonnée qui caractérise la ville contemporaine. Le représentant du bureau d'études étatique URBACO, responsable de l'étude du PDAU de Constantine, constate : « *Les termes d'échéance préconisés par le PDAU de Constantine sont remis en question et l'urbanisation planifiée est contredite par une utilisation hâtive et excessive de l'espace urbain. La ville se construit de manière aléatoire et les orientations de cet instrument ne sont, en aucun cas, prises en considérations dernièrement* ». Donc, La question qui se pose : **Est-il nécessaire d'établir ce documents, s'il n'a aucune chance d'être suivi de réalisation ?** La lenteur des délais d'élaboration et d'approbation qui ne tiennent pas compte de la dynamique urbaine et sa conception techniciste est la critique principale qui lui est adressée. C'est pourquoi, le fossé séparant la ville projetée par les Plans d'urbanisme et la réalité produite sur le terrain devient de plus en plus considérable.

En réponse à cette question, le représentant du même bureau conclut : « *Les responsables sont obligés de répondre, dans l'urgence, à une double demande, celle des habitants et celle de l'État central, besoins en logements et en équipements, un évènement tel que celui de la capitale de la culture arabe, pousse à agir en contradiction avec les premières intentions. Il faut bien suivre le caractère urgent selon lequel évolue le mode d'urbanisation de la ville... On cherche alors à rattraper l'urbanisation et la dynamique en cours et non pas la contenir* ». Au lieu de définir une idée et un vrai projet pour la ville, et d'être susceptible d'évoluer dans le temps au cours de sa réalisation en laissant place à une certaine souplesse pour pouvoir opérer des modifications si nécessaire, selon les nouvelles exigences de la ville, le PDAU fige la ville dans un règlement juridique opposable aux tiers. La réalisation du PDAU illustre l'absence réelle d'une philosophie du projet urbain. Il se trouve figé, souvent dépassé, résultant à un simple découpage sommaire de différents secteurs, dans lesquels ont été programmés des POS.

En plus de la série de projets cités précédemment, et qui ont intégrés dans le PDAU après leur réalisation et lors de sa révision en 2010, nous retrouvons d'autres projets et opérations dans le cadre de l'évènement de Constantine capitale de la culture arabe en 2015 qui ne figurent pas dans le PDAU. Nous assistons aujourd'hui à une actualisation de l'existant des années après sa mise en œuvre.

¹¹ La direction de l'urbanisme et de la construction de Constantine

¹² Centre d'Etudes & de Réalisation en Urbanisme de Constantine

Pour vérifier l'impérativité du POS, nous avons procédé à une lecture comparative de ce qui a été préconisé par l'instrument et ce qui a été réellement réalisé sur le terrain. Les résultats sont démontrés comme suit :

Figure 10 : Projet de la salle de spectacle « Ahmed Bey »



(Source : Direction des équipements publics DEP Constantine)

Figure 11 : Projet de l'hôtel haut standing 5 étoiles « Marriott »



(Source : Urbaco (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018) direction des équipements publics DEP Constantine + traitement personnel)

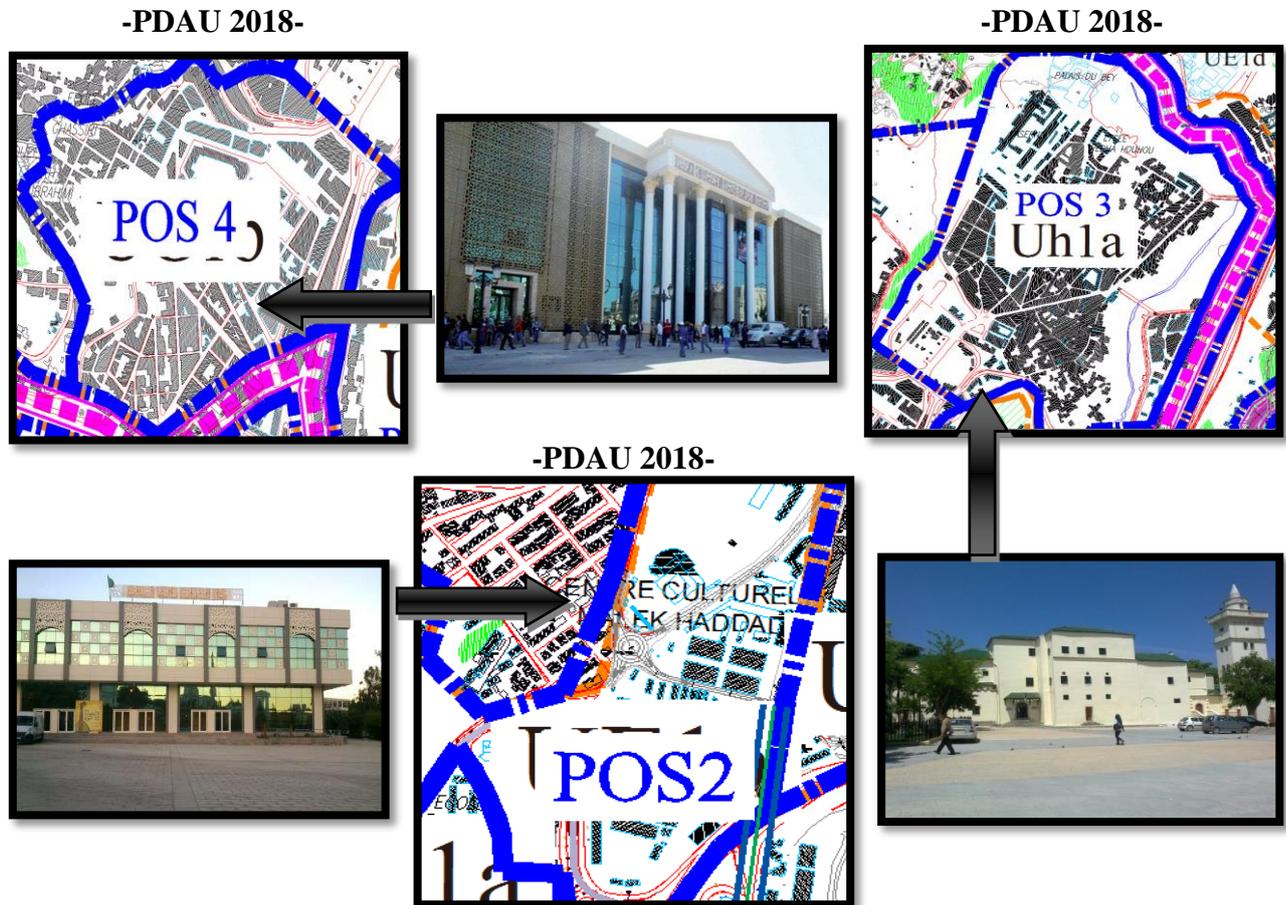
Ces projets ont été réalisés dans le cadre de l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 ». Les décisions de leur mise en œuvre relèvent exclusivement de la volonté de l'Etat à faire de Constantine une ville attractive, digne d'accueillir un évènement de cette ampleur. Ce n'est que deux ans après l'évènement que le bureau d'étude étatique URBACO se charge de les intégrer dans les instruments qui, à la base, n'évoquaient aucunement leur existence ou des orientations les concernant.

Figure 12 : Projet du pont TransRhumel « Salah Bey »



(Source : Urbaco (PDAU 2010 + Actualisation de la carte des POS 2018) + Google image + traitement personnel)

Figure 13 : Projets de réhabilitation et de mise en valeur du Palais du Bey, Palais de la culture Al Khalifa et la maison de culture Malek Haddad



(Source : Urbaco (Actualisation de la carte des POS 2018) + Google image)

2-3 DISCUSSIONS

L'interprétation des résultats de l'enquête s'est faite à travers les trois étapes suivantes : avant, pendant et après l'étude, nous avons donc relevé les incohérences et les problèmes que rencontre le POS à travers ces mêmes trois étapes pour tirer des conclusions par étape également :

2-3-1 Le POS : avant l'étude

Deux facteurs négatifs interviennent à ce niveau :

- La durée étendue, consacrée à la phase de l'appel d'offre et toutes les procédures qui précèdent le choix du bureau d'études.
- La sélection des bureaux d'études non objective : selon le décret présidentiel n° 02-250 du 24 07 02, portant réglementation des marchés publics modifiée et complétée par le Décret Présidentiel N°03/301 du 11/09/2003, suite à une procédure d'appel d'offres conformément à l'article 21, la sélection des BET, passe par deux évaluations : technique et financière obéissant à plusieurs critères suivant un barème précis.

2-3-2 Le POS : pendant l'étude

Problème des délais contractuels : Lenteur de la procédure

Ces retards, selon le chef de service de l'URBACO reviennent à :

- La lenteur des procédures administratives : établissement des contrats.
- La délimitation définitive des aires d'étude : la délimitation même des POS est sujette aux modifications. Les périmètres des POS sont parfois réduits ou étendus, cela dépend, selon le chef de service, des budgets alloués par l'APC et l'État.
- La complexité de certains sites (tissu compliqué, situation éloignée, topographie difficile) et parfois le recours des bureaux d'études à la sous-traitance avec d'autres bureaux pour certaines parties de l'étude, prolongent de façon sensible le temps d'étude, pour éviter complications et les dépassements que connaîtrait une étude qui s'étale dans le temps. Ces retards sont partagés entre le maître de l'ouvrage et le maître de l'œuvre pour donner **des études figées et dépassées qui peuvent arriver même à l'obsolescence.**

Le travail de concertation : le chef de service de l'URBACO, confirme que la D.U (Direction de l'Urbanisme) et l'APC (Assemblée Populaire Communale) sont seuls à l'assurer, les autres organismes s'ils font acte de présence, leurs interventions lors des concertations sont très rares.

Implication du citoyen : Absence quasi-totale / Problème d'information et de sensibilisation

Les enquêtes que nous avons réalisées auprès des principaux acteurs du POS : la Direction de l'urbanisme, le Maître de l'ouvrage et le Maître de l'œuvre ont révélé l'absence totale du citoyen dans les deux cas de figure.

2-3-3 Le POS : après l'étude

Les cas de figure, sont très démonstratifs, POS inexistants au moment du lancement des projets qui sont réalisés sans même pas portés par le POS. Pourtant, ils ont modifié l'image globale de la ville, et ont élevé son statut. Ceci est dû à :

- Faiblesses du contrôle et du suivi : non-respect des paramètres techniques du POS, c'est-à-dire construction avec infractions, changement d'affectation,...etc.
- Décalage entre le programme POS et la réalité. Ainsi, le devenir du POS est à rechercher dans la chronologie des instruments d'urbanisme et dans la fabrication de la ville selon une approche globale et non fragmentée.

CONCLUSION

A Constantine, si les PDAU et POS initiés par les collectivités locales ont été potentiellement efficaces, ils sont restés quand même inopérants pour la maîtrise de l'urbanisation à l'intérieur et à l'extérieur de la ville. Pire encore, ils contribuent davantage à « l'anarchie urbaine » générée par des extensions urbanistiques périphériques sans recherche particulière d'une cohérence entre les différentes entités urbaines formées. Cette réalité nous amène à croire que les instruments d'urbanisme tels que fixés par la loi sont inefficaces, manquent de fiabilité et ne sont plus, en fait, que des instruments techniques qui viennent réglementer ou actualiser les données à partir d'un état de fait.

Etant très généralisés dans leurs orientations, ils produisent surtout le sol urbanisable, la partie prospective et la mise à jour selon les données réelles du terrain, qui sont en perpétuel changement, reste négligée. Nous avons pris ici l'exemple des documents d'urbanisme (P.D.A.U et P.O.S) dont nous présentons le résumé des remarques que nous avons formulées ailleurs. Ainsi, des critiques peuvent leur être adressées quant à leur élaboration, à leur mise en œuvre et à leur pouvoir contraignant. En effet, ces instruments n'ont pas joué leur rôle durant le contexte de leur création (les années 1990) : leur conception par les bureaux d'études (B.E.T), sous la responsabilité des Directions de l'urbanisme au niveau de la wilaya, est souvent dominée par une approche sectorielle (unique et/ou techniciste), en l'absence d'expertise et d'équipe pluridisciplinaire intégrant ces bureaux.

En plus, on utilise des données de base (exemple le recensement général de la population et de l'habitat R.G.P.H) qui ne sont pas fiables (dépassées par le temps et non mises à jour). Ceci étant en l'absence de vraies enquêtes qui devraient être faites soit par les B.E.T eux-mêmes (malgré les sommes d'argent importantes consenties par la puissance publique), soit par d'autres organismes spécialisés. Par ailleurs, en consultant leur contenu, ces documents souffrent d'approche intégrée (analyse globale du projet des aspects économiques, sociaux, ...) et de vision prospective (élaboration de scénarios et des projections dans le futur (ils perdent leur vocation de schémas directeurs ou d'orientation). Ce qui explique, entre autres, la contiguïté des espaces aménagés et les problèmes de congestion que connaissent nos villes. Quant à leur mise en œuvre, on rencontre des problèmes de différents types : la procédure d'agrément qui est longue, le pouvoir coercitif de ces instruments est faible ou encore, les citoyens qui ne sont pas informés (l'accès impossible à ces documents et autres informations) (Lakjaa, 2009).

En Effet, les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) de la ville de Constantine ont montré leur incapacité à couvrir les productions en milieu urbain au moment même et avant leur mise en œuvre. La situation actuelle de la ville de Constantine, après l'évènement « Constantine capitale de la culture arabe 2015 », avec des projets qui ont été faits en dehors de ces instruments, par des mesures dites « dérogatoires » imposées par cet évènement, conjugue parfaitement le hiatus entre ce qui a été préconisé par l'outil, qui représenté les ambitions des acteurs politique, et la réalité de la ville produite en parallèle, anarchiquement, ponctuellement et dans un cadre non-réglementé.

Les intentions de maîtriser l'urbanisation de la ville sont bien là, mais les résultats n'ont pas suivi les intentions et la réalité est toute autre. D'où les interrogations qui restent encore sans réponses : **Les orientations des instruments d'urbanisme annoncées, mais jamais appliquées à temps pourtant approuvées, et malgré les engagements humains et financiers que ça implique, font-elles qu'ils deviennent des outils de réglementation a posteriori des actions menées par les acteurs politiques en dehors de ce qui a été programmé ? Outils dépassés, décalés avec la réalité, comment rattraper ce retard ? Et quelles mesures pourrait-on prendre pour assurer un développement urbain durable et maîtrisé à Constantine et dans les autres villes algériennes ? Vers quelles pratiques pourrait-on nous diriger ?** Le débat reste ouvert.

BIBLIOGRAPHIE

Références

- Cote M, 1996.** L'Algérie, espace et société. Paris, Masson/ Armand Colin, 253 p.
- Bendjelid, 2004.** Aménageurs et aménagés en Algérie. Héritages des années Boumediene et Chadli. Paris, L'Harmattan, 419 p.
- Signoles P, 2014.** Territoires et politiques dans les périphéries des grandes villes du Maghreb. Paris, éditions Karthala, 535 p.
- Sidi Boumediene R, 2013.** L'urbanisme en Algérie : échec des instruments ou instrument de l'échec ? Alger, les Alternatives Urbaines, 227 p.
- Bachar K, 2015.** L'intégration des dimensions environnementale et sociale dans les pratiques urbaines en Algérie : Enjeux et perspectives. Thèse de Doctorat, 338 p.
- Belkhatir A., 1999.** Villes et territoires en Algérie. Méditerranée, n° 91, p. 73-84.
- Madani S, 2012.** Mutations urbaines récentes des villes intermédiaires en Algérie : Cas de Sétif. Thèse de Doctorat, 266 p.
- Bendraoua F, 2012.** Dynamique urbaine, instruments d'urbanisme et réalité de terrain du groupement urbain d'Oran : création d'un SIG et imagerie spatiale. Paris, presses de la recherche et de l'université, 226 p.
- Kettaf F, 2013.** La fabrique des espaces publics : conceptions, formes et usages des places d'Oran (Algérie). Thèse de doctorat en géographie et aménagement de l'espace, université Paul Valéry Montpellier 3, France.
- URBACO bureau d'études étatique, 1998, 2010, 2014, 2018.** Révisions du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) phase 1, 2 et 3. Rapports écrits et documents graphiques + Plan d'Occupation des Sols (POS) des secteurs urbains de la ville de Constantine.
- Boumaza N. (dir.), 2006.** Villes réelles, villes projetées. Villes maghrébines en fabrication. Paris, Maisonneuve & Larose, 691 p.
- Nadir D, 2014.** Défaillance des instruments d'urbanisme en Algérie. Texte publié sur le site Maghreb émergent [En ligne] <http://irmc.hypotheses.org/1421>.
- Lakjaa A, 2009.** Les périphéries oranaises : urbanité en émergence et refondation du lien social. Les Cahiers d'EMAM, n° 18, p. 29-44.
- Autres travaux consultés :**
- Saidouni. M,** Élément d'introduction à l'urbanisme, Edition. Casbah, Alger, 2001

BENIDIR F, 2007. Urbanisme et planification urbaine le cas de Constantine. Thèse de doctorat d'Etat, Constantine

TADJIN B, 2001. Les instruments d'urbanisme et développement urbain en Algérie (P.U.D, P.D.A.U, P.O.S) : cas des villes de Tébessa et Bekkaria. Mémoire de Magistère, Constantine

Agharmiou N, 2013. La planification urbaine à travers les PDAU –POS et la problématique de la croissance et de l'interaction villes /villages. références empirique à la wilaya de Tizi ousou, thèse de doctorat, département de sciences économique.

Nedjai F, 2008. Les instruments d'urbanisme entre propriétaire foncier et application : cas de la ville de Batna. thèse de magister, département d'architecture,

Bendjaballah O, Impact des instruments d'urbanisme sur le développement de la petite ville de Zighoud Yousef, thèse de magister, université de Constantine.

Instruments d'Urbanisme et leur rôle dans la fabrique de la ville de Constantine : Efficacité et Durabilité

Nous vous remercions de bien vouloir nous consacrer de votre temps. Notre recherche porte sur les instruments d'Urbanisme en Algérie et leurs impacts sur la fabrique de la ville de Constantine, du point de vue efficacité et durabilité. Si vous voulez bien répondre aux questions qui suivent, cela ne prendra que quelques minutes de votre temps. Le questionnaire est anonyme et nous tenons compte de vos opinions éclairées.
Merci à l'avance

*Obligatoire

1. Adresse e-mail *

2. Votre Nom et Prénom :

Question n°01

Sur le développement de la ville de Constantine

3. Que pensez-vous du développement de la ville de Constantine à partir de l'indépendance du pays ?

4. a- Sur le plan urbanistique (évolution urbaine, croissance de la population,...etc) *

b- Sur le plan économique (secteurs d'activité...etc) *

6. c- Sur le plan social (type d'habitants...etc) *

7. d- Sur le plan environnemental *

Question n°02

Sur l'application des instruments d'Urbanisme

8. Toute ville est soumise à une réglementation par des outils. Pour l'Algérie, c'est le PDAU et le POS qui fabriquent la ville. Pensez-vous qu'ils soient appliqués à la lettre sur le site de Constantine? *

9. a- Sont-ils opérants? *

10. b- Sont-ils inopérants? *

11. c- Si oui/non, pourquoi?

Question n°03

Sur le processus d'élaboration des instruments d'Urbanisme

12. Connaissant le processus d'élaboration de ces outils, qu'en pensez-vous? *

13. a- Est-il rapide et efficace? *

14. b- Est-il long et représente un obstacle? *

15. c- Si oui/non, pourquoi? *

Question n°04

Sur l'exécution des instruments d'Urbanisme

16. Selon vous, est-ce que l'exécution de ces instruments est faite directement après leur Élaboration? *

17. a- Sur tous les plans: habitat, équipements, VRD...etc *

18. b- A temps et suivant les besoins de la population dégagés lors de leur élaboration *

19. c- Si oui/non, pourquoi? *

Question n°05

Sur l'efficacité des instruments d'Urbanisme

20. Pensez-vous que ces instruments d'Urbanisme couvrent entièrement les problèmes de la ville? *

21. a- Sont-ils un élan au développement de la ville? *

22. b- Sont-ils, au contraire, un frein qui bloque le développement de la ville et conduisent à des dégâts observables? *

23. c- peut-on dire qu'ils sont dépassés, obsolètes et inefficaces? si oui/non, pourquoi? *

Question n°06

Sur les projets avant et pour l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en 2015

24. Nous avons constaté suite à nos recherches qu'un certain nombre de projets ont été mis en œuvre à Constantine, mais ne sont guère mentionnés sur ces instruments. Selon vous, pourquoi? *

25. a- Pour les projets avant l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en 2015 (transhumel, autoroute Est-Ouest,...etc) *

26. b- Pour les projets de l'évènement Constantine Capitale de la Culture Arabe en 2015 (Salle Ahmed Bey Zénith, Hôtel Marriott,...etc) *

Question n°07

Hiatus entre ce qui est "programmé" et ce qui est "réel"

27. Nous avons donc une Constantine virtuelle (sur les instruments d'Urbanisme) et une Constantine réelle (pour l'évènement). Pourquoi cet hiatus à votre avis?

28. a- Est-ce que ces outils passent d'instruments de fabrique de la ville à instruments de régularisation d'un état de fait? *

29. b- Pourquoi réglementer la ville par ces outils si nous agissons après en dehors ou par dérogation? *

30. c- A votre avis, à quel niveau ça bloque? *

Question n°08

Instruments efficaces ou inefficaces?

31. Après une relecture de toutes ces questions, jugeriez-vous ces instruments comme efficaces ou inefficaces?

32. a- Si oui/non, pourquoi?

33. b- Quels sont les facteurs qui ont induits à cet état de fait? *

Question n°09

Sur les instruments d'Urbanisme Français

34. Nous avons longtemps suivi le modèle français. Mais depuis, ils ont adopté d'autres outils adaptés aux données du site. Pensez-vous que nous pourrions en faire de même? *

35. a- Si oui/non, pourquoi? *

*36. b- Avez-vous de nouvelles idées à proposer? *

Question n°10

Sur la durabilité dans les instruments d'Urbanisme

37. De nombreux dispositifs ont été mis en place à ce jour portant sur les nouveaux concepts comme le Développement Durable et l'environnement mais avec un résultat faible en matière de conception urbaine. Pourquoi selon vous?

38. a- Agenda 21 à l'état brut, pourquoi?

39. b- Absence de la notion "Durabilité" dans les instruments d'Urbanisme algériens, Pourquoi? *

40. c- Comment y remédier selon vous? *

Question n°11

Sur les nouvelles démarches à entreprendre

41. Quelles pistes emprunter pour pouvoir produire une ville où il serait agréable à vivre? *

Question n°12

La boîte à outils

42. Avez-vous, "avec votre expérience", pensé à de nouveaux outils pour réglementer nos villes? Si oui, Lesquels? *

Instrument d'Urbanisme et leur rôle dans la fabrication de la ville de Constantine : Efficacité et Durabilité

Bonjour, je suis doctorante en Urbanisme et j'aurais besoin de votre collaboration pour faire un travail d'enquête. Ma recherche porte sur les instruments d'Urbanisme en Algérie et leurs impacts sur la fabrication de la ville de Constantine. Si vous voulez bien répondre aux questions qui suivent, cela ne prendra que quelques minutes de votre temps. Le questionnaire est anonyme.

Merci à l'avance.

*Obligatoire

- 1- Durant votre formation, et en 3ème année, vous avez analysé les instruments d'Urbanisme (PDAU et POS) et vous les avez appliqués sur le terrain. Quel était votre terrain d'étude? comment vous les avez analysés et appliqués sur ce terrain?
- 2- Quels sont les difficultés que vous avez rencontrées?
- 3- Avez-vous remarqué une différence entre ce qu'il y a sur l'instrument et sur le terrain?
- 4- Comment avez-vous traité les manques que vous avez relevés?
- 5- Que pensez-vous de ces instruments?

Annexe D : « Illustrations des résultats de l'analyse qualitative (logiciel Nvivo) »

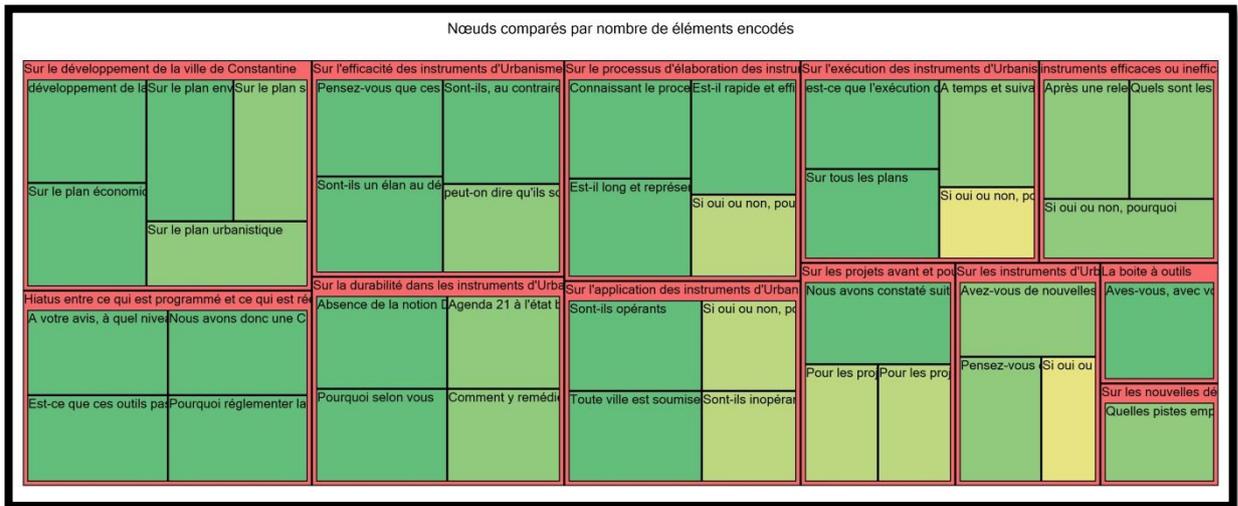


Figure 1 : Surface par nœuds comparés par nombre de éléments encodés

Cette figure illustre la contribution de chaque répondant aux questions de l'entrevue.

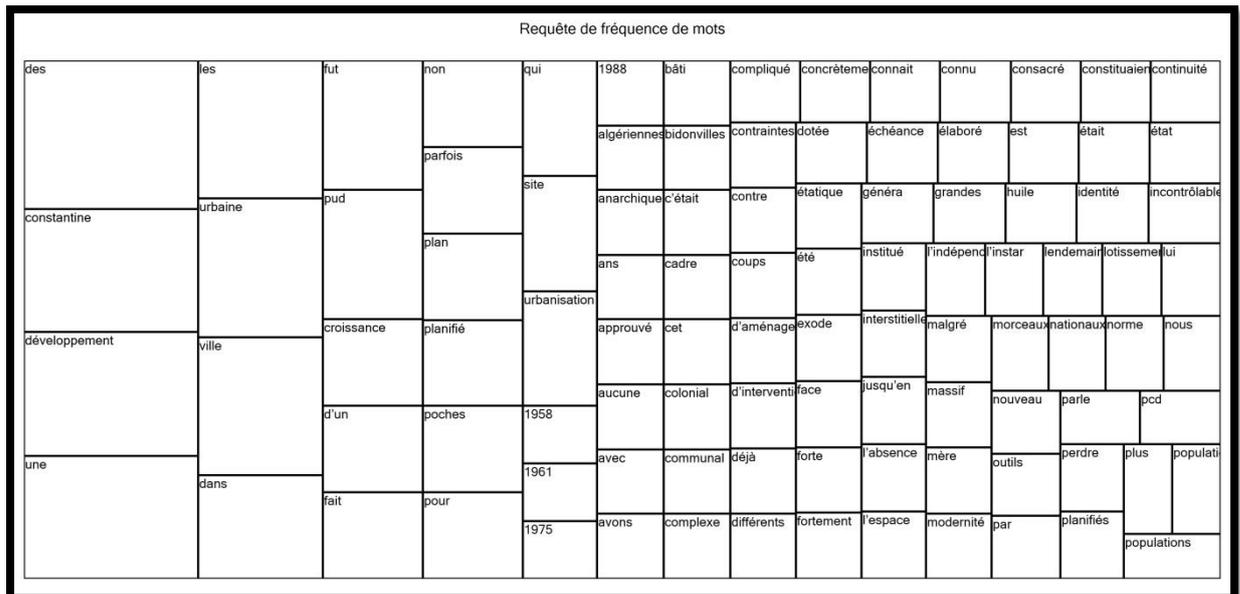


Figure 2 : Fréquence des mots en réponses à la question sur le développement de la ville de Constantine

La distribution de la surface des mots présente le taux de couverture de chaque mot par rapport à l'ensemble de la source de données. Nous retenons que le mot croissance couvre 0,81% de toutes les réponses encodées.

Annexe E : « Tableau synthèse de l'évolution de la législation en France, Tunisie et Algérie »

Pays Année	1919	1943	1956	1958	1962-1967	1980-1987	1990-1994	2000-2006	2010	2014
France	Institution de la loi CORNUDET			Mise en œuvre du Plan de Constantine	Loi d'orientation foncière qui introduit le Schéma Directeur (SD) et le Plan d'Occupation des Soils (POS)			-Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) qui introduit les SCOT et les PLU	Loi Grenelle II de l'environnement qui introduit l'Engagement National pour l'Environnement et l'intègre dans les instruments d'urbanisme en vigueur	
Tunisie		Décret du 10 Septembre 1943 portant les premières mesures réglementaires et la création des communes	Indépendance de la Tunisie et institution du code de l'urbanisme du 15 Septembre 1979, des plans d'aménagement de détail et des périmètres d'intervention foncière				Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (CATU) du 28 Novembre 1994			Nouvelle constitution de 2014
Algérie	Institution de la loi CORNUDET			Mise en œuvre du Plan de Constantine	Indépendance de l'Algérie et institution du Plan Directeur d'Urbanisme (PUD)	-Institution des grands ensembles, des lotissements et des ZHUN -Mise en œuvre du SNAT et SRAT	-Loi 90-29 du 01 Décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui introduit les PDAU et POS -Loi 90-30 portant orientation foncière	La loi 06-06 du 20 Février 2006 portant loi d'orientation de la ville		



Nom et Prénom : Inas THAZIR

Titre : Pour une boîte à outils en vue de promouvoir un urbanisme durable dans la ville

– Cas de Constantine

Thèse en vue de l'Obtention du Diplôme de Doctorat en Urbanisme

RÉSUMÉ

Cinquante-six ans après l'indépendance, les villes algériennes, et en particulier la ville de Constantine, souffrent encore du phénomène de l'urbanisation accélérée dont résultent de nombreux problèmes : la mauvaise qualité du cadre bâti produit dans l'urgence et sous la pression des besoins, prolifération des quartiers spontanés, développement anarchique de la ville et étalement non maîtrisé. Pour permettre la gestion et le contrôle des pratiques urbaines, l'Etat a repris les lois françaises d'urbanisme et les a réadapté au contexte algérien, à travers le PUD, mis en œuvre en 1960 mais appliqué qu'à la fin des années 1970 et en vigueur jusqu'en 1990.

Au lendemain de l'année 1990, l'Etat planificateur revoit la politique d'aménagement et de planification urbaine en instaurant la loi 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui fixe un ensemble de règles fonctionnelles et de normes d'occupation du sol. Deux instruments d'urbanisme y sont introduits : « les instruments d'urbanisme sont constitués par les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme et par les plans d'occupation des sols. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les règlements qui en font partie intégrante, sont opposables aux tiers. Aucun usage du sol ou construction ne peut se faire en contradiction avec les règlements d'urbanisme sous peine de sanctions prévues par la présente loi » (Loi 90-29, Art.10.). Vingt-sept ans après leur mise en œuvre, ils sont contestés, remis en question et fortement critiqués en raison de l'absence d'une maîtrise d'une croissance urbaine accélérée.

A l'image des villes algériennes, Constantine connaît un cortège d'éléments qui sont à l'origine de son dysfonctionnement : l'étalement du tissu urbain, le site chahuté, la mono-centralité, la crise de logement, la congestion de la ville, la sur utilisation des équipements et l'indisponibilité du foncier urbanisable suite à la surexploitation des terrains. Dans leurs tentatives de recherches de solutions et pour empêcher que l'urbanisation ne soit plus synonyme de crise, plusieurs instruments d'aménagement et d'urbanisme à différentes échelles ont été mis en place par les autorités locales à savoir dans leur ordre chronologique : le PUD, le PAW, le recensement et l'aménagement des poches urbaines vides, l'étude de la maîtrise de croissance urbaine, les PDAU et POS et tout récemment avec la nouvelle législation (SNAT et SRAT). Ces instruments sont là pour remédier à tous les problèmes urbain et architectural, mais nous constatons que l'anarchie et le désordre à Constantine, persistent.

De ce constat, notre questionnement est le suivant : **Quelles sont les conditions qui ont induit la construction de la ville de Constantine en dehors du contexte institutionnel?** Ensuite viennent s'ajouter deux interrogations complémentaires : *Quel est le rôle et les limites des instruments d'urbanisme dans le processus de fabrication de la ville de Constantine ? Quels sont les facteurs qui ont déterminé ou favorisé leur défaillance et empêché l'émergence de nouvelles pratiques face aux réalités du terrain ?* La méthode d'enquête suivie est axée sur une analyse qualitative à travers des entretiens avec les acteurs de la ville (techniciens, professeurs et étudiants), l'analyse de contenu, l'observation en situation ainsi qu'une approche comparative, pour répondre à nos questionnements.

Dans cette perspective, l'objectif de ce travail est de mettre en exergue le hiatus entre les villes projetées dans les instruments d'urbanisme et celles réellement produites, d'identifier les atouts et les faiblesses des procédures juridiques de leur conception et mise en œuvre, et de déceler les raisons qui entravent l'application des orientations que préconisent ces instruments, qui sont censés être des outils de maîtrise de l'occupation anarchique de l'espace et d'amélioration du cadre de vie des habitants. A partir du cas de Constantine où l'échec des instruments d'urbanisme est aujourd'hui apparent.

L'obsolescence de ces instruments d'urbanisme dans l'application et non dans la réglementation, le manque d'anneaux de liaison entre les échelles urbaines, la mauvaise gestion dans le temps, le laxisme politique dans la tolérance de l'exécutif, l'action dans l'à peu près pour répondre aux crises, et d'autres facteurs, et de par cette combinaison et crosstabulation, nous ont conduit au constat suivant : a-synchronisation entre temporalité et spatialité et régularisation à posteriori des plans. De là, une nouvelle boîte à outils qui tiendra compte de ce constat et comblera ce hiatus urbain, sera mise en œuvre.

Mots clés : Instruments d'urbanisme, planification urbaine, législation, ville, hiatus, a-synchronisation, spatialité, temporalité

Directrice de thèse : Bernia ZEHILOUA-HECHAM

Année Universitaire 2020-2021