

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

**ECOLE POLYTECHNIQUE D'ARCHITECTURE
ET D'URBANISME**

**PERIPHERIE D'ALGER : PRODUCTION DE
L'HABITAT ET INSTRUMENTS D'URBANISME**

DOCTORAT D'ETAT EN URBANISME

Mr. HAMMACHE SEDDIK

SOUS LA CO DIRECTION

**Mr HADJIEDJ Ali, Professeur de l'Université USTHB Alger
Mr BURGEL Guy, Professeur de l'Université Paris X**

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

**ECOLE POLYTECHNIQUE D'ARCHITECTURE
ET D'URBANISME**

**PERIPHERIE D'ALGER : PRODUCTION DE L'HABITAT ET INSTRUMENTS
D'URBANISME**

DOCTORAT D'ETAT EN URBANISME

JURY :

Mr MAZOUZ Said , Professeur, Université de Biskra.....	Président
Mr LAKEHAL Abdel Ouahab , Professeur, Université de Constantine.....	Examineur
Mme DJELAL Nadia , Maître de conférences, EPAU.....	Examinatrice
Mr HADJIEDJ Ali , Professeur, Université USTHB Alger.....	Rapporteur
Mr BURGEL Guy , Professeur, Université Paris X	Co Rapporteur

AVANT PROPOS

Le contenu de ce travail a été élaboré suivant un parcours professionnel différencié.

Le premier temps correspond à l'activité de recherche développée au Laboratoire d'Aménagement Urbain, Institut des sciences de la Terre de l'USTHB. Associé comme enseignant chercheur, j'ai eu l'occasion de participer aux recherches développées au niveau du laboratoire dont je cite les thèmes récurrents: la maîtrise et la gestion des grandes villes, l'environnement et risques technologiques, les analyses sectorielles et spatiales des activités urbaines. Les questionnements abordés au sein du laboratoire ont permis aux premières intentions de recherche d'émerger.

Les manifestations scientifiques organisées par le laboratoire, je cite notamment les colloques: « la croissance et la gestion des grandes villes en Algérie », 1^{er} colloque national en 1995 et « la question de l'aménagement urbain », 2^{ème} colloque national en 1998, m'ont permis d'approcher une nouvelle échelle de compréhension de la ville et de l'aménagement urbain qui s'est additionnée au domaine de préoccupation propre à l'enseignement de l'architecture. Les problématiques développées, les manifestations scientifiques, et les échanges d'expérience ont impulsé d'une manière considérable le développement de ce travail.

Accueilli dans le cadre d'une formation alternée au Laboratoire de Géographie Urbaine de l'Université, Paris 10, les différents séjours scientifiques passés ont permis d'élargir l'horizon problématique de l'objet de recherche, de participer aux manifestations scientifiques de haut niveau et de rencontrer d'éminents spécialistes. Les séjours effectués ont également permis d'approfondir la recherche bibliographique dans les centres de documentation spécialisée (Aix en Provence, Archives de Vincennes, Bibliothèque Nationale de Paris...) et de participer aux congrès internationaux de niveau européen (Colloque international « Villes et mobilité » CNRC LOUEST Paris Nanterre 23/24 septembre 1999 et Colloque international Sustainable development and Spatial Planning in the Européan Territory mai 1999). Le passage au Laboratoire de Géographie urbaine de Paris 10 s'est avéré très fructueux puisque il a permis de réaliser une publication scientifique codirigée par le Pr Guy Burgel et moi-même, le numéro double n°36 et 37 de « villes en parallèle », consacré aux «villes algériennes », en décembre 2003.

Le projet de recherche bilatéral, EPAU/ Université de Stuttgart/GTZ, a permis de codiriger avec le Pr E. Ribbeck de l'institut d'urbanisme Stuttgart une équipe d'enseignants de l'EpaU sur un projet de recherche intitulé « Alger métropole », recherche finalisée par l'organisation d'une journée d'étude le 18 et 19 mai 2000 à Stuttgart ayant pour thème « Alger métropole ». Les résultats de cette recherche bilatérale ont été publiés dans un ouvrage collectif intitulé « Alger métropole» édité en 2001 par l'EPAU/U.Stuttgart.

Ce sont là autant d'éléments stimulants qui ont alimenté et éclairé le parcours sinueux de cette thèse.

Le deuxième temps est une phase de gestion, liée aux nouvelles fonctions que le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme a bien voulu m'attribuées. Les fonctions supérieures successives, au niveau local, régional et central, ont permis un approfondissement de connaissance par la réalité du terrain.

Au contexte de la réflexion, s'est substituée celui de « l'action ». Il s'agit de décider, d'agir et de répondre par des actes de gestion, dans un environnement de contraintes objectives et subjectives, d'enjeux, d'erreurs et d'objectifs immédiats ou futurs à réaliser. L'expérience a permis de mettre un contenu et du sens aux mots: urbaniser, gérer, maîtriser, développer,... mais aussi aux termes familiers : logement, construction, équipements publics, urbanisme,... .Ces expressions usuelles prennent alors un sens « consolidées » et « ajustées » par la réalité du terrain.

L'expérience « d'acteur » mais en même temps « d'observateur», m'a permis de vérifier la pertinence des éléments fondamentaux véhiculés par ce travail et de constater que les points essentiels, à savoir la question de l'acquisition du logement, de la gestion de la croissance de la ville et de la maîtrise de l'urbanisation est complexe et d'une actualité

brûlante et renouvelée de décennie en décennie . Bien qu'un million de logements a été livré à fin 2009 dans le cadre du plan quinquennal 2005|2009 par le secteur, bien que plus d'un million de logements est attendu pour le prochain plan quinquennal 2010|2014, la réflexion sur la production de l'habitat et des instruments d'urbanisme reste ouverte et ce modeste travail a l'ambition de contribuer à ce débat. Les observations et constats émis en tant qu'acteur sur le terrain ont consolidé naturellement ce travail. Ce parcours complémentaire a enrichi son écriture. C'est inévitable.

Je tiens à remercier le Pr. Ali HADJIEDJ, Directeur du Laboratoire de Géographie et d'Aménagement du territoire, Faculté des sciences de la Terre de la Géographie et de l'Aménagement du Territoire de l'Université des Sciences et de la Technologie Houari Boumediene d'Alger et le Pr. Guy BURGEL, Directeur du Laboratoire de Géographie Urbaine de l'Université de Paris X, de l'honneur et du privilège qu'ils m'ont fait en acceptant la codirection de cette recherche.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance au Pr. Ali HADJIEDJ, qui m'a ouvert l'espace de son laboratoire en m'associant pleinement aux activités de recherches scientifiques et en m'intégrant aux équipes de recherche.

Je tiens à rendre hommage au Pr. Guy BURGEL du soutien continu qu'il m'a apporté tout au long de l'évolution de ce travail. Il a mis à ma disposition ses compétences scientifiques reconnues sur le plan international avec une simplicité exemplaire. Je souligne ici la qualité de l'accueil au niveau du Laboratoire de l'université de Paris X, la disponibilité du personnel, les commodités et les moyens matériels de recherche mis à ma disposition pour que ce travail puisse se réaliser dans les meilleures conditions. Je tiens également à souligner l'attention portée à ce travail par Galia BURGEL, chercheur au Laboratoire de Géographie Urbaine, de l'Université de Paris X, et codirectrice de la Revue « villes en Parallèle ».

Que ceux qui ont contribué à la réalisation de ce travail trouvent ici l'expression de mes remerciements les plus sincères. Je leur dois toute ma reconnaissance.

DEDICACE

C'est avec beaucoup d'émotion que je dédie cet humble travail à Lila, Khaled, Chams Eddine et Yasmine, qu'il puisse leur servir de modeste point de repère.

Je l'espère.

INTRODUCTION GENERALE

INTRODUCTION

L'organisation générale des villes algériennes d'aujourd'hui se caractérise par deux logiques d'occupation et de production de l'espace. D'un côté, « la volonté étatique », par le biais d'un dispositif réglementaire (plans d'urbanisme, textes juridiques et techniques réglementant les constructions et des droits de construire, institutions urbaines de gestion et de contrôle) et d'un ensemble d'acteurs et d'outils d'intervention (administration, élus, maîtres d'ouvrages publics, entreprises publiques de réalisation...), tente d'induire un développement cohérent et harmonieux de la ville. L'habitat dit « planifié », constitué de l'addition de lotissements « réguliers » et d'ensembles collectifs cadre la croissance urbaine réglementée. De l'autre, la « spontanéité populaire » qui, suivant ses propres règles et son dynamisme, génère de véritables ensembles urbains construits en marge de la planification et de la volonté officielle. Le phénomène « spontané » d'urbanisation, avec ses nouvelles formes d'organisation et d'occupation de l'espace, semble n'obéir à aucun ordre apparent.

Ce binôme –planifié /spontané –se traduit sur le plan architectural par des styles de construction où se mêlent, dans un amalgame incongru, des langages pseudo modernes et faux traditionnels, des immeubles richement décorés dénommés « villas », juxtaposés à la pauvreté, à l'expression brute et souvent non finie des constructions spontanées des quartiers populaires.

Les deux logiques, chacune selon ses propres mécanismes, impriment un nouveau visage aux villes algériennes, notamment à leurs périphéries. Les « plans de masse » de l'architecture en série s'additionnent aux habitations à terrasses des lotissements non viabilisés. Ce mélange chaotique de richesse et de pauvreté, cette association anachronique de divers styles et d'usage de la copie, traduisent, en réalité, l'expression d'une crise de l'habitat et l'habiter. Le paysage architectural et urbain de la périphérie résidentielle est fortement critiqué aussi bien par la rue, l'opinion publique que par les spécialistes.

Ce constat, même très rapide, permet de comprendre que les nouvelles urbanisations, qu'elles soient planifiées ou spontanées, sont loin d'offrir un cadre de vie urbaine, rationnel et ordonné et semblent également échapper à tout contrôle réel de la planification. Ceci nous renvoie à la question des instruments de gestion et du contrôle urbain de l'espace, et justifie l'interrogation sur leur efficacité.

La réglementation algérienne en urbanisme a d'abord reconduit le dispositif hérité de la colonisation et a entrepris depuis, un effort de codification de l'urbanisme et de la construction. Un important dispositif réglementaire s'est ajouté (ou s'est substitué) à celui qui existe déjà et graduellement, un ensemble d'instruments de gestion et de contrôle du sol ont été mis en place¹. Ce dispositif devait organiser, gérer, générer et codifier le développement et la croissance de la ville. Aujourd'hui l'ensemble du territoire national est couvert par des

¹ La loi N°90/29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme du 01/12/1990 reste la loi cadre de l'urbanisme promulguée en 1990, les différents décrets exécutifs et des documents y afférents précisent et complètent son contenu, citons:

- Décret exécutif n° 91/175 du 28 / 05/1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/176 du 28 / 05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/177 du 28 / 05/1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et les contenus des documents y afférents, JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/178 du 28 / 05/1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols et les contenus des documents y afférents, JORA n° 26 du, 01/06 1991
- Loi n° 04 O5 du 14 /08/2004 modifiant et complétant la loi 90 /29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme ;
- Décret exécutif n° 05/318 du 10 / 09/2005 modifiant et complétant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ;
- Décret exécutif n° 05/317 du 10 / 09/2005 modifiant et complétant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan d'occupation des sols.

instruments d'urbanisme. Chaque commune dispose d'un plan d'urbanisme approuvé (PDAU) et un nombre appréciable de plans de détail d'occupation des sols (POS).

Sur le terrain, la puissance de l'action de ces instruments sur le processus d'urbanisation reste faible. Cette faible portée, ce manque d'efficacité sont observables à différents niveaux d'analyse du cadre bâti.

A l'échelle urbaine (ou de la ville) les plans d'urbanisme (les PUD et plus tard les PDAU), non respectés sur le terrain, semblent inefficaces. Incapables de « coller » à la réalité (sociale, économique et culturelle) pour pouvoir la canaliser, les plans d'urbanisme n'atteignent que partiellement les objectifs prévus au départ. Les PDAU, en vigueur depuis trois décennies, échouent le plus souvent à cause d'objectifs « trop ambitieux », de « délais d'études trop longs », de « sous estimation des moyens à mobiliser », de solutions « sommaires » ou de « médiocres contenus »⁽²⁾.

A l'échelle réglementant une partie de ville ou un quartier le POS est, par définition, l'instrument intermédiaire de gestion des occupations du bâti au sol et du contrôle morphologique de la composition urbaine. Il se caractérise par le même constat de carence : l'incapacité d'impulser et de contrôler la forme urbaine et les difficultés de son imposition réelle comme outil opposable au tiers³.

Pour promouvoir un lotissement ou un ensemble d'habitat, le permis de lotir s'impose à tout projet de promotion immobilière. Le permis de lotir subit pratiquement les mêmes déviations. Gérant et garant en théorie, de la cohérence globale des constructions nouvelles suivant un règlement préétabli, une fois obtenu, le permis de lotir ne sert qu'à partager et délimiter physiquement les parcelles. Les lotissements résidentiels réalisés conformément aux prescriptions fixées par le cahier des charges restent rares. La configuration de l'espace public urbain obtenue dans les nouveaux lotissements, traduit surtout « la touche » et la culture urbaine des riverains. Les exemples à citer sont multiples : coopératives immobilières érigées dans les années 1980, lotissements sociaux initiés par les APC durant les années 1990 ou les récentes promotions privées.

A l'échelle de détail réglementant la construction d'un édifice, le permis de construire est exigé pour toute construction sur tout le territoire national⁴. Cette démarche réglementaire est indispensable pour tout acte de bâtir. Mais une fois, l'autorisation de construire est obtenue, l'ouvrage édifié sur le terrain ne correspondra plus aux plans approuvés par l'administration. Le volume de construction autorisée, l'implantation du bâti dans la parcelle, voire même l'intégration du nouvel édifice dans le site, sont assujettis la plupart du temps à l'appréciation du propriétaire. Fait connu, le permis de construire est réduit à une pièce administrative de couverture face au respect formel des procédures. Il servira, épisodiquement, de moyen d'accès aux matériaux non disponibles lors de pénuries aigues de ciment ou du fer à béton.

Finalement, quelque soit le niveau d'observation où l'on se situe (ville, quartier ou édifice) le plan d'urbanisme, le plan d'occupation au sol, le plan de projection d'un quartier ou le plan d'architecture d'une maison, restent le plus souvent à l'état de « plans à régulariser » à posteriori par rapport à la réalité du terrain. Et la ville, l'ensemble urbain ou l'édifice se développent suivant des mécanismes non prévus par la voie réglementaire. Ceci se traduit sur le sol urbain principalement par :

² Constats soulignés en 1999 lors des débats de la journée « d'évaluation de l'instrument d'urbanisme », Bilan organisée par le Secrétariat d'État à l'Urbanisme, à Blida le 06 décembre 1999.

³ Après trois décennies de mise en œuvre de la loi N°90/29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et les différents textes réglementaires, les principaux acteurs chargés de leurs applications (maîtres d'ouvrage, élus, présidents d'APC, gestionnaires locaux et bureaux d'études) ont eu à mesurer les difficultés liées à l'application des nouvelles dispositions réglementaires et à souligner à divers occasions les décalages, les faiblesses des contenus des PDAU et POS par rapport à la réalité du terrain.

⁴ Décret exécutif n° 91/176 du 28 / 05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcèlement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 26 du, 01/06 1991.

Décret exécutif n° 06/03 du 07 / 01/2006 modifiant et complétant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcèlement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir. Jora n° 1 du, 18/01 2006.

- une croissance urbaine planifiée et officielle, doublée sur le terrain par un développement parallèle (urbanisations abusives, constructions spontanées et illégales, bidonvilles) ;
- un gaspillage du patrimoine foncier;
- une discontinuité des formes urbaines et architecturales entre les différentes composantes de la ville et de sa périphérie;
- un niveau de développement urbain inégal et un déséquilibre de distribution des équipements collectifs de base entre les quartiers ;
- une croissance urbaine rapide et anarchique marquée par une diffusion du fait urbain, et une dégradation des espaces publics.

Insistons par une série de mots clés relevés ça et là: «urbanisations abusives», «constructions spontanées», « constructions inachevées », et «cadre bâti dégradé». Insistons également sur l'opinion partagée concernant les acteurs et les conséquences de cette réalité urbaine : «faiblesse» des BET, «mauvais maîtres d'ouvrage», «gaspillage du sol urbain», et «faible portée» des instruments d'urbanisme. Une stérilisation du cadre réglementaire dont l'objectif est, à juste titre, la maîtrise et la planification de l'action.

PROBLEMATIQUE

Autour de ce constat émerge donc deux volontés d'action sur l'espace : d'un côté, une volonté officielle de produire un urbanisme réglementaire, de l'autre une volonté de la population de satisfaire un besoin essentiel et légitime ; se loger et habiter. L'observation du décalage entre les instruments du contrôle urbain et les urbanisations réelles, l'opposition de la production officielle du logement à la production parallèle, constituent le point de départ de cette thèse.

Vivre en ville, au centre ou en périphérie, est désormais un fait universel reconnu inévitable pour la plupart des individus. Si les villes européennes, après avoir connues des cycles rapides de croissance au 19^{ème} et au 20^{ème} siècle, vont vers une stabilité et un équilibre de l'expansion de leurs territoires, les villes du Tiers Monde s'étendront encore, sous le triple effet de la croissance démographique, de l'exode rural et du développement économique. Les actions conjuguées de ces trois paramètres clés se traduiront, sur le plan spatial, par de nouvelles urbanisations qu'il faudra canaliser et organiser. Actuellement, les traits de caractères que partagent les villes du Tiers Monde consistent à subir une croissance urbaine forcée, par vagues successives d'urbanisation et d'installation de nouvelles populations urbaines, qui échappe, la plupart du temps, au contrôle des pouvoirs publics. L'Algérie ne déroge pas à ce phénomène. Les effets d'une croissance urbaine accélérée, ont induit un développement spatial anarchique des villes algériennes marquées par un antagonisme et une opposition entre les différents acteurs de production de l'espace. Un rapport de force où se manifeste différentes formes d'incohérences et de contradictions, citons les plus pertinentes :

- des contradictions et conflits entre les contenus des plans d'urbanisme et les urbanisations réelles ;
- une mise en œuvre compromise des normes et standards officiels face aux rejets par les habitants ;
- une production planifiée doublée par une filière parallèle d'économie informelle particulièrement organisée et active ;
- une forte dualité et ségrégation sociale entre quartiers centraux et périphériques (lotissements réguliers et spontanés, quartiers populaires et quartiers aisés, etc. ...)

Les différents antagonismes et conflits révèlent des problèmes échelonnés à différents niveaux:

1) au niveau réglementaire: les instruments du contrôle urbain et architectural sont rendus stériles et inefficaces face aux pratiques du terrain. Les différents acteurs en présence secrètent des comportements conflictuels et d'intérêts divergents. La population, qui se considère exclue de l'offre légale, secrète ses propres « règles » de croissance et

mécanismes spontanés d'urbanisation de l'espace. Fait qui justifierait fondamentalement, la disqualification d'une réglementation obsolète, inapplicable et inadaptée.

2) au niveau des normes et standards du logement: une fois livrés et attribués à la population, les programmes de logements planifiés subissent des transformations. Les espaces sont réadaptés et remis aux « goûts » de l'habitant. Les standards techniques et les normes imposées ne reflètent pas complètement (ou très peu) les besoins et le contenu socioculturel et spatial des populations. Les transformations visibles sur les immeubles publics à peine réalisés fournissent des indications très significatives à analyser. Dans ce cadre, les constructions inadaptées, n'engendrent-elles pas à juste titre refus, conflit et désordre ?

3) au niveau de l'accès au logement: les barrières d'accès et «filtres» à l'offre officielle du logement et du marché foncier public encourage le recours à l'informel et entretient la pratique de construction de logements spontanés. Dans le marché officiel les logements publics et les parcelles de terrains à bâtir sont vendus à des prix abordables, mais l'offre reste très restreinte, alors que dans le marché informel sévit la spéculation. Le fonctionnement bureaucratique, l'accès sélectif, l'insuffisance de l'offre, oblige les couches sociales les plus vulnérables et les plus atteintes par la crise du logement à se rabattre sur le marché parallèle.

4) au niveau de la qualité des espaces publics: inégales conditions des viabilités et des espaces extérieurs urbains des quartiers «réguliers» par rapport aux quartiers « irréguliers ». Inégalité d'accès aux équipements de bases et de distribution des équipements collectifs.

La problématique générale s'appuie donc sur le constat de confrontation entre deux volontés d'action, qui se transcrit sur l'espace en un dualisme, source de conflits et d'inerties, qui annihilent la complémentarité de l'effort conjoint des principaux acteurs (public et privé) dans la production d'un espace urbain règlementée et de qualité. Situation qui réduit l'effort de la population à la résolution du problème aigu de la crise du logement.

Au constat du dynamisme et de la persistance de la pratique spontanée traduite sous différentes formes, quelques interrogations méritent d'être posées. En rapport avec la perception du phénomène :

- S'agit-il d'un phénomène conjoncturel ou d'une réalité inscrite dans la durée?
- S'agit-il d'un processus «naturel » induit d'une situation particulière à associer aux conditions économiques et de l'histoire urbaine récente des villes des pays en développement?
- S'agit-il d'excroissances marginales, source d'un désordre passager ?
- Les différentes expressions ne traduisent elles pas un comportement «adapté», un «compromis», face la conjoncture économique, sociale et politique du pays ?

La faiblesse, supposée ou objective, des instruments d'urbanisme et du dispositif de contrôle de la construction justifie les interrogations suivantes:

- Faut-il uniquement réviser et affiner les outils d'interventions en urbanisme en vue de les adapter à un meilleur rendement coercitif qui permettra de supprimer les « dépassements » constatés ?
- Dans ce cas une démarche basée sur « plus » de règles et « plus » de moyens coercitifs peuvent ils, à eux seuls, normaliser et rétablir «l'ordre» prévu par les outils d'urbanisme existants ?
- Faut-il plutôt associer, dans l'évaluation des contenus des instruments réglementaires, la réalité « secrétée » par le terrain comme base de données de révision des instruments d'urbanisme ?

HYPOTHESES

L'hypothèse générale est énoncée comme suit : compte tenu des conditions socioéconomiques dans lesquelles vivent les populations algériennes, la pratique et la logique spontanée de produire l'espace (constructions spontanées ; urbanisations illicites et autres transgressions à la réglementation) et le dualisme constaté sur le terrain, ne seraient

que l'expression d'un processus d'adaptation de la part des habitants à une situation marquée par des mutations profondes sur le plan économique, social, démographique, politique et culturel.

L'hypothèse générale, présuppose, au préalable la vérification d'une série de vérifications que nous tacherons d'examiner pour le cas d'Alger :

1) Le dynamisme et la diversité des actions spontanées constatées sur le terrain dénotent que le phénomène ne serait ni marginal ni mineur, mais qu'il représente un fait inscrit dans la durée, et dont l'ampleur et l'impact sont souvent sous estimés ;

2) Ce phénomène ne serait pas seulement la conséquence du déficit de l'offre par rapport à la demande de logements, il est également l'expression d'une pratique non reconnue, de construire son logis. Une pratique qui dérive d'une nécessité économique et que transcrit un contenu social et culturel. La pénurie de l'offre, les mécanismes et les effets d'exclusion, favoriseraient les expressions abusives et encourageraient la prolifération de la catégorie la plus précaire pour la survie (bidonvilles et baraques) ;

3) Par rapport à la rationalité dont le gestionnaire de l'espace (l'administration, les architectes, les urbanistes) se prétend être dépositaire, les constructions spontanées apparaissent comme une éruption d'éléments irrationnels. Attitudes basées sur des «certitudes techniques» qui justifieraient souvent le choix de solutions « radicales » de remise à l'ordre. Il demeure entendu que la planification (projets, plans, règles, desseins et dessins), ne doit pas se calquer exactement sur les « coups partis », mais les précéder. La logique spontanée ne peut pas se substituer à la nécessité de la planification ;

4) En matière d'urbanisme, du contrôle et de la gestion du sol urbain, les changements répétés des options d'aménagement, les lacunes contenues dans les documents d'urbanisme, les discontinuités des actions, les décisions incohérentes et parfois contradictoires, l'absence d'une réelle régulation foncière, l'usage de plans types répétés quelque soit le site, les standards quantitatifs et les normes inadaptés auraient leur part de responsabilité sur le développement anarchique et incontrôlé du cadre bâti ;

5) L'impossibilité de couvrir la demande en logement contribuerait à l'entretien sur le terrain, des mécanismes spontanées d'urbanisations; situation qui encourage et maintient la dualité et un développement urbain anarchique ;

6) L'effort public remarquable de production de logements serait étouffé par la croissance démographique et conduirait à une politique urbaine alternant le «laisser faire», les campagnes de «répression/destruction» et les campagnes de « régularisation » des constructions spontanées.

DEMARCHE METHODOLOGIQUE

L'objet de ce travail est de mettre en relation la production du logement et les instruments règlementaires d'urbanisme et de contrôle des constructions. Sur le plan méthodologique la démarche s'articule autour des étapes suivantes:

- Première étape : collecte des données de terrain, recherche bibliographique et élaboration d'un fondement des hypothèses de notre travail ;
- Deuxième étape : travail d'observation, d'enquêtes de terrain des différents échantillons et traitement des données ;
- Troisième étape : travail d'analyse et de traitement des données des documents règlementaires en vigueur ;
- Quatrième étape : rédaction et mise en forme finale du document.

La démarche s'appuie sur l'analyse et l'observation à différents niveaux d'échelles. La hiérarchisation du traitement des données du niveau national, wilaya et communal est privilégié, en première partie, corroborant ainsi la base des données statistiques officielles disponibles. S'agissant du travail de terrain (études de cas), en deuxième partie, la graduation des échelles, ville, quartier, îlot et édifice est retenue comme grille de lecture.

La thèse est structurée en trois parties.

La première partie situe le cadre général et introduit les traits dominants du contexte économique du développement de l'habitat. La démographie et l'insuffisance de l'offre du logement interviennent comme facteurs prépondérants qui entretiennent une forte

pression sur les villes et engendrent les développements spontanés et anarchiques en périphérie.

Le chapitre 1 introduit les activités économiques qui ont impulsé les installations des populations autour des grandes villes. L'effort de l'État de loger la population est mis en évidence par une rétrospective de la production du logement en Algérie depuis l'indépendance. L'effort considérable a pour objectif d'atténuer la crise du logement, de stopper l'ampleur des constructions spontanées et de canaliser un développement cohérent de l'espace urbain.

Le chapitre 2 est consacré à l'histoire urbaine de l'agglomération algéroise et de la structuration de sa périphérie. Le but recherché est de reconnaître la logique de formation et de transformation des différentes périphéries constituées au fur et à mesure du développement de la ville centre. Ce chapitre aborde en particulier:

- la morphologie des différentes périphéries du passé d'Alger;
- les règles et pratiques urbaines qui ont servi de base à la production des différentes périphéries identifiées;
- les éléments permanents qui perdurent et qui conditionnent le développement de la morphologie générale de la ville et de sa périphérie.

Le Chapitre 3 tente de cerner la question de la production du logement à Alger et d'identifier ses acteurs réels. Dans ce chapitre on évaluera les volumes de logements produits par secteur (public et privé) et par filière (légale et illégale). Nous tacherons de montrer que la production réalisée en marge de la légalité constitue une filière de satisfaction des besoins qui se substitue à la faiblesse de l'offre du marché légal. Devant ce déficit persistant, la population, par ses capacités à se prendre en charge hors du cadre légal ou légal, reste un acteur incontournable.

La deuxième partie vise à consolider et à préciser les traits généraux esquissés en première partie par un travail de terrain (études de cas). Trois échantillons significatifs ont été sélectionnés dans l'espace de la périphérie Algéroise et les communes sont prises comme unités de base pour l'analyse des données statistiques.

Le choix des cas d'études retenus ne s'est pas porté sur les agglomérations existantes disposant déjà d'une structure et d'une centralité secondaire plus au moins affirmée. Nous avons privilégié des portions de territoires anonymes, faiblement structurés et dont la « vocation urbaine » s'est construite peu à peu par un geste volontaire ou par une pression forcée de la population. Nous avons privilégié l'observation de terrains vierges, moins résistants à la transformation et se prêtant plus facilement aux inscriptions sur le sol. Les trois zones : Badjarah, Eucalyptus et Bâb Ezzouar partagent pratiquement les mêmes types de portrait au départ: sites aux portes d'Alger, vocation agricole, faible présence de l'urbain. Mais les trois sites vont rapidement s'urbaniser et acquérir en s'urbanisant le statut de communes urbaines dans le contexte des années 80. Actuellement ce sont des quartiers urbains de la Capitale, fortement densifiés et populaires dont les établissements et les structurations sont fortement marqués par le binôme «volonté étatique» et «spontanéité populaire»

Les chapitres 4,5 et 6 sont consacrés à l'analyse de l'expression des logiques spontanées ou planifiées à travers trois cas d'étude choisis en fonction de paramètres déterminés. Les études de cas retenus permettront d'approfondir le diagnostic des logiques d'urbanisation observées à l'échelle globale, de déterminer les mécanismes, d'identifier les typologies et les différentes expressions formelles.

Le chapitre 7 synthétise les différentes formes d'expression de la logique spontanée par la construction de matrices typologiques établies selon une série de critères de classification. Ce chapitre précise la perception de l'administration et caractérise les différentes attitudes des pouvoirs publics face au phénomène spontané de construire.

La troisième partie est consacrée aux instruments d'urbanisme et à l'analyse le cadre réglementaire à différents niveaux d'échelles.

Le Chapitre 8 est consacré à une analyse des différents plans d'urbanisme récemment établis pour Alger. Il s'agit d'évaluer leurs impacts sur la périphérie algéroise sur une période déterminée.

Le cadre réglementaire du foncier urbain est analysé au chapitre 9. Le sol urbain est fondamental en urbanisme, sa maîtrise est un domaine que l'État a tenté de contrôler. Ce chapitre évalue également la pertinence des instruments d'urbanisme de détail qui réglementent la forme urbaine et les droits de construire à l'échelle de détail (plan d'occupation au sol, permis de lotir et permis de construire).

Successivement, sont analysés les plans d'urbanisme qui orientent et ordonnent les interventions à l'échelle globale, les instruments intermédiaires qui réglementent l'usage du sol et codifient les interventions à l'échelle d'un ensemble urbain et enfin les instruments qui codifient les actes de construction à l'échelle de détail.

Le chapitre 10 conclue le développement de ce travail par un retour sur la corrélation nécessaire centre et périphérie et l'implication des effets d'échelle (régionale et nationale). L'effet métropole et la centralité d'Alger accentuent la pression sur l'espace de la périphérie. La ville et la périphérie forme un couple indissociable et l'autonomie d'un travail sur la périphérie n'est que relative. Si le couple centre/périphérie, n'est pas apparent comme trame du développement de la thèse, il ne demeure pas moins un élément indispensable pour compléter certains traits caractéristiques de la périphérie algéroise.

Les principaux supports à nos investigations :

1. l'histoire urbaine comme instrument d'analyse ;
2. le travail de terrain ;
3. les documents réglementaires de l'urbanisme et la construction ;
4. l'appui statistique et bibliographique.

1. Le recours à l'histoire urbaine comme instrument d'analyse

L'histoire de la croissance urbaine est un instrument de lecture qui permettra de comprendre les logiques et les mécanismes de formation et de transformation de la périphérie d'Alger. Dans ce cadre, soulignons que le développement de l'histoire urbaine de la ville d'Alger n'a pour objectif, ni l'établissement d'une monographie détaillée, ni une analyse chronologique des faits urbains. Il s'agit de comprendre le processus général de croissance urbaine dans lequel s'insère la formation des différentes périphéries et la consolidation de celles-ci, au fur et à mesure du développement de la ville. Il s'agit également d'identifier l'impact des plans d'urbanisme successifs dont la plupart s'appuient sur une démarche d'extension territoriale comme principe et dont la proche périphérie d'Alger.

On a distingué une «période élargie» de l'histoire considérée comme cadre général de référence et une «période courte», délimitée dans la durée et étayée par des supports explicatifs détaillés et précis.

1.1/ La période "élargie"

Pour comprendre la périphérie algéroise et son état actuel, il faut la replacer dans le contexte historique qui l'a produite. La périphérie actuelle est le résultat accumulé de plusieurs strates : l'urbanisme pré colonial pour sa fondation et sa structuration traditionnelle, l'urbanisme colonial pour sa consolidation moderne, les récentes urbanisations pour sa croissance rapide et sa congestion. Le but recherché de la période «élargie» est de construire un système explicatif qui permettra une compréhension globale

1.2/ La période «courte»

La «période courte», période très active est caractérisée par un dynamisme singulier dans l'histoire récente de la croissance urbaine l'agglomération algéroise. L'année 1970 est considérée comme point de départ.

2 /Le travail de terrain

La ville est notre préoccupation, mais l'axe privilégié de nos investigations se focalise sur "la périphérie urbaine" d'Alger. Ce choix est motivé par les considérations suivantes :

- En phase de croissance et c'est le cas pour Alger, la périphérie est un champ pertinent d'observation où s'entrecroisent les expérimentations, l'exercice intellectuel du projet architectural et les essais de nouvelles idées en urbanisme. Mais c'est là où se pose avec acuité les problèmes d'extension, de transformation et de gestion du sol à urbaniser.

- Le logement, renvoie à une interrogation plus large qui est celle de l'habitat. La fonction «habiter», une des composantes fondamentales de «la ville fonctionnelle» (Charte d'Athènes), est essentielle lorsqu'on aborde le cadre urbain de vie. Les problèmes liés à l'habitat sont inévitables lorsqu'on aborde le sujet de la croissance urbaine de la périphérie algéroise.

Le travail de terrain constitue le pivot central de la thèse. Il est essentiellement illustré par les trois cas d'études choisis dans la périphérie proche d'Alger.

3/l'analyse des documents réglementant l'urbanisme et la construction

- Les textes réglementaires en urbanisme sont très variés, nos investigations portent uniquement sur:

- Les instruments d'orientation et de gestion de la ville : plan d'urbanisme et plan d'occupation des sols;
- Les instruments juridiques de gestion du sol urbain;
- Les outils réglementaires de contrôle de la construction de détail : permis de construire et permis de lotir.

4 / Les sources utilisées

Les sources utilisées couvrent un éventail diversifié et étendu de données statistiques, de documents historiques, de cartes, de relevés effectués sur le terrain, de textes officiels, de travaux universitaires et d'ouvrages sélectionnés.

4.1/ Sources historiques

Les cartes, plans et documents qui concernent le développement de la ville d'Alger et de ses environs durant le 19^{ème} et le début du 20^{ème} siècle ont pour sources principales :

- le fonds documentaire de la Bibliothèque Nationale de Paris pour les plans d'Etat Major, cartes, projets, relevés ; écrits et statistiques.
- les archives du Génie Militaire et du Service Historique de l'Armée de Terre de Vincennes. Ce fonds couvre principalement la période 1830-1880 correspondant au moment où les militaires étaient les principaux acteurs de l'aménagement à Alger ;
- les archives d'Outre-mer, d'Aix en Provence ainsi que d'autres plus récentes, notamment quelques données de l'ancienne administration coloniale : Gouvernement Général d'Algérie (GGA).

Pour l'« Alger des années 1930 » nous avons utilisé les revues spécialisées couvrant les travaux de constructions et les œuvres architecturales réalisées à Alger (revue *Chantiers*, les premiers numéros d'*Architecture d'Aujourd'hui*, et de *Technique et Architecture*). Les revues *Chantiers Nord-africains* et *Chantiers* couvrent largement l'Alger des années trente. Le recours à une somme d'articles publiés dans ces revues et les monographies réalisées par R. Lespes restent une référence de base du développement urbain d'Alger de cette période.

Pour "Alger des années cinquante", nous avons utilisé les archives de l'ancien GGA, les articles d'*Alger Revue*, les archives de la DUCH d'Alger, les ouvrages et les travaux publiés sur cette période. Le témoignage de J. J. Deluz, ayant exercé en tant qu'architecte à l'agence du Plan, nous rend compte d'une manière détaillée de l'activité de l'Agence.

4 2/ Sources statistiques

Les statistiques d'ordre général ont pour sources les cinq derniers recensements généraux de la population et de l'habitat ou les annuaires statistiques publiés par l'Office National des Statistiques. Les données de détail ont été recueillies auprès des organismes publics (ministères, wilayas, Directions de l'habitat et d'urbanisme et les APC) ou recueillies sur le terrain.

4.3/ Fond cartographique, monographies et études récentes

Pour un diagnostic crédible, il est nécessaire que les documents graphiques utilisés soient les plus récents possibles pour coller au plus près de la réalité ⁽⁵⁾. Le recours à la photo aérienne et à l'image satellite récente de l'agglomération algéroise reste le seul moyen d'observation d'une récente réalité de la périphérie. Nous avons utilisé différentes sources :

⁵) Rendre compte de la situation en périphérie et saisir ses rapides transformations nécessitent une continuelle mise à jour des documents graphiques de base (plans, cadastre).

- résultats d'études universitaires, enquêtes ponctuelles et monographies effectuées par les différents organismes de recherche ;
- les études d'urbanisme élaborées par des organismes étatiques (Cadat, Comédor, CNERU ; Directions d'Urbanisme) ;
- le fond cartographique disponible (photos aériennes, photos satellites ;
- les informations relevées dans la presse nationale (articles de journaux ayant pour thème la crise urbaine).

4. 4 / Sources directes : les enquêtes et relevés sur le terrain

Les enquêtes ponctuelles et les investigations menées sur le terrain constituent une partie importante comme sources directes qui ont permis de fonder notre point de vue et de faire le point sur un certain nombre d'idées de travaux antérieurs. Les sources directement recueillies sur le terrain combleront l'absence d'informations spécifiques, indispensables à notre thèse (exemple: manque de données statistiques concernant l'habitat spontané en dur). En même temps, elles permettent de servir de sources complémentaires aux séries statistiques officielles dont les lacunes et les écarts sont fréquents. L'information statistique est souvent biaisée, incomplète et entachée d'erreurs et de contradictions.

4.5 les textes réglementaires

Les lois, les décrets, les ordonnances et les instructions relatives à la réglementation urbaine, ont également servi de documents de base de l'analyse des instruments d'urbanisme en vigueur.

LES PARTICULARITES DE CE TRAVAIL

1) un diagnostic fondé sur des observations de terrain

Les matériaux relevés du terrain sont le fruit d'une longue observation qui a nécessité une somme d'investigations. L'expérience acquise en tant que maîtrise d'ouvrage de nombreux projets pour le compte de l'administration publique et les travaux d'analyse urbaine réalisés dans le cadre de l'enseignement en ateliers d'architecture⁽⁶⁾ ont permis une importante accumulation.

2) le souci de fonder ce travail sur des sources fiables et officielles

Les données de base, qu'elles soient d'ordre statistique, historique ou graphique, s'appuient principalement sur :

- a) l'utilisation de sources publiées par des organismes officiels ;
- b) l'emploi de la première source et la limitation de la réutilisation des matériaux de la "2ème source" ;
- c) les données constituées par nos investigations sur le terrain.

3) La volonté de valoriser la partie graphique

Les usages traditionnels dans la recherche, confinent souvent aux matériaux graphiques et aux illustrations un rôle accessoire de finition de la thèse. La partie graphique et les illustrations accompagnant le présent document sont conçues comme moyen de démonstration non confiné au rôle secondaire. La partie graphique est relevée par des nombreuses illustrations et par des documents inédits. Un effort d'originalité est recherché en maximisant l'emploi de cartes et plans inédits sur Alger.

En fonction des exigences de l'analyse, et les buts recherchés, ce travail s'appuie sur les méthodes et les instruments appropriés. Les sources, les éléments d'analyses ne sont pas de même nature et ne jouent pas le même rôle dans l'explication des phénomènes observés. Chaque niveau d'analyse possède ses propres objectifs de recherche et ses propres supports.

PERIPHERIES DE LA VILLE

Le concept de périphérie de ville, son évolution et son rôle actuel, nous incitent à évoquer sa signification. La définition du terme « périphérie » ne renvoie pas à une entité spatiale précise, mais à une notion vague susceptible d'avoir plusieurs sens, pouvant s'appliquer à plusieurs cas.

⁶⁾ Travaux pédagogiques effectués sur le terrain concernant l'habitat spontané à l'EPAU, confection de matériaux inédits de relevés d'îlots, de maisons à différentes étapes d'édification, de relevés des transformations des façades, enquêtes, etc.

La périphérie au sens strict de l'espace géométrique. Si le centre peut être assimilé à un point, la périphérie serait un espace aux contours mal définis. Le concept de périphérie implique l'idée d'un rapport à un centre. Le concept de centre est précis, celui de périphérie est vague et suggère l'idée d'une dilution et d'une imprécision des contours. Le terme périphérie suggère plusieurs sens et implique communément l'idée de relations de dépendances.

La périphérie au sens commun. Quand on parle de périphérie on l'associe généralement à un enchaînement de lieux de cités-dortoirs, de pavillons de banlieue, de quartiers difficiles, mais aussi à des quartiers résidentiels et de villas. La périphérie est par excellence un lieu d'implantation de l'activité économique (usines et entrepôts industriels). Elle est aussi réputée comme étant un lieu d'espaces récréatifs et de repos (grands espaces verts, équipements collectifs de loisirs).

La périphérie au sens social. On lui associe, outre l'aspect ségrégatif entre quartiers, une ségrégation d'ordre ethnique ou socioprofessionnel. La périphérie est réputée comme un lieu de mal vie, avec des quartiers difficiles (violence, drogue, délinquance) et des espaces d'expression de la rébellion.

La périphérie au sens économique. Elle signifie la dépendance d'une région (ou d'un pays) moins développée par rapport à une autre économiquement plus avancée. De façon générale, le terme de périphérie reflète une juxtaposition de fonctions et d'espaces urbanisés en dehors des centres urbains.

La périphérie comme prolongement naturel du centre de la ville. Elle a servi de lieu de déversement urbain, résultant du cumul des différents apports successifs. Elle a reçu les extensions industrielles, les transferts d'unités économiques du centre urbain et a pris en charge les déplacements délibérés ou forcés (⁷) des différents groupes sociaux. Elle a servi de terrain de fixation des mouvements démographiques, des grands équipements collectifs et des infrastructures de base, déportés aux frontières de la ville centre. Cet usage habituel justifie-t-il encore cette prédestination abusive de la périphérie, en espace de rejet et de déversement du complexe urbain de la ville centre?

La périphérie comme support physique de projets et de planification urbaine. Elle signifie des espaces disponibles, moins contraignants que ceux du centre pour l'exercice du projet et la réalisation de grands travaux. La périphérie a été le théâtre de différentes expérimentations et innovations architecturales et urbaines (idées nouvelles, méthodes, techniques,...) et porte ainsi l'impact des essais effectués. La périphérie a servi, notamment après la deuxième guerre mondiale, de champ privilégié d'expérimentation des méthodes du mouvement moderne (techniques de zonage, standard universel,...). La ville fonctionnaliste a besoin, pour asseoir son projet, de tables rases et de grands espaces libres, qui ne sont disponibles qu'en périphérie. Quelle est alors la périphérie de la ville qui se dit « moderne » qui n'a pas réceptionné son lot de grands ensembles ?

Il est maintenant admis que la production de la forme urbaine ne peut être ni un acte de création pure, ni une prouesse formelle, technique ou technologique dépendant du génie de l'artiste ou de l'expert, mais le produit de toute une société ; la périphérie actuellement produite n'a-t-elle pas été « victime » de l'excessive croyance dans l'idéal moderniste ? N'est-elle pas encore « victime » des modèles urbanistiques proposés ou surimposés ?

La périphérie peut devenir centre. Sans contraintes majeures, ni barrières de croissance (⁸), l'extension territoriale d'une ville est ordonnée physiquement selon un processus d'adjonction d'anneaux concentriques autour du centre originel. La périphérie immédiate, et proche, finit par être absorbée pour faire partie du centre et acquiert progressivement un nouveau statut. Ce processus classique observable dans de nombreuses villes, a permis à d'anciens faubourgs et villages proches du centre de s'intégrer au centre. L'urbanisation provoque leur mutation radicale. Dans le contexte actuel,

⁷) Lieu de résidence ordinaire pour certains et lieu de résidence imposé à une catégorie sociale de la population, lieu « d'assignation à résidence de certaines populations » selon l'expression consacrée par F.Gaspard in *La ville périphérique* 1995, Atelier J.P. Lecoq, Paris 1995 p.22.

⁸) Constituées soient par des limites naturelles (mer, topographie, fleuve,...) soient par des obstacles artificiels (servitudes militaires, nature juridique des sols)

les idées de transformation lente et progressive, de processus d'acquisition et de gain par la périphérie d'un degré de centralité en fonction du temps, sont-elles encore valables ?

La périphérie, une suite de territoires urbanisés. La tendance actuelle à l'étalement et l'excessive vitesse d'urbanisation permettront-elles une installation de ce processus intégratif lent ? La périphérie restera-t-elle périphérique tout en ayant un rôle central ? Avec la tendance prise par les villes américaines à l'étalement, avec les dépérissements des centres historiques et la décentralisation, la périphérie semble prendre de plus en plus d'importance et tend à acquérir un niveau d'autonomie. Comme l'explique G.Burgel lors du débat sur la ville périphérique: «On assiste à une transmutation des villes à partir de leur périphérie(.../...) la ville en cette fin de 20^{ème} siècle, se trouve à un tournant. La périphérie devient centrale. Jusqu'alors, les périphéries, que l'on pense aux faubourgs ou même à la banlieue, ne prenaient de sens que par rapport au centre. On a l'impression que la ville naît à la périphérie, que la ville est périphérique.»⁹⁾ La périphérie semble de plus en plus autonome. Ouvre-t-elle le pas à la «ville périphérique», suite de territoires urbanisés sans centre? C'est de la périphérie, affirment certains auteurs, que sont venus les signes les plus remarquables de vitalité et de dynamisme : démographie, économie et revendications. Finalement, la ville de demain, sera-t-elle périphérique ?

Le terrain de pertinence de développement de ce travail de recherche a pour support d'expérimentation la périphérie et l'espace résidentiel comme cadre de vie. Les effets induits du développement dual et les contradictions sont particulièrement visibles à la périphérie. En effet, pour le cas d'Alger la périphérie a servi de lieu de déversement urbain, résultant du cumul des différents apports successifs. Elle a reçu les extensions industrielles, les transferts d'unités économiques du centre, elle a pris en charge les déplacements forcés des différents groupes sociaux (habitants des bidonvilles, de la Casbah) déportés de la ville centre ; elle a servi de terrain de fixation des mouvements démographiques, elle a servi de support de modernisation de la ville, etc.

Ces usages habituels justifient cette destination d'espace d'extension et de projet de la ville centre, mais ils confèrent en même temps à la périphérie un présupposé abusif d'espace de rejet et du déversement urbain. Dans ce cadre problématique, le choix de la périphérie de la ville d'Alger comme terrain d'analyse s'appuie sur l'idée générale que la maîtrise de la croissance de la ville d'Alger passe le préalable de l'intérêt qu'il faut accorder au rôle de la périphérie et à sa gestion.

En conclusion de cette introduction générale nous insistons sur quelques éléments centraux de ce travail. La problématique repose sur les enjeux contradictoires constatés au pluriel, qui neutralisent sur le terrain les efforts de l'Etat et les initiatives privées entreprises par la population. Les mécanismes spontanés seraient l'expression d'un processus d'adaptation et non d'inadaptation à un contexte marqué par des mutations profondes d'ordre économique, social, démographique, politique et culturel. Ce qui implique une série de vérifications dans le développement de travail. La logique spontanée représente un fait vraisemblablement inscrit dans la durée dont l'ampleur qui serait sous estimée. Ce phénomène n'est pas seulement la conséquence du déficit de l'offre par rapport à la demande. « L'oscillation » entre l'attitude du «laisser faire», induit d'une gestion politique de la pénurie et l'attitude officielle de «l'interdit», ont contribué, l'une et l'autre, à l'entretien des actions contradictoires et à la promotion sur le terrain d'un développement urbain anarchique.

⁹⁾ G Burgel, «La ville périphérique », Atelier J.P. Lecoine, Paris 1995, p. 14

PREMIERE PARTIE

CADRE GENERAL DE LA CROISSANCE URBAINE DE LA PERIPHERIE ET PRODUCTION DU LOGEMENT

La croissance urbaine en Algérie est visible partout sur le territoire national. Le rythme effréné de construction qui n'a cessé de croître après les années 1970, n'a épargné ni les grandes villes ni les agglomérations urbaines moyennes, ni même les noyaux villageois de l'espace rural.

Cette première partie est consacrée au cadre général. D'un côté, les activités économiques impulsées par l'Etat, la démographie et l'évolution du niveau de vie de la population entretiennent une forte pression sur les villes ; de l'autre, l'effort de production du logement et d'encadrement technique devaient stopper les urbanisations forcées, réduire l'anarchie et canaliser la logique duale de croissance observée sur l'espace urbain. La problématique de l'urbanisme d'Alger et de sa périphérie comme champ d'observation a un cadre de référence plus large. Les éléments essentiels d'ordre démographique, économique et politique du pays ont entièrement bouleversé les villes héritées à l'indépendance et ont marqué d'une manière singulière leurs développements. Ces aspects seront développés dans le chapitre n°1 comme cadre général de compréhension des traits dominants du contexte spécifique de l'Algérie.

La problématique de la périphérie d'une ville comme Alger qui vient de franchir son deuxième millénaire de présence continue depuis le 10^{ème}S, doit tenir compte de l'épaisseur historique qui l'a produite. Sa croissance urbaine est jalonnée par trois moments forts. Les différents établissements humains précoloniaux ont dessiné une première structure de fondation. La colonisation a initié sa transformation, El Djazaïr devient Alger, et la ville épouse alors l'image du premier centre colonial. L'Indépendance, a impulsé sa spectaculaire croissance urbaine et a institué sa fonction de capitale du Pays. L'Alger actuel est donc le produit d'un long processus de formation et de superposition de diverses structures urbaines, disparues ou encore présentes. Toutes ces structures confèrent à l'espace de la périphérie sa singularité et contribuent à la compréhension de la ville d'aujourd'hui. La formation de la périphérie d'Alger, développée au chapitre N°2, permettra d'aborder la dimension historique et morphologique d'une croissance urbaine, amorcée au 19^{ème} siècle et qui s'est accélérée au 20^e siècle, et de saisir ses implications sur la périphérie.

A l'intérêt que nous portons à la forme urbaine et la structuration de l'agglomération algéroise se greffe celui de l'évaluation de l'effort de la production du logement réalisée depuis l'indépendance à Alger. En effet la question du logement se pose avec une pertinence renouvelée depuis les années 1970, avec des moments de forts déficits et de relatives accalmies. Les programmes engagés durant ces dernières décennies, ont permis la réalisation d'une masse importante de projets initiés par les pouvoirs publics: lotissements, opérations d'habitat collectif, équipements et grands travaux d'infrastructures. Malgré l'image de nombreux chantiers en cours depuis quarante ans en Algérie, un fait constant demeure: la croissance urbaine s'est accompagnée d'une crise persistante du logement, plus aiguë dans les grandes villes où elle est devenue un facteur de tension sociale. Aspects problématiques que nous développerons dans le chapitre n°3.

Dans la question de production du logement, la dualité est sous jacente: une filière officielle, planifiée, doublée sur le terrain par une filière parallèle. Un espace légal où s'enchevêtrent noyaux coloniaux dégradés et surexploités, grands ensembles d'habitat hâtivement construits et lotissements résidentiels étalant un luxe de mauvais goût. Un espace de renvoi à l'espace légal: les quartiers spontanés en dur, les constructions précaires ou bidonvilles, qui envahissent la périphérie. Une situation anachronique où il est difficile de distinguer la part de «l'œuvre contrôlée» qui incombe à l'effort de l'Etat dans la production du nouveau cadre bâti ; de «œuvre illégalement édifiée» qui incombe à la population à travers ses propres mécanismes de régularisation et d'ajustement. Certes, ce partage forcé de la «maîtrise d'œuvre» des urbanisations reste un phénomène qui n'a pratiquement épargné aucune ville du Tiers Monde.

Chapitre n°1

CROISSANCES URBAINES ET URBANISATIONS FORCEES EN ALGERIE

INTRODUCTION

Les activités économiques et la production du logement constituent une préoccupation constante de l'État depuis l'indépendance. Le développement des activités économiques agit comme facteur essentiel d'urbanisation et de mutation de la population. La production du logement en Algérie est centrale pour le développement de ce travail. L'objectif attendu est d'identifier, à travers de différentes filières (publique, privée, planifiée, parallèle), les réalisations construites dans le cadre légale et hors du cadre légal. On insistera sur la production parallèle et illégale de logements. Perçue comme manifestation de besoins non pris en charge par la voie légale ou associée au déficit, la production parallèle sera analysée et observée à travers son degré de présence et son volume afin d'estimer son importance dans le parc de logements total. Faute de disponibilité de données statistiques, l'évaluation de son importance n'est pas simple, il s'agira de procéder par déduction qui nécessite des éléments de réponse à quatre questions.

1. Quelle est la production totale de logements réalisés depuis l'indépendance ?
2. Quel est le volume de logements réalisé par le secteur public ?

La réponse aux deux premières questions fait intervenir l'utilisation de deux types de sources : les séries statistiques des RGPH, comme base de données générales et les bilans périodiques du ministère de tutelle de la construction du logement comme source complémentaire.

3. Quel est le volume global de logements (autorisés et illicites) réalisé dans le cadre privé et l'auto construction?
4. Quelle est enfin la partie du volume des constructions privées réalisées en marge de la légalité que l'on peut extraire par déduction?

La réponse aux deux dernières questions est plus ardue ; la troisième serait déduite de l'opération de soustraction entre les données des RGPH et les bilans des réalisations du secteur public. Pour la réponse à la quatrième question, il y a lieu de recourir aux bilans et aux statistiques réalisées par les services du Ministère de tutelle du secteur de l'Habitat.

Mais, sur ces bilans ne figurent que la production issue des programmes de logements publics et les constructions individuelles avec permis de construire. Les réalisations privées clandestines réalisées hors du cadre légal sont épisodiquement comptabilisées. Les enquêtes disponibles sur les constructions illicites n'assurent que des indications partielles. La deuxième série de données n'assure donc qu'une connaissance du volume des constructions réalisées suivant la voie légale. Les informations sur la production parallèle hors de la légalité ne peuvent qu'être déduites par la comparaison entre les deux sources de données.

1°/ ACTIVITES ECONOMIQUES, MUTATION DE LA POPULATION ET CROISSANCE URBAINE

Depuis l'indépendance, le modèle de développement et les options économiques retenues ont une part importante d'impacts sur l'espace des grandes villes et particulièrement sur Alger, plaque tournante des activités économiques et vitrine du pays. Le contexte socio économique est marqué par une importante croissance démographique et par une volonté de développement économique et de promotion sociale. En effet la cristallisation spatiale des activités économiques et de la croissance urbaine ont un terrain privilégié : la ville et particulièrement sa périphérie.

La politique économique suivie est essentiellement basée sur le développement du secteur de l'industrie et c'est sous forme de grands complexes que l'industrialisation du pays a démarré. Sur le plan spatial, on assiste à la naissance de grandes zones industrielles, formant des pôles de croissance, devant avoir des effets d'entraînement sur le développement économique et social de la région considérée.

Les complexes d'El Hadjar près d'Annaba, de SNVI de Rouiba près d'Alger, de Skikda, d'Arzew, constituent des exemples de réalisations devant drainer des effets de développement régional et national. L'industrie lourde, une fois lancée, sera suivie par l'installation des industries de transformation.

De par son statut de capitale politique et économique du pays, Alger a servi de lieu privilégié pour l'installation des entreprises économiques notamment industrielles; elle concentrait en 1962 près de 45% de l'ensemble de la main d'œuvre industrielle du pays, 80% avec la ville de Blida distante de 50 Km ⁽¹⁾. Entre 1969 et 1973 Alger a reçu 38.220 des 91.000 emplois créés en Algérie ⁽²⁾, soit 42% du total d'emplois créés durant le 1^{er} Plan Quadriennal. Ceci dénote une nette prépondérance de la distribution nationale des activités économiques sur Alger. La situation au début des années 1980 est résumée dans le travail effectué sur le terrain en 1982 par A. Hadjiedj qui nous livre les données suivantes :

Tableau N°1 : REPARTITION DES ACTIVITES ECONOMIQUES DANS LE GRAND ALGER EN 1982

COMMUNES	EMPLOIS TERTIAIRES	EMPLOIS SECONDAIRES	EMPLOIS TOTAUX
Alger centre	73636	17881	91517
Casbah	28195	10764	38959
Sidi M'hamed	30550	13533	44083
Bab El- Oued.	11432	12278	23710
El- Madania	12468	11782	24251
Hussein. Dey	16621	21143	37763
El- Harrach	20900	22263	41163
Baraki	1094	2364	3458
Kouba	4700	12932	17632
Bir M. Rais	7583	4357	12640
El -Biar	11781	5442	17223
Bouzaréah	2070	497	2867
Bologhine	3521	1668	5189
Bordj El- Kiffan	4399	10205	14696
D. El -Béïda	9243	1548	10699
Ain Taya	1002	850	1832
Rouiba	4153	18296	22448
Réghaïa	783	16674	17463
TOTAL	245116	184477	429593

Source : HADJIEDJ A, *Le grand Alger*, O.P.U, Alger, 1994,p31, 43 et 66

On peut lire un total cumulé qui avoisine les 430.000 emplois hors agriculture, décomposé en un taux de 43% d'emplois industriels et 57% d'emplois tertiaires. Le tertiaire est principalement localisé au niveau du centre où trois communes (Alger centre, Casbah et Sidi M'Hamed) regroupent plus de la moitié des emplois tertiaires, le secondaire est concentré sur la périphérie où les cinq communes (El Harrach, H.Dey, Kouba, Rouïba et Réghaïa) totalisent près de la moitié des emplois industriels. Signalons que le territoire de référence du Grand Alger retenu par l'auteur couvre la ville d'Alger de 1984 définie dans les limites du CPVA, (15 Communes), additionnée de cinq communes périphériques de l'Est Algérois⁽³⁾. La part des activités économiques du Grand Alger représente 17,4% de la répartition nationale en 1982⁽⁴⁾

La situation au début des années 1990 enregistre une baisse du total des emplois hors agriculture à 408.957 postes offerts⁽⁵⁾. Le recul enregistré est en rapport avec le

¹ G.Mutin et autres, *Le Maghreb, hommes et espace*, Armand Colin, collection U, Paris, 1985.

² M. Cote, *L'espace algérien, les prémices d'un aménagement*, OPU, Alger 1983.

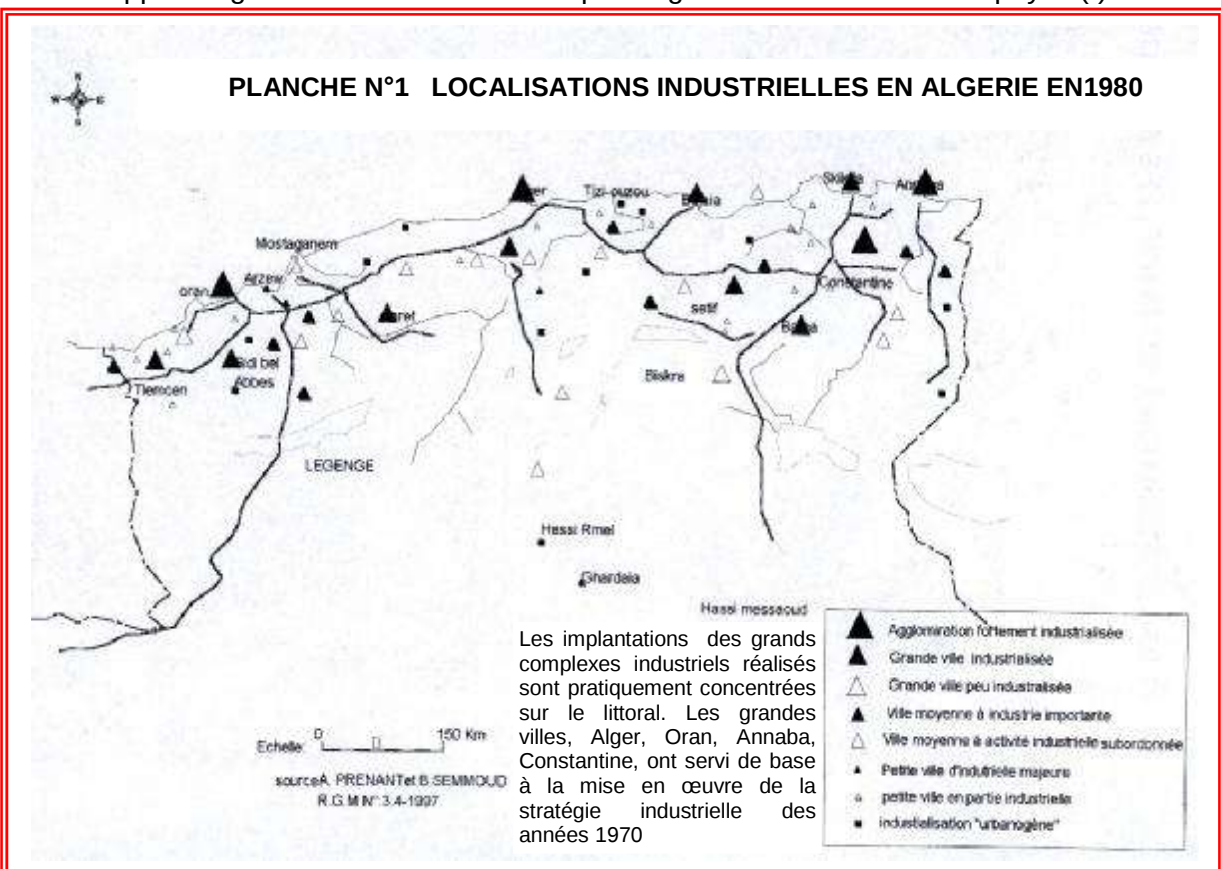
³ Il est à noter que le choix du périmètre de référence correspond à la problématique de recherche sur les activités économiques à Alger qui ne coïncide pas avec les limites du découpage administratif de l'époque; les cinq communes intégrées -Dar El Brida, Bordj El kiffan, Ain Taya, Rouiba, Réghaïa- concentrent une importante activité économique et entretiennent de fortes relations fonctionnelles avec la ville d'Alger.

⁴ Source: emplois non agricoles et population, le Grand Alger et en Algérie, Tableau n°1, A. Hadjiedj, op. cité p.16

⁵ O.N.S 1996

licenciement ou la compression des salariés pour des raisons économiques, l'introduction de nouvelles normes économiques de compétitivité, de rentabilité, de concurrence, et de libéralisation des initiatives ont entraîné la liquidation de nombreuses entreprises étatiques. Certains secteurs ont lourdement souffert de ce bouleversement, régression du primaire et déclin de l'industrie et des BTP⁽⁶⁾

Les installations industrielles réalisées après l'indépendance, consolidées par le développement des activités tertiaires durant cette dernière décennie, ont provoqué un processus spontané d'urbanisation et ont entretenu une forte demande en habitat. Les effets conjugués se sont traduits sur le plan spatial par une surexploitation des structures urbaines de la ville existante et par un développement particulièrement visible dans sa périphérie immédiate qui porte le poids des extensions trop rapides et l'entassement des populations. Une étude de l'ANAT sur l'aire métropolitaine d'Alger confirme nos observations: «Saturée au niveau de son cadre actuel, la métropole algéroise rejette sur sa périphérie une partie de sa croissance sous forme d'une urbanisation diffuse et non maîtrisée qui se généralise à l'ensemble de son aire métropolitaine. Cette dernière subit le coup des effets conjugués du double apport migratoire venant de la métropole algéroise et de son arrière pays »⁽⁷⁾.



Les métropoles d'importance nationale comme Alger ou d'importance régionale comme Oran, Constantine ou Annaba, connaîtront une urbanisation des plus anarchiques. Les nouvelles activités industrielles, devant assurer les fondements du développement à venir, ont provoqué une considérable consommation spatiale, stimulée par un exode rural des populations et suscitant un important phénomène d'urbanisation abusif particulièrement visible à la périphérie des villes. Évidemment ces choix n'ont pas que des résultats négatifs. On a enregistré durant les années 1970 un taux de croissance économique de 7 % par an

⁶ La zone industrielle de Oued Smar a subi une réduction des emplois en passant de 31000 en 1980 à 16000 en 1996, A. Boudier, M. Chadli « *Activité commerciale et mutations urbaines* » LAU/IST/ USTHB et Paris XII, 1998.

⁷ ANAT Maitrise et organisation de l'urbanisation dans l'aire métropolitaine d'Alger. Phase 1, Alger 1997.

et sur le plan social il faut souligner la réduction du taux de chômage⁽⁸⁾ et l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages.

La phase de «restructuration économique» qui a suivi dans les années 1980, marquera l'arrêt de la politique industrielle et les principaux investissements industriels sont déviés vers d'autres secteurs notamment le social.

Tableau n° 2 REPARTITION DES INVESTISSEMENTS PAR SECTEURS EN MILLIARDS DE DA. (1967-1989)

Plan	Triennal		1 ^{er} Quadriennal		2 ^{ème} Quadriennal		1 ^{er} Quinquennal		2 ^{ème} Quinquennal	
Périodes	1967-1969		1970-1973		1974-1977		1980-1984		1985-1989	
Secteurs	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%	Valeur	%
Agriculture	1,869	16,86	4,140	14,93	12,005	10,90	47,100	11,76	79,000	14,4
Industrie	5,400	48,74	12,400	44,70	48,000	43,40	154,500	38,57	174,200	31,7
Infrastructure	1,537	13,87	2,307	8,31	15,521	14,00	37,900	9,46	45,000	8,2
Éducation	1,039	9,38	3,310	11,93	9,947	9,00	42,200	10,53	45,000	8,2
Autres secteurs	1,236	11,15	5,583	20,13	24,784	22,70	118,900	29,68	206,800	37,5
Total	11,081	100	27,740	100	110,257	100	400,600	100	550,000	100

Source : ONS : Rapports généraux des cinq Plans cité par BOUDER A. « Incidences de l'industrialisation en Algérie, cas de la région Nord Centre » Thèse d'Etat en Aménagement urbain, USTHB, 2007.

Les investissements industriels qui culminent à un taux de 48% lors du Plan Triennal, régressent au taux de 31% dans le 2^{ème} quinquennal 1985/1989. La relation de cause à effet entre l'expansion industrielle et la croissance urbaine est moins visible depuis la deuxième moitié de la décennie 1980. Le relais serait pris par le développement du secteur tertiaire notamment l'activité commerciale encouragée par sa libéralisation totale suite à la suspension des lois sur le monopole du commerce extérieur⁽⁹⁾.

La politique de «l'industrie industrialisante» des années 1970, recentrée par celle de la «restructuration économique» des années 1980, a favorisé une forte concentration des activités économiques et a encouragé l'implantation des infrastructures sociales dans les grandes villes qui disposaient déjà d'un minimum d'équipements d'accueil.

Les villes comme Alger, Oran, Constantine et Annaba qui ont abrité 75% des emplois non agricoles offerts au niveau national durant la première décennie de l'indépendance⁽¹⁰⁾, connaîtront un développement urbain rapide dont la conséquence est l'importante extension de leurs territoires urbanisés. Les activités économiques devant assurer les fondements du développement à venir ont induit une énorme consommation spatiale et ont incité l'installation de nouvelles populations aux portes des grandes villes.

L'évolution de la population active prise comme indicateur confirme les variations sectorielles suivantes sur trois décennies (1977/1997) :

Tableau N°3 EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE 1967/1997

Périodes	1967		1978		1983		1997	
Effectifs en milliers	Effectifs	%	Effectifs	%	effectifs	%	effectifs	%
Emplois occupés	1748	100%	2839	100	3567	100	5708	100%
Secteur primaire	874	50%	970	33,9%	960	26,9%	884	15,5%
Industrie	123	7%	375	13,1%	475	13,3%	584	10,2%
BTP	71	4,1%	399	14%	609	17,1%	588	10,3%
Secteur tertiaire	680	38,9	1115	39	1523	42,7%	3651	64%
Sources	Direction des statistiques 1984 ⁽¹¹⁾						ONS 2000 ⁽¹²⁾	

⁸ Augmentation du taux de chômage de 22, 3% en 1977 à 32,7 % en 1996. Source : rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, MATE, Alger 2000 p.19

⁹ Voir ce sujet la communication de A. Boudier et M. Chadli, *Activité commerciale et mutations urbaines à Alger*, in Colloque International sur la Mondialisation du Commerce, UGI, Paris du 13 au 15 novembre 1997.

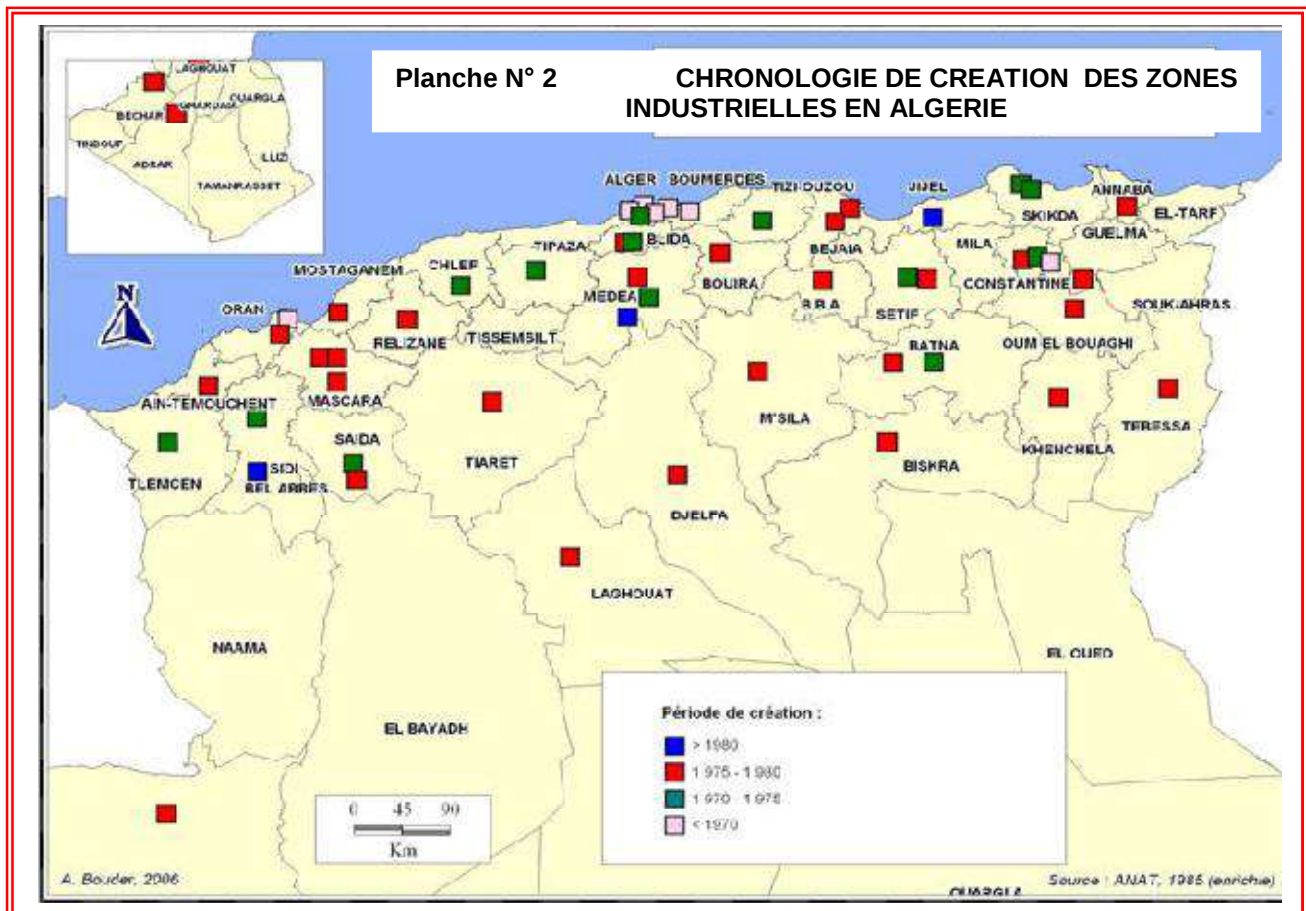
¹⁰ H. Hadjiedj, « L'impact de la fonction politique et économique d'Alger sur le cadre de vie des habitants algérois » in colloque national sur la maîtrise de la croissance et la gestion des grandes villes d'Algérie, USTHB, Alger 6-7 mars 1996 p. 3.

¹¹ Données citées par J.C Brulé. et J. Fontaine *L'Algérie volontarisme étatique et aménagement du territoire*, OPU, Alger, 1986.

Trois tendances fortes se dégagent :

- une réduction par trois du taux de l'emploi dans le secteur primaire qui, en trente ans passe de 50% à 15,5%.
- une progression des taux d'emplois industriels et des BTP durant les deux premières décennies, mais le recul de l'emploi dans le secondaire suit la progression enregistrée plus haut (1984-1997).
- une progression sans inflexion des emplois tertiaires depuis 1967, la proportion de deux emplois occupés sur trois en 1997 sont offerts par le tertiaire (commerce, l'administration et les services) ; ceci indique que le secteur tertiaire est en pleine expansion.

De ces éléments on peut retenir que l'élan industriel des années 1970 a servi de moteur à l'exode rural des campagnes et a induit un développement urbain particulièrement visible dans la périphérie immédiate des grandes villes. Les activités tertiaires ont pris le relais, consolidant ainsi le mouvement impulsé par une industrialisation considérée inachevée⁽¹³⁾.



La croissance de la population urbaine, résultante de l'exode rural et l'accroissement démographique élevé, influe sur la structure du réseau urbain national lequel subit d'importantes transformations. Ce fait est traduit par une progression rapide du nombre d'agglomérations¹⁴. De 95 agglomérations urbaines en 1966, on passe à 211 agglomérations

¹² Sources : l'Algérie en quelques chiffres, résultats : 1997-1998, Répartition de l'emploi par secteur d'activité, n°29 ; ONS, Alger 2000 ; p9

¹³ Malgré la restructuration opérée en 1984 l'industrie a enregistré un net repli, ce recul est amorcé dès les années 1980 où les programmes sociaux sont favorisés par rapport aux investissements industriels. A. Prenant et B. Semmoud ont noté que l'Algérie a subi une nette « désindustrialisation » après 1986 et ont souligné la tendance à « de l'économie de bazar ». A ce sujet voir également l'article « Algérie : la déconstruction d'un tissu industriel » in Revue Géographique des pays méditerranéens n°3 et 4, université de Provence 1997

¹⁴ Définition de l'agglomération selon les RGPH: groupe de constructions au moins égal à la centaine, distantes de moins de 200 m. agglomération urbaine: plus de 1000 actifs dans le secteur non agricole ou plus de 75% des actifs non agricole du total des actifs de l'agglomération.

en 1977 pour atteindre les 447 agglomérations en 1987. Entre deux recensements, le réseau se multiplie pratiquement par deux. Les agglomérations urbaines de plus de 100 000 habitants doublent tous les 10 ans (4 en 1966, 8 en 1977, 15 en 1987). Celles de 50.000 à 100.000 habitants connaissent approximativement le même rythme (10 en 1966, 16 en 1977, 26 en 1987)¹⁵. Cependant la structure globale du réseau urbain est surtout renforcée par un réseau de petites villes de moins de 20 000 habitants, l'évolution se traduisant par un gain de 315 petites villes entre 1977 et 1987⁽¹⁶⁾. Le RGPH de 1998 confirme la dynamique de croissance avec 579 agglomérations urbaines en Algérie

La modernisation du pays engagée depuis l'indépendance a non seulement stimulé la croissance des grandes villes, mais elle a aussi impulsé celles des villes de moindre importance comme Sétif, Blida, Tizi Ouzou ou Sidi Bel Abbès. A titre d'exemple, la ville de Tizi Ouzou, qui à l'indépendance, n'était qu'un gros village de quelques milliers d'habitants, est devenue aujourd'hui une ville d'importance régionale. Noyé dans les nouvelles extensions, le noyau villageois d'origine a complètement disparu. En définitive, l'urbanisation des villes en Algérie est un mouvement d'ensemble qui concerne aussi bien les petites villes que les grands centres urbains.

Géographiquement, concentrées au Nord du pays, les principales installations industrielles ont contribué à favoriser la croissance des villes littorales et à aggraver le déséquilibre de l'armature urbaine nationale, malgré les tentatives d'un équilibre entre les régions.

Dans ce cadre, les « Programmes Spéciaux » de développement des zones déshéritées (Tizi Ouzou, Titteri, Aurès,...) et les grands projets industriels réalisés durant la mise en œuvre des différents plans nationaux ont tenté un équilibre de développement entre les régions. L'option d'une « ceinture industrielle sur les Hauts Plateaux » s'inscrit dans ce sens. Il s'agit de recentrer le développement des activités économiques et le poids de la population du Nord sur les Hauts Plateaux. Avec la création du Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire et la promulgation de la loi sur l'aménagement du territoire, de nouveaux instruments techniques ⁽¹⁷⁾ devraient en principe compléter les plans économiques, pour coordonner, à différents niveaux d'échelles, les différentes actions de développement sur l'espace.

Sur le terrain, les plans économiques de développement ont été plus déterminants que les instruments d'aménagement (SNAT, SRAT, PAW). Le recul du développement industriel conjugué à la crise économique des années 1990 ont quelque peu réduit l'efficacité attendue des instruments d'aménagement du territoire.

Les projections à moyen et long terme indiquent une forte croissance urbaine des régions telliennes au détriment des zones du Sud. L'étude au titre prospectif - Demain l'Algérie – annonçait dès 1996 que les régions telliennes du Nord abriteraient 25 millions d'habitants en 2000 et près de 30 millions d'habitants en 2020 alors que pour un territoire presque trois fois plus vaste, les Hauts Plateaux n'en compteraient que 10 millions en 2010 et près de 12 millions en 2020⁽¹⁸⁾. La polarité du Nord du pays et ses conséquences en termes de concentration sur les villes telliennes, s'est imposée et semble s'imposer encore malgré le volontarisme des plans économiques de développement, et malgré la mise en place des instruments d'aménagement du territoire. Un constat s'impose : le peuplement du Nord continue. La répartition actuelle de la population est ressentie comme un déséquilibre général que l'aménagement du territoire doit résoudre.

Au moment où le pays s'est engagé dans un modèle de développement économique libéral et où se dessinent les dangers d'un aménagement spontané et anarchique du territoire que dicteraient la rentabilité immédiate et l'économie informelle, la définition d'une nouvelle stratégie d'aménagement du territoire est une question cruciale pour l'avenir.

¹⁵ Sources : O.N.S., Armature urbaine 1987. Le nombre d'agglomérations est passé à 579 au RGPH de 1998.

¹⁶ Sources : O.N.S. Armature urbaine 1987.

¹⁷ Loi n°01.20 du 12.12.2001 instituant le schéma national de l'aménagement du territoire et les plans de niveaux régional et local d'aménagement du territoire (SNAT, SRAT, PAW). Loi n°10.02 du 29.06.2011 portant approbation du SNAT.

¹⁸ M.E.A.T, Demain l'Algérie : l'état du territoire, la reconstruction du territoire, O.P.U. Alger 1996, p3

Sur le plan spatial, les capacités d'accueil des villes semblent largement dépassées et les moyens mobilisables ne sont pas à la hauteur pour faire face à la demande et contenir le développement anarchique. C'est donc autour des villes, et plus particulièrement aux environs des zones industrielles, que s'entassent les populations. Mais c'est surtout à la périphérie que revient le rôle de porter le poids des rapides transformations urbaines.

Au facteur économique se greffe une dimension aussi déterminante : le poids de la démographie. Le taux de croissance démographique élevé a maintes fois été souligné par les spécialistes et la pression de la démographie, est une question posée aussi bien à l'économie qu'à l'urbanisme.

Au lendemain de l'indépendance trois éléments ont accéléré la croissance urbaine et polarisé les populations sur les villes :

- les activités économiques soulignées plus haut
- la promotion administrative de certaines agglomérations ⁽¹⁹⁾
- l'attrait de la ville : l'accès aux équipements, la recherche d'un meilleur niveau de vie et de confort, etc.

L'accroissement de la population urbaine est en progression constante, et les derniers recensements généraux mettent en valeur une nette évolution.

Tableau n° 4 : EVOLUTION DE LA POPULATION URBAINE (en millier)

Années	Pop. urbaine	Pop.rurale	Pop.totale	Taux	Sources
1954	2.157	6.456	8 614	25,0	Armatures urbaines, ONS 1987
1966	3.778	8.243	12 022	31,4	RGPH 1966
1977	6.686	10.261	16 948	40,0	RGPH 1977
1987	11.444	11.594	23 039	49,67	RGPH 1987
1998	16.966	12.133	29 .100	58,3	Armature urbaine 1998 N°97 ONS 2000
2008	23.852	10.377	34.229	70%	ONS RGPH 2008 résultats provisoires

Pour l'analyse de l'espace de la périphérie c'est la population urbaine qui est l'indicateur le plus significatif. Les différents recensements révèlent une augmentation de la population urbaine de 1.600.000 habitants entre 1954 et 1966, de trois millions d'habitants entre 1966 et 1977, de 4,7 millions entre 1977 et 1987⁽²⁰⁾, de 5,5 millions entre 1987 et 1998⁽²¹⁾ et plus de 7.000.000 entre 1988 et 2008. Une population urbaine en progression continue ; par contre on enregistre une nette réduction de la population rurale en 2008 qui avoisine la population rurale du RGPH de 1977

La structure de la population algérienne, essentiellement de composante rurale au début de l'indépendance, connaîtra une rapide mutation urbaine en quelques décennies: un algérien sur quatre vivait en ville en 1954, un algérien sur deux vivait en ville à la fin des années 1980⁽²²⁾; contre trois algériens sur quatre en 2008.

Si la population totale s'est multipliée pratiquement par 4 entre 1954 et 2008, la population urbaine s'est multipliée par dix. Retenons qu'un double processus dynamique s'opère depuis l'indépendance, d'un coté une importante croissance de la population algérienne, de l'autre une transition démographique urbaine.

La croissance de la population urbaine n'est pas seulement le produit de l'exode et de la concentration des activités économiques, mais elle est due, pour une bonne part, à l'accroissement démographique très important de la population totale. Cette dernière

¹⁹ L'Algérie a procédé à une succession de découpages administratifs, en 1965 le pays comptait 15 wilayas, et 676 communes, en 1974 le nombre de wilayas est passé à 31 et celui des communes à 703. En 1984 le nombre de wilayas est porté à 48 et celui des communes à 1541.

²⁰ Les estimations sont arrondies ; sources: Armature urbaine 1987, op. cité. Page 18.

²¹ Armature urbaine, RGPH- 1998 collections statistiques N° 97 ONS p. 11.

²² La population urbaine, estimée à 25% en 1954, passe à 31,4% en 1966, elle s'est accrue rapidement pour atteindre le taux de 40% en 1977 et celui de 49,67% en 1987. Sources : Armature urbaine 1987, Les Collections de statistiques N°4, O.N.S., Alger, 3^{ème} trimestre 1988.

augmente approximativement chaque année au rythme de plus de 500.000 algériens. Par rapport à la rapide croissance et la mutation urbaine de la population, quelles sont les répercussions sur le secteur de l'habitat ?

2°/ EVOLUTION DU PARC DU LOGEMENT EN ALGERIE

Pour comprendre la situation actuelle de l'habitat et apprécier son évolution, nous avons retenu l'état du parc national de logements disponibles en 1962 comme situation de référence. Cependant, les données statistiques complètes par rapport à cette date se situent de part et d'autre : le dernier recensement général opéré par le pouvoir colonial en Algérie est effectué en 1954, le premier RGPH de l'Algérie indépendante n'intervient qu'en 1966. La référence aux données du RGPH de 1954 et de 1966 nous permettra de mieux comprendre la situation héritée à l'indépendance. Deux questions se posent: quelles sont les principales données du parc national du logement hérité à l'indépendance? Comment celui-ci a-t-il évolué depuis?

2. 1/ Estimation du parc de logements à l'indépendance

L'état des lieux de la population et de l'habitat au recensement de 1954 donnait les résultats suivants :

- la population totale représentait 9 614 704 d'habitants. Elle était composée de 8.614.704 Algériens et d'un million de Français, la part de la population urbaine représentait 25%⁽²³⁾

- L'estimation de l'habitat dans les principaux centres urbains était de 471.000 logements ; elle se décomposait en 209.000 logements habités par les Français et 262.000 logements habités par les Algériens.

La population urbaine comprenait seulement celle des communes dites «communes de plein exercice ». Au recensement de 1954, la population urbaine représentait 46 communes de plein exercice ⁽²⁴⁾

Tableau n° 5 -POPULATION URBAINE ET LOGEMENT DANS LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS EN 1954

TYPE DE LOGEMENTS	OCCUPES PAR LES FRANÇAIS	OCCUPES PAR LES ALGERIENS
Logements de type normal	198 000	111 000
En dur, toit en tuiles	8 000	6 700
En dur, toit de chaume	-	21 000
En pisé	-	18 000
Sommaires	3 000	-
De type bidonville	-	40 000
Tentes et troglodytes	-	5.000
S/TOTAL	209 000	262 000
TOTAL	471.000 LOGEMENTS	

Recensement général 1954

Le tableau montre que sur les 262 000 logements occupés par les Algériens, 178 000 étaient considérés comme des «logements de type normal», tandis que 84 000 habitations soit 1/3 des constructions étaient constituées d'habitats en toit de chaume, en pisé, de tentes ou de baraques de bidonville.

Un algérien sur trois vivait dans les bidonvilles en 1954⁽²⁵⁾. Un constat qui aura de lourdes conséquences sur le secteur de l'Habitat.

Au lendemain de l'indépendance, l'estimation la plus répandue du parc national de logements hérité est de 1.950.000 unités, avec un état général des constructions se présentant ainsi:

²³ Source : Evolution des populations urbaines et rurales (1886-1987) Armature urbaine 1987, Les Collections de statistiques N° 4, O.N.S., Alger, 3^{ème} trimestre 1988 p18

²⁴ Sources : recensement de 1954, cité par D. Benamrane, « Crise de l'habitat, et perspectives de développement » CREA Alger 1980 p 238

²⁵ R et C.Desclotres et J.C Reverdy, « Organisation urbaine et structures sociales », extrait de la revue Civilisation, vol.12, N°2, Institut des Civilisations Différentes, Bruxelles 1962. Voir aussi R. Desclotres, J.C.Reverdy, « L'Algérie des bidonvilles », Mouton, Paris 1961

- 850 000 logements construits avant 1945, soit 43,6% ;
- 950 000 logements construits après 1945, soit 48,7% ;
- 148 000 logements construits entre 1954 et 1962 soit 7,7%⁽²⁶⁾.

L'état des lieux en 1962 se résume à une population qui avoisine les 10.000.000 d'habitants, un parc de 1.950.000 logements dont 300.000 environ seraient libérés par le départ des Français, un TOL calculé de 5,12 et plus du tiers du parc national n'est pas construit en dur.

2.2/ Évolution du parc de logements après l'Indépendance

Très peu de données statistiques précises existent sur le logement et la population entre 1962 et le recensement de 1966. Les investigations que nous avons menées en ce sens n'ont débouché que sur un rassemblement de quelques données contradictoires et souvent décalées par rapport aux données des RGPH de 1954 et de 1966. Néanmoins nous avons tenu à donner un éclairage sur cette courte période avant le RGPH de 1966. Une première évaluation de la situation effectuée en 1963 par la Direction Générale du Plan indique les résultats reportés sur le tableau suivant :

Tableau n°6: EVOLUTION DE LA POPULATION ET DE L'HABITAT de 1954 à 1963

	Pop. URBAIN	Pop. RURAL	TOTAL
1954	2 416 000	7 054 000	09 470 000 ⁽²⁷⁾
1963	3 535 000	6 753 000	10 288 000
NOMBRE DE LOGEMENTS EN DUR			
1954	406 741 ⁽²⁸⁾	813 480	1 220 221
1963	496 987	664 384	1 161 371
DEFICIT			
1954	107 013	597 320	704 333
1963	386 763	686 216	1 072 979

Sources : document N°134 du 18/2/1964, Direction Générale Du Plan, 1964, cité par N.A. Benmmati *L'habitat du tiers monde : le cas de l'Algérie*, SNED, Alger 1982

L'habitat précaire n'est pas comptabilisé et on peut noter une diminution sensible du parc national de logements construits en dur entre 1954 et 1963. Le parc de logement rural a subi une diminution de près de 150 000 unités, induite des destructions de la guerre dont les dégâts semblent plus importants en zone rurale ⁽²⁹⁾. Par contre on a enregistré une augmentation de 90.000 logements urbains. Le tableau indique un déficit de 700.000 logements en 1954 qui s'élèvera à plus de 1.000.000 en 1963.

Les données recueillies par la Direction Générale du Plan en 1963 comparées au parc national de logements disponible en 1962 mettent en valeur des différences notables. Si le nombre de logements en dur relevé en 1963 est réellement de 1.161.371, la différence avec les 1.950.000 du parc national du logement en 1962 correspond à un total de 788.629 logements non construits en dur c'est à dire que près de 40 % du total du parc national seraient précaires ? (bidonvilles, tentes, gourbis, etc.). Dès l'indépendance se dessine déjà l'handicap du déficit trop important en logements

Entre 1962 et 1966 les données existantes restent partielles, un état exhaustif des lieux n'a pu être effectué qu'avec le recensement général de la population et de l'habitat de 1966 qui constitue la source de base la plus fiable. Le premier RGPH de 1966 indique les données suivantes :

- un parc national de logements de 1.777.940 «constructions ordinaires» et de 204.160 «constructions particulières» ⁽³⁰⁾ soit un total de 1 982 100 ;

²⁶ Bulletin de l'observatoire, Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement, Alger 1997

²⁷ Notons la légère différence d'estimation pour l'année 1954 avec le tableau précédent

²⁸ En excluant les logements non construits en dur (les logements en pisé, sommaires, bidonvilles, tentes et troglodytes) on retrouve pratiquement le même nombre de logements construits en dur.

²⁹ L'espace rural fut particulièrement touché par les conséquences destructrices de la guerre de Libération Nationale : créations de zones interdites, destructions massives de villages.

³⁰ Selon les définitions du RGPH de 1966 «les constructions ordinaires» sont des constructions en dur prévues pour l'habitation, occupées ou non, et les « constructions particulières » regroupent les habitations précaires (tentes, baraques, bidonvilles, caravanes et autres). Le logement dans les statistiques des RGPH est défini comme étant un lieu clos et couvert habités par plusieurs personnes ou inhabité, mais prévu pour l'habitation. Rapport général et méthodologie, RGPH 1966, série A, volume4.

- une population totale de 12.012.000, un taux de population urbaine de 31,4 % et un taux d'occupation par logement de 6,10.

Par rapport au parc de logement de 1962, la situation de l'habitat est restée stable, sans variation notable. On enregistre en 1966 une augmentation du parc de 32 000 logements, alors que la population a augmenté de 20% en moyenne. Il s'agit en fait de 2.000.000 d'habitants supplémentaires accueillis dans le parc de logements existants et ayant sensiblement les mêmes capacités³¹.

En simplifiant, on peut retenir comme données de base du RGPH de 1966 les chiffres suivants :

- 12 millions d'habitants ;
- 2 millions de logements, avec un TOL de 6,1 ;
- 200.000 constructions précaires (soit 1/10 du parc de logements).

Le deuxième RGPH effectué en 1977 dénote une augmentation de la population qui passe à 16.948.000 habitants, une extension du parc de logements à 2 290 600 unités et un taux d'occupation par logement de 6,83 ; soit un accroissement (simplifié) entre les deux recensements de 5 millions d'habitants. Pour 300 000 logements nouveaux, cela signifie une disponibilité d'un logement nouveau pour 17 habitants. Cela représente un rythme annuel de production de 30.000 unités/an. Les indicateurs (taux d'occupation par pièce et taux d'occupation par logement) ont augmenté par rapport à 1966 et le RGPH de 1977 indique par contre une stagnation du nombre de constructions précaires estimées à 213 060.

On peut retenir comme données de base du RGPH de 1977 les chiffres simplifiés suivants

- 17.000.000 habitants ;
- 2.300.000 logements avec un TOL de 6,83 ;
- 213.060 constructions précaires (soit 9,30% du parc de logements).

Le troisième RGPH de 1987 indique une population de 23.037.916 habitants, un parc de logements de 3.037.900 dont 246.000 logements précaires et un TOL de 7,54. La population a augmenté d'environ 6 millions alors que le parc a augmenté de 747.000 logements soit une disponibilité d'un logement neuf pour 8 habitants et un rythme de production annuelle de 74.700 habitations par an entre les deux recensements.

On peut retenir comme données de base du RGPH de 1987 les chiffres simplifiés suivants

- 23.000.000 d'habitants ;
- 3.000.000 logements avec un TOL de 7,54 ;
- 246.000 constructions précaires (soit 8,20% du parc de logements).

Le quatrième RGPH de 1998 indique une population de 29.100.867 habitants, un parc national de logements élevé à 5.024.977³², un parc précaire de 280.003 et un taux d'occupation par logement national de 7,15 personnes. Ces données montrent une augmentation de plus de 6.000.000 personnes, le parc de logements ayant augmenté de 2.000.000 soit un rythme moyen de production annuelle de 200.000 logements entre les deux recensements. On peut retenir comme données de base du RGPH de 1998 les chiffres simplifiés suivants :

- 29.100.000 d'habitants ;
- 5.025.000 logements avec un TOL de 7,15 ;
- 280.000 constructions précaires.

Les résultats du 4^{ème} RGPH indiquent une augmentation rapide et importante de 2.000.000 logements dans l'intervalle des deux derniers recensements.

Le cinquième RGPH effectué en avril 2008, données préliminaires, indique une population totale de 34.760 000 et d'un parc de logements de 6 748 057, un TOL de 6,5

³¹ Il faut noter que les estimations effectuées par la Direction Générale du Plan en 1963 fait apparaître une différence de plus de 700.000 logements non construits en durs. Le RGPH de 1966 ne mentionne que 200.000 constructions précaires, soit une différence de 500.000 logements. On peut supposer que la définition du «non construit en dur» englobe les constructions en terre des villages, Ksour ou Casbahs On peut admettre une réduction du parc précaire par le parc de «logements vacants»

³² Sources 4^{ème} RGPH 1998 annuaires statistiques de l'Algérie n°22 édition 2006

calculé à partir de la population des ménages ordinaires et collectifs estimée 34.229.692 et un parc de logements habités de 5244/347³³

Tableau n°7:EVOLUTION DU PARC NATIONAL DU LOGEMENT

Parc du logts en 1954	Parc du logts en 1962	Parc du logts en 1966	Parc du logts en 1977	Parc du logts en 1987	Parc du logts en 1998	Parc de logts en 2008
1.220.000	1.950.000	1.982.100	2.290.600	3.037.900	5.025.000	6.748.000
sources	sources	sources	sources	sources	sources	sources
Direction Générale du Plan 1964, RGPH 1954	Agence Nationale (AADL) 1997	RGPH 1966 ONS, N°242, 1996,	RGPH 1977 ONS, N°242, 1996,	RGPH 1987 ONS, N°242, 1996,	RGPH 1998	RGPH 2008 TRC

Que peut-on retenir de ces différentes données ?

Premièrement, entre 1962 et 2008, le parc national de logements, tous secteurs et tous types confondus, a augmenté de 4.798.000 logements soit une multiplication par 3,5 fois le parc de logements hérité à l'indépendance. La population totale s'est également multipliée pratiquement par 3,47, ce qui maintient le déficit en logement qui puise ses origines bien avant l'indépendance et perdure avec constance. Il implique un entassement des personnes, une réduction de l'espace vital et une diminution du confort dans les logements. Il pousse les demandeurs insatisfaits à se diriger vers l'offre du marché illégal ou l'auto production de logements illicites.

Deuxièmement on peut observer la constante présence de l'habitat précaire. Un tiers de la population algérienne vivait déjà dans des conditions très précaires en 1954. Les conditions de logement vont s'améliorer à l'indépendance, mais le nombre total de constructions précaires reste important, à travers les RGPH de 1966, 1977 et 1987, il varie peu, il est pratiquement « stable » autour des 200.000. Par rapport à 1977 le volume d'habitat précaire s'est accru de 33 000 unités au RGPH de 1987 et de 50.000 en 1998 pour atteindre 280.000 unités. Les récentes estimations indiquent une augmentation du nombre total des bidonvilles qui avoisine les 500 000 unités.

De cet état des lieux, quelle est la quantité de logements réalisés dans le cadre légal et quel est le volume de logements produit hors de la légalité ?

3°/ LA PRODUCTION LEGALE ET PARALLELE DU LOGEMENT

Procédons d'abord à l'analyse du cadre légal à travers les programmes de logements planifiés et la construction individuelle autorisée ; la production de logements parallèle privée illégale sera évaluée par comparaison.

Devant le manque d'information sur les initiatives individuelles de construction du logement, recourir à un travail de reconstitution de données, à travers l'exploitation systématique des séries statistiques publiées par l'ONS et à travers les bilans périodiques élaborés par les organismes de gestion du secteur de la construction, s'est avéré comme voie principale pour esquisser les ordres de grandeur nécessaires à l'évaluation. En effet, les différentes séries statistiques des recensements généraux ont l'avantage de cadrer les principales évolutions du parc national et de fournir des informations globales mais elles n'indiquent pas de détails suffisamment précis pour être directement exploitables dans notre recherche. Les constructions spontanées en dur, malgré leur ampleur, n'apparaissent pas (ou trop peu) dans les statistiques officielles. L'utilisation des bilans et des informations des ministères concernés par la gestion du logement intervient comme source annexe.

Globalement le parc national du logement depuis l'indépendance est marqué par une évolution croissante mais différenciée en phases distinctes. La décennie de l'indépendance est peu dynamique. C'est à partir de 1970 que s'est dessiné une timide reprise du rythme de production de logements mais le secteur n'était pas prioritaire. La décennie des années 1980 l'Etat promoteur du logement, a soutenu une politique des grands programmes sociaux. On assiste à un désengagement progressif de l'Etat au milieu des années 1986 et le relais sera pris par l'initiative privée à partir de 1990⁽³⁴⁾. Après l'an 2000, on assiste à un

³³ Ces résultats sont issus d'une première exploitation rapide des Tableaux Récapitulatifs Communaux (TRC) renseignés par les Délégués Communaux à partir des documents de travail des Agents Recenseurs (Cahiers de Districts, Carnets de Visite).

³⁴ Pour plus de clarté nous tenterons de synchroniser les données cadres des recensements généraux de 1966, 1977, 1987 et 1998, avec les données statistiques des bilans

retour de l'Etat dans la production du logement dont un programme de 1.000.0000 de logements a été livré en 2009 .

La première étape correspond donc à la décennie de l'indépendance où le parc de logements a très peu augmenté en volume. Les opérations de construction engagées ont surtout concerné les travaux laissés en chantiers. Les fameuses « opérations carcasses » représentaient en 1965 un volume de 42000 logements en chantiers, dont le taux de réalisation variait de 3 à 65%⁽³⁵⁾. Seulement deux programmes planifiés totalisant 2000 logements en auto constructions ont été lancés au milieu des années soixante, il s'agit de deux chantiers ouverts après l'indépendance, comme expériences algériennes de rénovation de quartiers spontanés : Oued Ouchaïah à Alger et Les Planteurs à Oran ⁽³⁶⁾.

Un état des opérations de logements au 31 mars 1964 effectué par la Direction Générale du Plan et des Etudes économiques fait ressortir, sur l'ensemble du territoire national un total de 1473 logements réalisés et 8.674 en cours de construction ⁽³⁷⁾.

Tableau N 8: LOGEMENTS REALISES DANS LE CADRE PLANIFIE 1963/ 1967

DESIGNATION				TOTAL
ANNEES	1963	1964	1965	
S.Total Logt. URBAIN+RURAL	4062	2.655	2191	8.908
ANNEES	1966	1967	-	
S.Total Logt. URBAIN +RURAL	4158	2158	--	9316
TOTAL LOGEMENTS REALISES de 1963 à 1965 (Période avant le premier RGPH de 1966)				8.908
TOTAL LOGEMENTS REALISES DE 1963 à 1967				15224
sources : tableau XVIII «répartition par année et département des logements autorisés » Ministère des Travaux Publics et de la construction, Annuaire statistique n°2 1966/67 décembre 1969 p. 134				

On peut noter la faible production de logements entre 1963 et 1967 dont le rythme annuel moyen ne dépasse pas les 3.000 unités.

Le Plan Triennal 1967/1969 ne préconisait que l'achèvement des restes à réaliser des « opérations carcasses », et le lancement de quelques programmes nouveaux. Un total de 19.500 logements ⁽³⁸⁾ a été livré durant le Plan Triennal et durant l'année 1969 la production a atteint difficilement les 6000 logements ⁽³⁹⁾.

De l'indépendance jusqu'à 1970, les bilans disponibles montrent, que la production de logements n'avait pas dépassé le volume total de 32000 unités ; le nombre est peu significatif par rapport à la croissance de la population. La construction individuelle privée, quant à elle, n'est pas significative, elle est réduite à quelques centaines d'unités. Le parc de logements a très peu augmenté en volume et les «biens vacants » semblent couvrir les besoins exprimés de la décennie.

La deuxième phase recouvre pratiquement la période des deux Plans Quadriennaux⁽⁴⁰⁾ où le secteur du bâtiment et des travaux publics est marqué par une reprise des activités mais où les objectifs retenus en matière d'habitat se résument à favoriser l'installation des équipements vitaux (alimentation en eau, électrification.), à prendre en charge les restes à réaliser et à préparer les moyens et les infrastructures pour atteindre le rythme de production de 100 000 logements par an ⁽⁴¹⁾.

³⁵ R. Hamidou, *Le logement un défi*, OPU, Alger 1989

³⁶ Voir l'article d'A Kopp et P Chazanoff, « Quartier des Planteurs à Oran Algérie, in Architecture d'Aujourd'hui n°140, octobre novembre 1968

³⁷ Sources: tableau des opérations de reconstruction, Direction Générale du Plan et des Etudes Economiques, Sous direction des Statistiques, Bulletin Mensuel des Statistiques Générales, N°4 Alger 1964

³⁸ R. Hamidou, *Le logement un défi*, OPU, Alger 1989

³⁹ Seuls 5972 logts ont été réalisés en 1969; Annuaire statistique 1970, Secrétariat d'Etat au Plan, 1971 p.74

⁴⁰ La période du 1^{er} Plan quadriennal : de 1970 à 1973 et celle du 2^{ème} Plan quadriennal : de 1974 à 1977.

⁴¹ Les deux plans quadriennaux devaient réaliser les objectifs suivants :

- favoriser l'installation des équipements de l'habitat existant (alimentation en eau, électrification rurale..);
- prendre en charge les restes à réaliser accumulés ;

Les rythmes de livraisons annuelles restent faibles malgré le lancement de nombreux programmes de logements, la pression de la demande augmente dans ce secteur considéré comme non prioritaire. Le premier et le deuxième Plan Quadriennaux prévoyaient respectivement le lancement de 85000 logements (45000 logements urbains et 40000 logements ruraux) et 200000 logements (100000 logements urbains +100000 logements ruraux) soit un total de 285.000 logements. Le programme cumulé représente un objectif appréciable par rapport à la première décennie.

Pour la période couvrant la construction de logements de 1966 à 1976, correspondant à l'intervalle de temps séparant les deux premiers recensements généraux, le tableau récapitulatif, réalisé à partir de l'exploitation exhaustive de données puisées de la série annuaires statistiques de l'Algérie indique les éléments suivants :

Tableau N 9: LOGEMENTS REALISES DANS LE CADRE PLANIFIE 1966/ 1976

DESIGNATION	LOGEMENTS / ANNEES			TOTAL
ANNEES (1966/1968)	1966	1967	1968	
Logts URB+RURAL	4158	2158	Pas de données Extrapolation:3000 ⁽⁴²⁾	9316
ANNEES (1969/1973)	De 1969----- à 1973			
URBAIN	36441			36.441
Logts RURAL	15127			15.127
ANNEES (1974/1977)	De 1974----- à 1977			
Logt URBAIN	49806			49.806
Logt RURAL	53074			53.074
S/ Total urbain + rural de 1974 à 1977				102.880
S/ Total urbain + rural de 1974 à 1976				77.160
total logements réalisés dans le cadre des plans quadriennaux (1970 -1973 et 1974-1977)				154.448
TOTAL LOGEMENTS REALISES de1966 à 1976⁽⁴³⁾ (période entre les recensements de 1966 et 1977, année du recensement non comprise)				138.044

Sources :annuaires statistiques de l'Algérie, ONS

Près de 155.000 logements ont été réalisés durant les deux Plans Quadriennaux (1970/77) soit près de la moitié des programmes prévus. La mission principale des deux Plans quadriennaux est de créer les conditions de production de logements à grande échelle (construction d'usines de matériaux, installation d'usines de préfabrication,..) que répondre à la préoccupation immédiate.

Le bilan du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, pris comme élément de comparaison indique, pour la décennie 1967-1978, la réalisation de 165 000 logements par le secteur public, 220 000 logements dus à l'initiative privée, soit un total de 385 000 logements ⁽⁴⁴⁾.

On peut retenir que le rythme annuel moyen de livraison de logements planifiés a progressé de 6500 logements/ an durant le Plan Triennal à un rythme moyen calculé sur la décennie de 16500.logements/an. La production de logements par le secteur privé, négligeable au début de l'indépendance, dépasse le rythme des livraisons de logements produits par l'Etat sans que les initiatives privées ne soient réellement encouragées.

La politique du logement de la décennie 1970 est basée sur l'Etat producteur et promoteur du « logement collectif » comme modèle. Comparée à la précédente, cette

- préparer les moyens et les infrastructures pour atteindre le rythme de production de 100 000 logements par an (objectif théorique visé à l'horizon 1980).

⁴² Recours à l'extrapolation pour compléter les séries de données fragmentées, et pour pallier aux séries statistiques incomplètes.

⁴³ Sources : Années1966 et 1967 : Sous Direction de la Reconstruction et de l'Habitat, Tableau XXVI, Annuaires statistiques de l'Algérie 1966/1967, N°2 décembre 1969, p.133; Habitat urbain : 1969-1973 : tab. n°17 p.80 ; annuaire statistique n°8 p80 1974/1977 : tab. N°15, situation physique des logements programmes A et B (1967-1977) MATP; p 65 ; habitat rural : 1974-1977, tableau n°27, p annuaire statistique n°7 (1977/1978) ; habitat rural 1969-1977 annuaires statistiques de l'Algérie n°8 1979, p 94

⁴⁴ Le bilan cumulé, période Plan Triennal et les deux Plans quadriennaux ; source : Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire «résumé du bilan économique et social de la décennie 1967-1978 » MATP, 1980

dernière est caractérisée par le lancement d'un plus grand nombre d'opérations de logements ; mais le rythme des livraisons reste faible.

Les logements inventoriés ne concernent que les programmes publics, l'auto construction individuelle privée n'est pas individualisée sur ces bilans. Quelle est la part de logements réalisés par le privé dans le cadre légal? Nous tentons une évaluation à partir du décompte des permis de construire délivrés durant la période comprise entre 1963 et la veille du premier RGPH de 1966 et de 1966 à 1976 qui correspond à l'intervalle entre les deux premiers RGPH

Tableau N°10 : BILAN DES PERMIS DE CONSTRUIRE ACCORDES DE 1963 A 1976

ANNEES	1963	1964	1965	1966	1967	TOTAL
PC accordés	3.819	962	567	1.426	2.916	9690
ANNEES	1968	1969	1970	1971	1972	
PC demandés	Absences de données, extrapolation proposée: 4000		12.454	18 988	11 479	
PC accordés			6.839	16.789	8.732	36.360
ANNEES	1973	1974	1975	1976		
PC demandés	13 554	10 718	9481	9444		
PC accordés	9747	7915	7226	6745		31633
TOTAL des PC accordés de 1963 à 1965						5348
TOTAL des PC accordés de 1966 à 1976						72335
TOTAL des PC accordés de 1963 à 1976						77.683
Sources : Années 1970/1971 annuaires 1972, p. 71 ; année 1972-73 : annuaire 1972 p 71; années 1974-75: annuaire 1974 p. 47 et 48; année 1976 annuaires 1977-1978 p.65						

De 1963 à 1967, on peut noter une moyenne de 2000 PC accordés par an. Cette moyenne est en progression entre 1968 et 1976 et atteint les 7.500 PC accordés /an. En comparant les PC délivrés à l'accroissement du volume total des logements dénombrés aux RGPH de 1966 et de 1977 on peut esquisser un ordre de grandeur des logements réalisés hors du cadre réglementaire :

Tableau N°11: LOGEMENTS PLANIFIES, CONSTRUCTIONS PRIVEES ET ESTIMATION DES LOGEMENTS NON AUTORISES : Période 1963 /1976

PERIODE/ LOGEMENT	1963 à 1965	1966 à 1976	TOTAL	Pourcentage
Accroissement du parc de logements réalisés entre les 1963/65 et 1966/76	32.000	300.000	332.000	100%
Cumul de logements réalisés par le secteur public	8.908	138.044	146952	44,26%
Logements réalisés par l'initiative privée	23092	161956	173048	67,74%
Nombre de permis de construire délivrés ⁴⁵	5348	72335	77.683	23,40%
Estimation des logements non autorisés de 1963 à 1976	17.744	89621	107365	32,33 %

Sources : exploitation des annuaires statistiques de l'Algérie et bilans MHU

De 1963 à 1976 le nombre de constructions individuelles privées dépasse les réalisations issues des programmes publics. Le tableau montre qu'entre 1963 et 1976 plus de 100.000 logements nouveaux ont été construits de manière illicite, cela signifie qu'un logement sur trois, du nouveau parc est réalisé hors du cadre légal. Il faut également retenir le taux 23,40 % de permis de construire par rapport au volume total des 320000 logements nouveaux

La 3^{ème} phase significative de production de logements couvre pratiquement la période des deux Plans Quinquennaux (1980 à 1984 et 1985 à 1989). Au contraire des premiers plans quadriennaux consacrés à l'industrialisation, les plans quinquennaux accordent une attention plus importance en terme d'investissements consacrés au social. Au vu du retard accumulé dans le secteur de l'habitat, l'Etat va dégager des moyens plus importants. Examinons les livraisons de logements selon la série statistique de l'ONS

⁴⁵On se base sur l'hypothèse qu'un permis de construire délivré pour une nouvelle construction individuelle privée engloberait au moins un logement.

Tableau n° 12 LOGEMENTS REALISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES PLANIFIES 1977/ 1986

DESIGNATION	PERIODE/ LOGEMENTS					TOTAL
<i>ANNEES (1977/1981)</i>	<i>1977</i>	<i>1978</i>	<i>1979</i>	<i>1980</i>	<i>1981</i>	
Urbain	-	14585	24267	25439	29035	
Rural	-	3972	24387	10956	17270	
Total urbain +rural	25720	18557	48654	36395	46305	175631
<i>ANNEES (1982/1986)</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	
Urbain	42320	45325	38338	36743	55225	
Rural	29828	40256	34102	31514	33227	
Total urbain +rural	72.148	85581	72.443	68.257	88.452	386881
TOTAL logements 1977/86						562512

Sources : annuaires statistiques de l'Algérie, ONS et bilans Ministère de l'Habitat⁽⁴⁶⁾

Les données figurant sur le tableau montrent une augmentation du rythme moyen de livraison de logements planifiés de 35000 logements/an entre 1977 et 1981 à 77.000 logements/an entre 1982 et 1986, soit un rythme de 56.000 logements /an pour la décennie. Au milieu des années 1980, des milliers de logements planifiés sont organisés en ZUHN et pour achever l'important «reste à réaliser» le lancement de grandes opérations d'habitat sous forme de grands ensembles seront ralenties pour reprendre plus tard.

Examinons pour la même période le volume des constructions individuelles à travers les permis de construire délivrés.

Tableau n °13 PERMIS DE CONSTRUIRE ACCORDES DE: 1977 à 1986

	NOMBRE DE PERMIS DE CONSTRUIRE					TOTAL
<i>ANNEES</i>	<i>1977</i>	<i>1978</i>	<i>1979</i>	<i>1980</i>	<i>1981</i>	
PC délivrés	12000	14000	15100	13100	18600	72.800
<i>ANNEES</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	
PC délivrés	26000	27200	39300	31000	46100	169.600
TOTAL DES PERMIS DE CONSTRUIRE ACCORDES						242.400

Sources : bilans Ministère de l'Habitat

On peut noter que le nombre moyen de 1500 PC accordés par an entre 1977 et 1981 et près de 34.000 PC par an entre 1978 et 1986, soit plus du doublement du rythme des permis de construire pour la période 1978/ 1986. En reportant sur un tableau, le parc nouveau de logements réalisé entre deux RGPH, le cumul des logements réalisés dans le cadre planifié et le nombre total de PC délivrés, on peut identifier le volume approximatif de logements réalisés sans autorisation, les résultats reportés sur le tableau suivant :

Tableau N°14 LOGEMENTS PLANIFIES, CONSTRUCTIONS PRIVEES ET ESTIMATION DES LOGEMENTS NON AUTORISES : Période 1977/ 1986

PERIODE	TOTAL de 1977à1986	Pourcentage
Accroissement du parc de logements entre les RGPH de 1977 et 1987	747.000	100%
Cumul de logements réalisés par le secteur public (bilans annuels MHU)	562512	75,30%
Logements réalisés par l'initiative privée	184488	24,70%
Nombre de permis de construire délivrés	242.400	32,44%
Estimation des logements non autorisés de 1977 à 1986	indéterminée	-

Sources de base: RGPH 1977 et 1987, bilans annuels MHU

Une nette augmentation du volume de logements est réalisée dans le cadre planifié, trois logements nouveaux sur quatre sont issus des programmes publics. Le taux des permis de construire accordés a également augmenté de 23,44 % à 32,44%, en valeur absolue le nombre de permis de construire a triplé par rapport à la période précédente et il dépasse le

⁴⁶ Annuaires statistiques de l'Algérie années 1977-1978, annuaires statistiques de l'Algérie 1980 Bilan des livraisons de logements de 1980 à 1989, Ministère de l'Habitat, Bilan des livraisons de logement de 1990 à 2000, Ministère de l'Habitat.

nombre de logements individuels recensé entre les RGPH de 1987 et 1977. Cette brusque augmentation résulte essentiellement de l'opération de régularisation des « constructions illicites » engagée en 1985⁽⁴⁷⁾. La nouvelle procédure, sous certaines conditions, permet à toute construction réalisée avant 1985 d'être régularisée. Le nombre de « permis de construire de régularisation » additionné aux permis de construire « normaux » ont ainsi gonflé le nombre total pour la période considérée. Mais l'absence des constructions non réglementaires sur ce tableau, ne veut pas dire que la situation des constructions illicites soit apurée. Un inventaire des opérations de régularisation des constructions illicites, effectué à travers le territoire national en 1987 indique les éléments suivants :

Tableau N° 15 : CONSTRUCTIONS ILLICITES EN 1986.

Constructions illicites recensées	333.573
Dossiers déposés	170.474
Dossiers instruits par la commission de daïra	118.203
Dossiers régularisés	95.585
Démolition ou à démolir	1741
Nombre d'associations syndicales créées	560
Situation arrêtée au 31.12.1986. Sources : constructions illicites, MATUC 1987 ⁽⁴⁸⁾	

Malgré le processus de régularisation engagé au niveau national en 1985 le nombre de constructions en dur, non autorisées, demeure élevé et avoisine les 335.000 unités.

La quatrième phase est amorcée avec la crise économique de 1986. Les changements intervenus à la fin de la décennie 1980⁴⁹ vont réorienter la politique de l'habitat et la démarche de production du logement. La nouvelle stratégie s'oriente vers l'initiative privée et la mise en place de conditions favorables aux programmes d'habitat individuel. L'auto construction est une nouvelle ligne que l'Etat veut promouvoir⁽⁵⁰⁾ en prévoyant une offre de terrains viabilisés au coût officiel abordable pour les couches sociales les plus pauvres. Le lot social se substitue en quelque sorte au logement social que l'Etat ne peut plus garantir.

Tableau n°16: LOGEMENTS REALISES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES PLANIFIES 1987/ 1997

ANNEES	1987	1988	1989	1990	1991	S/TOTAL
Urbain	40658	37805	33715	27005	19267	
Rural	27192	31003	22961	12230	5530	
Urbain + rural	67850	68808	56.676	39235	24.797	257366
ANNEES	1992	1993	1994	1995	1996	
Urbain	36171	34058	37585	83435	79762	
Rural	13738	8516	43999	48087	32523	
Urbain + rural	49.909	42.574	81594	131522	109285	414884
ANNEES	1997	1998	1999	2000		
Urbain	84846	87429	84999	95579		
Rural	26751	33946	39209	34493		
Urbain + rural	111597	121375	124208	130072		487252
S/TOTAL 1987/97						783847
TOTAL 1987/2000						1159370
Sources : Bilan des livraisons de logement de 1990 à 2000, Ministère de l'Habitat, 2000						

⁴⁷ Décret n° 85 212 du 13/08/1985 déterminant les conditions de régularisation dans leur droit effectif de terrains publics ou privés objet d'actes et / ou de constructions non conformes aux règles en vigueur JO du 14 /08/1985.

⁴⁸ Sources : document « constructions illicites : rapport de synthèse ; situation au 31.12.87. (Ministère de l'intérieur/ Ministère de l'aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de la Construction

⁴⁹ Suites d'événements : récession économique en 1986, révolte du 5 octobre 1988, nouvelle Constitution en 1989, nouvelles lois d'urbanisme en 1990, désengagement de l'état de la prise en charge directe des programmes de logements, etc .

⁵⁰ Dès 1980 de nouvelles dispositions favorables à l'initiative privée de construire apparaissent : la circulaire du Ministère de l'intérieur aux Walis n° 001498 / DGCL du 07/4/ 1980 fixe l'objectif de promouvoir 200 lots par commune ; la Circulaire n° 9555/DGCL du 19/8/1980 présente la rétrocession des lots dans les petites et moyennes agglomérations, peut être un moyen de freiner l'exode rural vers les grandes villes ; celle du 17 juillet 1982, n° 5745 spécifie que la rétrocession des lots aux particuliers est un moyen de décourager la pratique des constructions illicites.

On peut noter une nette inflexion du rythme des livraisons de 77.000 logements/an enregistré entre 1982 et 1986 à 5200 logements/an pour la période 1987/ 1991. On peut relever par contre la multiplication par deux des capacités de livraison annuelle entre 1992 et 1997 (plus de 105.000 logements/an). Il est difficile de se prononcer sur cette brusque augmentation du rythme de production de logements, un record de livraison de logements au plus fort moment des difficultés politiques, sociales et économiques de l'Algérie. Par rapport à la période considérée quels sont les permis de construire accordés ?

Tableau n °17: BILAN DES PERMIS DE CONSTRUIRE ACCORDES DE 1987 à 1997

ANNEE	1987	1988	1989	1990	
ALGERIE	51400	84600	43.899(*)	87600	267499
ANNEE	1991	1992	1993	1994	
PC accordés	32.916(*)	85300	14.252(*)	(15000)	147468
ANNEE	1995	1996	1997		
ALGERIE	42174	35 917	30917		109008
Total 1987 à 1997					523975
Sources : Direction de la planification et de la coopération, ministère de l'Habitat 1993 ; (*) :1989, 1991, 1993 Banque de données, ONS Ronéo 1999, bilan permis de construire 1995/ 2000, ministère de l'Habitat					

On peut constater une nette augmentation du nombre de permis de construire délivré annuellement. Trois éléments interviennent:

- La généralisation de l'obligation du permis de construire sur l'ensemble du territoire national à partir de 1985 ;
- La possibilité de régulariser une construction après sa réalisation ;
- La libéralisation des opérations de lotissements individuels.

Tableau N°18 LOGEMENTS PLANIFIES, CONSTRUCTIONS PRIVEES ET ESTIMATION DES LOGEMENTS NON AUTORISES : 1986 Période 1987 /1997

PERIODE	TOTAL 1986à1997	Pourcentage
Accroissement du parc de logements réalisé entre les RGPH de 1987 et 1998	1.987.077	100%
Cumul de logements réalisés par le secteur public (bilans annuels)	783.847	39,45
Logements réalisés par l'initiative individuelle privée	1.203.320	60,55%
Nombre de permis de construire délivrés	523.975	26,36%
Estimation des logements non autorisés de 1987 à 1997	679.255	34,18 %
Sources de base: RGPH 1987 et 1998, bilans annuels MHU		

Par rapport à l'accroissement du parc nouveau réalisé entre les RGPH de 1998 et 1987 on peut retenir :

- deux logements nouveaux sur trois sont réalisés dans le cadre privé,
- un logement privé sur deux est construit hors du cadre réglementaire du permis de construire.

Par rapport à la décennie 1980 le taux de 34,16% de logements nouveaux réalisés dans le cadre planifié laisse apparaître une baisse de l'effort public par rapport aux initiatives privées. L'effort des livraisons publiques a diminué de moitié par rapport à la période précédente. Le taux des permis de construire par rapport à la masse de logements nouveaux représente 26,36 %, chiffre qui égale pratiquement celui de la première période 1963/1976

CONCLUSION

Sur le plan économique l'Etat a d'abord intensifié l'implantation des unités industrielles dont le grand bénéficiaire était surtout les grandes villes du Nord du pays. Mimant le modèle soviétique de localisation en «combinats», la stratégie de regroupement permettait de réaliser

de meilleurs rendements, en théorie, des infrastructures de base. Mais un tel modèle s'est avéré néfaste sur les infrastructures existantes des grandes villes et particulièrement sur leurs périphéries. Les impacts négatifs sur l'aménagement du territoire ont réorienté les investissements industriels vers les agglomérations de moindre importance.

Sur le plan démographique, un double processus dynamique s'opère depuis l'indépendance, d'un côté une importante croissance de la population algérienne, de l'autre une transition démographique urbaine. Les données statistiques indiquent une crise du logement en évolution croissante. Celle-ci est plus aiguë dans les grandes villes où elle est devenue un facteur de tension sociale qui a pris des dimensions inquiétantes. Si on compare les données de 1962 résumées à 10.000.000 d'habitants et 1.950.000 logements, par rapport à 2008, la population s'est multipliée par 3,5 pour atteindre les 34.760.000 habitants, le parc national de logement par rapport à 1962 s'est multiplié 3,46 pour atteindre les 6.750.000 logements (chiffre arrondi). En corrélation avec la croissance démographique le parc national du logement s'est multiplié dans les mêmes proportions que la population.

Sur le plan de la production du logement, le volume du parc de national s'est accru d'une manière constante. La production de logements cumulée entre 1962 et 2008 totalise 4.798.000 logements soit une multiplication par 2,5 fois le parc de logements hérité à l'indépendance.

De 1962 à 1998 le parc de logement a augmenté de 3.075.000⁽⁵¹⁾ unités, tous secteurs et tous types confondus. La production du secteur public, de 1963 à 1998 totalise 1.500.000 logements ⁽⁵²⁾ La production de logements issue de l'initiative privée totalise 1.570.000 logements (chiffre arrondi). Ces deux chiffres montrent que le volume réalisé par le secteur privé dépasse celui du secteur public, même au sommet de l'effort engagé par l'Etat à promouvoir, à grande échelle, la construction de logements planifiés. Soulignons ce paradoxe des livraisons où le contexte politique favorable au secteur public (priorité de financement, d'approvisionnement en matériaux, d'acquisition d'assiettes foncières, d'assistance et d'encadrement technique au niveau central et local) n'a pas suffi pour creuser l'écart. Les livraisons du secteur public égalent difficilement le volume réalisé par la construction privée.

Il est à noter que durant les premières décennies de l'indépendance la politique de l'habitat est marquée par l'attitude de limitation de l'initiative privée y compris dans le secteur de production du logement. En théorie l'Etat devait prendre en charge les besoins en logement de tous les citoyens. La limitation de la construction individuelle dans un contexte de pénurie a évidemment encouragé les initiatives illégales. Durant la période 1963/ 1977 on a pu comptabiliser que pratiquement qu'un logement sur trois est réalisé hors du cadre réglementaire. L'opération de régularisation des constructions illicites, engagée en 1985 a permis une régularisation de masse des logements construits hors du cadre réglementaire. Néanmoins cette période correspond au sommet de l'effort public de production de logements où trois logements sur quatre sont issus des programmes publics. Durant la période 1987/1998 le rapport (privé / public), la production de logements va s'inverser au profit de l'initiative privée, deux logements sur trois sont réalisés par la population. Les 34% du parc de logements enregistré entre 1987 et 1998 est construit hors du cadre réglementaire.

Les années 1990 sont marquées par la crise économique qui sévit particulièrement dans le secteur du BTP et qui a déstabilisé les plans de charge et les capacités de réalisation de grandes entreprises nationales créées en 1970⁽⁵³⁾. Ce n'est qu'après 1990 que l'Etat libère l'initiative privée de construire. Le logement public ne pouvant plus être garanti pour tous, les pouvoirs publics ont encouragé la promotion privée et l'auto construction (aides au logement rural, prêts individuels au logement, coopératives et lotissements).

A partir de l'an 2000, le secteur de l'habitat est plus dynamique. Ainsi, en une décennie (1998 à 2008) le parc de logement national a augmenté de 1.742.000 logements et

⁵¹ Sources : Agence National de l'Amélioration et Développement. du Logement et RGPH 1998.

⁵² Les livraisons cumulées de 1963 à 1998 totalisent 1.493.321 logements, simplifiés à 1.500.000 unités

⁵³ L'insécurité due au phénomène du terrorisme urbain et rural, la crise économique et financière qui s'est soldée par un rééchelonnement en 1994, ont considérablement réduit le dynamisme et le rythme de production dans le secteur public de la construction.

un programme de 1.000.000 de logements a pu être réalisé entre 2005 et 2009. On assiste donc à une plus grande implication de l'État dans la prise en charge de la réalisation du logement avec une démarche qui implique la population dans la production. Un dispositif d'encouragement et d'aides à l'accession de la propriété est mis en place⁵⁴. La politique de l'accès au logement public se singularise par divers créneaux. L'État finance entièrement et réalisent les logements sociaux locatif pour les couches sociales dont les revenus ne permettent pas de prétendre à l'acquisition d'un logement en toute propriété. L'État offre une partie substantielle du prix du logement et prend en charge l'encadrement technique de l'opération pour les couches sociales disposant de moyens suffisant pour l'accession à la propriété. Par exemple, la formule LSP (logement social participatif) offre l'avantage d'une aide non remboursable qui couvre entre 30 et 40% du prix du logement et concerne aussi bien l'acquisition d'un logement collectif que dans le cadre de l'auto construction. Pour les couches aisées le logement promotionnel est laissé à l'initiative des promoteurs publics ou privés. Ce retour de l'État se caractérise par la volonté d'encadrer la production du logement.

Concernant les actes d'urbanisme, entre 1963 et 1998, un total de 855.000 de permis de construire ont été accordés, dont près de totalité concernerait la construction privée⁵⁵. Si on admet que les 855.000 pc, délivrés entre 1963 et 1998, sont équivalents à un nombre de logements, cela signifierait qu'au moins un logement sur deux, initié dans le cadre privé, est construit hors de la légalité réglementaire.

L'enquête sur le nombre de permis de construire délivrés ne pouvait couvrir complètement la dimension légale /illégal des constructions; le décompte ne peut pas rendre compte des cas des évolutions illégales que subissent les constructions après obtention de l'autorisation de construire. Une analyse concentrée uniquement sur les constructions avec et sans permis est insuffisante en soi pour déterminer l'ensemble des irrégularités des constructions. Le nombre de permis délivrés devrait être complété par une évaluation des certificats de conformité délivrés⁵⁶. Dans la pratique, la démarche d'obtention du certificat de conformité par les citoyens est une démarche exceptionnelle, non habituelle et non rendue obligatoire. Ce qui ouvre la voie à la transgression. Le nombre de certificats de conformité délivrés par les services d'urbanisme est négligeable par rapport au nombre de permis de construire accordés et les déviations opérées après l'obtention du permis sont loin d'être négligeables. Ceci signifie que le décompte que nous avons effectué reste une estimation qui ne peut refléter d'une manière exhaustive la situation des irrégularités commises sur le terrain. Un travail d'observation complémentaire sur les sites d'études se substituera à la faiblesse des informations sur ce sujet.

Le prochain chapitre, consacré à la structuration de la ville et la formation de la périphérie algéroise, permettra d'appréhender la dimension spatiale et morphologique d'une croissance urbaine accélérée et permettra également de comprendre la logique de formation et de transformation des différentes périphéries constituées au fur et à mesure du développement de la ville.

⁵⁴ Des aides multiformes peuvent, selon certaines conditions à remplir, être accordées aux ménages n'ayant pas bénéficié d'un logement public ou de parcelle de terrain à bâtir du patrimoine foncier public.

⁵⁵ Dans la pratique l'obligation de procédure du permis de construire n'est pas réellement imposée aux projets publics. Abusivement les maîtres d'ouvrages publics se sentent souvent dispenser de cette procédure.

⁵⁶ Pièce administrative centrale qui rend compte de la conformité de la construction réalisée par rapport au permis de construire

CHAPITRE 2

STRUCTURATION DE LA VILLE ET FORMATION DE LA PERIPHERIE ALGEROISE

INTRODUCTION

La morphologie urbaine d'Alger est un ensemble de tissus composites où chaque période historique de croissance, laisse sa trace et se juxtapose (ou se superpose) aux précédentes. Dès sa refondation au 10^{ème} siècle sur le substrat archéologique antique, l'agglomération d'Alger a progressé d'une manière ininterrompue. A la veille de la colonisation française, Alger est une ville de taille modeste de 30 000 habitants, qui s'étend seulement sur 46 ha ⁽¹⁾. A ce noyau historique se juxtaposeront différentes extensions coloniales, et très rapidement la ville moderne prendra de l'ampleur. En l'espace d'un siècle- (1830 à 1930) l'urbanisation longe la bande côtière jusqu'au Jardin d'Essai, en s'élevant progressivement vers les premières hauteurs du site. Trente ans plus tard (1960), la ville s'étend sur la moitié de la baie d'Alger et atteint pratiquement l'embouchure de l'oued El Harrach. Aujourd'hui c'est l'ensemble de la baie qui est consommé par l'urbanisation, débordant même au-delà. Actuellement l'agglomération s'étend sur les hauteurs du site du Sahel et occupe en profondeur une partie de la plaine de la Mitidja.

Le but recherché dans ce chapitre est de reconnaître la logique de formation et de transformation des différentes périphéries constituées au fur et à mesure du développement de la ville centre. Dans ce cadre, étudier les plans d'urbanisme les plus significatifs et les projets (réalisés ou non) permettra de comprendre la structuration de la ville actuelle. En résumé, il est attendu de la lecture du processus de la formation de la périphérie de la ville trois objectifs indiqués dans introduction générale:

- 1- une identification de la morphologie, des différentes périphéries du passé d'Alger;
- 2- une mise en évidence des pratiques, des règles urbaines et des instruments qui ont servi de base à la production des différentes périphéries identifiées;
- 3- une reconnaissance des éléments qui perdurent malgré les changements intervenus et qui constituent des permanences structurales qui ont conditionné (ou conditionnent encore) le développement et la morphologie générale de la ville actuelle.

La lecture de la croissance et de la structuration des périphéries formées dans l'agglomération algéroise est articulée en quatre phases.

La première phase englobe une longue période historique allant du comptoir phénicien à la ville fortifiée sous l'occupation ottomane ; période caractérisée par une croissance urbaine très lente jusqu'à la conquête française au début du 19^{ème} siècle.

La deuxième phase correspond aux bouleversements radicaux des structures territoriales existantes à partir de 1830. Les premières implantations françaises, juxtaposées au noyau historique de la Casbah, marquent le départ d'une dynamique de croissance urbaine plus importante. En un siècle de colonisation (de 1830 à 1930), l'urbanisation a gagné le tiers du site naturel de la baie. Alger dispose ainsi d'un nouveau centre, taillé dans le tissu existant et consolidé par les 1^{ères} extensions et d'une 1^{ère} périphérie moderne composée de quartiers ouvriers et industriels.

La troisième phase coïncide avec les développements urbains enregistrés à Alger entre les années trente et l'Indépendance. Au lendemain de la 2^{ème} guerre mondiale, une deuxième couronne périphérique se forme et se juxtapose à la première. La décennie des années cinquante est une période particulièrement active d'extension de l'agglomération algéroise.

La quatrième phase correspond à la constitution de la périphérie actuelle formant une troisième couronne et à l'intégration de la 1^{ère} périphérie aux espaces centraux de la ville que traduit la progressive substitution d'espace ⁽²⁾.

Des quatre phases historiques citées, les trois dernières sont celles qui ont le plus marqué le développement périphérique de la ville d'Alger. Le 19^{ème} siècle fut, pour les

¹ A. Raymond, *Grandes villes arabes à l'époque ottomane*, Sindbad, Paris 1985, p.62.

² Les installations industrielles situées dans la première périphérie de la ville des années trente sont remplacées par l'implantation de nouveaux équipements du tertiaire supérieur et des services.

environs d'Alger, celui d'une transformation de son «Fahs» ⁽³⁾ et d'une naissance d'une périphérie urbaine au sens moderne du terme ; le 20^{ème} siècle fut celui d'une consolidation et d'une rapide progression. L'orientation méthodologique retenue est de nous concentrer sur les périodes historiques qui ont le plus conditionné l'organisation générale de la périphérie moderne actuelle. Aussi, l'année 1830 est considérée comme point de départ à la formation de la périphérie algéroise moderne et le 20^{ème} siècle constitue la période essentielle de sa progression et de sa consolidation. Néanmoins, pour une compréhension globale, un aperçu sur les structures précoloniales du site algérois est esquissé afin d'observer les relations possibles entre les structures préexistantes et les logiques ultérieures des établissements.

1°/ PREEXISTENCES ET ENVIRONS IMMEDIATS D'ALGER EN 1830

L'anthropisation du territoire du site algérois daterait de l'époque phénicienne (6^{ème} siècle avant J.C.). Les données actuellement disponibles sur la période antique -écrits, récits, descriptions de voyageurs, fouilles archéologiques -attestent une présence phénicienne ⁽⁴⁾ et plus tard d'un établissement romain au rang de colonie appelé Icosium. Cependant les informations restent peu précises concernant la configuration morphologique des structures établies et leurs implantations successives⁽⁵⁾.

Après une période d'abandon, la cité renaîtra au 10^{ème} siècle sur le substrat archéologique romain ⁽⁶⁾. La période historique du 10^{ème} au 15^{ème} siècle, la ville, du point de vue de sa configuration physique et de ses espaces, restera aussi mal connue que la précédente. Les voyageurs et les géographes arabes attestent une économie florissante ⁽⁷⁾. C'est à partir du 16^{ème} siècle, sous l'occupation ottomane, que la ville prend de l'importance dans le Maghreb et dans la Méditerranée ⁽⁸⁾ et que sa forme et sa configuration physique se précisent avec la multiplication des sources et des différentes représentations graphiques. L'Alger du début du 19^{ème} siècle est plus connu, la ville et ses environs, à la veille de l'occupation coloniale, sont couverts par de nombreux documents écrits et graphiques. Quels sont les éléments préexistants qui ont perduré de l'époque antique et qui ont servi de structures réutilisées par les établissements suivants ? Les données disponibles sur les structures préexistantes de l'époque antique et arabo-berbère ne permettent pas d'établir avec précision les réutilisations effectuées à l'époque ottomane et à ce niveau d'analyse les éléments bibliographiques deviennent essentiels.

Deux faits restent plausibles: la fondation de la cité d'El Djazaïr sur l'emplacement de la colonie romaine et la réutilisation des principaux parcours du réseau routier antique. P.Salama a montré, concernant l'époque antique, l'importance du maillage réalisé à l'échelle du territoire, une structure territoriale que les différents peuplements ont eu à réutiliser.

³ Le terme Fahs désigne la campagne proche d'Alger à l'époque ottomane, voir à ce sujet l'article de A. Khodja Le «Fahs » d'Alger et ses «djenans » in « *Casbah, architecture et urbanisme* », ouvrage collectif OREF,-GAM Alger 1985, p 41 à 46.

⁴ Icosim, comptoir commercial faisant partie d'une série d'établissements liés au système de capotage

⁵ La localisation exacte des comptoirs phéniciens n'est pas connue, elle est réduite à des hypothèses. Les traces de l'époque romaine sont plus visibles, au 11^{ème} siècle El Bakri note la présence des ruines antiques. Les études archéologiques et topographiques sur la ville d'Alger par A Devoux aux époques romaine, arabe et turque, représentent un travail important sur les vestiges, publiés dans la Revue Africaine

⁶ C'est vers la 2^{ème} moitié du 10^{ème} siècle qu'Alger fut fondé sur les ruines Icosium, Ibn Khaldoun note que c'est Bologhine ibn Ziri qui fonda la ville et la dénomma El Djazaïr Béni-Mezghanna. Ibn Khaldoun, *Histoire des Berbères et des dynasties musulmanes de l'Afrique septentrionale*, trad. De Slane Paris 1969.

⁷ Ibn Hawkal qui visita la cité nouvelle à la fin du 10^{ème} siècle y trouva un grand nombre de bazars qui dénotent une importante activité d'échange commercial. Ibn Hawkal, *Configuration de la Terre*, trad. Weit et Kramers, Beyrouth- Paris 1964.

- A la fin du 11 siècle El Bakri décrit Alger et son port comme étant une ville florissante, A.O. El-Bekri, *Description de l'Afrique Septentrionale*, trad. M. G. De Slane Paris 1965.

- El Idrissi au 12 siècle note également que la ville «très peuplée dont le commerce est florissant, les loisirs très fréquentés et les fabriques bien achalandées » El-Idrissi, *Description de l'Afrique et de l'Espagne*, trad.R ; Dozy et M. De Goeje, Leiden 1968.

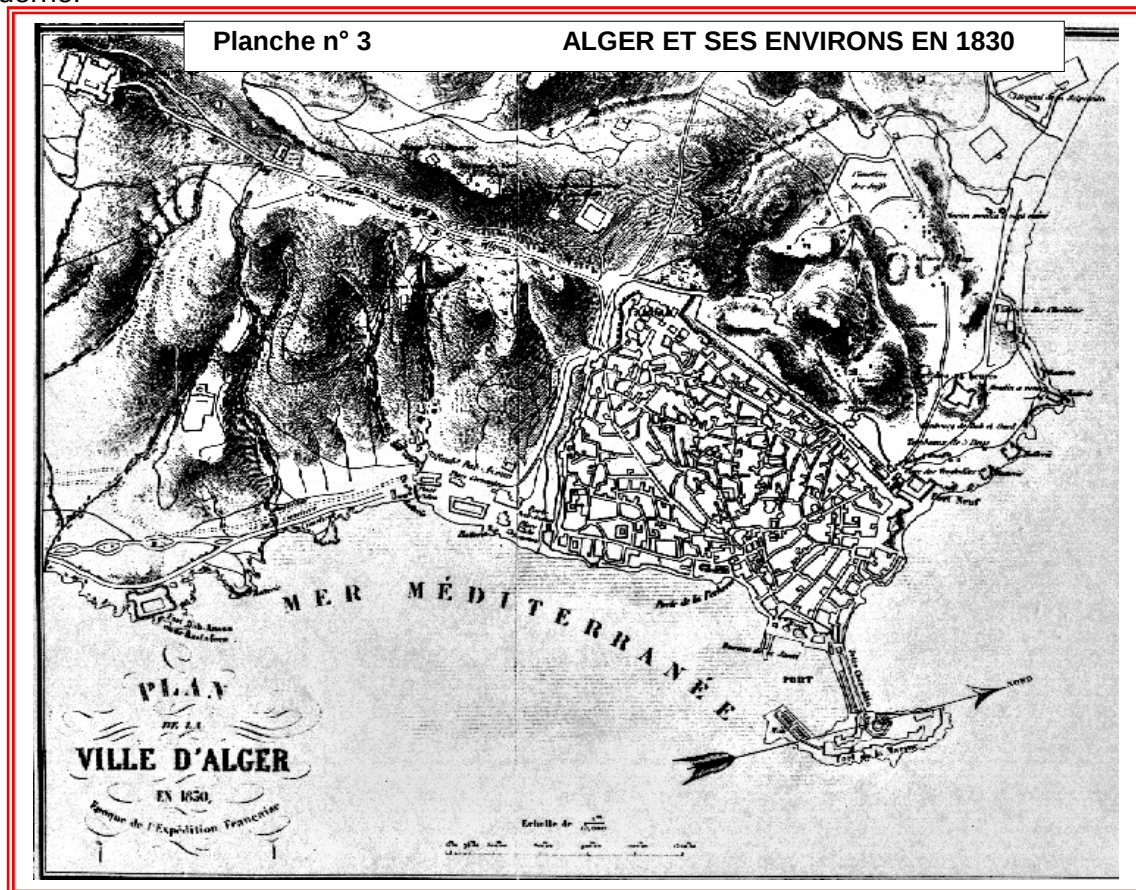
- Les travaux de Jean Léon l'Africain au 16^{èmes} et plus tard une description complète et détaillée de l'ancienne ville par Diego De Haedo. J.L.l'Africain, *Description de l'Afrique*, trad. de A. Epaulard Paris 1957; De Haedo, *Topographie et histoire générale d'Alger*, trad. Monnerau- Berbrugger, Revue Africaine XIV-XV 1870-1871.

⁸ Voir à ce sujet l'ouvrage de M Belhamissi, «*histoire de la marine algérienne de 1516 à 1830*» SNED Alger 1983.

Ce dernier a restitué par L'axe littoral reliant les colonies antiques de Caesarea (Cherchell) et Tipaza de l'Ouest, passe Icosium et Runsguniae (Cap Matifou situé sur la pointe de la baie d'Alger), et dessert Iomniun (Tigzirt), Rusazus (Azeffoun) et plus loin Saldae (Bougie). Les principaux parcours antiques, structurant le site algérois, sont maintenus durant la période ottomane.

L'arrivée massive des Européens en Algérie après 1830 a eu comme conséquence une forte urbanisation du territoire : fondation de nouvelles villes, implantations de villages coloniaux, extensions du territoire des villes existantes, introduction du chemin de fer, ouverture de nouvelles routes, mais aussi dépossession des paysans algériens de leurs terres, refoulement de ces derniers vers les piémonts et création d'un sous prolétariat, réservoir de main d'œuvre à bon marché pour l'agriculture, les travaux publics et plus tard pour l'industrie. Pour les environs d'Alger, la seconde moitié du 19^{ème} siècle, sera le point de départ de la mutation du Fahs en espace urbanisable.

Dans ce cadre, quel est l'état existant, hors de l'enceinte de la médina, qui servira de référence au développement de la périphérie moderne ? Autrement dit, quelles sont les données physiques et environnementales du site naturel ? Quels sont les établissements et les structures existantes composant le territoire d'Alger à la veille de la conquête française en 1830 ? Volontairement nous faisons abstraction de l'analyse de l'aspect lié à l'organisation interne de la médina (tissus, édifices publics, maisons, rues, etc.)⁹ pour nous concentrer surtout sur l'espace périphérique immédiat de la médina, support d'extension à la ville moderne.



Plan de la ville d'Alger et de ses environs en 1830 ou on peut distinguer la ville traditionnelle dans ses fortifications, le port et les principaux parcours menant au Fahs. C'est à partir de ce noyau existant que partiront les futures extensions urbaines. Source : Plan de la ville D'ALGER EN 1830, époque de l'expédition Française par CH DELAROCHE, Département Cartes et plans ; Bibliothèque Nationale de France

⁹ De nombreux ouvrages et travaux ont été publiés sur l'organisation de la Casbah d'Alger, citons entre autres : l'étude « Projet de revalorisation de la Casbah », Atelier Casbah, Alger 1981 ; l'ouvrage de Golvin L. *Palais et demeures d'Alger à la période ottomane*, OPU, Alger 1988, l'ouvrage de F. Cresti, « Contributions à l'histoire d'Alger », Centro Analisi Sociale Progetti-E.P.A.U. Rome/ Alger 1993, T. SHUVAL, *La ville d'Alger vers la fin du 18ème siècle : population et cadre urbain*, CNRS Editions, Paris 1998.

Depuis le 16^{ème} siècle tous les auteurs sont pratiquement d'accord pour vanter les environs immédiats d'Alger et pour signaler la fertilité et l'abondance de l'eau, les jardins et le grand nombre de maisons parsemées dans la campagne environnante. Au lendemain de la conquête H. Klein, dans ses « Feuilles d'El Djazaïr »⁽¹⁰⁾ décrit les environs d'Alger en ces termes: « Les faubourgs d'Alger se réduisent en 1830 à peu de chose : quelques maisons construites en dehors des portes de Bâb El oued et Bâb Azzoun », mais s'agissant du Fâhs il note : « Il subsistait d'ailleurs de belles habitations (traditionnelles) sur les pentes des coteaux de Mustapha et de Kouba, et plus loin jusqu'à Birkhadém et Dély Brahim, elles formaient le plus souvent avec leurs jardins des îlots au milieu de la brousse ». Le long du rivage, H. Klein note aussi la présence de « plusieurs forts construits durant l'époque turque dont la plupart complètent la défense le long de la baie...et sur les bords d'El Harrach de nombreux moulins »



Planche n°4

Vue du Faubourg Bab Azzoun en 1830

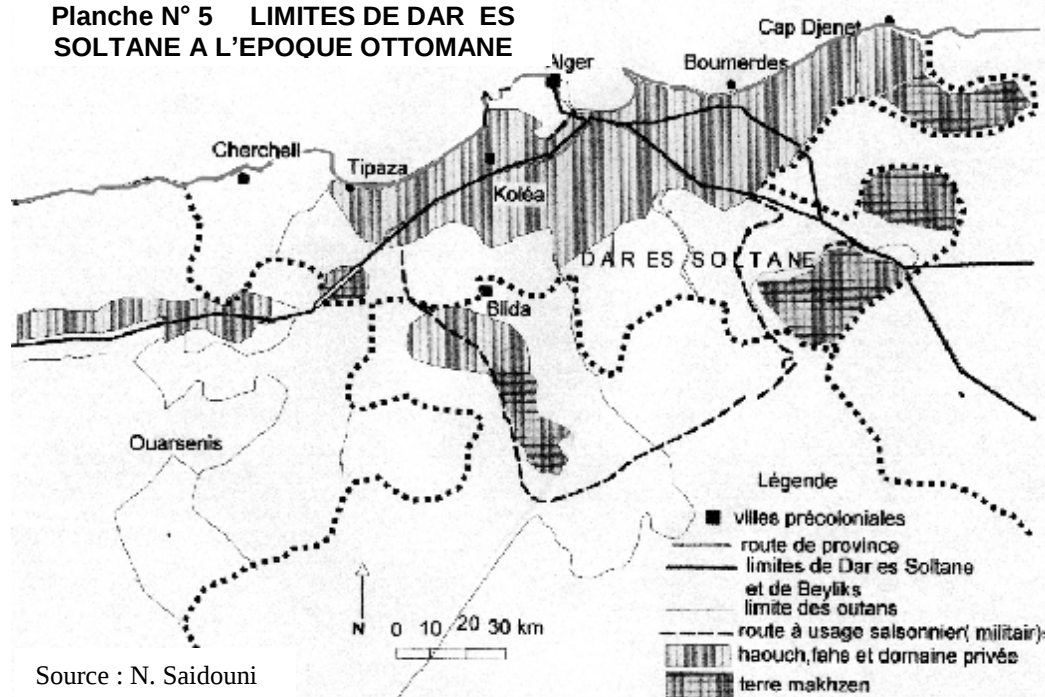
L'écrivain E. Fromentin visitant Alger en 1852 nous livre également un récit sur le site algérois du 19^{ème} siècle qu'il décrit comme étant dominé par l'aspect campagnard et rural «il faut donc que tu saches que je réside à trente cinq minutes d'Alger, assez loin de la ville, mais pas tout à fait en pleins champs... La maison que j'habite est charmante Elle est posée comme un observatoire entre les coteaux et le rivage et domine un horizon merveilleux : à gauche Alger, à droite tout le bassin du Golfe jusqu'au Cap Matifou qui indique un point grisâtre entre le ciel et l'eau.... . Je découvre ainsi tout un côté du Sahel et tout le Hamma, c'est à dire une longue terrasse boisée, semée de maisons turques et doucement inclinées vers le golfe... On y voit des prairies, des vergers des cultures, des fermes, des maisons de plaisance aux toits plats, aux murs blanchis, des casernes transformées en métairies, d'anciens forts devenus des villages... A l'endroit où le Sahel expire quand le soleil le fait briller, le massif un peu blanchâtre de la Maison Carrée»⁽¹¹⁾. Ces quelques portraits des environs d'Alger sont évidemment insuffisants pour rendre compte des particularités spatiales, économiques et sociales des environs d'Alger avant la colonisation.

10) Klein. H. *Feuilles d'El Djazaïr, le vieil Alger et sa banlieue*, L. Chaix, Alger 1910.

11) E. Fromentin, *Une année dans le Sahel*, Le Sycomore, Paris 1981.

Plus d'indications nous sont fournies par les récents travaux de recherche réalisés par l'historien N. Saïdouni sur l'Algérois de la fin de l'époque ottomane ⁽¹²⁾.

Planche N° 5 LIMITES DE DAR ES SOLTANE A L'EPOQUE OTTOMANE



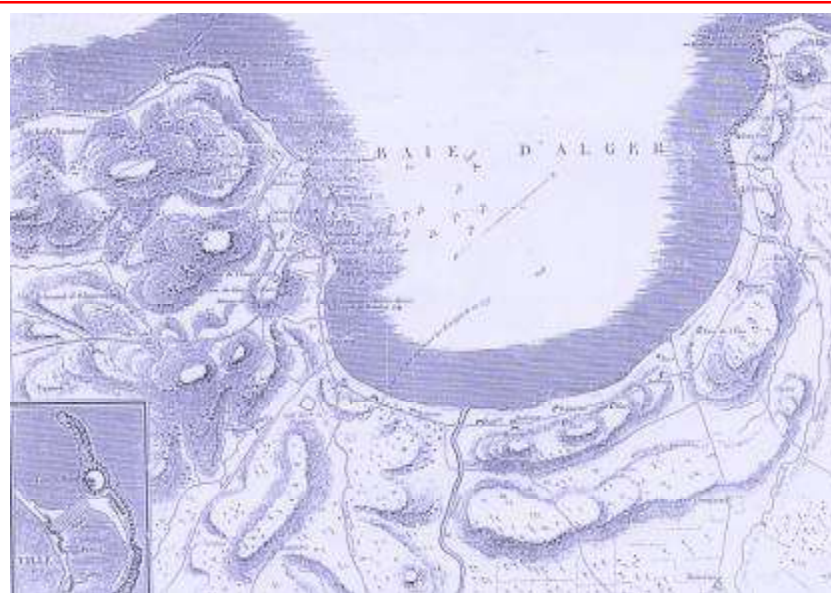
A l'époque ottomane la subdivision du territoire comprenait trois beyliks gérés par des beys et le territoire de Dar Es Soltane géré directement par le Dey

Comme supports graphiques restituant l'environnement immédiat à la ville à la veille de la colonisation nous nous sommes appuyés principalement sur les sources françaises. De nombreuses descriptions et missions de reconnaissance ont été effectuées à des fins militaires ; V.Y Boutin dresse un plan d'Alger et de ses environs en 1808 où il livre avec minutie un état des lieux sur la topographie du site, les installations de défenses turques (forts, batteries) et les principaux parcours.

Planche n° 6

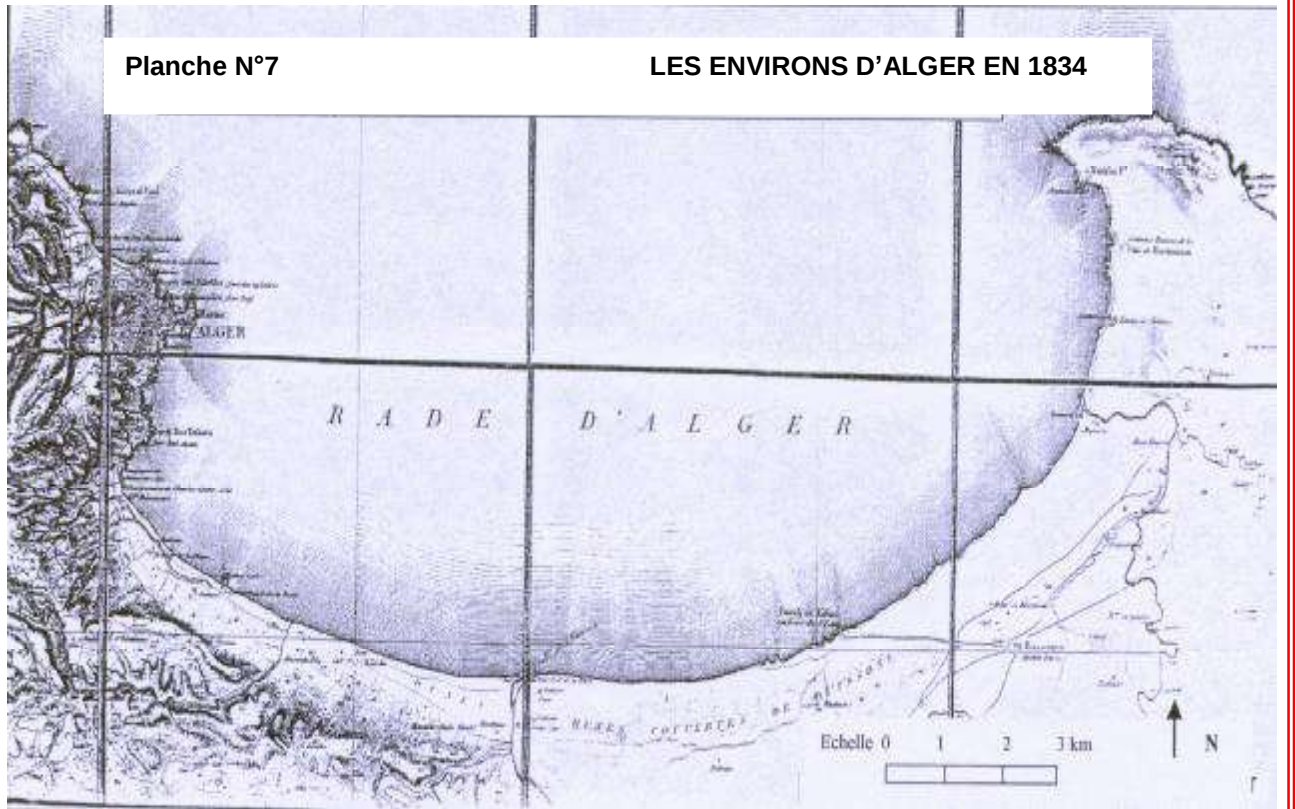
**PLAN D'ALGER ET DE SES ENVIRONS EN 1808
(ETABLI PAR BOUTIN)**

Reconnaissance du système de fortification et de défense de la baie d'Alger. Sources : carte d'Etat major échelle 1/50.000, Département des cartes et plans, Bibliothèque Nationale de France.



12) Soulignons l'importance de ce travail monographique de restitution de la vie rurale dans l'algérois de la fin du 18ème et début du 19ème siècle. Le cadre de l'étude a concerné le district de Dar –es-Soltane (un territoire de 150 km sur 50 km environ, situé autour d'Alger, administré sous l'autorité directe du Dey d'Alger), l'auteur couvre avec rigueur, durant une courte période historique, un large éventail de secteurs avec une remarquable densité d'information (l'appropriation et l'exploitation du sol, le mode d'établissements humains, l'organisation administrative, l'activité économique et la vie sociale). Saïdouni N. *La vie rurale dans l'algérois de 1791 à 1830*, thèse de doctorat, université d'Aix en Provence, Marseille, 1987/1988.

Les cartes d'Etat Major, établies au lendemain de la conquête représentent une source importante d'informations, malgré qu'elles soient établies après la conquête. En particulier, le relevé topographique du « territoire d'Alger en 1834 », dressé quatre ans après le débarquement de Sidi Ferruch, livre de précieuses informations graphiques d'échelles territoriales sur les éléments naturels du site, les maisons de campagnes, fermes, forts turcs, les principaux parcours territoriaux et chemins d'exploitations. Que peut-on retenir?



Partie du territoire Est d'Alger en 1834 sources : carte d'Etat major échelle 1/50.000 Département des cartes et plans Bibliothèque Nationale de France

Les textes et les descriptions, sur le Fahs attestent que les environs d'Alger étaient organisés en jardins et vergers au milieu desquels étaient parsemés des « djenans » (maisons, résidences). L'abondance de l'eau, la fertilité des sols, la proximité de la ville, le nombre de villas et de résidences de la bourgeoisie algéroise⁽¹³⁾ les établissements militaires (forts et casernes) les cafés et fontaines ne légitiment pas l'hypothèse que le Fahs n'est pas seulement une campagne proche de la ville mais joue aussi le rôle de banlieue pour les citadins.

Le réseau de communication algérois hérité de l'époque ottomane est constitué par un système de parcours provinciaux, reliant la Casbah aux principales villes du pays (routes de Constantine, de Laghouat, de Blida, d'Oran) et par un réseau secondaire de parcours de dessertes des Djanan des environs d'Alger. Les principaux parcours étaient ponctués d'escaltes : cafés, fontaines, abreuvoirs, caravansérails et « bordjs » (postes militaires)

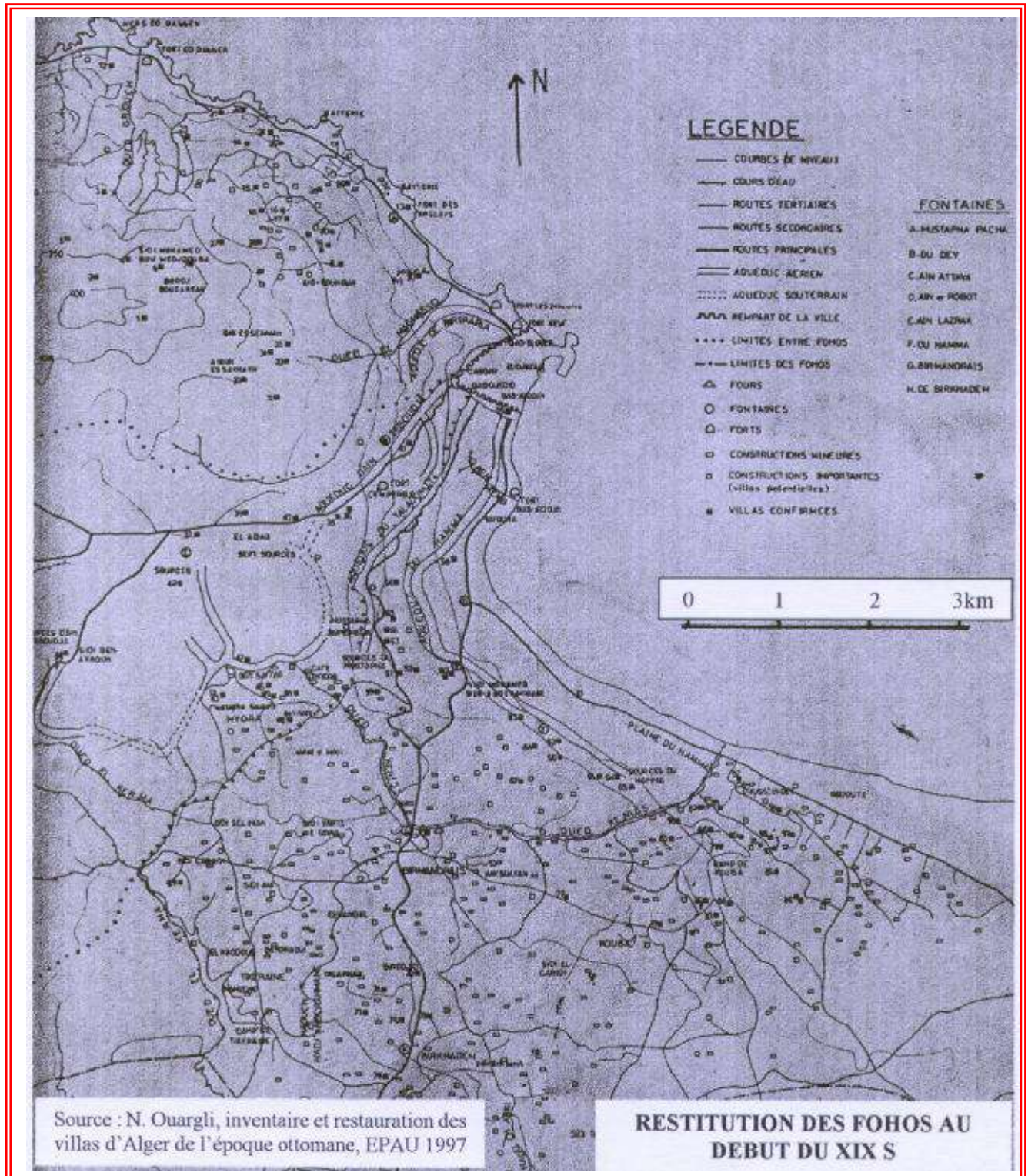
Le cadre géographique des environs d'Alger reporté sur les cartes d'état major au lendemain de la colonisation, le Fahs décrit par Klein et Fromentin, l'Algérois rural, inscrit dans les limites de Dar-es-Soltane minutieusement reconstituée par Saïdouni constituent aujourd'hui le champ de cristallisation d'une dynamique urbaine sans précédent.

13 Voir à sujet l'inventaire exhaustif des maisons du Fahs effectué par N. OUARGLI « Inventaire et restauration des villas d'Alger de l'époque ottomane », mémoire de magistère, E.P.A.U, Alger 1997.

Des lieux familiers du Fohs liés à la vie rurale, à l'exemple de «Mustapha», d'«El Hamma», de «Kouba», de «Maison Carrée» ou «Cap Matifou» situés le long de la baie ou encore de «Birkhadém», de «Bouzaréa» et de «Dély Brahim» situés sur le Sahel, composent aujourd'hui des entités urbaines du paysage aggloméré d'Alger. Le cadre géographique de Dar-es-Soltane délimite approximativement l'étendue de la périphérie objet de notre étude.

Planche N°8

LE FAHS D'ALGER A LA FIN DE L'EPOQUE OTTOMANE



2°/ UN SIECLE DE DEVELOPPEMENT URBAIN EN PERIPHERIE (1830-1930)

C'est d'abord sur la partie plate du site, suivant un développement linéaire parallèle au rivage, que les premières extensions urbaines extra muros vont être effectuées en prolongement de part et d'autre du tissu de la médina. Une fois la bande étroite proche du centre saturée et les terrains plats environnants consommés, l'urbanisation gagnera les premières hauteurs du site. Parallèlement à l'accroissement continu du tissu colonial du centre, se développe un ensemble de noyaux urbains résidentiels sur les hauteurs et les crêtes du site.

1/ Extensions de 1830 à 1880, le dédoublement de la ville,

Durant les 20 premières années d'occupation, le tissu existant d'Alger subit une série de percées pratiquées à l'haussmannienne.

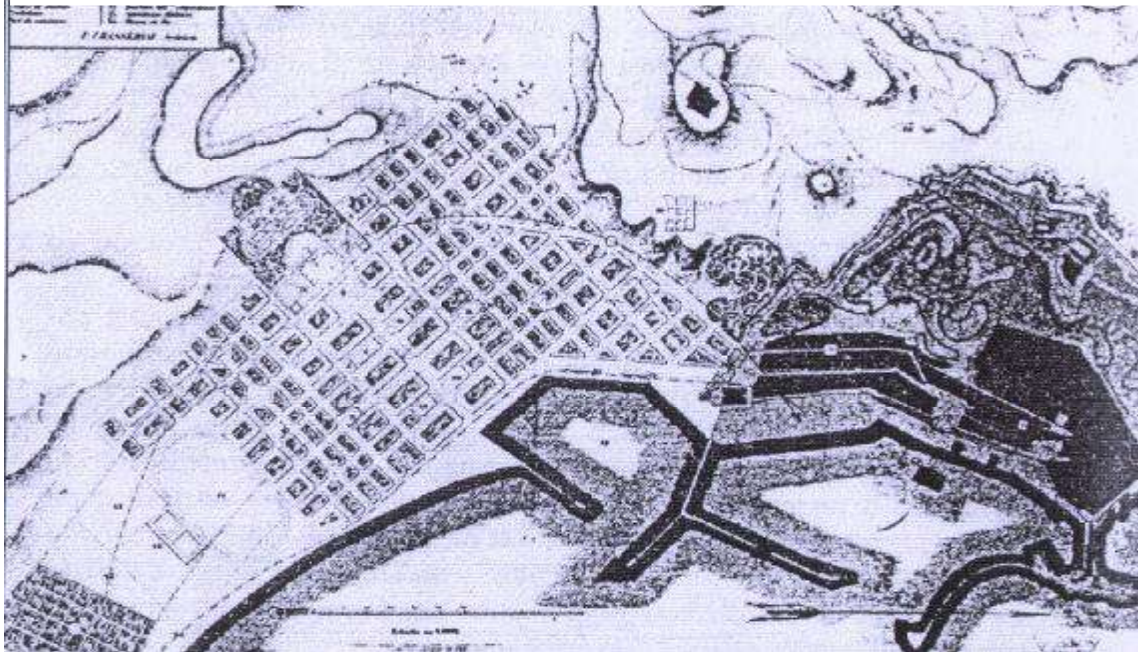
Les ingénieurs du Génie Militaire, maîtres d'œuvre des premières opérations, se concentrent sur la transformation de la partie basse de la ville, ce qui donnera naissance à un centre moderne taillé dans le tissu traditionnel de la Casbah (¹⁴).

C'est vers le milieu du 19^{ème} siècle que les extensions extra muros commencent réellement à s'affirmer sur les deux faubourgs de la ville traditionnelle : Bab Azzoun et Bâb El oued. Le plan Guiauchain de 1846, marque les premières lignes d'extension extra muros. Il indique les formes que doit prendre la ville et fixe un certain nombre d'équipements publics à installer dans les nouveaux quartiers. Sa réalisation sera partielle. Sur le terrain, les extensions se concentrent au Sud suivant une trame en damier, le « village d'Isly » (actuelle rue Ben m'hidi) forme le 1^{er} quartier européen hors de l'enceinte et sera plus tard le centre de la ville moderne européenne. Au Nord l'extension tend à affirmer Bâb El Oued en quartier industriel et ouvrier. Durant cette période, de nombreux plans « d'extensions et d'embellissements » vont se succéder. L'architecte Chassériau proposait en 1858 un plan de ville nouvelle pour Alger baptisée au nom de « Napoléon ville » (¹⁵).

Planche N°9

Projet « Napoléon ville » de F. Chasserau

Sources : Imprimerie Duros, Alger 1858



¹⁴ C'est sur de simples plans de voirie que les ingénieurs du Génie ont organisé les travaux des grandes percées ; les travaux de X. Malverti, et A. Picard mettent en valeur le savoir des ingénieurs du Génie Militaire à promouvoir les premières villes coloniales, « *Les villes coloniales fondées en 1830/1880 en Algérie, les tracés des villes et le savoir des ingénieurs du Génie* », Bureau de la recherche architecturale, Paris 1990. Voir également le travail de Saïdouni S. : *Rapport de force dans l'urbanisme colonial algérois (1855-1935) ou la genèse de l'aménagement urbain à Alger*, thèse de doctorat, Institut Français d'Urbanisme, Université Paris VIII, 1994-1995.

¹⁵ F.Chassériau, « Etude pour l'avant projet d'une cité Napoléon-ville » à établir sur la plage de Mustapha à Alger, Imprimerie Typographique de Duros Frères, Alger 1858.

Le projet prévoyait une nette séparation entre la nouvelle extension et la médina. La ville devait s'étaler sur 282 ha entre le Jardin d'Essai et l'Agha, suivant un damier orthogonal dont le tracé est orienté par une seule direction, malgré les contraintes topographiques du site le tracé ne propose pas de changement de direction. D'autres variantes (¹⁶) au plan de Chassériau suivront, mais ne connaîtront pas de suites sur le terrain. Le point commun aux diverses propositions réside dans l'idée de fonder une nouvelle cité hors des fortifications, suivant le modèle urbain de la ville occidentale du 19^{ème} siècle (¹⁷).



Durant les premières décennies, l'occupation est caractérisée par la gestion des affaires de la ville par les militaires. Le pouvoir ne sera cédé aux civils qu'après 1870. Cependant les installations, les servitudes et les terrains militaires continuent à conditionner le développement et la gestion de la ville (¹⁸).

En résumé, la période de 1830 à 1880 se caractérise d'abord par l'installation dans la vieille ville, ensuite par le développement des faubourgs de l'Agha, Bâb El oued et du quartier d'Isly(¹⁹). Jusqu'à 1880 les extensions effectuées restaient enserrées à l'intérieur des fortifications militaires dressées dès 1840(²⁰).

¹⁶ Le projet de Vigoureux et Caillât est une variante du plan Chassériau. Le plan prévoyait une urbanisation sur 322 ha dont 106 devaient être gagnés sur la mer, la trame en damier oblique 2 fois pour suivre la morphologie de site. Le projet de Mac Carthy et Genevay présente une troisième variante proposée durant la même année.

¹⁷ Voir X. Malverti et A. Picard « Les villes coloniales fondées en 1830/1880 » op. cité.

¹⁸ Pénurie des terrains d'extension, les seuls disponibles autour de la ville appartenaient secteurs militaires. Ce n'est qu'après 1871 que des négociations entre les militaires et civils ont été engagées et ont abouti à une rétrocession graduelle des terrains militaires au profit de la ville.

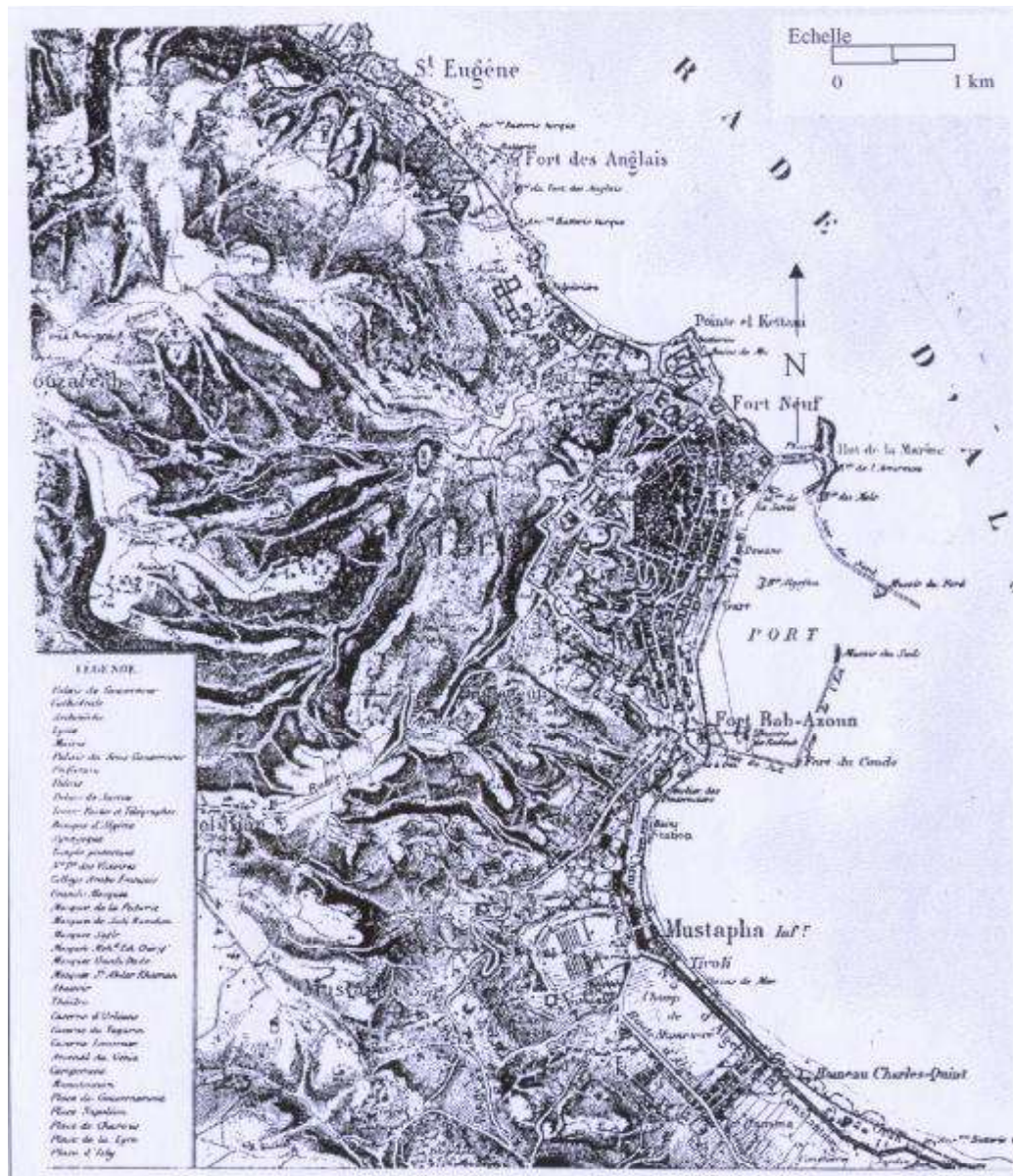
¹⁹ Le recensement de 1872 dénombrait pour les nouveaux quartiers : Agha 2456 habitants, Mustapha Supérieur 1112 habitants, Mustapha inférieur 679 habitants, village d'Isly 722 habitants, Quartier Julienne 778 habitants, Ruisseau 1414 habitants. Source : R Lespes, *Alger : esquisse de géographie urbaine*, Jule Carbonel, Alger 1925

²⁰ La nouvelle enceinte a ajouté à la ville un espace de 105 ha dont 50 sont réservés à la défense. Vigoureux et Caillât, Mémoire pour un projet de ville nouvelle à construire sur l'emplacement de l'Agha et de Mustapha, Alger 1858.

De la ville double marquée par la coprésence de la ville historique et de la nouvelle ville, Eugène Fromentin dira « Il y a deux villes dans Alger : la ville française ou pour mieux dire, européenne, qui occupe les bas quartiers et se prolonge aujourd'hui sans interruption jusqu'au faubourg de l'Agha; la ville arabe, qui n'a pas dépassé la limite des murailles turques et se presse comme autrefois autour de la Casbah, où les zouaves ont remplacé les janissaires » ⁽²¹⁾.

Planche N°11

ALGER ET SES ENVIRONS IMMEDIATS EN 1870



Plan de la ville d'Alger et de ses environs en 1870. On peut noter une densification très serrée à l'intérieur des fortifications militaires de 1840 et un début d'urbanisation de part et d'autre l'enceinte sur le plateau de Mustapha et sur le quartier de Bologhine (ex St Eugène)

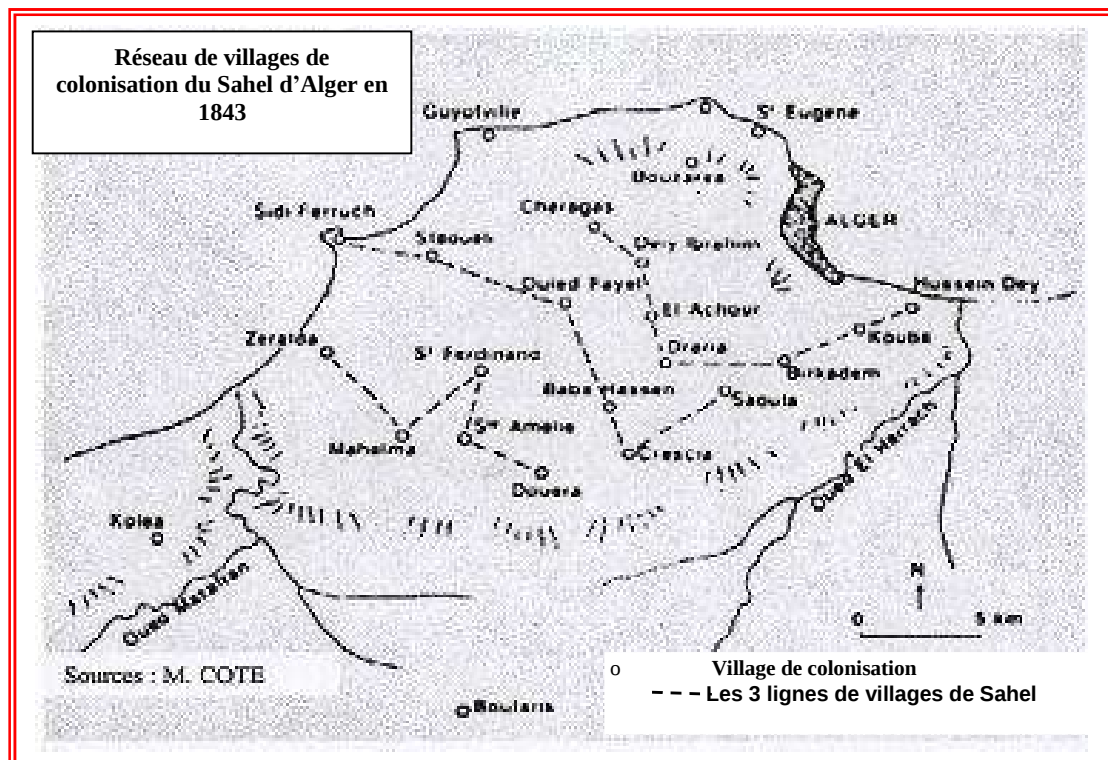
Source : Service géographique de l'Armée d'après R. Lespès, Paris 1930 p.368

21 E. Fromentin, *Une année dans le Sahel*, op. cité. Page 46.

Hors de l'enceinte des fortifications, un réseau de communications, de villages de colonisation, de fermes et de camps militaires se mettent en place et s'étale sur le littoral, le Sahel algérois, la plaine de la Mitidja et les fonds de vallées de l'Atlas Blidéen. Au milieu du 19^{ème} siècle une série de villages souvent fortifiés, de camps militaires, de fermes quadrillait déjà le territoire algérois ⁽²²⁾. Le système de colonisation du territoire se met ainsi en place dès la prise d'Alger. Le centre de colonisation et le camp militaire constituent le faire de lance de l'occupation. La nouvelle structure d'établissement se superpose à l'existant et couvre progressivement le territoire de Dar es Soltane.

L'environnement immédiat d'Alger contenu dans les fortifications de 1840 est structuré ainsi par une double ligne d'établissements constitués de villages littoraux et sahéliens. Sur la ligne littorale s'étend une série de villages côtiers (Guyoville, St Eugène, H.Dey, Fort de l'eau ; sur le Sahel et la plaine s'étend une deuxième série d'établissements ruraux (Maison Carrée, Kouba, Birkhadém, El Biar, Bouzareha, Chéraga, Dély Brahim, El Achour, Daria, Saoula). Hors de la ville contenue dans l'enceinte des fortifications militaires, une nouvelle structuration prend forme, consolidant ainsi le territoire conquis

**Planche n° 12 ETABLISSEMENTS RURAUX AU LENDEMAIN DE LA
CONQUETE OUEST D'ALGER**



Ainsi sont nés les centres de colonisation de Boufarik en 1837, Soumaa en 1845, Mouzaïville et de la Chiffa, en 1846, de Hadjout et d'El Afroun en 1848, de Larbaa et de Bourkika en 1849, de Méftah en 1850, de Bougara, Birtouta, Oued el Alleug, Béni Méred, et de Meurad en 1851, de Bouinan (1852), de Rouiba (1853), de Régaïa (1854), de Boudouaou en 1856,...

2/ La périphérie sur les premières hauteurs du site entre 1880 et 1930

C'est à partir de 1880 qu'Alger connaîtra sa réelle mutation de ville militaire en centre d'activité économique ⁽²³⁾. Une 2^{ème} étape de développement et d'extension d'Alger

²² Ce sujet est abordé par J. Franc, dans son ouvrage « *La colonisation de la Mitidja* », Lib. Champion, collection de Centenaire de l'Algérie, Paris 1928 ; voir également les travaux entrepris dans le cadre de recherches universitaire de B. Boutoutaou « *Lecture du rapport entre typologie et morphologie de la ville dans le cadre d'une intervention de réhabilitation- rénovation urbaine : le cas des villes de fondation coloniale de la Mitidja* », magistère en urbanisme, EPAU 1986 et de S. Hassaïne « *Processus d'urbanisation de Khemis el Khechna* », magistère en urbanisme, EPAU 2000.

²³ Le développement des chemins de fer (Alger- Constantine : 1887, Alger Bougie 1890, Alger Blida 1892), l'essor pris par la vigne et les activités urbaines ont impulsé cette mutation. R. Lespes note que « l'essor pris par la culture (les vignobles) dans le département d'Alger, l'émigration qu'elle a suscité, l'enrichissement qui en est

commence sur le plateau de Mustapha érigé en commune autonome. Les populations européennes ne trouvant pas ou se loger dans la commune du centre enserrée dans les fortifications militaires de 1840, se tournent vers le plateau de Mustapha où les constructions prendront de l'ampleur à l'Agha, au Champ de Manœuvre et sur les hauteurs de Mustapha.

Le plan d'Alger de 1886 montre une nette séparation créée par un ensemble de terrains non urbanisés entre les deux agglomérations. Dans la commune du centre, trois espaces se différencient. Le nouveau centre urbain s'affirme autour du Quartier d'Isly. Sur l'emplacement du faubourg de Bâb El Oued, se développe un quartier ouvrier européen que confirme l'installation de fabriques et d'usine ⁽²⁴⁾. La partie basse de la Casbah est occupée par les infrastructures civiles et militaires, le haut de la Casbah constitue l'espace résidentiel de la population algérienne. La nouvelle commune de Mustapha s'étend de l'Agha au Champ de Manœuvre et regroupe les nouvelles constructions.

Planche N°13

ALGER ET SES ENVIRONS EN 1886



Source : Atlas des Ports Etrangers, 3^{ème} livraison, Ministère des Travaux Publics, Alger 1886. Ecole des Ponts et Chaussées, service des cartes et plans 1887. Bibliothèque de France

résulté ont contribué pour une large part au développement de l'industrie de bâtiment » R. Lespes « *Alger, étude de géographie et d'histoire urbaine* », Alcan Paris, 1930.

²⁴ Citons notamment la fabrique de cigarettes Bastos et Job à Bab El Oued.

Sur le plan morphologique, le tissu de Mustapha est régi par les mêmes principes que celui du centre (alignements, damier, immeubles de 4 à 5 étages etc...).

L'extension urbaine sur le plateau Mustapha ne semble pas se soucier à priori de la jonction avec le tissu en damier du centre. Les deux communes d'Alger forment une agglomération de plus de 100 000 habitants⁽²⁵⁾.

Au début du 20^{ème} siècle la commune de Mustapha est réintégrée dans l'ancienne commune ⁽²⁶⁾, Alger se développe sans stratégie urbaine d'extension, le plan d'Eugène de Redon établi en (1910/1912) n'a connu qu'une application partielle. Il propose de maintenir le centre ville à la Place du Gouvernement, de détruire le quartier de la Marine et de transférer les populations sur la périphérie de Bâb El Oued. Les terrains libérés devaient constituer le centre tertiaire de la ville. Le plan propose aussi l'aménagement d'un parc urbain au Champ de Manoeuvre

Sur le terrain Alger connaîtra une nouvelle dynamique de construction, 1.200 immeubles nouveaux seront construits entre 1907 et 1914⁽²⁷⁾. L'arrêt des constructions durant la 1^{ière} guerre mondiale se traduira par un manque de logement durant les années 1920. L'après guerre donne le point de départ à une croissance vers les hauteurs suivant une double direction: le développement des lotissements, localisés sur les sites périphériques d'El Biar, Hydra, Mustapha Supérieur pour la population aisée et l'occupation des zones périphériques moins favorisées de Notre Dame d'Afrique, des Coteaux de Belcourt, pour la population la plus pauvre.

Le plan d'Alger et de ses environs établi en 1922 montre une première bande continue et urbanisée suivant la côte et s'étendant de l'hôpital Maillot au Jardin d'Essai ; une seconde bande, peu dense, est composée par un habitat épars ou regroupé en noyaux agglomérés. Dans la deuxième bande parallèle à la mer, de nombreux terrains demeurent non urbanisés, notamment la partie haute des fortifications. Sur la seconde bande se développent d'une manière intensive des lotissements ; de Notre Dame d'Afrique au Clos Salambier (El Madania) 25 lotissements ont été créés par des sociétés privées entre 1922 et 1929⁽²⁸⁾.

L'expansion anarchique des lotissements entre 1920 et 1930 à Alger se substitue quelque peu au rôle des instruments étatiques d'aménagement, une situation où les lotisseurs privés et la spéculation ont fait la ville.

Sur la première bande continue et urbanisée, les ensembles urbains constitués se consolident. D'un côté les quartiers du Hamma, de Belcourt et du Champ de Manoeuvre se densifient par la construction d'une série de groupements d'immeubles H.B.M : la cité Bobillot en 1925 les HBM du Champ de Manoeuvre en 1929 et le groupe HBM au Ruisseau⁽²⁹⁾, de l'autre le quartier de Bâb El Oued, se transforme graduellement en zone d'habitat et perd sa fonction industrielle au profit de la zone de Belcourt et du Hamma. Au milieu de la bande, le centre ville se dessine autour de la Grande Poste, avec la nouvelle construction en 1930 du Palais du Gouvernement sur les fortifications militaires de 1840.

Quelles sont les principales conclusions que l'on peut avancer après un siècle d'urbanisation ? Au moins six points mériteraient d'être retenus. Les éléments identifiés sont liés à la morphologie urbaine, au glissement du centre, à l'amorce des mutations typologiques de l'habitat, aux agents de la croissance urbaine (plans et lotissements), aux permanences et à la réutilisation des structures préexistantes et au périmètre des croissances périphériques

²⁵ Sources : R. Lespes, *Alger, esquisse de géographie urbaine*, Jules Carbonel, Alger 1925

²⁶ En 1904 la commune de Mustapha est réintégrée dans l'ancienne commune d'Alger.

²⁷ Sources : R. Lespes, *Alger capitale qui déborde hors du cadre de son site naturel*, Chantier n°7 Alger 1937.

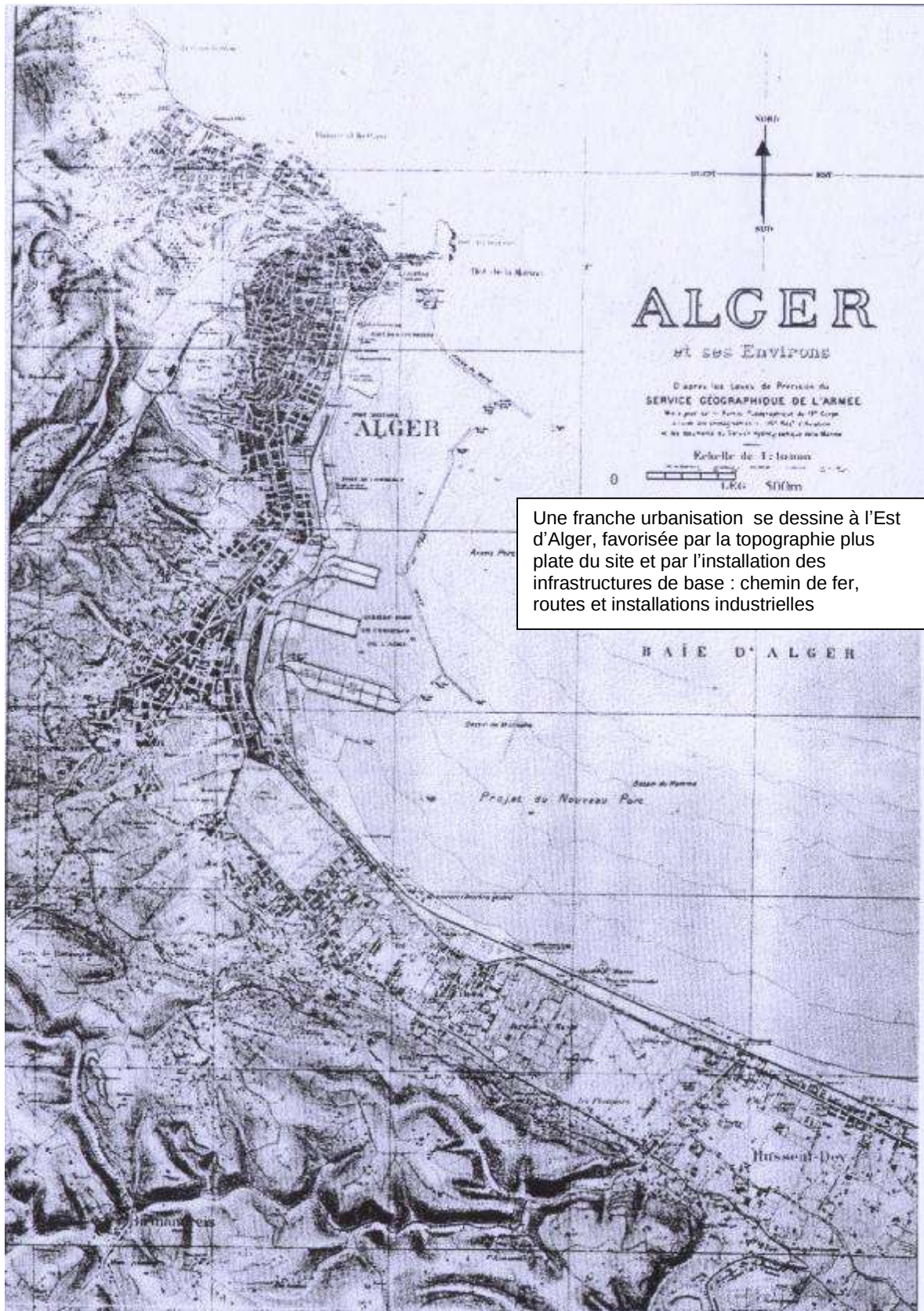
²⁸ Sources : Revue Chantier de janvier 1934 il est noté: « Les constructions médiocrement distribués auxquelles ils (les lotissements) ont donné naissance ont contribué à cette poussée vers la périphérie et les crêtes qui se traduit sur un plan par des pointes avancées en direction d'El Biar, les Tagarins, Fort l'Empereur, Saint Raphaël, la Redoute et Birmendrais » p . 178

²⁹ Au début des années 1920, l'administration coloniale décida la création d'un organisme promotionnel du logement ouvrier : l'Office Public des Habitations à Bon Marché. L'office public HBM s'est lancé dans la construction d'une série de groupements d'immeubles : Le groupe Rochambeau, premier groupement de quatre immeubles réalisé en 1924 à Bâb El oued, cité de Picardie en 1926, immeubles au Boulevard Verdun, etc...Sources : Revue Chantier, Juin 1929 p.390 et 393

Planche N°14

ALGER ET SES ENVIRONS IMMEDIATS EN 1922

Sources: cartes et plans BN de France



1) la morphologie urbaine.

Sur le plan de l'unicité morphologique de l'agglomération dans son ensemble, les premières extensions (Bâb El oued et Isly) effectuées de part et d'autre du périmètre de la vieille ville ont été réalisées, au départ, en discontinuité et en totale autonomie du tissu existant, l'ancien et le nouveau ne seront soudés après 1850 que par la mise en place de deux monumentaux boulevards en gradins ⁽³⁰⁾.

La même situation de discontinuité urbaine se reposera à la fin du 19^{ème} siècle au moment où le développement de l'agglomération algéroise est généré par deux foyers de croissances opposées. Ainsi, les extensions périphériques sur le plateau de Mustapha et de Bâb El Oued de 1880 se soudent avec les tissus de la ville mère au niveau des fortifications militaires après 1930.

De nouveau, deux boulevards (Lafférière - actuelle rue Khemisti- et Général Ferré - actuelle rue Taleb Abderrahmane) réalisent la jonction morphologique des tissus. Suivant le même principe, les limites deviennent axes d'articulations, dans une perspective de liaison et de continuité de la trame nouvelle à l'ancienne ⁽³¹⁾.

Cette solution classique d'articuler un tissu existant au nouveau par un espace public monumental se réalise au moment où les urbanisations se juxtaposent de part et d'autre d'une ancienne délimitation. Si au départ l'extension nouvelle est isolée de la précédente et semble se développer suivant une logique autonome, les extensions finissent par se souder au tissu existant.

Ainsi cette tendance au « recollement » spontané ou planifié entre les parties constitue une donnée importante, qui unifie, avec le temps la forme urbaine du tissu dans son ensemble et assure à la longue, une unicité morphologique générale de l'agglomération.

2) le glissement du centre

Par phases successives le développement de la ville s'est inscrit entre la mer et les premières barrières morphologiques du site, engendrant ainsi un déplacement progressif du centre ville. Celui ci initialement institué à la place des Martyrs (ancienne Place du Gouvernement) s'est déplacé graduellement vers la Grande Poste. La linéarité du centre commence à prendre forme suivant une direction parallèle à la mer. Le centre ville en 1930 peut s'assimiler à un axe borné aux extrémités par la place des Martyrs et la Grande Poste.

3) les mutations typologiques de l'habitat

Sur le plan typologique, les nouveaux ensembles collectifs HBM réalisés à Alger définissent un nouveau type d'édifice à cheval entre l'immeuble à cour du 19^{ème} siècle et la « barre » du Grand Ensemble (qui naîtra plus tard). Les groupements d'immeubles sont organisés en îlots. Leur périmètre extérieur est subordonné à la trame urbaine existante et aux règles classiques de l'alignement et du gabarit ; l'intérieur des îlots est subordonné aux principes de l'hygiène. Un système d'espaces ouverts, commun aux immeubles : grandes cours intérieures, espaces plantés,...remplace les étroites cours des immeubles classiques. Malgré l'introduction d'exigences liées à l'hygiène, les outils de structuration de l'espace restent encore conditionnés par les outils morphologiques de la ville classique, basée sur l'espace public: îlot, place, boulevard, rue.

4) les instruments d'urbanisme : plans partiels et lotissements

Les plans partiels, les plans d'alignements et de voirie, les plans d'extension et d'embellissement constituent les principaux éléments ordonnateurs de l'extension de la ville. Ils agissent par petites touches et dénotent l'absence d'un plan global de direction de croissance. Les deux principaux plans (plan Guiauchain de 1846, le plan d'extension et d'embellissement E. de Redon 1910-1912) n'ont connu qu'une réalisation partielle sur le terrain.

³⁰ Deux espaces linéaires ouverts, construits sur le tracé de l'enceinte du rempart de la Casbah, offrant de belles perspectives sur le port et la mer.

³¹ Cependant il est à souligner que dans la première intervention, le souci est plutôt de marquer une délimitation claire entre le tissu traditionnel et la ville moderne et lève tout équivoque entre quartiers algériens et européens, tandis que les articulations ultérieures expriment effectivement le souci de créer une soudure de trames de même nature.

Malgré les lois sur l'urbanisme promulguées à partir de 1922 ⁽³²⁾. La ville s'accroît sans réel plan d'urbanisme. Par contre, les lotissements et la spéculation ont joué un rôle non négligeable comme facteur d'ordonnement de la croissance.

5) Permanences et réutilisations des structures préexistantes

Le réseau colonial se superposera pratiquement sur les principaux parcours provinciaux hérités et rendus carrossables. Dans les conditions techniques du 19^{ème} siècle la voie carrossable est une route, généralement pavée ou empierrée, praticable, pour les voitures attelées, été comme hiver⁽³³⁾

6) le périmètre des croissances périphériques

En un siècle, Alger ville moderne va s'étendre le long du rivage de l'ancien faubourg de Bâb El Oued au Jardin d'Essai, en gagnant les premières hauteurs du site. La morphologie de la ville, bloquée par le relief et la mer, a suivi un développement linéaire, accompagné par un déplacement du centre de gravité de la ville. La progression de l'urbanisation ne s'est pas faite d'une façon continue, il y a eu des avancées brutales, des retours en arrière, puis le remplissage des vides. Ce siècle d'urbanisme colonial, sera déterminant pour Alger et ses futures extensions. Cette urbanisation se décompose en deux phases qui correspondent à la gestion de la ville par l'autorité militaire, et à son affirmation en tant que centre économique et commercial important.

3/ PERIPHERIE ALGEROISE entre 1930 et 1962

Les développements urbains, entre les années trente et l'indépendance, interviennent dans un contexte marqué par des faits historiques importants mais aussi par une mobilité forcée de la population algérienne.

Le premier fait nouveau des années trente est le début de l'exode rural sur les grandes villes qui s'accroît particulièrement sur Alger après la deuxième guerre mondiale.

Le deuxième fait c'est l'accélération du processus de l'exode avec le déclenchement de la lutte de libération nationale. Les cités de recasements, le lancement de programmes de logements collectifs, la prolifération d'habitat spontané construit en dur, la multiplication des bidonvilles : la décennie des années cinquante est une période particulièrement active d'extension de l'agglomération algéroise.

Ce dynamisme se matérialise en une couronne périphérique juxtaposée à la première.

La lecture de ce 2^{ème} anneau périphérique peut s'articuler en deux temps, le premier traduit les hésitations d'une période d'incubation des nouvelles pratiques d'aménagement en architecture et en urbanisme, le deuxième cristallise l'occasion d'application de ces nouvelles idées sur le terrain

3/ 1 Urbanisme des années 1930: la fin d'une époque

Avec l'année du Centenaire de l'Occupation, naîtra le premier plan directeur de la ville: le « plan d'embellissement et d'extension de la ville » de Danger -Prost- Ritovel, approuvé en 1931.

Ce plan propose, à la périphérie de la ville existante, la création de quartiers neufs sur les espaces cédés par les Militaires à la ville (Champ de Manoeuvre, Mustapha et Bâb El Oued); il propose l'ouverture de communications nouvelles pour mieux assurer la liaison entre les différentes parties de la ville; il souligne la nécessité de conservation et de sauvegarde de la bande de verdure de l'amphithéâtre algérois; il indique enfin, la fixation de l'industrie de l'agglomération principale sur Mustapha Inférieur, Belcourt et le Hamma et sur

³² Les premiers textes législatifs et réglementaires :

¹⁾ décret du 5 août 1922 sur l'aménagement et l'embellissement des villes en Algérie, modifié par les décrets du 24/10/ 1925, du 31 /7/1929 et du 9 /6/194 ; les textes étaient inspirés de la loi du 14 mars 1919 (modifié en 1924) concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes en « métropole » ;

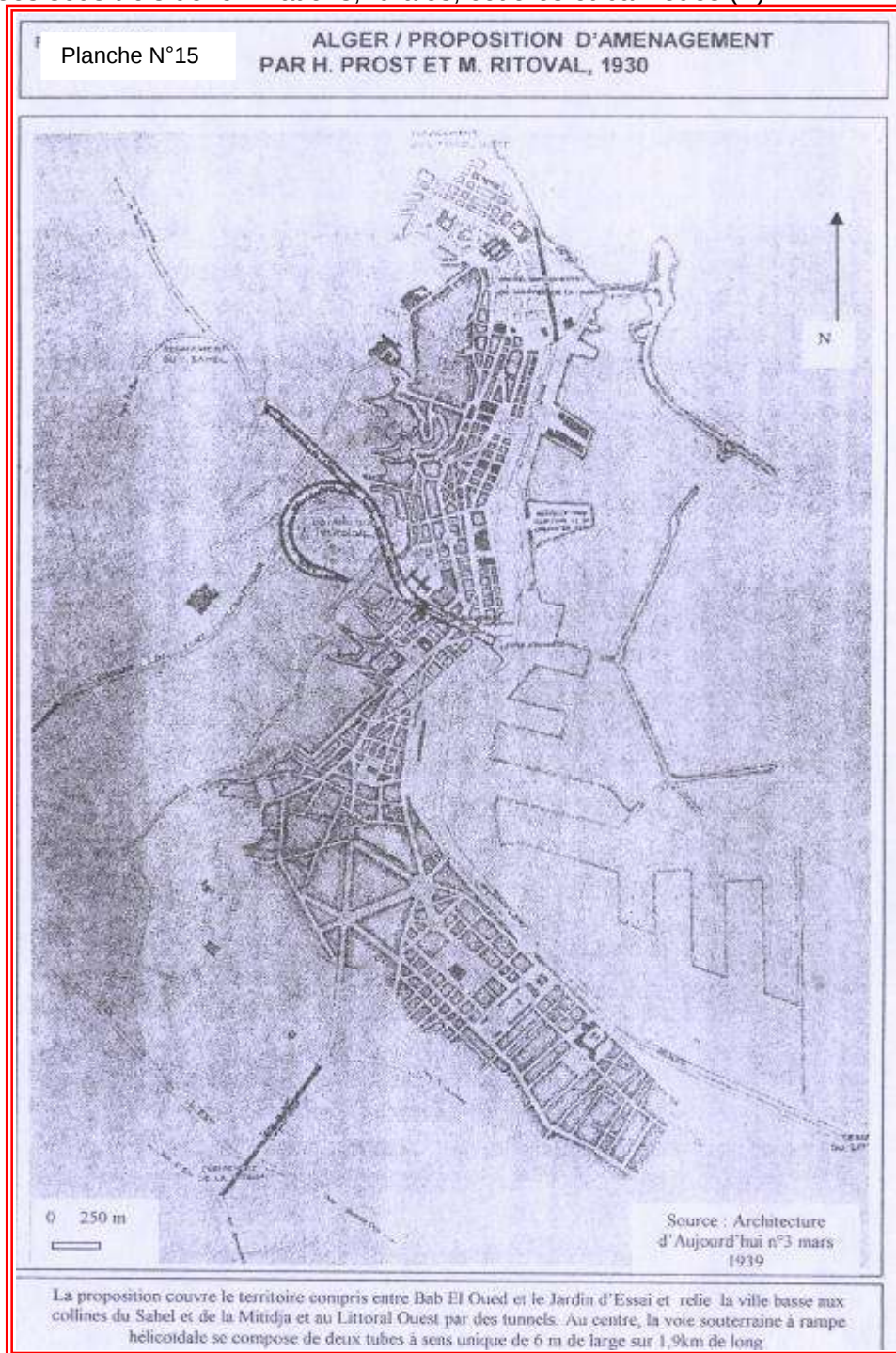
²⁾ décrets régionaux en 1935 sur les projets régionaux d'urbanisme : obligation d'établissement d'un plan directeur pour les agglomérations de plus de 10.000 habitants.

³³ Concernant l'état du réseau routier turc, un des bilans consignés sur les Tableaux de la situation des établissements français en Algérie signalât « il n'y avait pas de routes empierrées parce qu'il n'en existait pas le besoin. On allait à pied ou à dos d'âne et le cavalier n'était pas un marchand. Quand on voyait la pierre grise affleurée sur une route, il s'agissait d'une ancienne voie romaine » Ministère de la guerre, Tableau de la situation des établissements en Algérie (TEF) 1839 p.290.

les agglomérations secondaires périphériques de Hussein -Dey et d'El Harrach. L'habitat résidentiel est à promouvoir sur les crêtes où l'on trouve soleil, air, verdure et panoramas sur le paysage de la baie.

Le plan Prost sera complété par une réflexion régionale à l'occasion de l'instauration de plans régionaux en 1935. Le but visé est d'assurer une coordination de l'agglomération avec les territoires des communes limitrophes.

La région algéroise constituée, comprend alors Alger et les communes périphériques groupées sous trois dénominations, rurales, côtières et banlieues (³⁴).



³⁴ La région algéroise comprenait Alger et 17 communes périphériques :

- les communes rurales: Dély-Brahim, Ouled Fayat, Cheraga, Birkhadém, Dar El Beïda
- Les communes de banlieues : Saint Eugène, Bouzaréah, El Biar, Birmendrais, Kouba, Hussein- Dey et El Harrach ;
- Les communes côtières : Guyville, Ford de l'Eau, Cap Matifou, Staouali et Zéralda.

Les actions les plus significatives du plan visaient un aménagement général de la région et la détermination des principales zones de construction. D'une manière générale le plan restait à cheval entre l'urbanisme d'alignement sur la voirie et l'urbanisme du « zoning » qui permet de différencier les règlements d'urbanisme et de la construction suivant les sites. Certaines actions de ce plan d'urbanisme seront reprises et confirmées en partie par les plans suivants.

Concernant la situation spatiale au début des années trente, H. Prost résume ainsi sa croissance : « l'agglomération algéroise s'étend sur 12 km de rivage, sur une profondeur qui, en bien des points n'atteint pas 500 mètres.../. les hautes maisons se sont élancées à l'assaut des collines dominant l'Alger d'avant guerre à l'aide d'inraisemblables voies étroites, souvent sans issue et d'escaliers aux pentes rapides »⁽³⁵⁾.

Qu'en est-il de la géographie sociale de distribution des établissements en proche périphérie ? La Casbah, lieu « naturel » de réception de la population algérienne émigrante à Alger, est saturée. Les nouveaux arrivés se dirigent vers des sites périphériques et s'établissent sur des terrains résiduels, ravin et sites ingrats à la construction

Les premières installations ont été effectuées sur les coteaux de Belcourt (quartier Lahaguiba, ex Servantés) faisant face aux installations industrielles du Hamma. De nombreux quartiers populaires naîtront dans les lotissements de jardins ou regroupés sous forme de bidonvilles sur des sites plus périphériques, peu favorables à la construction et loin des équipements collectifs (Oued Ouchaïah, Bel air, Boubsila, Frais Vallon, Beau Fraisier, Clos Salambier etc.)⁽³⁶⁾.

Les bidonvilles se sont formés aussi bien dans les communes périphériques d'Alger (Hussein Dey, El Harrach etc.) qu'à l'intérieur des tissus centraux (Cité Mahieddine, Nador)

Parallèlement la classe aisée européenne s'installe sur les hauteurs. Elle fuit la congestion du centre pour s'établir dans un cadre naturel plus avantageux (point de vue sur le paysage, verdure, micro climat, etc.). Elle se réserve logiquement les sites les plus favorables. Très vite, les petites agglomérations villageoises existantes (El Biar, Parc d'Hydra, Kouba,...) prennent de plus en plus d'ampleur et se confirment comme périphérie résidentielle en se développant essentiellement sous forme de lotissements individuels

J. Pelletier résume le développement de la ville d'Alger suivant une double tendance : « Depuis la guerre, deux mouvements antagonistes ont commencé : d'une part la recherche de terrains libres et plats ; la ville continue de se déplacer vers le sud, de grandes H L M sont édifiées dans les environs du Champ de Manoeuvre.... , d'autre part, la recherche d'un micro climat plus sain, du soleil, et de la vue, elle s'élève, elle monte le long des fortes pentes qui dominent les bas quartiers, elle tente de rejoindre les communes du Sahel : El Biar, Birmendreis, les alentours de la Colonne Voirol, de la Redoute... Ces deux mouvements divergents sont d'ailleurs superposés à un clivage social. La ville basse devient celle des classes sociales moyennes et inférieures, la ville haute devient celle des gens aisés »⁽³⁷⁾. Il est incontestable que les années trente pour Alger furent riches en propositions.

Le centenaire de la colonisation fut célébré par diverses manifestations à caractère culturel et scientifique. A cette occasion furent lancés de nouveaux projets de prestiges⁽³⁸⁾.

L'organisation d'un congrès d'architecture et d'urbanisme en 1933 fut l'occasion de débats sur les villes coloniales. Les dessins d'Alger « moderne » et son dessein métropolitain ont suscité de vives discussions. Le passage de Le Corbusier à Alger en 1933, n'est pas passé inaperçu, ses fameux projets n'ont pas été réalisés⁽³⁹⁾, mais inspireront plus tard quelques adeptes locaux.

³⁵ Il indique par ailleurs que « l'agglomération algéroise en 1935 compte plus de 350.000 contre 200.000 habitants en 1914 » H. Ritovel « Le Plan régional d'Alger » in revue Chantier, Mai 1936, P. 269

³⁶ De nombreux quartiers populaires naissent ainsi sur des sites non destinés à l'urbanisation et peu favorables à la construction pentes trop raides des terrains, absence de viabilisation primaire, diverses servitudes...

³⁷ J. Pelletier Alger 1955, Essai d'une géographie sociale, Les Belles Lettres, Paris 1959

³⁸ Le nouveau siège du Gouvernement Général d'Algérie (l'immeuble aux mille fenêtres), le Foyer Civique en 1935 par Claro, la publication de l'importante monographie de R. Lespes sur Alger.

³⁹ Le plan Obus est le plus remarquable, voir à ce sujet les œuvres complètes de l'auteur, Corbusier (Le) « Œuvres complètes » (1929/1934 et 1933/1946) volume N°5 et 6, Zurich 1964. Voir aussi l'ouvrage du même auteur, Corbusier (Le) « Poésie sur Alger », Ed Falaise, Paris 1950.

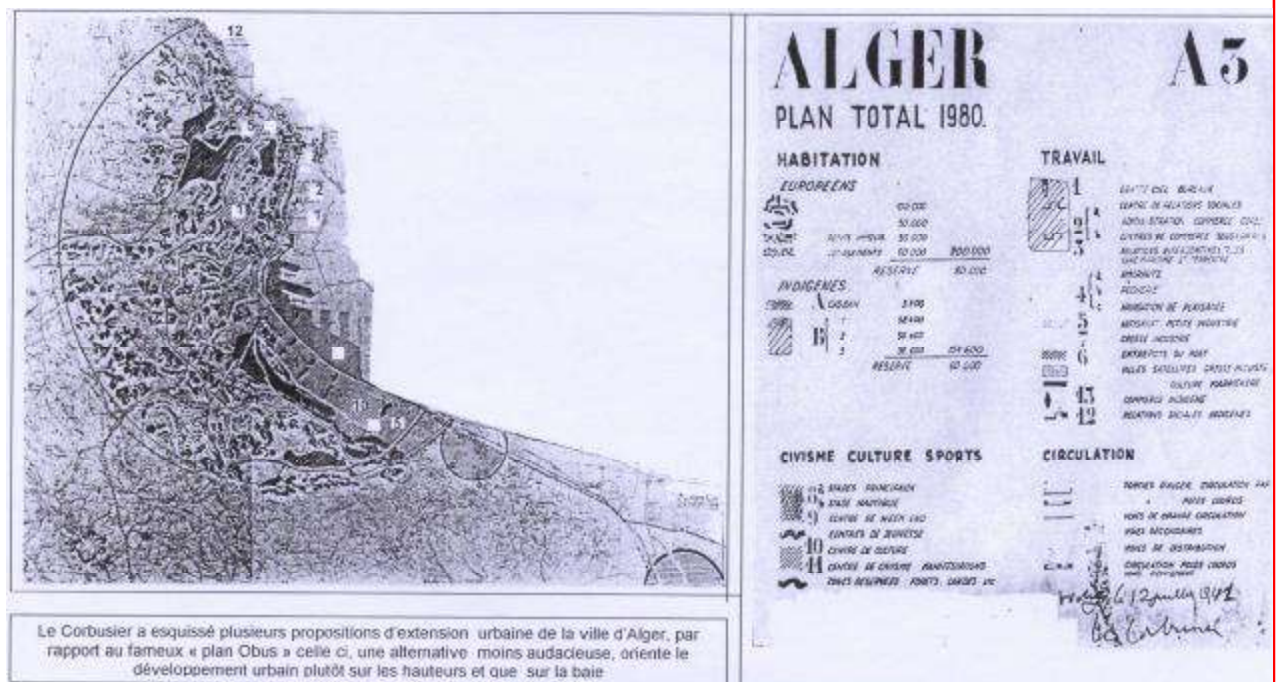


Planche N° 16

LE CORBUSIER PLAN POUR ALGER EN 1941

Sources : Revues chantiers

Les années trente semblent plus une période de réflexion, d'incubation des nouvelles idées qu'une période riche en volume de construction. L'architecture des projets réalisés traduit les hésitations et les ambivalences de leurs contenus⁽⁴⁰⁾.

Alger connaîtra en 1948 un nouveau plan d'urbanisme, dont certaines idées de ce plan seront puisées des propositions du Plan de Danger, Ritoval et Prost. Le plan d'urbanisme de 1948 intervient dans un contexte d'après guerre où se sont accumulés les besoins en logements et en équipements sociaux et où se dessinait une reprise de l'activité économique

La démarche du nouveau plan s'appuie sur le principe du zoning fonctionnel et sur le principe d'un urbanisme d'extension : création de quartiers neufs, de zones mixtes habitat et industrie et de zones de développement résidentiel sur les hauteurs.

Du plan précédent seront également reprises en partie : la direction de croissance des extensions confirmée vers le Sud et le Sud Est, les nouvelles installations industrielles en périphérie et l'occupation des hauteurs. Les hypothèses essentielles du plan préoyaient:

- le doublement de la population existante sur une période de 30 ans (de 545.889 habitants en 1946, à 940000 en 1976)⁽⁴¹⁾ ;
- la consolidation de la fonction résidentielle sur les hauteurs ;
- la transformation de l'agglomération du centre en centre tertiaire.

La croissance d'Alger devait, sur le plan spatial, s'ouvrir sur la plaine et les plateaux, suivant la direction sud et Est de la ville. L'agglomération urbaine du centre devait constituer une bande inscrite entre le rivage et les premières hauteurs du site, enserrée entre deux oueds : oued M'kacel (Frais Vallon) et l'oued Kniss (Ravin de la Femme Sauvage). Un réseau de voies, deux pénétrantes creusées dans le fond de vallée du Frais Vallon et du Ravin de la Femme Sauvage, croisaient une voie littorale le long du rivage (la route

⁴⁰ Du caractère de ces ouvrages Deluz note que « Parmi les architectures réalisées à Alger entre 1930 et 1945, la majorité d'entre elles se rattachent à un style composite peu personnalisé, dans lequel des éléments «hygiénistes» modernes (grandes ouvertures, élimination des cours intérieures...) se combinent avec un répertoire classisant d'éléments décoratifs (modénature, corniches, claustras...) et de résurgences monumentales. » J.J. Deluz, *Aperçu critique sur l'architecture et l'urbanisme à Alger*, E.P.A.U. Alger 1978 p.41.

⁴¹ Sources : JJ Deluz, *L'urbanisme et l'architecture d'Alger*, OPU - P Mardaga, Alger, 1988.

Moutonnière) et une voie de corniche sur les hauteurs du site d'Alger, reliait la ville à son arrière pays.

Concernant l'habitat, le plan prévoyait son développement sur les hauteurs, suivant deux zones d'implantations :

- une zone résidentielle de standing sur les sites les plus favorisés (les Annassers, El Biar, Bouzaréah) composée de villas, de groupements d'immeubles et de jardins publics.
- une zone résidentielle périphérique implantée à proximité des zones industrielles, destinée aux populations à modeste revenu (zone Bel air, Oued Ouchaïah)

Une densification des tissus anciens est prévue par occupation des espaces interstitiels par des lotissements.

Les nouvelles zones industrielles étaient fixées à El Harrach, Oued Smar et au Gué de Constantine en bordure de voie ferrée. Le plan confirmait les zones mixtes dites « d'habitation et de petites industries » installées au Ruisseau et à Hussein Dey.

Les actions les plus significatives du Plan d'urbanisme de 1948 visaient aussi un aménagement général de la région. La nécessité d'un aménagement à l'échelle de la région s'est instaurée dès 1935 avec les plans régionaux qui avaient pour but de coordonner l'agglomération sur le territoire des communes limitrophes. L'étude couvra l'ensemble de 18 communes de la « région algéroise d'urbanisme » constituées en 1935.

Du point de vue pratique de l'urbanisme et de l'architecture cette période est intimement liée à l'éclatement de l'îlot et à la rupture de la trame urbaine orthogonale.

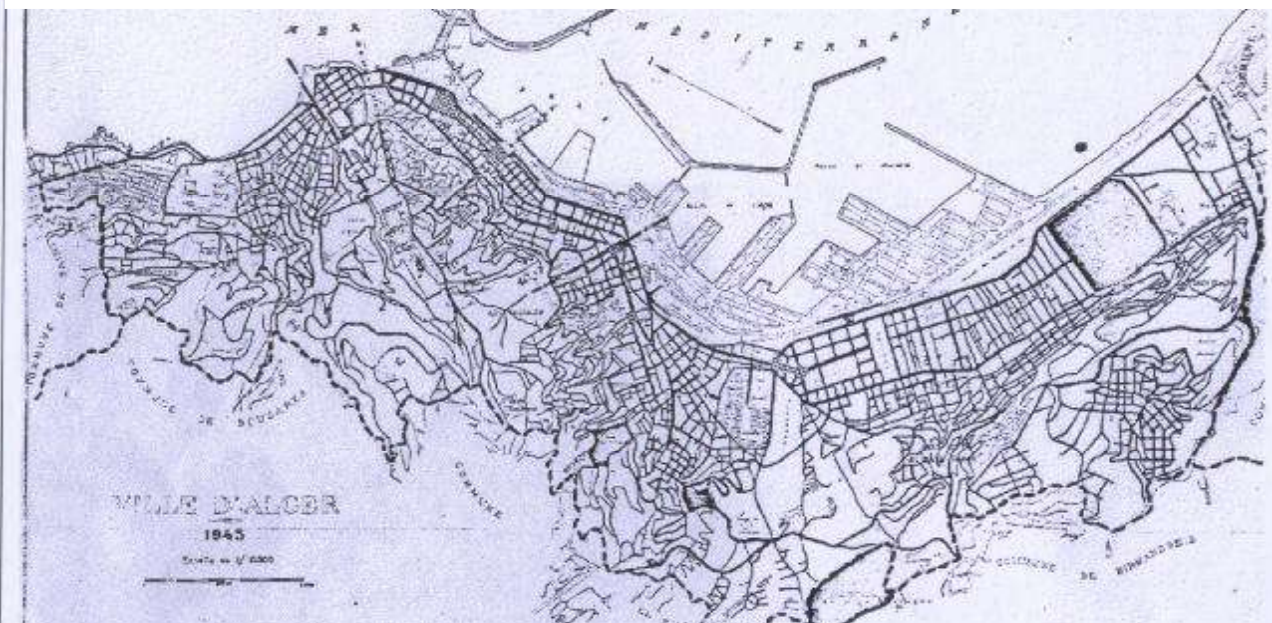
Pendant plus d'un siècle, le parcellaire a servi d'outil de croissance et de gestion du sol urbain, conditionnant fortement les interventions urbaines et structurant la forme de la ville. Le Plan de 1948 sera vite dépassé par la croissance brutale de la population algérienne en périphérie, certaines idées seront reprises quelques années plus tard par l'Agence du Plan et le Plan de Constantine de 1958.

3/ 2 La périphérie des années cinquante : grands ensembles et habitat spontané

Une comparaison d'un plan d'Alger en 1930 à celui de 1960 mettrait en évidence la croissance spatiale réalisée dans l'intervalle, mais on peut aussi lire les changements intervenus au niveau typologique.

PLANCHE N° 17

ALGER EN 1945



Trame urbaine en damier dans la partie basse de la ville et configuration en « lacets » sur les escarpés et en pentes
Sources: cartes et plans BN de France

On remarque d'une part des barres parallèles isolées ou groupées caractérisées par leurs dimensions et la démesure de leur échelle: « les grands ensembles »; d'autre part une série irrégulière de constructions de formes géométriques et de dimensions nettement plus petites : lotissements résidentiels, habitat spontané en lotissements de jardins ou bidonvilles. Ces ensembles typologiques sont dispersés dans le territoire et isolés les uns par rapport aux autres.

Le déclenchement de la guerre de libération en 1954 a suscité une prise en compte des problèmes de logement des populations algériennes. Ainsi une politique d'habitat social a été mise sur pied et visait à « régler l'intégration » des populations algériennes, ce que le plan de Constantine de 1958 s'évertuera à démontrer, par le lancement de nombreux programmes de logements et de création d'emplois. Si la 2^{ème} guerre mondiale a eu pour effet le ralentissement et l'arrêt de l'activité de construction, paradoxalement la guerre de libération nationale stimula le rythme de production des constructions publiques.

Les idées de la charte d'Athènes (hygiène, soleil, étendues vertes, hiérarchisation des fonctions par le zoning) qui ont germé dans les années précédentes, ont trouvé un terrain d'application. Pierre Dalloz, architecte de la ville d'Alger, en énonce les principes «il n'est nullement question de revenir aux îlots fermés ni aux îlots à peine ouverts, de sacrifier quoi que ce soit aux précieuses conquêtes sur les prospects, l'aération, l'orientation, de ne rien retrancher de tout ce qui a été dit et écrit sur la nécessité de rénover nos villes en procédant non par élargissement des rues, mais par la libération d'îlots entiers sur la nécessité d'assurer à la dite circulation comme stationnement la plus généreuse commodité »⁽⁴²⁾. La nouvelle idéologie a vite « séduit » les architectes et les fonctionnaires chargés de la gestion urbaine. Il fallait construire vite et l'apparente rationalité des nouvelles idées répond mieux au souci de production en série et de gestion que réclame l'administration. Rapidement les grands ensembles fourmillent au centre et à la périphérie de la ville.

La période du plan de Constantine est l'occasion pour les architectes et les décideurs locaux de faire prévaloir l'efficacité des instruments fonctionnalistes d'intervention dans l'aménagement et l'extension de la ville. Le souci de rapidité, d'économie, les normes d'existences minimales et la préfabrication à outrance, justifient une démarche techniciste qui donnera naissance aux nombreuses cités de recasement ⁽⁴³⁾.

Sur le plan des espaces publics, nous assistons à la naissance de grandes étendues d'espaces extérieurs. Il s'agit essentiellement de la voirie de circulation et d'un ensemble d'espaces vagues résultant exclusivement de l'organisation des éléments bâtis. Le dogme de l'indépendance du bâtiment par rapport au sol a justifié la masse importante d'espaces extérieurs aux fonctions peu définies.

Le principe de l'opération «grands ensembles» a pour corollaire une organisation pour la production de logement qui nécessite de grands terrains d'assiettes disponibles en général qu'en périphérie de la ville. Dans l'espace urbain, ils sont programmés en grandes opérations isolées sans liens réels ni entre elles ni avec l'existant. On retrouve alors des espaces de types « no man's land » et des terrains interstitiels qui séparent et isolent une opération d'une autre. Ce caractère additif induit par le processus de production libère des espaces résiduels anonymes et neutres, difficiles à qualifier après coup. Même si la préoccupation urbaine existe dans certaines réalisations⁽⁴⁴⁾, l'urbanité introduite reste confinée et isolée dans les limites du plan de masse et n'a pu connaître une continuité avec les quartiers environnants.

⁴² P Dalloz in revue Chantier 1952.

⁴³ Les opérations les plus représentatives: Diar chams (1958), les Dunes (1959), la cité Mahieddine (1958) Diar El Djemaa en (1959), la cité des Palmiers (1958), etc.

⁴⁴ Citons les réalisations qui se distinguent dans cette période : Diar Essaada, Diar El Mahçoul et Climat de France par F. Pouillon. On y dénote une nette volonté de préoccupation urbaine introduite dans la conception. Ces ensembles ont le mérite d'offrir un espace public où se succèdent esplanade, courettes dallées, places, espaces de transition, escaliers monumentaux et divers éléments de décors urbains.



Diar el-Mahçoul :
cité « simple »

Au second plan : Diar Essaada

Diar el-Mahçoul :
Cité « confort normal »

L'ensemble des trois cités dont la construction s'est étalée sur 18 mois (1953/1955) totalise 2250 logements

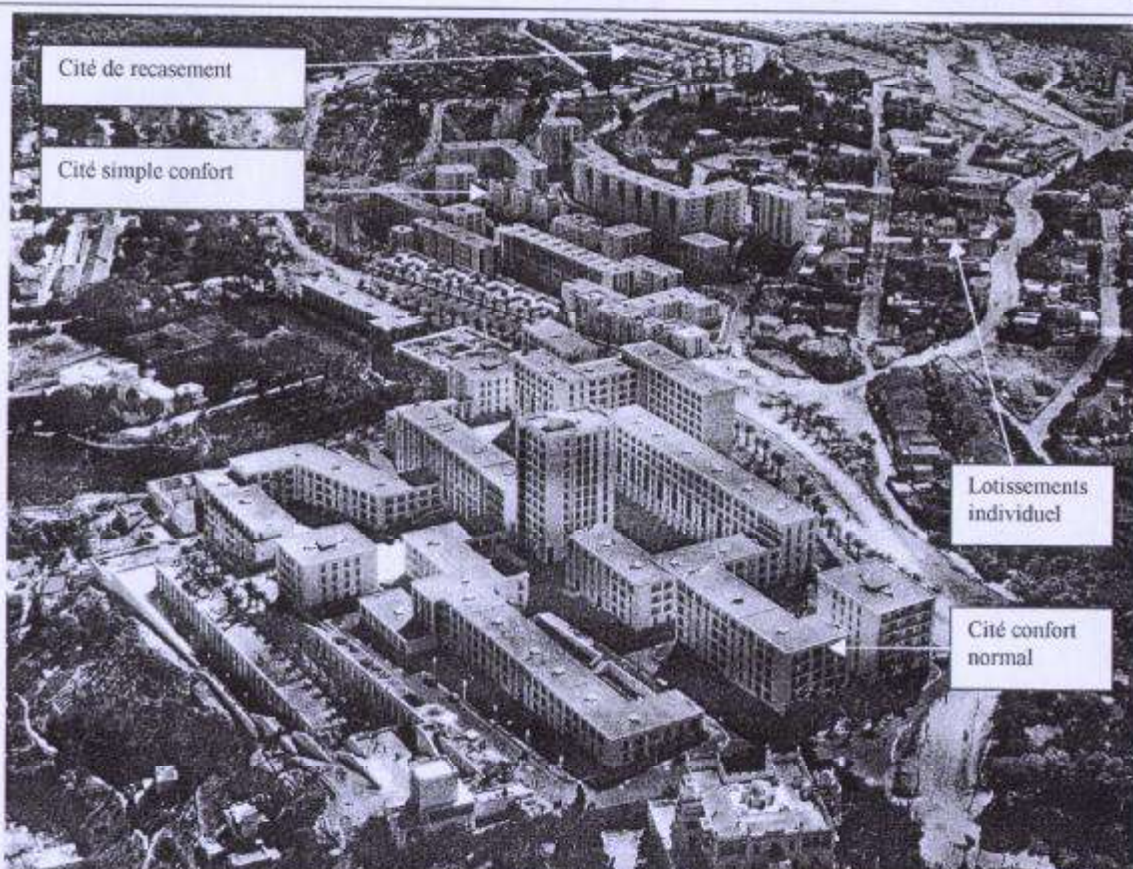


Planche n°18 EXTENTIONS PERIPHERIQUES SUR LES HAUTEURS DE LA VILLE DURANT LES ANNEES CINQUANTE

Sources des illustrations: revues Chantiers

Parallèlement aux grands ensembles, les bidonvilles prennent de l'ampleur avec le déclenchement de la guerre de libération nationale.

De nouvelles installations sont apparues sur de nouveaux sites. Concernant ce phénomène un rapport des Nations Unies traitant de la situation sociale dans le monde en 1957 notait « l'envahissement des villes par la misère rurale est aujourd'hui une caractéristique essentielle des pays économiquement pauvres »⁽⁴⁵⁾

En 1955 les premières démolitions auront lieu et un relogement des populations de grands bidonvilles, comme celui de Nador, sera organisé, pour dégager les terrains d'implantation aux grands ensembles de Diar Essaada et Diar El Mahçoul. Plus tard, c'est le curetage de Mahieddine, un bidonville de près de 10.000 habitants situé dans l'espace des tissus du centre. Le terrain libéré servira à l'implantation d'une cité de recasement des populations sur place.

Des actions similaires sur d'autres terrains occupés par les bidonvilles ont été effectuées suivant les mêmes principes, sans aboutir à une résolution définitive du problème. Evidemment l'action sur les effets et non sur les causes ne résout pas le problème.

Les quelques opérations de curetages n'ont pas empêché la prolifération des bidonvilles sur d'autres sites. Parallèlement s'organise, sur les sites périphériques, le détournement de vocation des lotissements de jardins en lieux de résidence des couches sociales les plus pauvres.

Signalons enfin, la continuité de l'installation de lotissements résidentiels légaux dont la dynamique n'est pas significative par rapport à la prolifération des bidonvilles, à la rapide transformation des lotissements de jardins en quartiers d'habitat populaire ou au rythme d'extension des grands ensembles.

De l'année du centenaire à la veille de l'indépendance, quels sont les éléments de conclusion que l'on peut avancer ?

Du point de vue morphologique : étalements et discontinuités des urbanisations, consolidation et prolongement du centre linéaire formé; du point de vue de l'urbanisme et de l'architecture : une nouvelle pratique est née ; du point de vue de la géographie sociale d'occupation de l'espace : le dispositif ségrégatif s'affirme sur le terrain ; du point de vue de la croissance en périphérie : une double logique s'installe.

1) la morphologie urbaine : étalements et discontinuité

Sur le plan morphologique, la deuxième couronne formée se distingue par des ensembles urbains détachés les uns des autres, et séparés par des espaces résiduels. C'est une périphérie étalée où les dispositifs de jonctions et de soudures morphologiques que nous avons relevées plus hauts ne s'opèrent plus. Son éclatement correspond à deux facteurs essentiels :

- a) Le site. L'urbanisation a atteint les hauteurs de la ville, la continuité de la logique du damier est bloquée par les contraintes topographiques du site ;

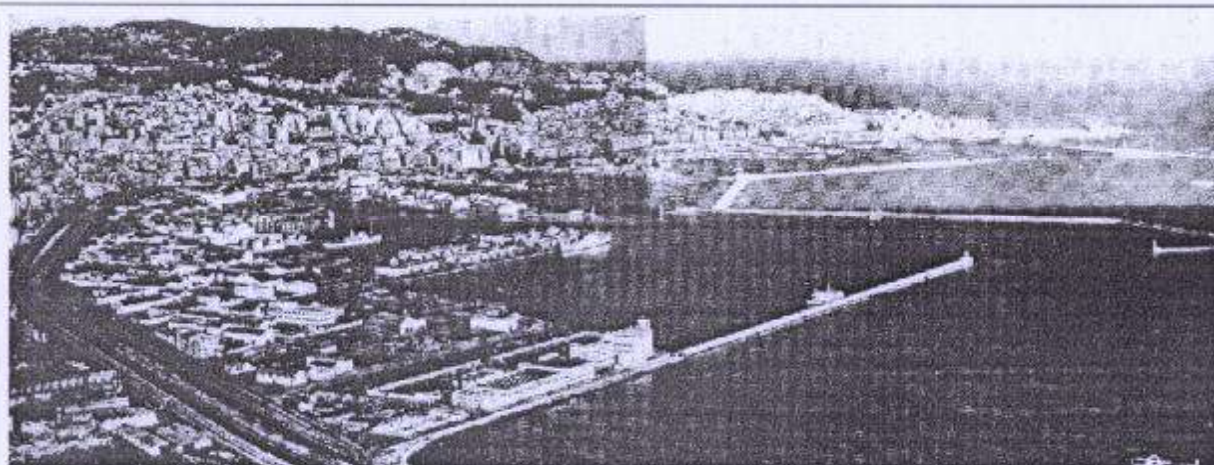
- b) Les pratiques de l'architecture, de l'urbanisme et de la construction sont vouées à un nouveau contenu. Les idées du mouvement moderne : le « zoning », la classification et la hiérarchisation des fonctions,...ont surclassé l'urbanisme de l'alignement et de l'îlot.

Dans ce cadre les immeubles HBM des années 30 comme modèle d'organisation réalisent durant une courte période le compromis de l'alignement classique sur la voie et la libération d'espaces intérieurs ouverts. Ils opèrent par excellence la transition de l'îlot classique à la barre du « grand ensemble ».

2) L'affirmation et allongement du centre.

Le centre ville s'étire vers le Sud et forme une bande étroite étalée entre la place des Martyrs et la Place du 1^{er} Mai (ex Champ de Manœuvre) graduellement le centre s'est prolongé sur le plateau de Mustapha, ce qui confère au quartier de la Grande Poste une position médiane. La centralité avec un moindre degré se prolonge de part et d'autre de la Place des Martyrs au Quartier de Bâb El Oued et de la place du 1^{er} Mai vers le quartier de Belcourt et du Hamma

⁴⁵ Rapport sur la situation sociale dans le monde, Nations Unies, New York 1957 p 124, cité par R et C Descloitre et JC Reverdy in « organisation urbaine et structures sociales en Algérie » revue « civilisation » volume XII, n°2 Institut International des Civilisations Différentes, Bruxelles 1962



VUE SUR ALGER

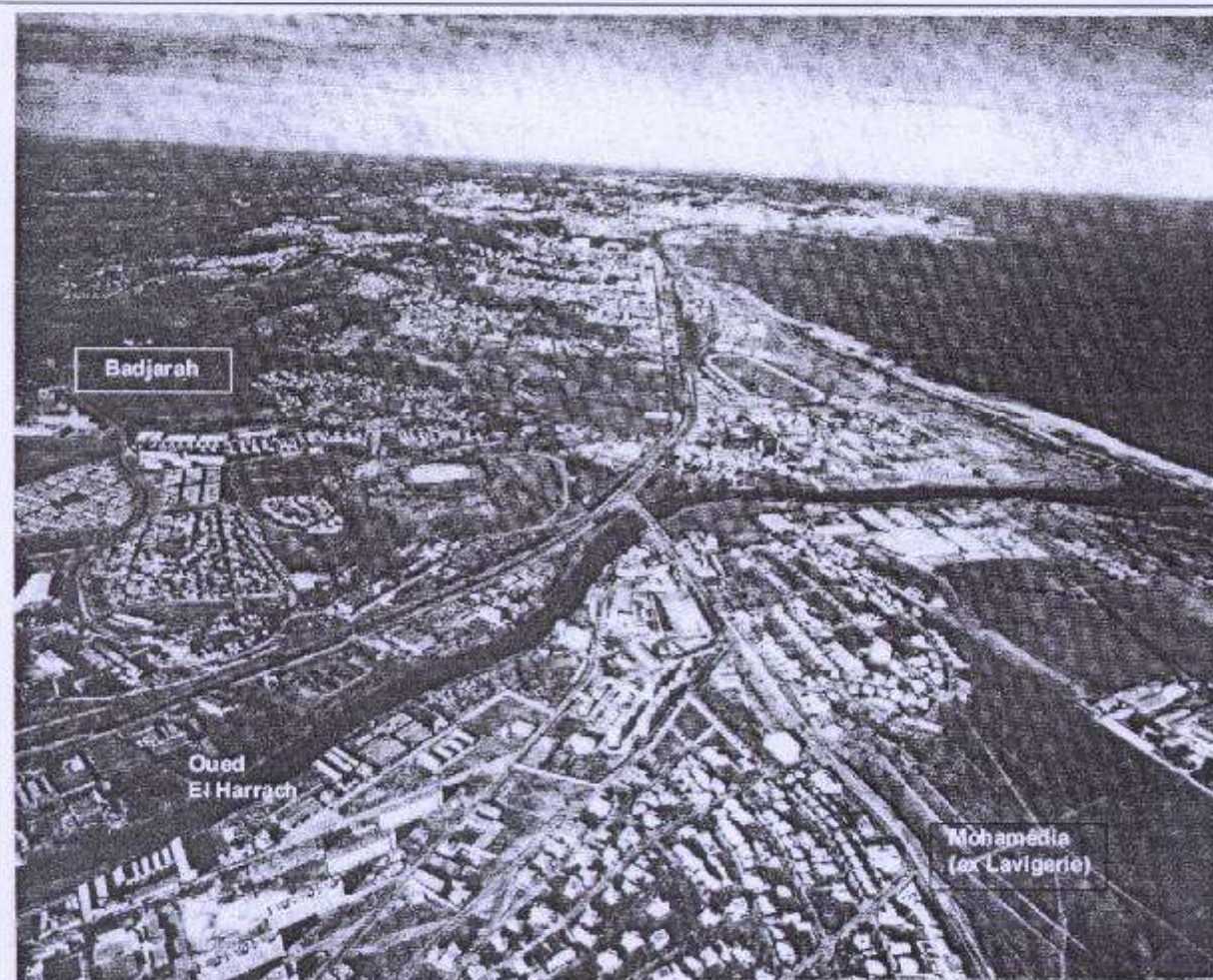


Planche n°19

**VUE DE LA VILLE D'ALGER ET DE SA PERIPHERIE EST
FIN DES ANNEES CINQUANTE**

Sources : des illustrations : Revues Chantiers 1958

3) les outils d'extension urbaine : « plans de masse » grands ensembles et lotissements

Il est incontestable que durant cette période furent tentés plusieurs plans d'urbanisme, diverses expériences en matière d'études et de projets, d'ambitieux programmes de réalisation qui dénotent une nette différence de la période précédente marquée par les plans partiels, les plans d'alignements de voirie, les lotissements anarchiques et les plans d'extension et d'embellissement.

Du point de vue de la pratique d'urbanisme on assiste donc à la substitution du parcellaire comme outil urbain de division, d'organisation et de gestion du sol au profit de la zone et du « plan de masse ». La trame urbaine continue, induite par le parcellaire fait place à la juxtaposition de plans de masse.

4) le périmètre des croissances périphériques

De 1930 à l'indépendance la croissance de l'agglomération s'étale sur la bande côtière de Bologhine à El Harrach. Reconduisant le même développement linéaire, la morphologie de la ville, bloquée à l'Ouest par le massif de Bouzaréa s'étale sur la plaine et les plateaux du Sud.

La progression de l'urbanisation gagne les hauteurs et l'extension des agglomérations secondaires situées sur les crêtes rampent vers les tissus centraux en taillant les versants de l'amphithéâtre de verdure de la baie.

Les différentes interventions urbaines concrétisées durant cette période vont servir de matrice aux nouvelles interventions qui seront entreprises après l'indépendance.

CONCLUSION

La morphologie générale de la ville actuelle s'étend le long du rivage de la baie et déborde vers l'intérieur de la plaine de la Mitidja et sur les hauteurs du site algérois. Différentes périphéries se sont constituées au fur et à mesure du développement de la ville, dont les logiques et les formes sont intimement liées à la morphologie du site géographique, de l'économie, du politique, de l'histoire et des pratiques d'aménagement du moment. Nous avons mis en évidence une succession de trois moments forts de formation de la périphérie.

1/ Un siècle d'extension coloniale à partir de 1830 a donné à l'agglomération d'Alger son aspect ville moderne circonscrite selon deux directions matrices : le long du rivage de Bâb El Oued au Jardin d'Essai et sur les premières hauteurs du site de l'amphithéâtre algérois. Un centre ville accolé et taillé dans le tissu historique de la Casbah se dessine et une première périphérie résidentielle s'ouvre sur les hauteurs, tandis que les quartiers ouvriers et industriels se localisent aux extrémités de la bande côtière (Bab el oued et Hamma H.Dey.)

2/ La formation du deuxième anneau périphérique est le produit cumulé des opérations d'extensions urbaines réalisées entre 1930 et 1962. Avec la confirmation de la localisation des principales activités économiques à l'Est du centre ville, une franche direction de croissance oriente les extensions urbaines sur les terrains plats de la baie et fixe l'installation de l'habitat résidentiel de luxe sur les hauteurs. Les terrains laissés libres entre les diverses extensions (terrains résiduels, ravin et sites ingrats à la construction) sont rattrapés par des tissus d'obstruction : quartiers spontanés ; lotissements de jardins, bidonvilles et cités de recasements. Les urbanisations illégales comblent les « vides », ainsi la séquence planifiée est complétée par la logique spontanée.

3/ Le dynamisme de croissance urbaine enregistré après la première décennie de l'indépendance, a de nouveau impulsé la formation d'une nouvelle périphérie, un troisième anneau périphérique aux traits caractéristiques d'une périphérie en formation, pratiquement accolé à l'agglomération existante.

La banlieue formée dans les années trente devient une partie prenante du centre. Les noyaux ruraux absorbés par l'urbanisation, les tissus industriels se sont progressivement transformés et intégrés au tissu central gagné par le déplacement linéaire du centre ville d'Alger.

Les facteurs naturels du lieu ont ils joué un rôle prépondérant dans la structure et l'orientation géographique de la croissance de l'agglomération algéroise ?

L'interrogation ne vise pas l'établissement d'une relation quasi déterminante entre type de site et la forme urbaine. Il est vrai que c'est l'ensemble des données historiques, géographiques, économiques, sociales et culturelles, mêlée aux caractéristiques propres du site qui donnent un sens et un contenu à la forme urbaine. Mais le site naturel n'est pas un support neutre, sans incidences directes ou indirectes sur les implantations et la morphologie générale de l'agglomération urbaine d'aujourd'hui. D'où l'intérêt à reconnaître les implications et le type de relations qui existent entre le site naturel et sa morphologie avec les modes de structuration urbaine.

Le cadre naturel de la région algéroise révèle une première structure composée d'unités géomorphologiques différentes:

- la mer,
- les collines du Sahel,
- la plaine de la Mitidja
- les contreforts de la chaîne montagneuse de l'Atlas Tellien, formant une barrière naturelle,

Les contreforts dessinent au territoire un vaste hémicycle tourné vers le Nord. A l'intérieur de celui-ci, la plaine riche de la Mitidja, barrée au Nord Ouest par les collines du Sahel bloqué à l'Ouest par le mont du Chenoua, au Nord Est par les premières hauteurs des montagnes de Kabylie, au sud les piémonts de Blida ⁽⁴⁶⁾.

La deuxième structure est formée par le réseau hydrographique, constitué de principaux parcours que les eaux pluviales se sont frayées afin de rejoindre le niveau le plus bas. Cette deuxième structure dicte à la première un découpage plus prononcé en unités géomorphologiques d'échelle inférieure

La troisième structure est végétale. Les deux premières structures associées à la structure végétale constituent le territoire qui sera le support aux premiers établissements humains et plus tard à l'urbanisation. En effet, les voies naturelles de passage, les barrières, les espaces protégés, ébauchés par le travail de la nature, permettront à l'homme le choix du site le plus favorable pour son établissement.

Comme nous l'avons déjà souligné, le site algérois a connu une longue d'histoire urbaine. Des populations aussi diverses -Phéniciennes, berbères, romaines, arabes, turques ou françaises- ont réutilisé pratiquement la même portion de territoire. Les paramètres favorables à la création d'un établissement portuaire (phénicien), d'une ville fortifiée au rôle commercial (période ottomane), d'une ville relais de la « Métropole » (colonisation française) ont fortement contribué à créer la ville d'aujourd'hui.

La ville d'Alger entre dans le troisième millénaire, et sa croissance urbaine reste très lente jusqu'au début du 19^{ème} siècle. Une transformation radicale des structures naturelles s'opère après 1830 et ce bouleversement se consolide après l'indépendance.

Sur cette ossature d'éléments naturels, se superposera un système de voies de communication un réseau d'établissements (urbains ou ruraux) dont l'importance est relative à leur situation dans la trame territoriale ainsi qu'à leurs rôles dans les mouvements d'échange et de communication liés aux échanges commerciaux et au réseau économique.

La forme urbaine résultante n'est pas insensible à la singularité d'un site aussi particulier. Par rapport à cette singularité, les établissements urbains successifs se sont adaptés ou surimposés dans le paysage général. Les développements et les directions de croissance ont été fortement conditionnés par la nature du site.

Quels sont les pratiques, les règles urbaines et les instruments qui ont servi de base à la production des différentes périphéries identifiées ?

D'Icosium à El Djazaïr « El Mahroussa », les impératifs de défense ont dicté une position stratégique des premières implantations sur le flanc d'une colline surplombant la mer. La ville sous la domination ottomane, suivant une occupation rampante de la

⁴⁶ La région proche d'Alger est composée essentiellement des ensembles de la plaine de la Mitidja qui couvre une superficie de 135.000 ha dont 87 % sont situés sur de faibles pentes ; le Sahel, vaste ensemble de collines dont les pentes varient de 3 à 12% couvrant une superficie de 62.000 ha ; l'Atlas Blidéen aux confins Sud de la Mitidja, altitude variable de 1.000 à 1.600m. Sources : Etude ANAT «croissance d'Alger et perspectives régionales 1990, p. 7

topographie, épouse la morphologie naturelle, évitant les brusques ruptures de niveau dans l'espace public. De nombreuses monographies ont mis en relief ce tissu qui « colle » au site. Les terrasses disposées en cascades, les rues tortueuses qui montent suivant un parcours de moindre pente reflètent une douce progression des implantations au sol des maisons et indiquent un faible mouvement du terrain. Ceci est l'expression d'une logique d'établissement conditionnée par une pratique traditionnelle de construire basée sur un certain nombre de paramètres : un mode de construction, un dispositif spatial d'habiter, des valeurs urbaines de structuration de la médina, des impératifs de défense, etc. La relation site naturel /forme urbaine se caractérise par une logique d'intégration au site et d'interdépendance.

Les premières implantations françaises, régies par un nouveau mode opératoire, établiront de nouveaux rapports au site. La mise en œuvre des plans d'alignement des ingénieurs di Génie Militaire français seront les précurseurs aux nombreux plans « d'extensions et d'embellissement » de l'agglomération algéroise. La trame orthogonale comme outil, servira de support de croissance de la ville coloniale qui se superpose d'abord sur une partie de la ville existante et s'étend par la suite sur les faubourgs et sur les terrains de la banlieue proche d'Alger. En un siècle de colonisation (1830/1930), suivant une croissance par étapes « horizontales » et « verticales », la ville s'étend sur le tiers (environ) du rivage du site de la baie. La bande plate et étroite du site, sera plus propice au développement du modèle opératoire introduit, l'urbanisation gagnera ensuite les hauteurs du site où la logique de la trame en damier ne sera rompue que par les obstacles topographiques. Ce double mouvement de croissance, l'un très dynamique s'étendant rapidement sur la partie plate du rivage, l'autre plus lent, progressant moins rapidement sur les hauteurs, se déplace ensemble à équidistance parallèle le long de la baie. Ce mouvement a une direction privilégiée de progression: l'Est d'Alger.

Si à l'échelle du « site large » d'Alger les contreforts de la chaîne montagneuse de l'Atlas Tellien, ont formé une barrière naturelle délimitant des points de passage obligés, à l'échelle du « site restreint » à la baie et son environnement proche, la topographie accidentée de l'Ouest et Sud Ouest forme une barrière peu favorable à l'extension urbaine. Les hauteurs du massif de Bouzaréa (+400 mètres) finissent en pentes abruptes et immédiates sur le rivage limitent l'accessibilité et bloquent la croissance.

L'Est du site d'Alger est plus favorable, l'accessibilité est plus aisée, le tracé des anciens principaux parcours provinciaux de l'époque ottomane (route de Laghouat, route de Constantine) empreinte les voies naturelles de passage et sur lesquelles se superposera pratiquement le système de voies de communication moderne après 1830.

L'espace fermé à l'Ouest par le massif de Bouzaréa dirigea le tracé de la voie ferrée et du réseau routier d'importance régionale, sur les voies naturelles plus favorables de l'Est. Les terrains plats de la Mitidja et les collines du Sahel du Sud sont plus facilement aménageables. Le réseau de communication moderne utilisera le gué de traversée pour enjamber l'Oued El Harrach et empruntera le parcours de fond de vallée pour contourner les petits massifs montagneux. L'ouverture naturelle de l'Est du site d'Alger a servi d'ossature primaire qui a encouragé logiquement une plus forte installation des infrastructures de base et l'établissement des activités économiques. La voie ferrée implantée à l'Est pour des raisons de commodités topographiques et fonctionnelles, l'extension des activités du port, ont servi de ligne de croissance à l'activité industrielle et commerciale, qui s'est franchement développée à l'Est. De nombreuses usines se sont installées sur le parcours (ou aux alentours) du tracé de voie de chemin de fer ou sur les principaux axes routiers. La banlieue industrielle d'Alger des années trente se confirme alors dans les communes de banlieues d'Hussein Dey, de Maison Carrée (El Harrach), et du Gué de Constantine. Les communes de la banlieue de l'Est reçoivent à la fois les activités industrielles et accueilleront les couches sociales les plus pauvres. L'ouverture du site, les terrains disponibles, les activités économiques, les infrastructures ont largement favorisé et dirigé la direction de chaque nouvelle extension urbaine notable d'Alger vers l'Est.

Ce « coup parti » lié à la spécificité du site qui a conditionné l'implantation du système de communications (traditionnelle et moderne) et plus tard les installations économiques sera à l'origine de la nette différenciation urbaine entre l'Est et l'Ouest. La vocation de l'Est algérois

en périphérie industrielle et ouvrière, née à partir des années trente, se consolidera peu à peu et se confirme en un Alger de l'Est : espace de l'activité industrielle, des usines, des grands ensembles et des quartiers populaires ; et un Alger de l'Ouest espace des quartiers résidentiels des grands équipements balnéaires et récréatifs. Mais la structuration du site d'Alger ne résume pas seulement au seul point nodal de l'agglomération principale et son port ; l'arrière pays a hérité un maillage territorial datant de l'époque romaine, un système de parcours provinciaux et locaux de l'époque ottomane ponctués d'escaliers : cafés, fontaines, abreuvoirs, caravansérails et « bordjs » reliaient la Casbah aux principales villes du pays ou bien desservant les Djanan et le Fahs des environs d'Alger et un réseau d'établissements coloniaux. Les villages coloniaux, fermes, établissements militaires et réseau de communication ont tantôt épousé les installations préexistantes comme support, tantôt ont suivi une nouvelle logique d'occupation du territoire.

Les noyaux ruraux ou proto urbains de la plaine de la Mitidja ou du Sahel, servent de pôles de croissances urbaines réglementairement et volontairement « reportées » sur la périphérie (cas de Bab Ezzouar) ou abusivement réalisées (exemple les Eucalyptus). Les établissements villageois, suivant leurs situations spécifiques par rapport à l'agglomération d'Alger et suivant leurs importances dans la trame territoriale subissent une croissance forcée et deviennent des agglomérations aux allures indéfinies de « villes » ou de « villages » à la fois (Baraki, Les Eucalyptus, Dar El Beida,...)

Le phénomène de périurbanisation, comme conséquence du report de croissance de l'agglomération principale d'Alger, gagne pratiquement la plupart des villages de la Mitidja et du Sahel. Par choix d'un meilleur standing d'habitat pour les uns, la population aisée préfère s'établir sur la périphérie Ouest (Dély Brahim, Chéraga, Ain Bénian,...) par choix forcé pour d'autres, les « déportés » des bidonvilles et la population aux revenus moyens s'établissent plutôt à l'Est sur des terrains de moindre coût et de moindres qualités résidentielles (diverses nuisances) mais économiquement plus accessibles.

Les principes urbanistiques et les méthodes d'aménagement utilisés depuis l'indépendance se démarquent peu de l'approche urbaine des années 1950-1960. Les extensions récentes reconduisent et s'appuient, au plan conceptuel, sur les mêmes instruments méthodologiques d'intervention que ceux des années 60.⁴⁷

La tendance à la standardisation et à l'uniformisation des pratiques de l'urbanisme, les réflexes à calquer les méthodes « ciamistes » et les techniques tentées ailleurs, constituent des données caractéristiques qui ont influencé le contenu des projets réalisés après l'indépendance. Ainsi on est passé d'une approche urbanistique dirigiste et volontariste de l'espace, dont l'action est essentiellement basée sur l'extension du territoire urbanisé à une approche plus « libérale », basée sur la gestion et le contrôle et à un urbanisme de réutilisation et de récupération des espaces de la ville existante. Mais la gestion et le contrôle effectués demeurent loin des objectifs et le principe de réutilisation et de requalification des espaces de la ville existante est dévié en de simples opérations de remplissage des vides urbains lorsqu'il s'agit de la périphérie ou en opérations de rénovation lorsqu'il s'agit des tissus du centre.

L'analyse de la croissance que nous avons effectuée a privilégié l'aspect morphologique et les processus d'engendrement spatial de la périphérie sur les autres dimensions. La forme urbaine est ici assimilée à une résultante de divers facteurs. Le contexte des règles et des paramètres qui ont conditionné le processus spatial est sous-tendu par le contexte historique, socio économique, culturel,... qui lui donne forme. A l'intérêt de la question morphologique de la formation et de la transformation urbaine dans l'Algérois se greffe l'interrogation sur le logement pour tous, dont la question se pose à Alger avec une pertinence renouvelée depuis cinquante ans au moins.

⁴⁷ Certes, il était difficile aux jeunes architectes algériens de la décennie des années 1970 de se soustraire à la domination de l'école de pensée du mouvement moderne qui s'est généralisée dans l'enseignement de l'architecture et qui s'est répandue au début des années soixante au plan international en un savoir universel.

CHAPITRE N°3 POPULATION ET PRODUCTION DU LOGEMENT A ALGER

INTRODUCTION

L'étude des conditions de production du logement (rythmes, formes, quantités, acteurs) est un cheminement inévitable lorsqu'on aborde la croissance urbaine périphérique d'une agglomération aussi importante que celle d'Alger dont le volume du parc de logements s'est accru et s'accroît encore d'une manière constante. Les statistiques montrent une importante évolution du parc de l'agglomération urbaine qui est passé de 225.000 logements en 1966⁽¹⁾ pour cumuler à 464.571 logements en 2008⁽²⁾. Un effort soutenu de construction de logements qui a permis à l'agglomération chef lieu de doubler son parc en 42 ans.

Cet effort semble bien insuffisant pour une population de l'agglomération chef lieu de 2.947.4612 habitants estimé en 2008⁽³⁾ soit une multiplication de la population par trois par rapport au RGPH de 1966. La croissance démographique croît avec une telle rapidité qu'elle semble amoindrir l'effort de production réalisé. Aspects que nous tacherons d'examiner dans ce chapitre.

Les successives réformes administratives engagées depuis l'indépendance ont à chaque fois redéfinies de nouvelles limites territoriales de la wilaya et des communes à Alger.

Dans ce cadre, quel est le périmètre pertinent à retenir? Alger dans les limites du Fahs de 1830 ? L'agglomération actuelle qui a annexé la banlieue des années soixante ? Le périmètre aggloméré couvrant la ville d'Alger des années 1960 comprise entre Bologhine et El Harrach? Pour mesurer et comparer les rythmes et les volumes de production de logements réalisés, il est impératif de lier l'analyse à un territoire constant.

1/ LES TERRITOIRES D'ALGER

La particularité du territoire de la wilaya d'Alger est d'avoir à changer de limites à la veille de chaque recensement général. La réorganisation répétée des limites administratives des communes, à la fois de la ville d'Alger, du grand Alger et de la wilaya depuis 1965 complique l'entreprise d'une définition d'un périmètre précis, constant qui se superpose sur les limites antérieures. Le tableau suivant résume les différentes limites administratives de la wilaya d'Alger et retrace l'importance prise par son territoire depuis l'indépendance.

Tableau N°19 EVOLUTION DU TERRITOIRE DE LA WILAYA D'ALGER

ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA WILAYA D'ALGER			ORGANISATION ADMINISTRATIVE NATIONALE	
WILAYA D'ALGER	SUPERFICIE	NOMBRE DE COMMUNES	NOMBRE DE WILAYAS	NOMBRE DE COMMUNES
1965 ⁽⁴⁾	3.123,6 Km2	42 communes ⁽⁵⁾	15 wilayas	676 communes
1974 ⁽⁶⁾	785,7 km2	16 communes	31 wilayas	703 communes
1984 ⁽⁷⁾	273 km2	33 Communes	48 wilayas	1541communes
1997 ⁽⁸⁾	807 km2	57 communes	48 wilayas	1541 communes
2000 ⁽⁹⁾	807 km2	57 communes	48 wilayas	1541 communes

Le territoire de référence de la wilaya d'Alger de 1965, est divisé par quatre en 1974, il est réduit à l'agglomération mère avec une étendue de 273km2 en 1984, soit une division de

¹ Dans l'agglomération chef lieu, le nombre de logements est de 224.869 selon le RGPH de 1966, simplification du total à 225.000.

² Ces résultats sont issus de l'exploitation rapide des Tableaux Récapitulatifs Communaux (TRC) renseignés par les Délégués Communaux à partir des documents de travail des Agents Recenseurs. Ils sont appelés à être affinés, précisés et complétés par la publication des résultats exhaustifs.

³ Dans les limites actuelles de la wilaya d'Alger et selon les premières estimations RGPH de 2008, la population est estimée de l'agglomération chef lieux est estimée 2 947 461 habitants, nous simplifions le total à 3.000.000.

⁴ Première réforme administrative du territoire national Décret 65- 246 du 30 septembre 1965

⁵ Alger, composé de 10 arrondissements était considéré comme une seule commune

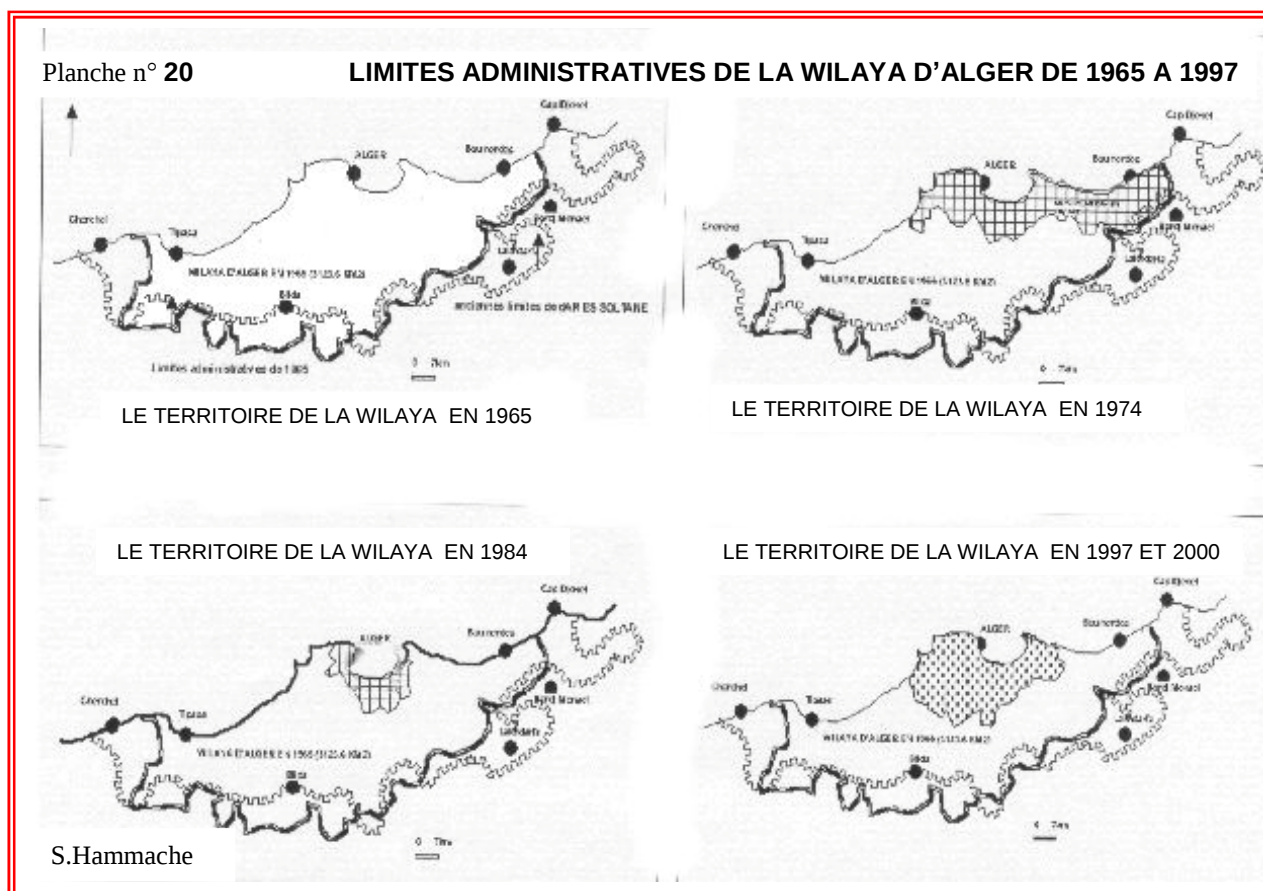
⁶ Deuxième réforme administrative du territoire, ordonnance 74-69 du 2/7/1974, décret 74-124 du 12-7- 1974

⁷ Troisième réforme administrative du territoire national, loi 84-09 du 24 -02-1984

⁸ Ordonnances N° 97-14 et N° 97-15 du 31 mai 1997 instituant le Gouvernorat d'Alger

⁹ Retour à un statut de wilaya sans modification des limites administratives

la superficie par 11 par rapport à 1965. A l'occasion de l'institutionnalisation du Gouvernorat d'Alger en 1997 la superficie a augmenté pour revenir pratiquement à la proportion du territoire de la wilaya version 1974. Le retour au statut de wilaya en 2000 a confirmé le même nombre de communes d'arrondissements et de circonscriptions administratives du Gouvernorat.



La wilaya d'Alger d'aujourd'hui s'étend sur 807 km², compte 57 communes, 28 arrondissements. Ce qui est dénommé «le Grand Alger» a lui aussi subi des changements de limites, de superficie et de nombre de communes. Le tableau suivant retrace les principales évolutions.

Tableau n°20 : EVOLUTION DU PERIMETRE DU GRAND ALGER

GRAND ALGER	SUPERFICIE	NOMBRE DE COMMUNES	OBSERVATIONS
1965	172,86 km ²	10 arrondissements	RGPH 1966 : 10 anciens arrondissements composent le Grand Alger.
1974	202,64km ²	13 Communes	RGPH 1977: le Grand Alger est composé de 13 communes (10 arrondissements de 1966 additionnés de 3 communes de Bouzaréja, Kouba et Baraki).
1984	196,72km ²	28 Communes	RGPH 1987: le Grand Alger couvrait 28 des 33 communes de la wilaya; la Ville d'Alger, définie dans les limites du CPVA couvre 15 Communes, (Armatures urbaines 1987 op. cité p.28)
1997	172,76km ²	28 Arrondissements urbains	RGPH 1998 : la wilaya d'Alger devient Gouvernorat du Grand Alger, 28 communes urbaines, dénommées «arrondissements urbains », constituent la ville d'Alger.
2000	172,76km ²	28 Arrondissements urbains	Depuis l'an 2000, Alger retrouve le statut de wilaya avec les mêmes limites administratives que celle de l'ex Gouvernorat du Grand Alger et les 28 communes urbaines, désignées «arrondissements urbains », constituent la ville d'Alger.

L'absence d'un territoire fixe de la wilaya sur une longue période pose un problème de comparaison des séries statistiques de la population et de la production du logement à Alger.

En reprenant sur une carte les différentes limites définissant les territoires: la « ville d'Alger », le « Grand Alger », et la « Wilaya d'Alger », on peut remarquer que le Grand Alger issu du découpage administratif de 1984, comprenant l'ensemble des communes de la wilaya excepté cinq communes périphériques (¹⁰), correspond pratiquement au périmètre des 28 arrondissements urbains défini dans le découpage de 1997 du Gouvernorat du Grand Alger (GGA). Celui ci constitue le nouveau territoire dénommé « Ville d'Alger » version GGA 1997(¹¹)

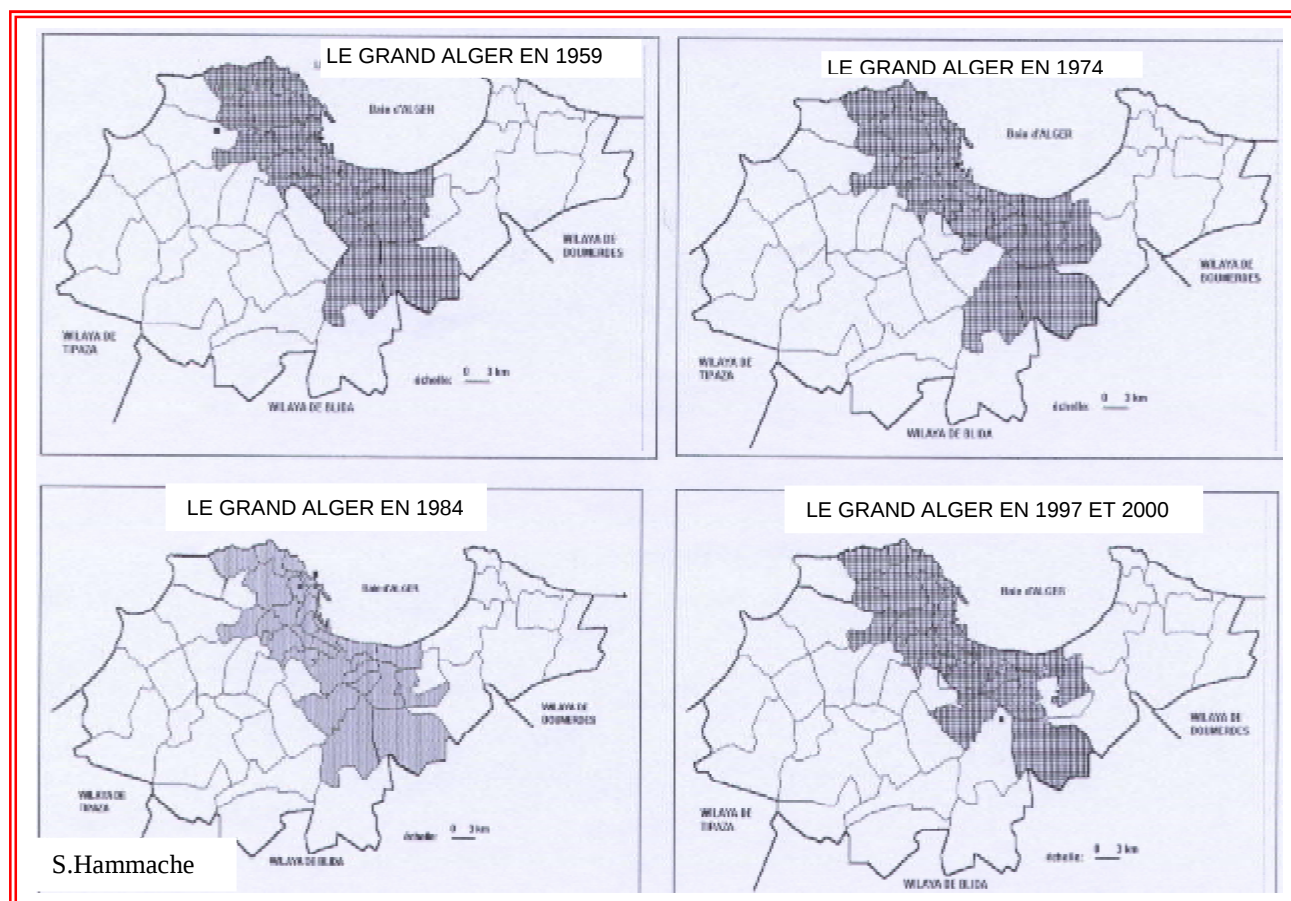


Planche n° 21

EVOLUTION DU TERRITOIRE DU GRAND ALGER

Ce même périmètre, correspond, avec quelques différences, à l'ancien périmètre du Grand Alger défini en 1959 par les dix anciens arrondissements.

Comme cadre de référence à notre analyse nous fixons à l'appellation actuelle « Ville d'Alger », espace regroupant les 28 arrondissements urbains définis dans le statut du G.G.A. et resté sans changement après le retour du statut de wilaya d'Alger en 2000

Cette nouvelle version du territoire de la « Ville d'Alger » couvre pratiquement l'agglomération urbaine continue du centre d'Alger et sa banlieue immédiate. Cette proche périphérie urbaine forme une bande plus au moins étroite, parallèle à l'agglomération

¹⁰ Le Grand Alger comprenait pratiquement le territoire de la wilaya d'Alger en couvrant 28 des 33 communes de la wilaya. Seules les communes périphériques de Bâb Ezzouar, Bordj El Kiffan, Dar El Beïda, Birkadem, Béni Messous n'en faisaient pas partie. Armatures urbaines 1987 op. Cité p.28

¹¹ Les 28 arrondissements urbains correspondent aux 33 communes de l'ex wilaya d'Alger (1984), excepté cinq communes : Bordj el Kiffan, Dar El Beïda, Birkadem, Oued Smar et Baraki. Le nouveau périmètre de La ville d'Alger, version G.G.A. intègre les communes de Béni Messous et de Bâb Ezzouar, qui ne faisaient pas partie du Grand Alger en 1984 et exclue les communes d'Oued Smar et de Baraki.

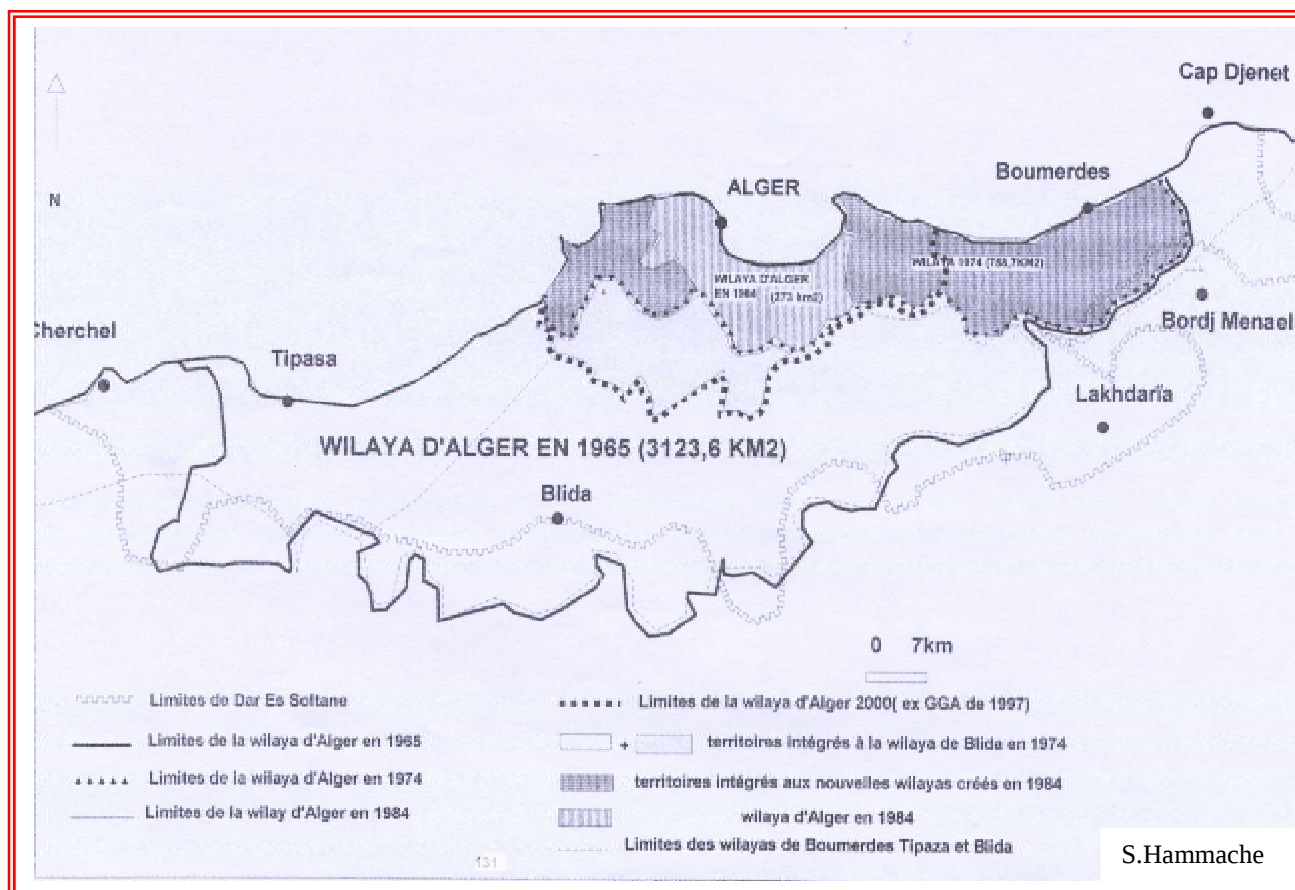
compacte du centre et correspond au bourgeoinement d'anciens établissements (fermes, villages coloniaux), au développement d'agglomérations secondaires et aux extensions urbaines nouvellement réalisées.

Cette première bande périphérique, incluse en grande partie dans le périmètre de la « Ville d'Alger », constitue une couronne de 3 à 6 km de rayon moyen agglutinée à l'ancienne bande linéaire du centre aggloméré délimite l'ensemble des communes formant la banlieue d'Alger. Mais le périmètre « ville d'Alger » ; est insuffisant à lui seul à rendre compte des évolutions des agglomérations périphériques proches situées entre 15 et 20 km du centre ville. Aussi, le territoire compris entre la ville d'Alger et les limites administratives de la wilaya actuelle constitue la proche périphérie d'Alger.

Le champ d'observation de la périphérie algéroise est élargi à une troisième limite qui correspond au territoire formé par les trois wilayas Tipaza, Boumerdes, et Blida. L'ensemble des quatre wilayas ⁽¹²⁾ forme la première couronne de la région Nord Centre d'Alger calquée sur les limites naturelles des piedmonts de l'Atlas Blidéen et correspond pratiquement à l'ancien territoire de la Wilaya d'Alger issu du premier découpage territorial opéré en 1965. Le balayage par ces trois rayons (3 à 6 km ; 15 à 20 km et 35 à 45 km) permet d'observer avec plus de pertinence le contexte de la périphérie urbaine d'Alger

Planche 22

LIMITES ET TERRITOIRES DE LA WILAYA D'ALGER



S.Hammache

¹² Selon le découpage de l'ANAT l'arrière pays algérois est constitué essentiellement d'une première couronne, formée de la wilaya d'Alger et des trois wilayas limitrophes (Blida, Tipaza, Boumerdes) soit un rayon moyen de 50, la deuxième couronne est composée des wilayas de Chlef, Ain Defla, Médéa, Bouira, Tizi ouzou et Bédjaïa, situées en moyenne entre 100 et 200 km d'Alger. La réunion des Huit wilayas forme la région Nord Centre.

2/ CROISSANCE DE LA POPULATION D'ALGER

Examinons successivement l'évolution de la population sur trois niveaux :

- dans les limites de la ville d'Alger,
- dans les limites de la wilaya d'Alger
- dans les limites de la région métropolitaine, première couronne

2/1 Evolution de la population dans les limites de la ville Alger

Depuis l'indépendance la population de la Ville d'Alger définie dans les limites de l'actuelle wilaya, croît d'une manière continue. De 500.000 habitants en 1962⁽¹³⁾, la population atteint rapidement les 943 551 habitants au RGPH de 1966. Le tableau suivant en résume les différentes évolutions.

Tableau n°21: EVOLUTION DE LA POPULATION DE LA VILLE D'ALGER

POPULATION EN 1966	POPULATION EN 1977	POPULATION EN 1987	POPULATION EN 1998	POPULATION EN 2008
GRAND ALGER 10 arrondissements	GRAND ALGER 13 Communes	GRAND ALGER 28 Communes	VILLE D'ALGER 28 Arrondissements selon statut du G.G.A	VILLE D'ALGER 28 arrondissements selon statut du G.G.A
943.551	1.353.820	1.507.241	1.585.609⁽¹⁴⁾	1.590.583
SOURCES			SOURCES	SOURCES
Evolution des agglomérations 1966 1977, 1987, ONS, juin 1992			RGPH 1998 ONS, exploitation exhaustive n°81	RGPH 2008

En 1977 la population est de 1.335.820 habitants, Alger enregistre une augmentation de 400.000 personnes par rapport à 1966. Elle atteint les 1.507.241 habitants en 1987 soit 150.000 habitants en plus. En 1998, la population est stable avec 1.585.609 à peine une augmentation de 50.000 hab. De la période 1962 /1998 on peut en retenir trois éléments. D'abord une augmentation très rapide entre 1962 et 1966, où la population a pratiquement doublé en l'espace de quatre ans. Au lendemain de l'indépendance les grandes villes algériennes ont subi le fait d'un important exode rural et Alger l'a reçu d'une manière particulière.

Entre le premier recensement de 1966 et celui de 1977 la population continue d'augmenter, mais avec un ralentissement du rythme de croissance.

En deux décennies (1966/1987) on a assisté à un surplus de population presque équivalent à celui produit en quatre ans (1962/1966). L'évolution de la population entre le recensement de 1987 et 1998 est marquée par un net ralentissement de son rythme de croissance, la tendance est à la stabilité de la population dans le périmètre de la ville d'Alger. Quelles sont les données de la population dans les limites du territoire de l'actuelle wilaya d'Alger? ⁽¹⁵⁾

2/2 -Evolution de la population de la wilaya d'Alger (limites ex GGA)

La rétrospective de la population dans les nouvelles limites définies par l'ex Gouvernorat d'Alger a nécessité un ajustement des différentes séries statistiques des RGPH en fonction d'un territoire de référence sensiblement identique. Ces éléments sont mis en évidence sur le tableau suivant

¹³ La guerre de libération nationale a bouleversé les données entre les deux recensements de 1954 et 1966. Conséquences qui se traduiront par le déracinement, l'exode d'une partie de la population algérienne et le départ massif de la population française en 1962.

¹⁴ 1.585.609 habitants dans les limites de la ville d'Alger, donnée reconstituée à partir des principaux résultats de l'exploitation exhaustive du RGPH de 1998, ONS N° 81.

¹⁵ Pour différencier les périmètres successifs de la wilaya d'Alger et pour faciliter la lecture et la reconnaissance de quel territoire wilaya d'Alger qu'il s'agit, nous indiquons entre parenthèse les dates (1965), (1974) de (1984) ou (1997) comme référence aux découpages administratifs opérés.

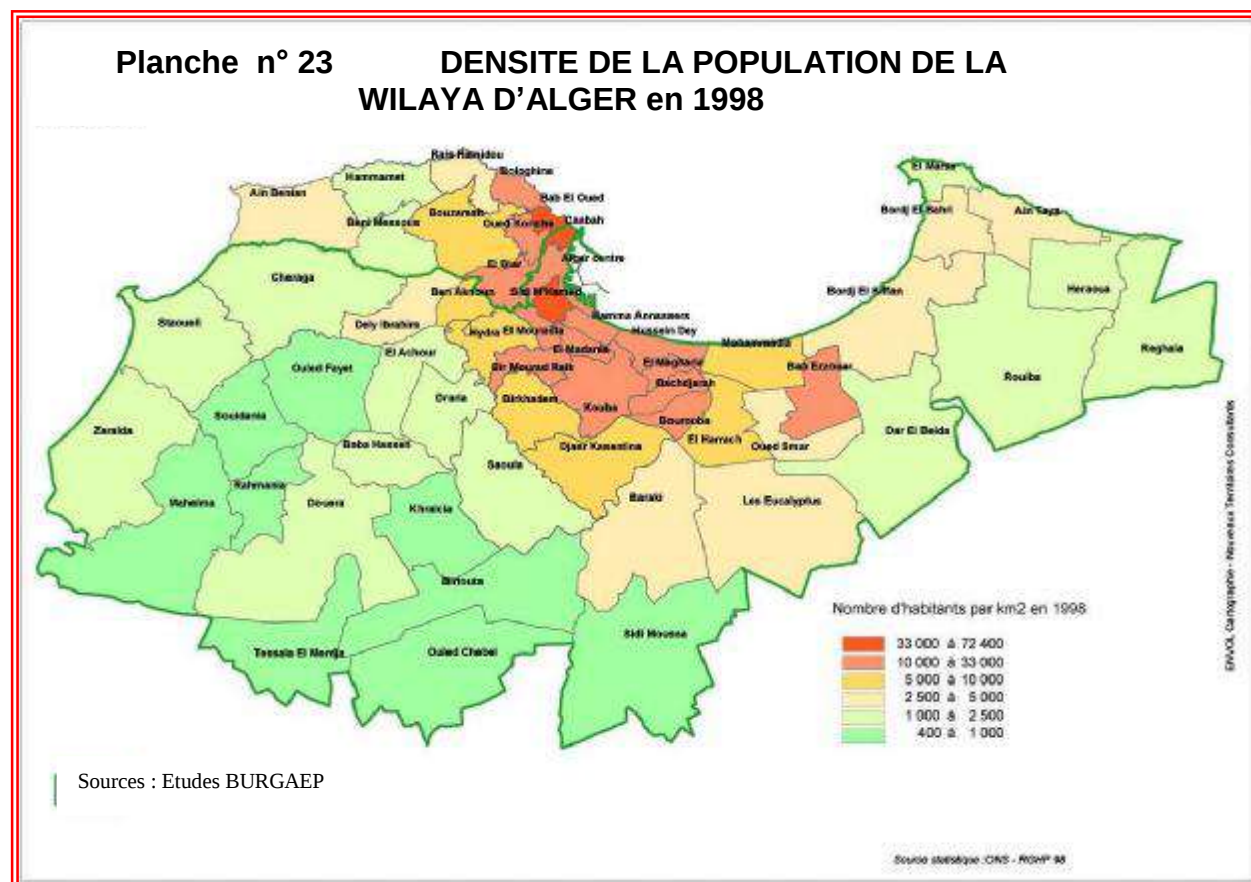
Tableau n°22: EVOLUTION DE LA POPULATION DE LA WILAYAD'ALGER (ex GGA)

DESIGNATION	RGPH 1966	RGPH 1977	RGPH 1987	RGPH 1998	RGPH 2008
« VILLE D'ALGER »	POPULATION	POPULATION	POPULATION	POPULATION	POPULATION
	GRAND ALGER 10 communes	GRAND ALGER 13 communes	GRAND ALGER 28 communes	VILLE D'ALGERGGA 28 communes	VILLE D'ALGERGGA 28 Communes
	9.43.551	1.353.826	1.507.241	1.585.609	1.590.583
WILAYA D'ALGER territoire de référence le découpage (1997)	POPULATION	POPULATION	POPULATION	POPULATION	POPULATION
	1. 094.851 restitution ¹⁶	1.641.521 restitution	2.015.374 restitution	2.562.428	2 987 160
Accroissement de pop. en périphérie proche	<u>151.300</u>	<u>287.695</u>	<u>508.133</u>	<u>976.819</u>	<u>1.396.577</u>

Sources : Evolution des agglomérations 1966-1977-1987, collections statistiques n° 38 ONS, juin 1992 ; RGPH 1998, les principaux résultats de l'exploitation exhaustive ONS, n°81, RGPH 2008, résultats provisoires

Deux éléments sont à noter:

1. / la croissance de la population de 1966 à 2008 de la wilaya d'Alger suit un rythme régulier d'augmentation situé autour des 500.000 habitants entre deux recensements.
2. /La population localisée dans la banlieue d'Alger, une bande de territoire comprise les deux périmètres a accueilli près de 470.000 d'habitants de 1987 à 1998, et de 420.000 entre 1998 et 2008. Par contre la Ville d'Alger n'a augmenté que de 80.000 habitants de 1987 à 1998 ; la population reste stable 2008.



¹⁶ Le périmètre actuel de la wilaya d'Alger à été reconstitué et appliqué pour les recensements précédents afin d'avoir la même base de comparaison.

Ces résultats permettent de noter la tendance à la stabilité constatée dans le périmètre de la ville d'Alger qui s'accompagne d'un peuplement important des communes de la proche périphérie. Les données de l'ONS précisent que la population de la wilaya d'Alger s'est ralentie et que le taux d'accroissement de sa population urbaine est de 1,57% entre 1987 et 1998. Cette moyenne cache le contraste frappant entre l'agglomération algéroise (0,22%) et sa périphérie (5,35%). En effet, une nouvelle périphérie urbaine s'est mise en place autour d'Alger avec des taux spectaculaires : exemples des communes de Draria (14,83%) et de Bordj El bahri (13,29%) » ⁽¹⁷⁾. Le taux annuel moyen d'accroissement de la population (1998/2008) passe à 1,6%, il se situe entre 5 et 8% pour les communes périphériques (Béni Messous 7,7%, Bordj El Bahri 6,7%, El Achour 7,9%, Draria 6,8%)

Alger exerce une polarité qui prolonge l'attrait de sa périphérie urbaine au delà des limites de sa wilaya. Quelles sont les données de la population dans les limites du territoire de la région métropolitaine d'Alger ?

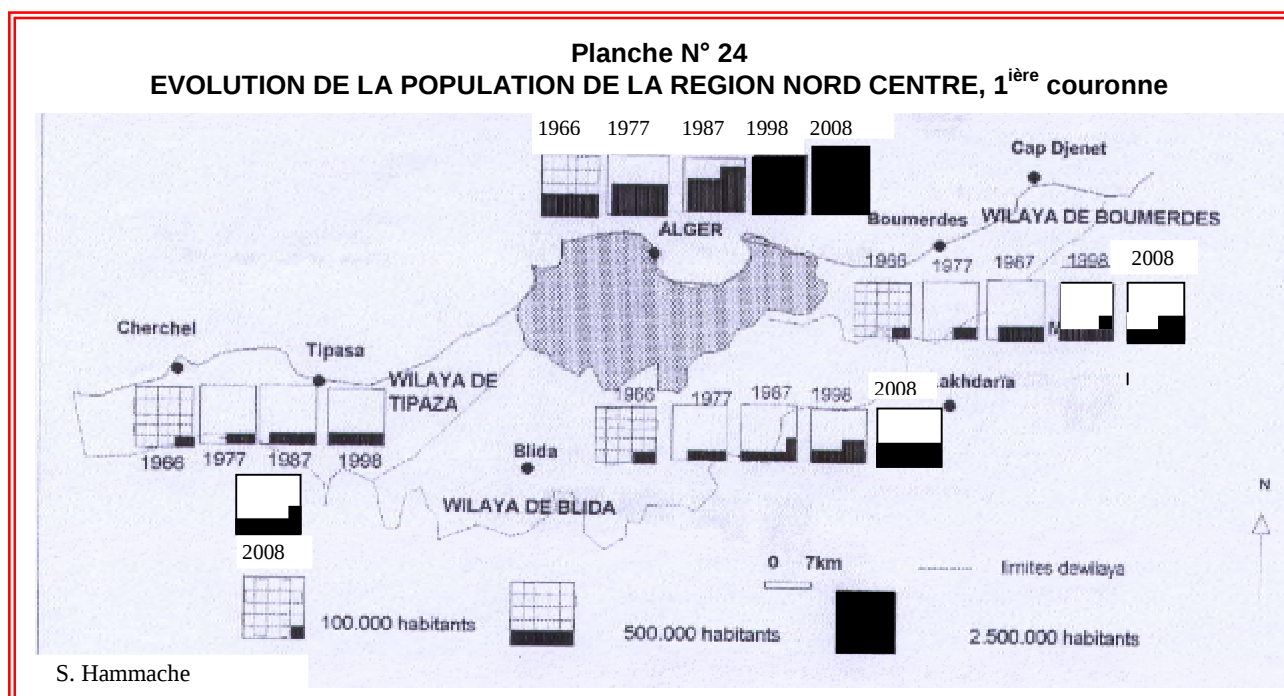
2/3. Evolution de la population dans l'aire métropolitaine d'Alger

Pour saisir les évolutions dans les limites de la région métropolitaine d'Alger, limitée à la première couronne de la région nord centre, nous avons également opéré une restitution de données statistiques pour les wilayas de Blida, de Tipaza et de Boumerdes qui n'existaient pas lors du RGPH de 1966 et de Tipaza et Boumerdes qui n'existaient pas en 1977. Les résultats obtenus :

Tableau n°23: EVOLUTION DE LA POPULATION DANS LA REGION METROPOLITAINE D'ALGER

DESIGNATION	RGPH 1966	RGPH 1977	RGPH 1987	RGPH 1998	RGPH 2008
WILAYA BLIDA (1696 km2)	220.965	365.018	578.580	787.069	1 002 935
WILAYA D'ALGER (1984)(273 km2)	989.526	1.436.141	1.678.615	2.561.992 (G.G.A.)	2 987 160
WILAYA BOUMERDES (1591 km2)	163.773	248.715	446.578	645.497	801 068
WILAYA TIPAZA (2166 km2)	167.264	253.442	411.898	505.382	591 010
TOTAL REGION NORD CENTRE 1 ^{ère} couronne	1.541.528	2.303.316	3.115.671	4.499.940	5.382.173

SOURCES Evolution des agglomérations 1966-1977-1987, collect n° 38 ONS, juin 1992 ; RGPH 1998, Les principaux résultats de l'exploitation exhaustive ONS, n°81, RGPH 2008 résultats provisoires



Dans le périmètre de la première couronne, région centre (compris le périmètre Ville d'Alger) le rythme d'augmentation de la population est de 800.000 habitants entre 1966 et 1977 et également près de 800.000 habitants entre 1977 et 1987. L'augmentation atteint près de 1.300.000 habitants entre les RGPH de 1987 et de 1998. Elle progresse à 900.000 en 2008. Les trois wilayas de Blida, de Tipaza et de Boumerdes abritent actuellement près de 2.400.000 habitants. La troisième bande périphérique, formée par les trois wilayas, constitue le premier espace régional de la ville d'Alger qui absorbe un effectif important de la population algéroise, ceci est perceptible dans l'évolution des agglomérations dans la région Nord centre, première couronne.

Tableau n°24 EVOLUTION DU NOMBRE D'AGGLOMERATIONS DANS LA REGION METROPOLITAINE D'ALGER

DESIGNATION	RGPH 1966	RGPH 1977	RGPH 1987	RGPH 1998
WILAYA DE BLIDA	48	54	84	82
WILAYA D'ALGER	14	19	35	118
WILAYA DE BOUMERDES	57	62	122	117
WILAYA DE TIPAZA	41	49	81	71
TOTAL REGION	160	184	322	388
Sources : Evolution des agglomérations 1966, 1977, 1987, collections statistiques n° 38 ONS, juin 1992 ; RGPH 1998 Résultats préliminaires, ONS n°270 ; Armature urbaine, RGPH- 1998 collections statistiques N° 97				

Le tableau montre qu'au niveau de la région métropolitaine de la première couronne s'est opéré le doublement du nombre d'agglomérations entre 1966 et 1987. La montée des effectifs des agglomérations secondaires a concerné aussi bien la plaine de la Mitidja, le Sahel que les piedmonts de l'Atlas Blidéen.

Que peut-on conclure ? De 1966 à 1998 la 2^{ème} et la 3^{ème} bande périphérique ont accumulé une population qui avoisine les 3.300.000 habitants. Sur 0,3% du territoire national, les 4 wilayas de la 1^{ère} couronne forment un ensemble où se concentrent 5.400.000 habitants (chiffre arrondi) soit plus du 1/6 de la population totale du pays. Ceci illustre l'effet métropole qu'exerce Alger, capitale et premier pôle d'activité économique du pays⁽¹⁸⁾

La croissance ininterrompue de la population depuis l'indépendance s'est traduite par un développement urbain particulièrement visible dans sa périphérie immédiate, mais aussi dans la région métropolitaine (première couronne). Celles-ci portent le poids des populations et des extensions trop rapides. En rapport avec ce bref compte rendu, quelle est la situation du parc du logement à Alger ? Procédons à la production de logements à travers les recensements généraux.

3°/ EVOLUTION DU PARC DU LOGEMENT

Les données du RGPH de 1966 indiquent, un total simplifié, de 225000 logements dans l'agglomération chef lieu, près de 25 000 dans les agglomérations secondaires, quelque 28 000 en habitat éparé et un total de 278.000 logements dans la wilaya (1965). Le parc de logement recensé en 1966 correspond pratiquement au parc hérité en 1962.

Tableau n°25 : LOGEMENTS A ALGER EN 1966

Désignation	TOTAL	Constructions Particulières	Constructions ordinaires Avant 1945 et après		Non déclaré
Agglomération chef lieu	224 869	3 456	114 906	104 971	1536
Autres agglomérations	24 849	1 158	6 666	16 861	164
Eparse	27 950	1 863	10 745	15 176	164
Wilaya Alger 3.123,6 Km ² ⁽¹⁹⁾	277 668	6477	132 317	137 008	
Total région (sans l'agglomération d'Alger)	52.799				

Sources : RGPH de 1966, logements habités par wilaya, Annuaire statistique 1970, Secrétariat d'Etat au Plan, page 76

¹⁸ A ce sujet voir Boudier A. BOUDIER A. « Incidences de l'industrialisation en Algérie, cas de la région Nord Centre » Thèse d'Etat en Aménagement urbain, USTHB, 2007.

¹⁹ Rappelons que le territoire de la wilaya d'Alger au RGPH de 1966, composé du Grand Alger (10 arrondissements) + Alger Sahel+ Blida + Dar el Béida, couvrait une grande partie de la région proche d'Alger totalisant une superficie de 3.123,6 Km², 42 communes et 1.931.600 habitants ; Sources : RGPH de 1966, logements habités par wilaya, Annuaire statistique 1970, Secrétariat d'Etat au Plan, p. 11

Notons que 53.000 logements recensés au niveau de la wilaya peuplent la périphérie proche de la ville d'Alger et que près de 6.500 logements, classés pudiquement en « constructions particulières » sont en fait des constructions précaires.

Les reformes administratives opérées en 1974 ont réduit d'une manière substantielle le territoire de la wilaya d'Alger. De 3.123,6 Km² il subit une baisse au $\frac{3}{4}$, avec 785,7 km². L'ancien périmètre de 1965 auquel sont annexées quelques communes limitrophes forme désormais un territoire un peu plus vaste divisé en deux wilayas : la wilaya d'Alger et la wilaya de Blida nouvellement créé. Dans ces nouvelles limites wilayales le RGPH de 1977 nous indique les données suivantes

Tableau N°26 : LOGEMENTS A ALGER ET PROCHE REGION EN 1977

DESIGNATION	Wilaya d'ALGER (785,7 km ²)	Wilaya de BLIDA (3703 ,8 km 2)
	Total logements	Total logements
AGGLOMERATION CHEF LIEU	214.774	56 728
AGGLOMERATIONS SECONDAIRES	10.696	18764
EPARSE	12.034	35281
TOTAL WILAYA	237.504	110773
TOTAL REGION HORS AGGLOMERATION D'ALGER	133.503	
TOTAL REGION CENTRE	348.277	

Sources : RGPH 1977

Par rapport au RGPH de 1966 l'agglomération chef lieu a enregistré un léger abaissement de la population du centre. Au niveau de la nouvelle Wilaya d'Alger (1974) on constate une réduction conséquente du nouveau découpage. L'ensemble wilaya d'Alger et wilaya de Blida qui équivaut pratiquement à la région Nord centre première couronne, cumule près de 350. 000 logements dont 133.500 logements hors de l'agglomération d'Alger.

Le découpage administratif opéré en 1984 a de nouveau rétrécie la superficie du territoire de la wilaya d'Alger. Le territoire des deux wilayas d'Alger et de Blida, issu du découpage administratif de 1977, sera légèrement agrandi et subira une nouvelle division en quatre wilayas : Alger, Blida, Boumerdes et Tipaza. Dans ces nouvelles limites wilayales le RGPH de 1987 nous indique les données suivantes.

Tableau N°27 : LOGEMENTS A ALGER ET PROCHE REGION EN 1987

Désignation	Total logements	Logements occupés
ALGER		
Agglomération chef lieu	232924	216991
Agglomérations secondaires	2726	2615
Eparse	2656	2542
Total :wilaya ALGER	238.306	222148
BLIDA		
Agglomération chef lieu	63102	55958
Agglomérations secondaires	16285	14918
Eparse	16102	14580
Total :wilaya BLIDA	95489	85456
TIPAZA		
Agglomération chef lieu	50684	45453
Agglomérations secondaires	10370	9410
Eparse	28406	26309
Total :wilaya TIPAZA	89.460	81172
BOUMERDES		
Agglomération chef lieu	39340	36005
Agglomérations secondaires	22183	19747
Eparse	28854	24967
Total : wilaya BOUMERDES	90377	80719
Total régioncentre 1 ^{ère} couronne sans l'agglomération d'Alger	280.708	252504
Total des 4 wilayas région centre, 1 ^{ère} couronne	513.632	469495

Sources : RGPH 1987 collections statistiques N°9 ONS P.86

Au niveau de la wilaya d'Alger on enregistre par rapport à 1977 à une augmentation peu significative de 800 logements, une stabilité du parc de logements faussé par la réduction de territoire de la wilaya opérée en 1984. Par contre, on peut noter une augmentation de 18.000 logements dans l'agglomération principale entre les deux recensements. Le parc total de la région Nord centre première couronne d'Alger dépasse les 500.000 logements en 1987. Le parc de logements de la région centre (4 wilayas) sans l'agglomération d'Alger est passé de 133.503 à 280.708 logement soit une augmentation de 150.000 logements nouveaux par rapport à 1977

Le statut d'Alger en « Gouvernorat du grand Alger » instauré en 1997 a redéfini une nouvelle fois les périmètres et le nombre de communes des trois wilayates limitrophes au GGA.

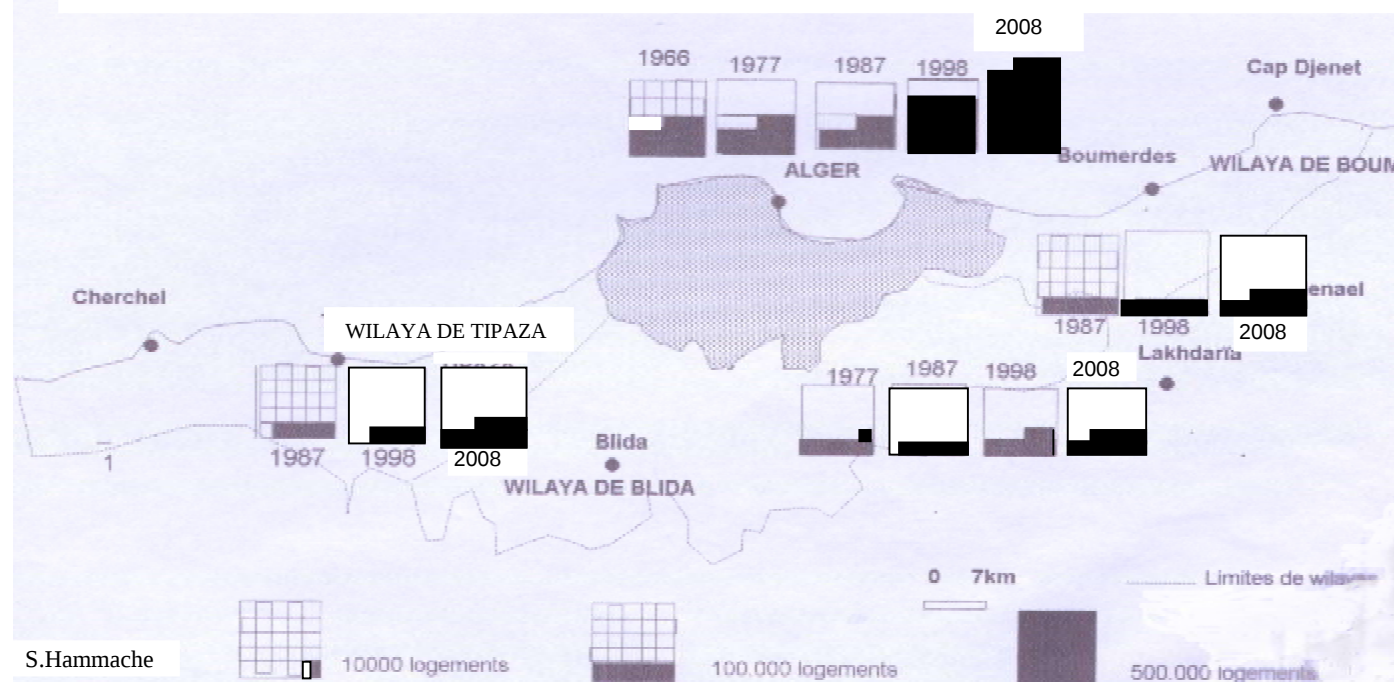
Dans ces nouvelles limites le RGPH de 1998 indique les données suivantes

Tableau n°28: LOGEMENTS, ALGER ET PROCHE REGION EN 1998

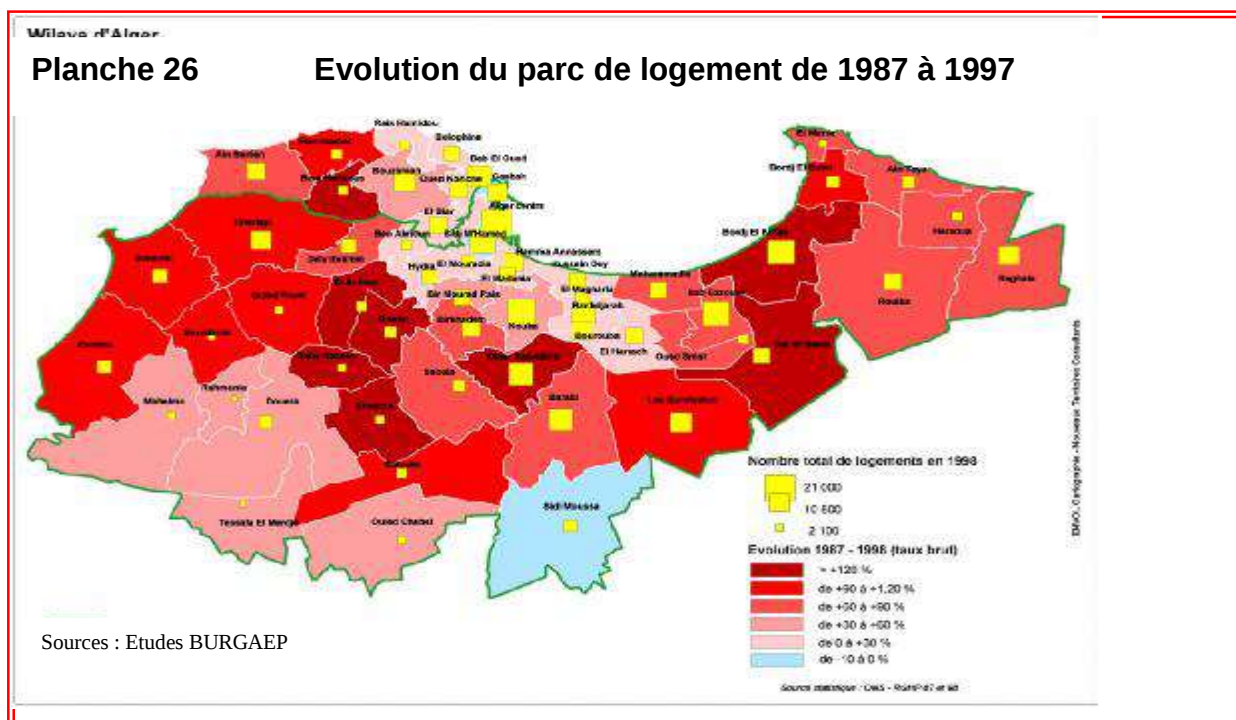
Wilaya	Désignation	Total logements	Logements occupés
ALGER	Agglomération	394653	351873
	Eparse	11223	10184
	Total : wilaya Alger	405876	362.057
BLIDA	Agglomération	115424	97132
	Eparse	13695	10370
	Total : wilaya	129119	107502
BOUMERDES	Agglomération	76864	63078
	Eparse	20524	5244
	Total : wilaya	97388	68322
TIPAZA	Agglomération	58877	51711
	Eparse	21852	17955
	Total : wilaya	80729	69666
Total région sans l'agglomération d'Alger		318.459	255674
Total région centre 1 ^{ère} couronne		713.112	607547

Sources : RGPH 1998, collection statistique n°80, résultats du sondage au 1/10, p143

Planche N° 25 EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENT DE LA REGION NORD CENTRE, 1^{ère} couronne



Le parc total de la région Nord centre d'Alger (1^{ière} couronne) dépasse les 700.000 logements en 1998. On assiste à une augmentation de 200.000 logements entre les deux recensements dont une grande partie des constructions localisés dans l'aire métropolitaine et la périphérie proche d'Alger. Le parc de la région centre (4 wilayas) sans l'agglomération d'Alger a augmenté de près de 40.000 logements nouveaux par rapport à 1987.



Comparés aux données provisoires du RGPH 2008 notons les évolutions suivantes :

Tableau n°29: LOGEMENTS, REGION CENTRE d'ALGER(1^{ière} couronne) en 2008

Wilaya	Désignation	Logements occupés	Total logements
ALGER	Agglomération ACL	465 571	583 633
	Agglomération AS	33 921	44 810
	Eparses	9 283	103610
	Total : wilaya	508.775	638 804
BLIDA	Agglomération ACL	110 753	137 105
	Agglomération AS	26 547	32 265
	Eparses	11 881	14440
	Total :wilaya	149181	183 810
BOUMERDES	Agglomération ACL	72 584	96 691
	Agglomération AS	36 248	45 597
	Eparses	14 531	18738
	Total : wilaya	123363	161 026
TIPAZA	Agglomération ACL	56 699	70 139
	Agglomération AS	17 162	21 543
	Eparses	19 293	23559
	Total : wilaya	93154	115 241
Total région sans l'agglomération d'Alger		408.905	515.248
Total région centre 1 ^{ière} couronne		874.476	1.098.881

Sources : RGPH 2008 résultats préliminaires

Près de 1.100.000 de logements sont partagés entre l'agglomération mère (580.000), la périphérie proche et l'aire métropolitaine d'Alger (520.000). On enregistre une

augmentation de 200.000 logements nouveaux dans la région nord centre sans l'agglomération d'Alger

La récapitulation de l'évolution du parc du logement sur les trois niveaux, Ville d'Alger (l'ex Grand Alger) ; wilaya et région nord centre (quatre wilayas) est résumée sur le tableau suivant

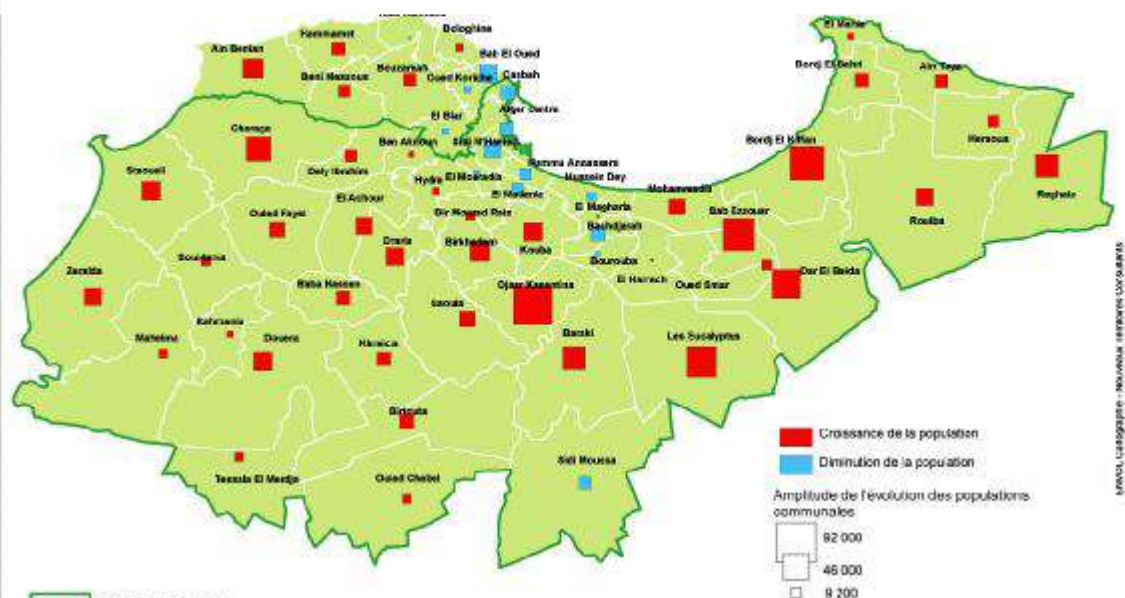
Tableau n°30: EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENTS A ALGER : agglomération, wilaya et région métropolitaine (1ière couronne)

DESIGNATION	RGPH / PARC LOGEMENTS				
	1966	1977	1987	1998	2008
AGGLOMERATION CHEF LIEU	224.869	214.774	232.924	394.653	583.633
parc nouveau entre deux recensements	Réduction		18.155	161.729	188.980
Augmentation cumulée (1966/2008)	371.864				
WILAYA D'ALGER	277.668	237.504	238.306	405.876	638.804
parc nouveau entre deux recensements	Réduction		802	167.570	232928
Augmentation cumulée (1966/2008)	401.300				
TOTAL RÉGION SANS L'AGGLOMÉRARTION D'ALGER	52.799	135.503	280.708	318.459	515.248
parc nouveau entre deux recensements	82.704		145.205	37.751	196.789
Augmentation totale (1966/2008)	462.449				
ALGER ET SA PROCHE REGION	277.668	348.277	513.632	713.112	1.098.881
parc nouveau entre deux recensements	70609		165355	199.480	385.769
Augmentation totale (1966/2008)	821.213				
SOURCES : données /RGPH 1966, 1977,1987 ; 1998et résultats provisoires RGPH 2008					

Au niveau de l'agglomération le parc de 225 000 logements recensés en 1966 atteint les 580 000 logements en 2008, soit une augmentation cumulée de 355 000 unités. De 1966 à 1987 on peut noter une relative stabilité du volume du parc de logements, la brusque montée du volume est en partie liée à l'extension du territoire de l'agglomération en 1997. Au niveau de l'ensemble régional, formé par le rassemblement des quatre wilayas du centre, on assiste à une multiplication par 3,8 du parc de logements entre 1966 et 2008. La périphérie proche et l'aire métropolitaine de l'agglomération algéroise ont enregistré une augmentation remarquable de logements depuis 1966. Une nette évolution au niveau de l'ensemble régional, véritable espace de déversement qui a absorbé les surplus de populations depuis l'indépendance. En 20 ans (1987/2008), le volume du parc total du logement de la région centre première couronne a doublé et il représente 16,5 % du parc national actuellement disponible.

Planche 27

REPORT DE CROISSANCE DE LA POPULATION de 1987 à 2005



Sources : Etudes BURGAEP ; des différents RGPH comptabilisent les logements d'une manière globale, nous déjà souligné dans le chapitre n°1 le volume des constructions réalisées dans le cadre légal et illégal, données nécessaires au développement de notre travail, n'apparaissent pas. Examinons la répartition des logements réalisés dans le cadre légal et illégal à travers l'analyse des programmes planifiés et privés.

4/ L'EFFORT ENGAGE PAR L'ETAT : LES PROGRAMMES PLANIFIES

Les opérations de construction entre 1962 et 1966 ont surtout concerné les travaux laissés en chantiers à l'état de « carcasses » (cité Asphodèles, cité des Annassers etc.) et quelques opérations ponctuelles, à l'exemple du programme de résorption d'habitat précaire localisé à Oued Ouchaïah. Les logements réalisés sont résumés sur le tableau suivant.

Tableau n°31 : LOGEMENTS REALISES DANS LES LIMITES DE LA REGION METROPOLITAINE D'ALGER

WILAYA ALGER (limites territoriales de 1965)							S/TOTAL
<i>ANNEES1963/1968</i>	<i>1963</i>	<i>1964</i>	<i>1965</i>	<i>1966</i>	<i>1967</i>	<i>1968</i>	
Logements	2.052	1.213	648	1883	1221	1500 (estimation)	8517
<i>ANNEES1969/1973</i>	<i>1969</i>	<i>1970</i>	<i>1971</i>	<i>1972</i>	<i>1973</i>		
Logements	889	1442	542	663	932		4468
TOTAL	TOTAL DE LOGMEMNTS REALISES /REGION METROPOLITAINE 1963 /1973⁽²⁰⁾						12985

En une décennie de réalisations (1963 et 1973) le décompte atteint à peine les 13.000 logements réalisés au niveau de toute la wilaya d'Alger (1965). Les logements libérés à l'indépendance ont couvert pour une décennie la demande. La pression de la demande de logement à partir du milieu des années 1970 redonnera une relative impulsion au secteur de la construction.

Les grandes opérations d'habitat planifié se concentrent essentiellement sur quatre sites périphériques. La zone de Badjarah reçoit un programme de 4000 logements collectifs dont la première opération démarre avec un plan de masse de 2800 logements en 1973. Sur le Plateau des Annassers, l'achèvement des « opérations carcasses » sera complété par le lancement d'un premier programme de 1800 logements collectifs ⁽²¹⁾. Le site de Bâb Ezzouar recevra une première tranche de 10800²² logements. Un programme moins important est localisé à Mohammedia (ex Lavigerie). Prés de 20 000 logements de type grands ensembles ont été mis en chantiers durant la décennie 1970. En matière d'habitat, les objectifs retenus dans les Plans quadriennaux (1970/1973, 1974/1977) visaient à atténuer la demande de logement induite par le développement industriel dans les grands centres urbains et à prendre en charge les restes à réaliser accumulés ⁽²³⁾.

Tableau N°32 : LOGEMENTS REALISES DANS LES LIMITES DE LA REGION METROPOLITAINE D'ALGER période 1974/1983

	Logements livrés annuellement ⁽²⁴⁾						TOTAL
ANNEES	1974	1975	1976	1977	1978	1979	
Wilaya d'ALGER	1621	1100	1879	5614	1673	3274	15161

²⁰ Sources : bilans MUCH, in annuaires statistiques d'Algérie 1961 à 1967 : annuaire statistique de l'Algérie n°2 ONS 1969 p 132 ; 1969: annuaire statistique de l'Algérie 1970 ONS 1971 p.74 ; 1970/1971 : annuaire statistique de l'Algérie 1972 ONS 1973 p.71 ; 1972/1973 : annuaire statistique de l'Algérie 1974 ONS p.75 ;

²¹ Programme de 800 logements (Etau) confié à la Sorécal, programme de 1000 logements confiés de la Copemad. Sources : archives OPHLM de la ville d'Alger, 1978..

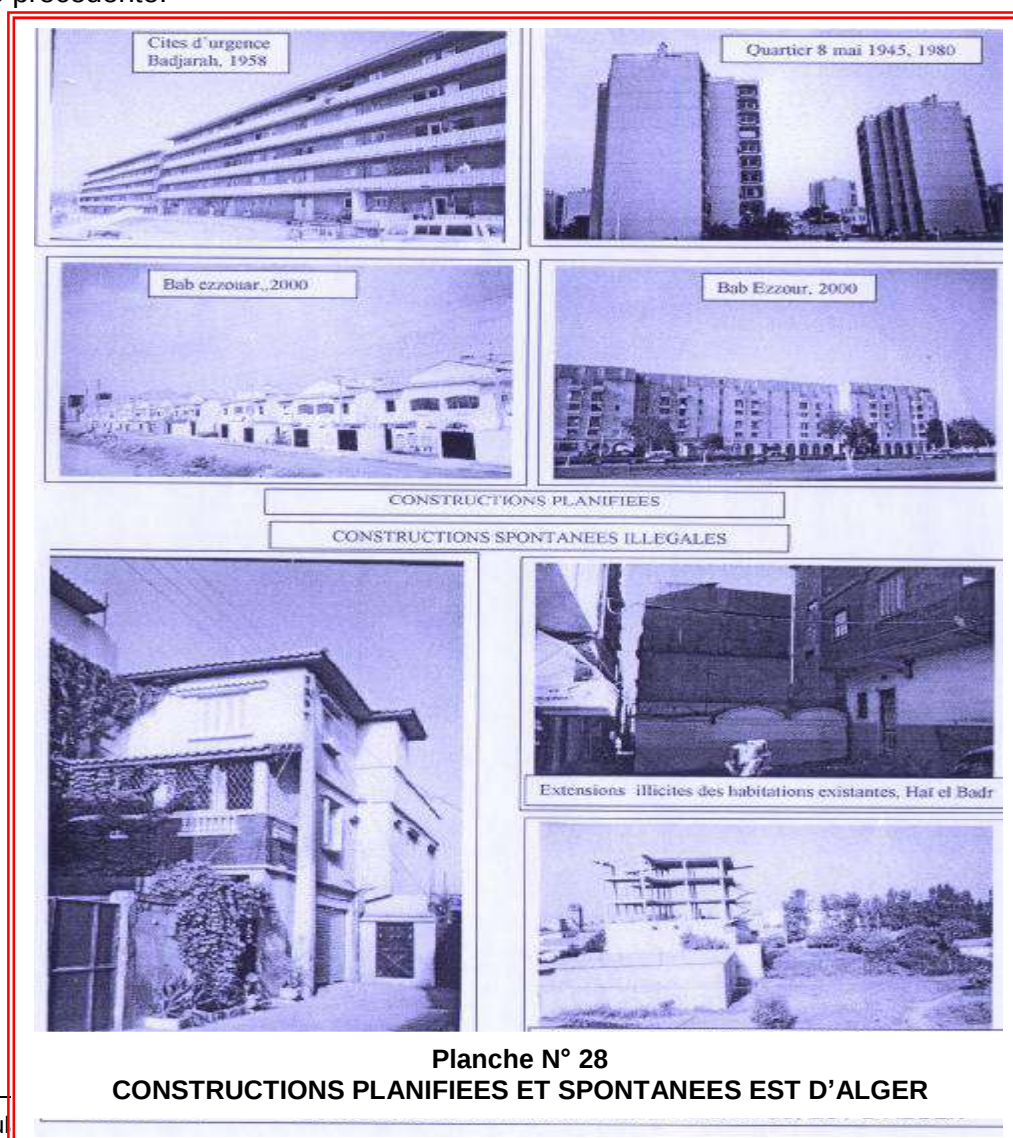
²² Plus de détails sur l'opération 10800 logements seront développés dans les études de cas en 2^{ème} partie

²³ Ensembles d'opérations individualisées mais non mises en chantiers (problèmes de choix de terrains ou d'études encore lancées).

²⁴ Sources: 1976 à 1979: annuaire statistique de l'Algérie 1977/1978 ONS, annuaire statistique des wilayates de centre n°1 ONS 1983; 1980 à 1983: bilans des logements de 1980 à 1989 Ministère de l'habitat, 2000

Wilaya de BLIDA	Total 1974/77 : 3225		502	2383	6110
S/TOTAL	Logements ruraux et urbains de 1974 à 1979				21271
ANNEES	1980	1981	1982	1983	
Total Wilaya d'ALGER	2199	1981	6096	5861	16137
Total Wilaya de BLIDA	2685	2706	7826	6042	19259
S/TOTAL	Logements ruraux et urbains de 1980 à 1983				35396
TOTAL DE LOGMEMNTS REALISES DANS LA REGION METROPOLITAINE ; 1 ^{ière} couronne 1974/ 1983					56667

A partir des années 1980, l'Etat va s'engager avec des investissements plus importants pour le secteur de l'habitat. C'est la période dite des ZHUN⁽²⁵⁾ dont la plupart seront programmées au Sud Ouest⁽²⁶⁾. De 1975 à 1985, le secteur public effectuera un effort particulier de production de logements sous forme de grandes opérations d'habitat. Le tableau indique une multiplication par cinq du volume des constructions par rapport à la décennie précédente.



²⁵) La circulaire n° 10 du 15 mars 1977 rend obligatoire pour les opérations de plus de 1000 logts et de plus de 25 ha.

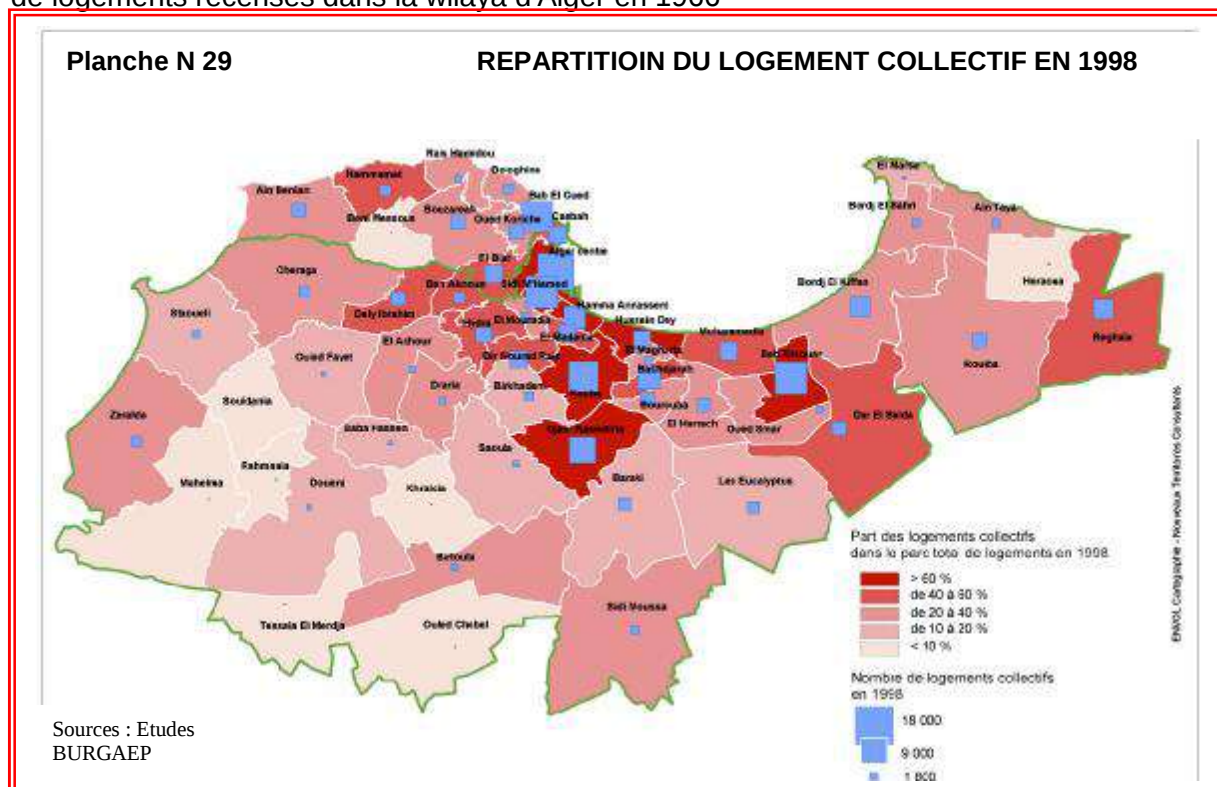
²⁶ Au début des années 1980, un programme de 49.801 logements planifiés étaient en cours de construction dont plus de 30.000 logts sont implantés à l'Ouest et au Sud Ouest d'Alger : 19.301 logts sont répartis sur quatre Zhun localisées à Saïd Hamdine, à Ain Nadia, à Garidi et Ben Aknoun et un nouveau programme de 12.200 logts réparti sur les Zhun d'Ain Allah, Ouled Fayet, El Qobza Sud, Bouzaréa et Mohamed Zaoui. Un programme de 18.300 logts hors Zhun. Source : CNERU ; El Djazaïr 1981, PUD phase 1, 1982.p.60 et 61.

L'implication de l'Etat dans l'effort de production va progressivement diminuer après 1986, on assiste alors à une substitution des opérations de grands ensembles par les lotissements d'habitat individuel et les coopératives immobilières.

Tableau N°33 : LOGEMENTS REALISES DANS LES LIMITES DE LA REGION METROPOLITAINE D'ALGERpériode1984/1997

Désignation	Logements livrés annuellement (rural + urbains)					TOTAL
ANNEE	1984	1985	1986	1987	1988	
Total wilaya d'ALGER	4887	4140	3102	3685	3368	19182
Total wilaya de BLIDA	2160	1277	2762	2202	2181	10582
Total w.de BOUMERDES	1932	1031	2231	2133	2162	9489
Total wilaya de TIPAZA	1094	2435	3266	2614	2660	12069
S/TOTAL	1984 à 1988					51322
ANNEE	1989	1990	1991	1992	1993	
Total wilaya d'ALGER	2695	1629	671	2050	1686	8731
Total wilaya de BLIDA	2826	797	956	1844	2162	8585
Total w. BOUMERDES	1202	1292	472	1787	1505	6258
Total wilaya de TIPAZA	1724	1254	968	1754	1604	7304
S/TOTAL	1989 à 1993					30878
ANNEE	1994	1995	1996	1997	1998	
Total wilaya d'ALGER	2579	4240	4880	6426		18125
Total wilaya de BLIDA	1940	2395	2276	3359		9970
Total w. BOUMERDES	2061	3860	1752	1921		9594
Total wilaya de TIPAZA	2275	1562	2231	2200		8268
TOTAL						45957
LOGMEMNTS REALISES DANS LA REGION METROPOLITAINE de 1984/97						128157
LOGMEMNTS REALISES DANS LA REGION METROPOLITAINE de 1966 /1997						193.896
LOGMEMNTS REALISES DANS LA REGION METROPOLITAINEde 1963 /1997						197.809
Sources : bilans, habitat urbain et habitat rural, livraisons de logements de 1980 à 1989 et de 1990 à 2000 MHU, 2000						

Le tableau indique un total simplifié de 128.000 logements réalisés en l'espace de treize ans pour la région centre, dont près du 1/3 (45.000) ont été livrés par la wilaya d'Alger. Le cumul des quantités livrées depuis 1963 à 1997, totalise 197.809 logements planifiés, par rapport au volume du parc de 713111 logements recensés par le RGPH 1998 pour la région métropolitaine d'Alger on peut noter une progression de l'ordre de 2,5 fois le volume de logements recensés dans la wilaya d'Alger en 1966



5 / L'INITIATIVE PRIVEE : LA PRODUCTION PARALLELE

Dans la « production parallèle » nous englobons toutes les constructions à usage d'habitation édifiées en marge de la légalité. De ce type d'habitations deux formes essentielles se distinguent : les constructions précaires à usage d'habitation et les habitations individuelles construites en dur, sans permis de construire. La filière parallèle constitue un élément d'appréciation du niveau de satisfaction et mesure l'effort de production accompli dans le cadre réglementaire. Forcément l'une s'oppose à l'autre et l'ampleur de la première démontre les faiblesses de la seconde ; d'où notre intérêt d'évaluer l'ampleur de la production parallèle et son dynamisme. Examinons d'abord l'expression la plus précaire dans la production parallèle

5.1/ Constructions précaires à Alger

Historiquement l'héritage des bidonvilles est lié au fait colonial. Certes, en terme de proportions, l'habitat précaire, a tendance, aujourd'hui, à diminuer par rapport à la période coloniale ; mais on enregistre avec constance sa présence sur le terrain. Les bidonvilles, agglutinés ça et là à la ville actuelle, abritent encore une importante population à Alger. Quelle est alors l'ampleur de ces établissements à Alger avant et après l'indépendance ?

5.1.1/ Population et bidonvilles à Alger: passé et présent

Le logement de fortune à Alger accompagna l'exode rural amorcé dans les années trente⁽²⁷⁾. Pour comprendre ces établissements de survie, des études très instructives ont été effectuées durant la période coloniale, nous citons principalement, les enquêtes effectuées par J. Pelletier dans un essai de description de la géographie sociale⁽²⁸⁾ de la ville d'Alger ; et les enquêtes de terrains effectuées par R. Descloîtres et J.C.Reverdy.⁽²⁹⁾

Les premiers résultats dressent un tableau très défavorable de la condition de logement de la population algérienne durant la dernière décennie de colonisation. Un algérois sur trois vivait dans les bidonvilles en 1954 alors que le taux moyen d'occupation par pièce à la Casbah atteignait 4 personnes/pièce⁽³⁰⁾.

Tableau n°34 : POPULATION DES BIDONVILLES DE L'AGGLOMERATION ALGEROISE EN 1954

Communes	Nombre de baraques	Pop.municipale musulmane	Pop vivant en baraques	Pourcentage
Alger	6090	162 150	35.300	22 %
<u>Birmendrais</u>	150	7 740	700	9 %
<u>Bouzaréa</u>	650	11 150	3.300	30 %
<u>El Biar</u>	210	9080	1.500	17 %
Hussein Dey	3 880	42 000	24.600	60 %
<u>Kouba</u>	530	12 650	3.000	24 %
Maison Carrée	2710	36 230	16.200	45 %
<u>St Eugène</u>	340	12 490	19.000	15 %
Total agglomération	15 560	293 470	86.500	29% de la Pop totale

Sources : Recensement de 1954 cités par R. Descloîtres, J.C.Reverdy, L'Algérie des bidonvilles, Mouton, Paris 1961 p. 63

Le nombre de baraques recensé dans l'agglomération algéroise en 1954 est de 15 560 abritant une population de 86.500 habitants. Le tableau montre que les plus gros effectifs de populations vivants dans les bidonvilles sont principalement localisés dans les communes d'H. Dey, et d'El Harrach (ex Maison Carrée), c'est-à-dire la périphérie Est d'Alger

La population des bidonvilles s'accroît à partir de 1955 en raison de l'insécurité, l'extension est de 36.000hab en 1955 et de 105.000 en 1957 qui habitent dans les

²⁷ Selon Benatia la progression des installations des bidonvilles à Alger a été très rapide: « En 1938, 13 emplacements abritant près de 5000 personnes, en 1947, 58 emplacements sont recensés et le mouvement ne cessera de s'amplifier : 90 bidonvilles en 1953 » F. Benatia « Du sous développement au développement urbain, les bidonvilles d'Alger » Alger 1976

²⁸ J. Pelletier, Alger 1955, *Essai d'une géographie sociale*, Les Belles Lettres, Paris 1959

²⁹ R. Descloîtres, J.C.Reverdy, *L'Algérie des bidonvilles*, Mouton, Paris 1961

³⁰ R et C. Descloîtres et J.C Reverdy, *Organisation urbaine et structures sociales*, revue Civilisation, vol.12, N°2, Institut des Civilisations Différentes, Bruxelles 1962

bidonvilles⁽³¹⁾. Parallèlement, une tentative de résorption des bidonvilles est amorcée ; la cité Mahieddine est un exemple de résorption d'un bidonville par opération à tiroir, où les habitants du gros bidonville de Mahieddine sont relogés sur place dans des logements de type évolutifs et en immeubles collectifs⁽³²⁾. La construction de cités de recasements du Plan de Constantine n'a pas arrêté le phénomène. En 1960 près de 150.000 personnes vivaient dans 18.000 baraques et 119.000 vivaient dans 17.000 logements de type « traditionnel sommaire »⁽³³⁾ soit plus de la moitié de la population algérienne vivait dans des conditions précaires avant l'indépendance⁽³⁴⁾.

Quelle est la situation juste au début de l'indépendance ?

Des 18.000 baraques enregistrées en 1960, ne subsistent en 1966 que 6.500 bidonvilles dans la wilaya d'Alger avec 3.500 baraques dans l'agglomération⁽³⁵⁾. Une nette diminution des bidonvilles est enregistrée au recensement du RGPH de 1966, ceci représente une diminution qui approche les deux tiers du total de baraques existantes en 1960.

Tableau n° 35 : LES BIDONVILLES D'ALGER EN 1966

ALGER NORD	(recensement partiel ville d'Alger)		
1, 2, 6 et 7 ^{ième} arrondissement Alger Centre	18 bidonvilles	232 baraques	485 habitants
3, 4, 5 et 8 ^{ième} arrondissement Alger Sud	41 bidonvilles	1024 baraques	6.198 habitants
9, 10 ^{ième} arrondissement	24 bidonvilles	967 baraques	4.020 habitants
Total Alger 10 arrondissements	83 bidonvilles	2223 baraques	10.703 habitants

sources : ONRS « La question du logement à Alger », actes des journées sur l'habitat urbain, 19 et 20 mai 1976, OPU, Alger 1977p 15

La comparaison entre le recensement partiel de 1966 et les données du recensement de 1954 (voir tableaux précédents) montre une différence de 5000 baraques ; ceci représente une diminution du tiers total des baraques enregistrées en 1954

La situation était qualifiée d'alarmante, lors des débats organisés sur « la question du logement à Alger » en 1975. Le constat effectué souligne l'extension des bidonvilles, avec l'existence de 83 emplacements de bidonvilles, de 2223 baraques et de 10.703 habitants dans les 10 anciens arrondissements de l'agglomération d'Alger⁽³⁶⁾. Les recommandations dégagées ont mis l'accent sur la nécessité de démocratiser l'accès au logement social comme moyen d'action : « la crise du logement qui sévit à Alger, nécessite une politique de l'habitat qui doit combattre les disparités sociales, elle doit traduire dans les faits le principe du droit au logement. »⁽³⁷⁾.

L'enquête effectuée au dixième sur l'ensemble des bidonvilles d'Alger par F.Benatia en 1976 confirme leur prolifération, il estime que 100.000 personnes y sont amassées⁽³⁸⁾

L'enquête effectuée par le CNERU sur Alger en 1982, dénombre 19.331 baraques qui abritent 126 000 personnes. Les sites d'implantation de l'habitat précaire se dispersent dans l'ensemble de l'agglomération. Ils sont toutefois particulièrement denses à l'Est : Kouba (17 000 « bidonvillois »), Hussein Dey (10 900) El Harrach (12 000) concentrent près du 1/3

³¹) Sources : Plan Quinquennal, Développement économique et social du département d'Alger, Préfecture d'Alger 1960 page 43

³² D'autres cités de recasement seront créées de la même manière : cité Laurent Pichat 1200 log, Diar Eschems 850 log, Djanan El Hassan 500 log et Diar El Kaf 300 log. Plan Quinquennal, op. Cité

³³) Chiffres cités par A Medam, in « problème du logement dans le grand Alger » Sofred, 1962, relevés par F.Benatia « Du sous développement au développement urbain, les bidonvilles d'Alger » Alger 1976 page 26

³⁴ 263 000 habitants sur 557 000 vivaient dans des conditions difficiles (taudis bidonvilles) ; chiffres cités par F Benatia op. Cité. p.26

³⁵ Voir le tableau n°25 : Logement à Alger en 1966, op cité page 70

³⁶ Le nombre de baraques recensées est nettement inférieur aux données du RGPH de 1966. sources : ONRS, La question du logement à Alger, Actes des journées sur l'habitat, mars 1976 OPU, Alger 1977, p.15

³⁷ ONRS, La question du logement, op. cité page 9

³⁸ F.Benatia « Du sous développement au développement urbain, les bidonvilles d'Alger, Alger 1976 p. 179 l'auteur traite aussi cette question dans « L'appropriation de l'espace à Alger depuis 1962, SNED » ; Alger 1978 ; « Alger : agrégat ou cité, l'intégration citadine de 1919 à 1979 », SNED, Alger 1980

des familles »⁽³⁹⁾. M Guetta et C Megdiche⁽⁴⁰⁾, se basant sur les données du recensement de la population des bidonvilles de l'agglomération d'Alger, effectué en 1983 par les recrues du service national, rapporte le nombre à 181.293 habitants soit 11% de la population totale logeant dans 21274 baraques⁽⁴¹⁾.

Le recensement général de la population et de l'habitat de 1977 (RGPH) évaluait à 11.000 le nombre de baraques. On observe donc une multiplication par deux en six ans. On peut noter la reprise de la progression des bidonvilles après 1966, les nouvelles implantations semblent liées à la pénurie du logement et à l'offre d'emploi créé par la mise en place de l'industrie des années 1970, G Mutin estime qu' « Avec l'accentuation de la crise du logement pendant la décennie 1970 les bidonvilles se sont multipliés. La croissance des bidonvilles n'est plus le fait exclusif des migrants ruraux sans emploi : elle est étroitement liée à la pénurie de logements des algérois qui ne peuvent avoir accès aux logements nouveaux, s'installent dans les bidonvilles⁽⁴²⁾.

5.1.2/ tendances actuelles

Les estimations officielles des constructions précaires au niveau national, dans les RGPH de 1966, 1977 et 1987, sont « régulées » et « stabilisées » entre 200.000 et 250.000 unités. Il atteint les 280.000 en 1998.⁽⁴³⁾ Ce chiffre montre la persistance du phénomène malgré les efforts de l'Etat pour l'enrayer.

Selon le Rapport National établi à la conférence des Nations unies à Istanbul en 1996 le nombre de bidonvilles serait de 223.000 unités⁽⁴⁴⁾. L'ordre de grandeur actuel de l'habitat précaire, selon les estimations disponibles, oscillent entre 400 000 et 500.000 bidonvilles à travers toute l'Algérie⁽⁴⁵⁾.

Tableau N° 36 : CONSTRUCTIONS PRECAIRES RGPH 1998
Région centre 1^{ère} couronne

	PARC TOTAL DE LOGEMENTS	CONST.PRECAIRES
ALGER	405875	25 265
BLIDA	129 119	4873
BOUMERDES	97388	7231
TIPAZA	80729	9825
REGION CENTRE	713.111	47.194

Sources : RGPH 1998, collect. statistique n°80 les principaux résultats sondage au 1/10

Le RGPH de 1998 révèle 25.267 baraques localisées dans la wilaya d'Alger (GGA), la région centre totalise près de 50.000 unités

La tendance est- elle a la diminution ? De nombreux articles de presse nationale témoignent, périodiquement, de la persistance de ce problème irrésolu et font cas de nouvelles installations favorisées par la conjoncture politique et économique particulièrement difficile et par l'exode de la « peur » dans les zones rurales où sévit encore l'insécurité.

La politique de résorption de l'habitat précaire engagée depuis plusieurs décennies dernières années est à pied d'œuvre mais l'enrayement définitif ne se dessine pas à court terme. Aux yeux de tous l'éradication est incontestablement nécessaire. L'option de destruction systématique sans relogement est définitivement écartée, plus de 400.000

³⁹⁾ Données citées par G Mutin in « Aménagement et développement d'Alger », Bulletin de la société languedocienne de géographie Tome 2, fascicule 2/3 Montpellier 1986 p. 312.

⁴⁰⁾ M Guetta et C Megdiche « Le peuplement des Bidonvilles d'Alger : emplois et mobilité socioprofessionnelle » in Revue Française de sociologie Avril juin 1990 ; XXX12 édition du CNRS Paris 1990

⁴¹⁾ M. Sgroi Dufresne cite la même source, mais le chiffre est arrondi à 22000 familles installées en bidonvilles à Alger, « Alger 1830/1984 Stratégies et enjeux urbains », Recherche sur les civilisations, Paris 1986.p 213

⁴²⁾ G Mutin Aménagement et développement d'Alger in Bulletin de la société languedocienne de géographie Tome 2, fascicule 2/3 Montpellier 1986.

⁴³⁾ Le RGPH de 1966 indique le nombre de 204 160 « constructions particulières » ; celui de 1977 note une augmentation à 213 060 constructions précaires, puis une augmentation à 246 000 constructions précaires en 1987 et 280.003 en 1998.

⁴⁴⁾ R.A.D.P. « Rapport national », Conférence internationale des Nations Unies (habitat II), "le sommet des villes" ; Istanbul, 3/ 14 juin 1996

⁴⁵⁾ Sources : Bulletin de l'observatoire , AADL, MHU, Alger 1997

bidonvilles à travers toute l'Algérie doivent être pris en charge dans une dynamique qui permettrait le relogement des habitants des bidonvilles dans des conditions décentes.

Si la formation des bidonvilles est liée à un processus historique hérité, les explications actuelles attribuent leur maintien à la conséquence du choix politique tendant à favoriser l'investissement productif et la création d'emploi au détriment des conditions de vie et d'habitat ; pour d'autres, c'est la crise de l'emploi plutôt que celle du logement qui serait à l'origine du phénomène.

L'état actuel de la situation montre la persistance du phénomène malgré les efforts de l'Etat pour l'enrayer ; et à travers lui la pression du logement qui s'exerce sur Alger ; les bidonvilles constituent une sorte de « bombe » sociale à manipuler avec prudence. L'habitat précaire indique effectivement le chemin qui reste à parcourir pour résoudre la question du logement mais il est loin de résumer la situation des constructions effectuées en marge de la légalité.

Si l'habitat précaire a fait l'objet d'intérêt à différents niveaux (données des RGPH, études APC, recensements périodiques par les Directions d'urbanisme) qui a permis l'accumulation d'une base de données statistiques, ce n'est pas le cas de l'habitat spontané construit en dur.

5.2/ Constructions illégales à travers le permis de construire

L'habitat construit en dur réalisé en marge de la légalité constitue le fait le plus remarquable de ces dernières années à Alger. Mais le dénombrement exact du volume de constructions réalisées en dur reste pratiquement une inconnue.

Les estimations officiellement établies restent sommaires, provisoires, couvrant de longues périodes et souvent elles ne reflètent pas la réalité. Il est vrai que l'aspect clandestin rend difficile une connaissance exhaustive de l'ampleur du phénomène. Tout décompte essayé semble vite dépassé par la prolifération de nouvelles implantations.

En partant de la réglementation qui impose que toute construction à usage d'habitation est soumise au permis de construire (PC) et en prenant comme référence le parc de logement total relevé lors des RGPH, on peut esquisser un ordre de grandeur des logements réalisés dans le cadre illégal à travers l'inventaire des permis de construire auquel on additionne les programmes de logements réalisés dans le cadre planifié.

Il est à souligner que le décompte des permis de construire utilisé comme moyen de dénombrement des logements illicites construits en dur est loin d'être précis. L'imposition du PC sur l'ensemble du territoire national n'est intervenue qu'en 1985. Le PC n'assure pas totalement l'information sur la légalité d'une construction puisque celle-ci subit en général des transformations et des rajouts non conformes aux plans approuvés. La procédure du PC est rendue obligatoire aussi bien pour un projet public que privé ; mais nous avons souligné dans la réalité du terrain les projets du secteur public ne s'y conforment pas et très rares sont les projets publics disposant d'un PC délivré conformément à la réglementation.

A lui seul, le décompte des PC n'assure pas une connaissance exhaustive mais il reste un appréciable indicateur des constructions soumises ou non à la réglementation.

Une rétrospective effectuée depuis l'indépendance est résumée par la série de tableaux suivants. De 1959 à 1965 les P.C. relevés correspondent au territoire «département d'Alger» du découpage colonial de l'Algérie en 15 départements et plus tard (après 1965) les départements sont dénommés wilayas sans changement territorial. Jusqu'en 1974 les statistiques sont basées sur le découpage des quinze wilayas. Ministères ⁽⁴⁶⁾ Les séries suivent les différents découpages administratifs effectués depuis l'indépendance ⁽⁴⁷⁾. Que peut-on conclure à la lumière de l'inventaire effectué?

⁴⁶ Sources : 1959 à 1967 : annuaire statistique de l'Algérie n°2 1969 ONS, 1969: annuaire statistique de l'Algérie 1970 ONS, années 1970 et 1971 : A.S. de l'Algérie 1972, ONS Ed. 1973 ; années 1972 et 1973 : A.S. de l'Algérie 1974, ONS Ed. 1975 année 1976 : A.S. de l'Algérie 1977/ 1978 n°7 1979 ; Série Annuaire statistique des wilayate de centre n°1 2,3, 4,5, 6, 7, 8, 9,10 de 1983 à 1992; banque de données ONS, enquêtes communales, 1994/200 Bilan DAU /SDA Ministère de l'Habitat 2000.

⁴⁷ A partir de 1974 les PC dénombrés correspondent au territoire de la Wilaya d'Alger où Blida est promue en chef lieu de la wilaya. A partir de 1984 le décompte des PC de la wilaya d'Alger s'effectue sur un territoire plus réduit avec la naissance des wilayas de Boumerdes et de Tipaza.

**Tableau N° 37 : PERMIS DE CONSTRUIRE DELIVRES A ALGER
ET SA PROCHE REGION 1959 à 1999**

ANNEE	1959	1960	1961	1962	TOTAL	
PC autorisés	17.282	14 054	7.995	5 426	44757	
ANNEE	1963		1964	1965	TOTAL	
Alger	781		205	100	1086	
S/TOTAL PC accordé 1959 à 1965			Wilaya d'Alger 45843			
ANNEES	1966		1967	1968	1969	
Alger	477		502	Absence de données Extrapolation :(500x2) ⁴⁸		1979
ANNEE	1970	1971	1972	1973	1974	
Alger	1493	5359	2387	1187	1618	12.044
S/TOTAL: Région algéroise, P.C. accordés de 1966 à 1974			: W. Alger : 14023			
ANNEE	1975	1976	1977	1978	1979	
Alger	658	1.408	(1000x3)			5.066
Blida	PC comptés à Alger	33	(400x3)			1233
ANNEE		1980	1981	1982	1983	1984
Alger	Total cumulé de 1980 à 1984					3.864
Blida	Extrapolation 400 x2		390	747	505	2442
S/TOTAL: Région algéroise, P.C. accordés de 1975 A 1984			W Alger(8930 PC)+W. Blida (3675 PC) 12605			
ANNEE	1985	1986	1987	1988	1989	
Alger	1484	1895	2334	3132	3165	12010
Blida	1008	838	1415	2352	2954	8567
Boumerdes	676	998	1015	1722	1735	6146
Tipaza	1029	1151	1012	2128	2749	8069
ANNEE	1990	1991	1992	1993	1994	
Alger	2907	936	(1000)	(1000)	950	6793
Blida	2981	1812	(1000)	(1000)	461	7254
Boumerdes	4512	2310	(1500)	(1500)	1024	10846
Tipaza	1154	3086	(1500)	(1500)	2274	9514
ANNEE	1995	1996	1997	1998	1999	
Alger	973	682	553	153	565	2926
Blida	556	279	282	487	381	1985
Boumerdes	468	398	595	222	206	1889
Tipaza	1687	1561	1094	687	904	5933
S/TOTAL : Région algéroise, P.C. accordés de 1985 à 1997						78327
S/ TOTAL : PC DELIVRES DE 1966 à 1997 WILAYA D'ALGER						43964
TOTAL : PC DELIVRES DE 1963 à 1997 WILAYA D'ALGER						45.050
S/TOTAL : Région algéroise P.C accordés de 1966 à 1997						104955
TOTAL : Région algéroise P.C. accordés de 1963 à 1999						109646
Sources : exploitation des statistiques des annuaires statistiques de l'Algoérie, et bilans sectoriels.						

⁴⁸ * : les chiffres entre parenthèse indiquent l'absence de donnée, la prise en compte de la moyenne des PC délivrés durant les années les plus immédiates à l'année concernée est retenue comme base un calcul

Les données collectées sur ce tableau, incomplètes pour certaines années, ont été collectées de divers documents statistiques de l'ONS.

Un total simplifié de 44000 PC a été autorisé entre 1966 et 1997 dans la wilaya d'Alger totalisait 277.668 logements en 1966, qui a atteint les 405.876 logements au recensement de RGPH 1998 soit un parc nouveau de 128.000 logements. Au niveau de l'ensemble régional formé par les quatre wilayas du centre retenons le chiffre simplifié de 105.000 permis délivrés en trois décennies (1966/1997); dont 61000 PC ont été délivrés hors wilaya d'Alger. On peut remarquer par exemple qu'entre 1959 à 1962 près de 45000 PC ont été délivrés soit moyenne qui avoisine les 12.000 PC par an, la moyenne des PC autorisés de 1959 à 1962 à Alger n'est pas égalé en 1998 La moyenne des PC délivrés entre 1966 et 1998 ne dépasse à peine la moyenne des 5000 PC par an. La construction de logements dans la périphérie proche d'Alger est particulièrement dynamique.

Tableau N°38: EVALUATION DU PARC DE LOGEMENTS NON AUTORISES / ALGER et sa région, période 1966/1998

ALGER et sa région, période 1966/1998				
Période	Parc de logements			Accroissement du parc entre deux RGPH
RGPH 1966	w. Alger277.668			70609
RGPH 1977	w. Alger+ w. Blida348.277			
RGPH 1987	w. Alger +w.Blida + Boumerdes + Tipaza....513.632			
RGPH 1998	w. Alger +w.Blida + Boumerdes + Tipaza....713.112			199.480
Accroissement du parc de logements de 1966à 1998(RGPH)				435.444
Période	Accroissement total du parc de logements RGPH	Logements planifiés	Constructions autorisées avec PC	Estimation du parc de logements non autorisés
1966 à 1974		9072	14023	
1975 à 1984		56667	12605	
1985 à 1997		128157	78 327	
TOTAL	435.444	193896	104955	136.593

Sources : RGPH 1966,1977,1987,1998,2008 et exploitation bilans sectoriels

Entre 1966 et 1987, au niveau de l'ensemble formé par les quatre wilayas le tableau montre que le parc de logements qui s'est accru de 435.444 unités et de 105000 PC délivrés durant cette période. Si on admet qu'un PC délivré est équivalent au mois à un logement, 130.593 logements neufs seraient en situation d'illégalité par rapport à la réglementation; ce qui indique qu'un logement sur trois est construit sans PC au niveau de la région nord centre première couronne entre 1966 et 1998.

Un travail d'inventaire exhaustif effectué par l'administration n'existe pas. A titre de comparaison avec notre estimation deux bilans officiels méritent d'être cités.

Le premier bilan a été réalisé à l'occasion de la régularisation des constructions illicites engagée à Alger en 1985 qui a permis un recensement partiel résumé comme suit :

Tableau N°39 CONSTRUCTIONS ILLICITES A ALGER EN 1987

CONSTRUCTION RECENSEES			
Constructions illicites recensées		10.815	
Dont constructions d'habitation		10.648	
REGULARISATION au 31/ 12/ 1987			
Dossiers déposés	Dossiers instruits	Régularisés sans aménagement	Régularisés avec aménagement
7.241	-	1183	3124

Sources : wilaya d'Alger 1985

Précisons que ce bilan concerne les constructions en dur et que sur les 10.600 constructions illicites recensées à Alger la moitié est localisée sur le site des Eucalyptus situé au cœur de la Mitidja orientale. Un deuxième bilan effectué en l'an 2000 par les services de gestion urbaine au niveau de la wilaya d'Alger évalue les constructions en dur non autorisées à près de 60.000 unités.

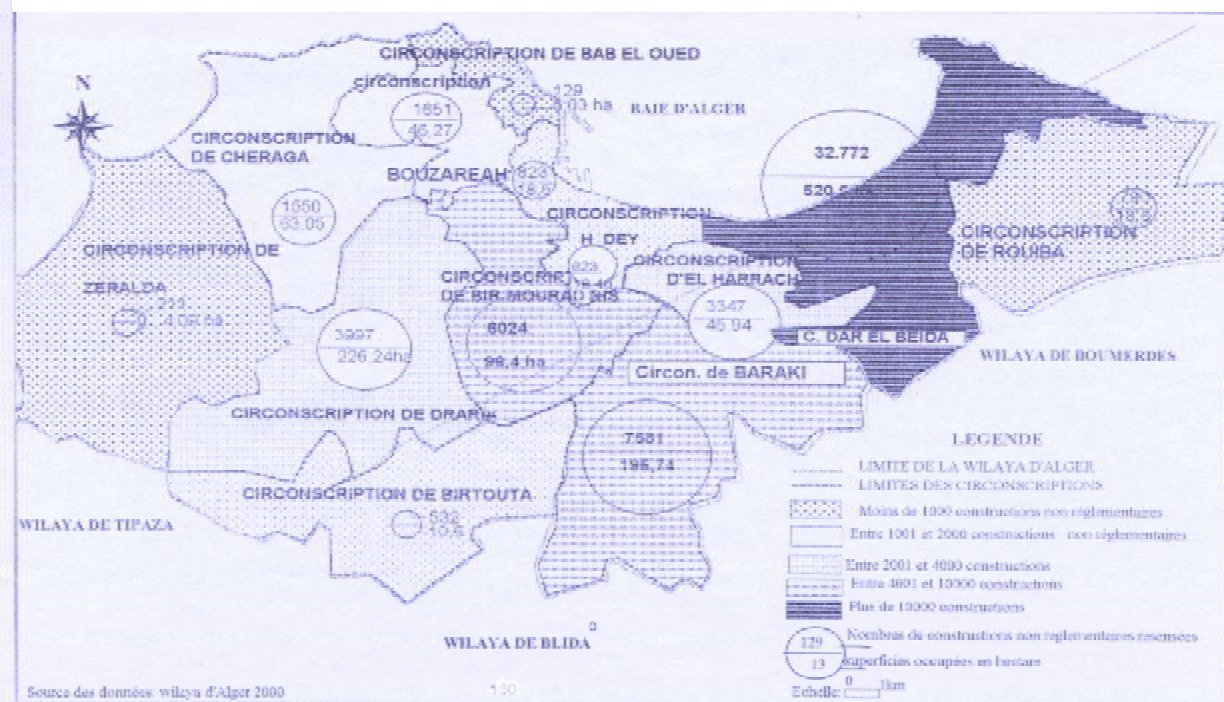
Tableau N° 40 CONSTRUCTIONS EN DUR NON-REGLEMENTAIRES DANS LA WILAYA D'ALGER EN 2000

CIRCONSCRIPTION ADMINISTRATIVE	NOMBRE DE CONSTRUCTIONS	SUPERFICIE DE SITES (ha)	NOMBRE DE SITES
Dar El Béïda	32.772	520,60	63
Baraki	7.581	195,74	30
Bir Mourad Raïs	6.024	96,4	44
Drar'ia	3.997	226,04	63
El Harrach	3.347	45,94	20
Bouzaréah	1.651	46,27	26
Chéraga	1550	63,05	12
Hussein Dey	823	18,46	14
Rouiba	790	18,86	11
Birtouta	532	10,56	11
Zéralda	211	4,09	11
Bab El Oued	129	6,03	8
TOTAL	59.407	1464	313

Source : Direction de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de la préservation et de la résorption de l'habitat précaire; Wilaya d'Alger juillet 2000

Les 60.000 constructions en situation irrégulière relevées par ce bilan montre d'une part que la régularisation engagée en 1985 n'a pu apurer la situation à Alger, d'autre part que le circuit parallèle de production de logement est aussi dynamique que la décennie précédente.

Planche N° 30
CONSTRUCTIONS NON REGLEMENTAIRES DE LA WILAYA D'ALGER AN 2000



La situation de déficit pousse les demandeurs insatisfaits à se diriger vers l'offre du marché illégal ou elle les force à l'auto production du logement d'une manière illicite

Si on additionne aux 60.000 constructions en dur les 25 265 baraques des bidonvilles ont obtient un total qui avoisine les 85.000 constructions non réglementaires dans uniquement la wilaya d'Alger.

La démarche d'évaluation du légal /illégal des logements issues de l'initiative privée, reliée au seul décompte des permis de construire est insuffisante pour assurer une estimation globale des constructions irrégulières. Les irrégularités des constructions commises après obtention du permis de construire, l'ampleur des transformations abusives ne sont pas évalués ; c'est un aspect important qui mérite d'être prise en compte par un inventaire exhaustif et une analyse approfondie.

CONCLUSION

Le volume du parc de logements à Alger s'accroît d'une manière constante. On est passé d'un parc existant 225.000 logements en 1966⁽⁴⁹⁾ à un parc de 640.000 en 2008 ⁽⁵⁰⁾; un effort soutenu de production a permis à l'agglomération de tripler pratiquement son parc en moins de cinquante ans. Mais cet effort semble bien insuffisant au vu d'une croissance de la population qui s'est pratiquement multipliée par six entre 1962 et 2008 en passant de 500.000 à près de 3.000.000 habitants⁽⁵¹⁾. La croissance démographique est une dimension qui étouffe l'effort de résolution de la crise du logement et impulse les extensions urbaines anarchiques dans sa périphérie. On constate un réel dynamisme de la construction privée. Le nombre de logements réalisés par le secteur privé est plus important que les quantités de logements livrés par le secteur public. Le constat relevé au niveau national se confirme pour Alger. La production de logements en marge de la légalité constitue une filière de satisfaction des besoins qui se substitue à la faiblesse de l'offre du marché légal

Notons que la rigueur attendue par les statistiques à une démonstration est quelque peu amoindrie par les contradictions des chiffres disponibles. Les surestimations/sous-estimations ont particulièrement gêné notre évaluation et contredisent quelquefois les données des recensements généraux. Par exemple, l'essor pris par la production de logements à Alger à travers les chiffres indiqués sur les bilans périodiques à partir de 1990, n'est pas en rapport avec la période de récession économique et de difficultés connues des entreprises du secteur des BTP.

Notons également que les fréquents découpages administratifs opérés ont pour conséquence de compliquer la comparaison des données statistiques qui n'ont pas le même territoire de référence. En effet, l'instabilité des limites des circonscriptions communales rend difficile la mise en rapport des données enchevêtrées et embrouille la précision. La fluctuation des limites administratives d'Alger traduit la recherche d'une échelle adéquate de gestion de la première grande ville du pays. Une démarche rendue nécessaire par les rapides transformations d'un territoire marqué par une concentration d'activités et des hommes. Ce flottement des limites montre tantôt une intention d'assurer un rayonnement de la capitale sur une large région métropolitaine tantôt une volonté de limiter son importance et de « délimiter » l'influence qu'elle exerce sur le plan régional et national en décentralisant ses activités économiques en limitant l'envergure de son territoire de wilaya. La répétition des réformes administratives engagées depuis l'indépendance (1965, 1974, 1984, 1997 et 2000) et le répétitif « dimensionnement » de ses circonscriptions administratives, révèlent un tâtonnement dans la recherche d'une maîtrise de gestion de ce territoire et indiquent que l'équilibre de l'équation - territoire urbanisé /échelle de gestion- n'est pas encore résolue.

La question du logement en Algérie se pose avec d'intensité pour à Alger depuis près d'un demi-siècle sans qu'une réponse définitive se dessine à plus ou moins long terme. Des efforts de production ont été réalisés mais l'offre de logement reste en deçà de la demande. Dans la composante du parc national de logements, les bidonvilles subsistent encore dans le paysage résidentiel. La volonté de l'éradication totale de l'habitat précaire prend forme et le relogement systématique reste une priorité du secteur de l'habitat. Les 'immeubles collectifs issus essentiellement de l'action planifiée se dégradent rapidement (surexploitation, inadéquation des modèles de logements proposés). Les logements privés, composés

⁴⁹ Dans l'agglomération chef lieu, le nombre de logements est de 224.869 selon le RGPH de 1966, simplification du total à 225.000.

⁵⁰ Dans les limites du G.G.A. et selon le RGPH de 2008, le nombre de logements totalise 638 804, simplification du total à 640.000.

⁵¹ Dans les limites du G.G.A. et selon le RGPH de 1998, la population est estimée à 2 987 160 habitants, simplification du total à 3.000.000.

majoritairement de constructions individuelles se conforment rarement aux règles du permis de construire et de la réglementation en urbanisme : un logement sur trois réalisé dans le cadre privé est construction illicite. La « culture du PC », comme démarche, ne s'est pas encore installée dans les mœurs? La généralisation de l'imposition de la procédure du PC en 1985 au niveau de l'ensemble du territoire national est bien tardive et traduirait cette carence de « culture du PC ». Les urbanisations illégales et les constructions illicites prospèrent et se légalisent par l'état de fait. Plus le nombre de constructions illicites augmente sur un site donné, plus elles gênent, plus alors elles acquièrent un poids social important et plus rapidement la solution politique prend le relais pour la régularisation.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'attrait de la ville, la démographie et l'exode rural induit du développement économique ont surchargés les capacités des grandes villes existantes ; celles-ci n'ont pas pu faire face à une telle demande. La cristallisation spatiale du développement économique et de la croissance de la population ont un terrain privilégié : la ville, mais c'est particulièrement à la périphérie que revient le rôle de « porter » le poids des rapides transformations urbaines et de prendre en charge les « surcharges pondérales » induites du dynamisme urbain.

La croissance urbaine forcée est une donnée qui a bouleversé les structures existantes des principales villes algériennes. Les villes se sont étendues sur l'espace rural en multipliant leurs superficies par deux, par trois voire par quatre ; Alger qui occupait quelques 7500 ha au début des années 1970 va augmenter sa superficie à 17000 ha (⁵²).

La nouvelle population urbaine se déverse sur la périphérie. Saturée au niveau de l'agglomération principale, elle rejette sur sa périphérie une partie de sa croissance caractérisée par une urbanisation diffuse, illégale et anarchique. Les problèmes urbains d'une ville comme Alger sont à la périphérie. Une étude de l'ANAT de 1990 relève que les wilayas de la 1^{ière} couronne accueillent à elles seules près de la moitié des migrants des wilayas répulsives du pays (périodes 66/77 et 77/ 87) (⁵³).

La fonction résidentielle est reportée des quartiers périphériques d'Alger vers l'espace rural, générant ainsi un phénomène de périurbanisation, avec pour effets, le mitage des terres agricoles, mais aussi l'aggravation des problèmes de transport suburbains générés par l'importance des migrations alternantes. On assiste à une déviation de la fonction agricole des espaces ruraux à la fonction urbaine (exemples : les domaines agricoles EAC et EAI déviés en lotissements résidentiels), certains villages ruraux ont subi une importante installation des non ruraux occupés dans l'industrie, les BTP ou dans les services, croissances incontrôlées qui aboutissent à une promotion en chef lieu de commune ; c'est le cas des villages ruraux de la Mitidja et du Sahel d'Ouled Slama, d'Ouled Chebel, des Eucalyptus, de Chéraga etc.... Quant à la forme urbaine, elle est dominée par une gestion urbaine technocratique préoccupée par la quantité et la rapidité de réalisation des logements à livrer.

Sur le plan de la morphologie générale, l'agglomération d'Alger a étendu son territoire par extensions successives, le long du rivage de la baie, pour déborder ensuite au delà de ses limites, vers l'intérieur de la plaine et des hauteurs du site algérois. Différentes périphéries se sont constituées au fur et à mesure du développement de la ville depuis 1830, dont les logiques et les formes urbaines ont été souligné par différents paramètres. Trois moments forts de la formation de la périphérie algéroise, un siècle d'extension spatiale à partir de 1830 a donné à l'agglomération d'Alger son aspect de ville moderne inscrite le long du rivage de Bâb El Oued au Jardin d'Essai. Le dynamisme des extensions urbaines intervenues à partir de 1930 a consolidé l'établissement du deuxième anneau périphérique et a confirmé une direction de croissance urbaine et des principales activités économiques à l'Est.

⁵² La ville de Tlemcen est passée de 535 ha en 1965 à 2200 ha en 2000, la ville de Sidi Bellabes occupait 480 ha en 1968 est passée à 1910 ha en 2000, La ville d'Annaba est passée de 1200 ha en 1962 à 3900 ha en 1987 sources des données : Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, MATE, Alger 2000 p.17

⁵³ ANAT « Croissance d'Alger et perspectives régionales » étude ANAT, Alger 1990 p1

Le dynamisme de croissance urbaine enregistré après l'indépendance, a de nouveau impulsé la formation d'une nouvelle périphérie, un troisième anneau périphérique aux traits caractéristiques d'une «périphérie en formation», pratiquement accolé à l'agglomération existante.

En matière d'habitat l'insuffisance de l'offre a produit un double effet. D'un coté, on assiste à une « sédentarité résidentielle forcée» dans l'occupation du logement, de l'autre s'opère la substitution de l'offre légale de logements par une offre parallèle privée qui modélisera le caractère de la mobilité résidentielle dans la précarité et dans l'illégalité (bidonville, lotissements de jardins ou lotissements illicites). Ce phénomène caractéristique reste une réponse alternative à la nécessité d'avoir un logement. La sédentarité forcée sur une longue période dans le logement implique pour l'habitat collectif, sur densification du logement, dégradation des conditions de vie, et transformation abusive par manque d'espace vital,... Elle implique aussi pour l'habitat individuel légal, de successives extensions et rajouts, une augmentation du volume des constructions, une disparition des espaces de prolongements (jardins cours),... situation qui aboutit à un dépassement des ratios et volumes de construction autorisés. L'habitation, conforme aux règles d'urbanisme au départ, évolue inévitablement vers l'illégalité. C'est donc une situation paradoxale où l'exigence de mobilité (résidentielle, quotidienne,...) s'affirme d'une manière substantielle mais où l'accès au logement décent reste difficile pour la population. Les programmes planifiés ont été insuffisants, les livraisons du secteur public ont dépassé par le volume réalisé par le secteur privé (les initiatives privées).

Il faut souligner enfin qu'une reprise de la production de logement est engagée après l'an 2000. Un important programme a été lancé et plus de 1.000.000 de logements ont été livrés en fin 2009. On constate que le réel dynamisme dans la production du logement est en cours et que durant cette dernière décennie (1998 à 2008) plus de 1.723.000 logements se sont ajoutés au parc national existant en 1998 soit une augmentation de 34 %.

Néanmoins la situation du logement reste caractérisée par des paradoxes. La réalité du terrain fait apparaître que le logement est toujours facteur de tension, le taux d'occupation par logement reste élevé : entre 5 et 6 personnes par logement depuis l'indépendance, voire même un TOL de 7. Les indicateurs de l'habitat relevés au début de l'indépendance (TOL calculé de 5,12 en 1962 de Tol de 6,1 RGPH 1966) s'imposeraient aujourd'hui comme «objectifs à atteindre». Les estimations statistiques révèlent que plus d'un million sont inoccupés soit près du 1/5 du parc national en 1998⁵⁴. Le parc de logements précaire évolue d'une manière constante et les bidonvilles n'ont malheureusement pas disparus. Le parc de logements construits hors du cadre légal prend de l'ampleur qui dénote que l'administration a sous estimé la pratique sociale de construire et la capacité de la population à se prendre en charge légalement ou illégalement. Une production de logements privés construite hors du cadre légal, non pris en compte et non canalisée qui apparaît peu dans les statistiques officielles. Les moyens techniques d'encadrement mobilisés n'ont pas été à la hauteur de la demande pour pouvoir contenir les développements anarchiques.

La croissance urbaine anarchique et parallèle au canal planifié et officiel est devenue inévitable et conséquente à la faible domination des outils réglementaires et des structures de l'Etat sur la ville.

Le traitement des données statistiques de la production de logements, au niveau national ou local, pose un problème de disponibilité de sources suffisamment détaillées aussi bien pour les réalisations du secteur public que celles du secteur privé. Le caractère lacunaire propre aux sources disponibles : bilans partiels, séries statistiques incomplètes, changements fréquents des critères d'analyse, masse brute d'informations non réparties par catégories fines, etc., multiplient les difficultés de mener une démonstration basée sur une analyse chronologique retraçant les points forts d'une production de logements sur une période donnée.

Il y a lieu de noter enfin que l'entreprise de l'évaluation exhaustive des logements réalisés par le secteur public ou par l'initiative individuelle nous a posé des problèmes.

Sources :⁵⁴ RGPH de 1998

La première difficulté concerne la fiabilité des données. Les bilans annuels des programmes planifiés peuvent considérablement varier d'une série à une autre et comportent parfois des écarts importants. Les incertitudes concernent certaines séries statistiques de livraisons de logements ruraux entre 1990 et 2000. L'inventaire des logements réalisés est établi à partir des états financiers de distribution des aides consenties par l'Etat à l'auto construction rural. Ainsi, certaines aides, une fois distribuées, ont été comptabilisées en logements réalisés alors qu'il s'agit d'une aide utilisée dans les travaux d'extension ou de restructuration d'un logement rural existant. Ce procédé fausse l'exactitude des quantités figurant sur les bilans par rapport à la réalité sur le terrain.

La deuxième difficulté concerne la variation des critères d'une série statistique à une autre et l'interruption des publications au bout de quelques numéros. Par exemple la série Annuaire du Centre de l'ONS a été interrompue après l'édition de 10 numéros, la série statistique sur les permis de construire y figurant, a été également interrompue. Sur une période longue, l'instabilité des critères, l'absence de régularité et de continuité dans les publications des séries statistiques rendent difficile un état exhaustif de la situation.

La troisième difficulté concerne l'évaluation du volume de logements réalisés dans le cadre légal par les privés. L'auto construction autorisée n'est pas inventoriée suivant des états physiques réels des travaux réalisés. En absence de données, on a recours au décompte des permis de construire comme moyen d'appréciation. Là aussi s'est posée la question de l'assimilation d'un permis de construire délivré pour un logement autorisé. En principe l'obligation du permis de construire est exigée pour tout projet de construction publique ou privée ; mais dans la pratique la procédure du permis de construire ne concerne pratiquement que les projets initiés par le privé. En admettant que les projets publics se passent de l'obligation de cette procédure, peut-on assimiler tout permis accordé à une construction privée pour un logement ? La réponse n'est pas si simple. Les motivations d'un permis de construire ont pour raisons fondamentales l'acquisition d'un logement mais elles ne sont pas non exclusives. On a admis l'hypothèse qu'une nouvelle construction individuelle privée engloberait au moins un logement.

Les éléments que nous avons développés mesurent les difficultés et les limites d'une entreprise d'estimation basée sur le rassemblement de données partielles, parfois partiales, basée aussi sur les « données de substitution » comme l'inventaire des permis de construire accordés aux particuliers assimilés en données de logements privés réalisés dans le cadre légal.

DEUXIEME PARTIE

URBANISATIONS DE LA PERIPHERIE ALGEROISE : LOGIQUES SPONTANEEES ET LOGIQUES PLANIFIEES

Dans la périphérie algéroise la logique spontanée et/ou planifiée se traduit par un large éventail d'expression et de combinaison. Trois cas d'études ont été choisis en fonction de deux périodes particulières du développement de la périphérie algéroise: le contexte colonial et la période récente.

Le contexte colonial est illustré par le cas d'étude d'une zone périurbaine située proche de l'agglomération du centre, marquée par d'intenses transformations périphériques à partir des années trente. Le site en question fait partie de l'anneau périphérique formé autour de l'agglomération algéroise entre 1930 et 1960 dont l'urbanisation est impulsée par les installations industrielles de l'Est algérois. Le premier cas d'étude est un quartier populaire de lotissement de jardins des années 1950, issue d'un processus d'urbanisation abusif. L'étude est élargie ensuite aux quartiers environnants inscrits dans le territoire communal. La commune de Badjarah illustre le cas d'une association anachronique où les actions illicites s'additionnent aux interventions planifiées et programmées par l'Etat pour former une importante agglomération urbaine.

Le deuxième cas d'étude illustre les urbanisations abusives survenues dans le contexte périurbain des années 1970/1990. L'espace rural ou périurbain algérois a servi d'espace de déversement et de rabattement à la population excédentaire que les structures d'accueil de la ville existante n'ont pu contenir. Les communes rurales dont le patrimoine foncier est censé être «protégé» de l'urbanisation⁽¹⁾, n'échapperont pas à la pression urbaine et aux actions abusives qui obligeront les pouvoirs publics à entériner une situation de fait. L'importance des développements atteints impose une régularisation administrative, juridique et réglementaire, qui légalise à posteriori l'établissement des lotissements illégaux. Le processus illicite établi dans la zone des Eucalyptus illustre parfaitement le cas de ce genre de manifestations. Les développements abusifs focalisés au départ sur de différents noyaux ruraux anonymes forment actuellement une véritable agglomération urbaine, continue, dont la taille et le poids démographique a nécessité la reconnaissance du fait accompli. Comparée à l'agglomération de Badjarah, nous pourrions identifier les relations possibles entre deux générations de pratiques spontanées, produites dans deux contextes différents.

Le troisième cas d'étude concerne le cas des urbanisations encadrées par un ensemble d'instruments réglementant l'usage du sol et la construction. Une croissance dont la logique et l'exécution repose sur l'action volontaire, légale et officielle qui s'est matérialisée par un ensemble d'interventions réglementées. C'est l'exemple des nouveaux quartiers réguliers construits dans la zone de Bâb Ezzouar qui ont donné naissance à une « commune planifiée ».

Cependant, l'espace planifié sur les plans n'échappe pas aux actions abusives de transformation par les habitants. Il n'échappe pas non plus aux pratiques de déviations des acteurs locaux (gestionnaires, élus) et aux actions anarchiques induites d'une gestion partielle et discontinue de la croissance et de l'aménagement urbain. Nous mettrons en évidence ces écarts et ces déviations, essentielles par rapport aux instruments d'urbanisme.

Dans un souci de clarification des concepts le dernier chapitre est consacré à l'établissement d'un inventaire des différentes formes d'expression de la logique spontanée dont les fondements dérivent d'un contenu économique, social et culturel. Les trois études de

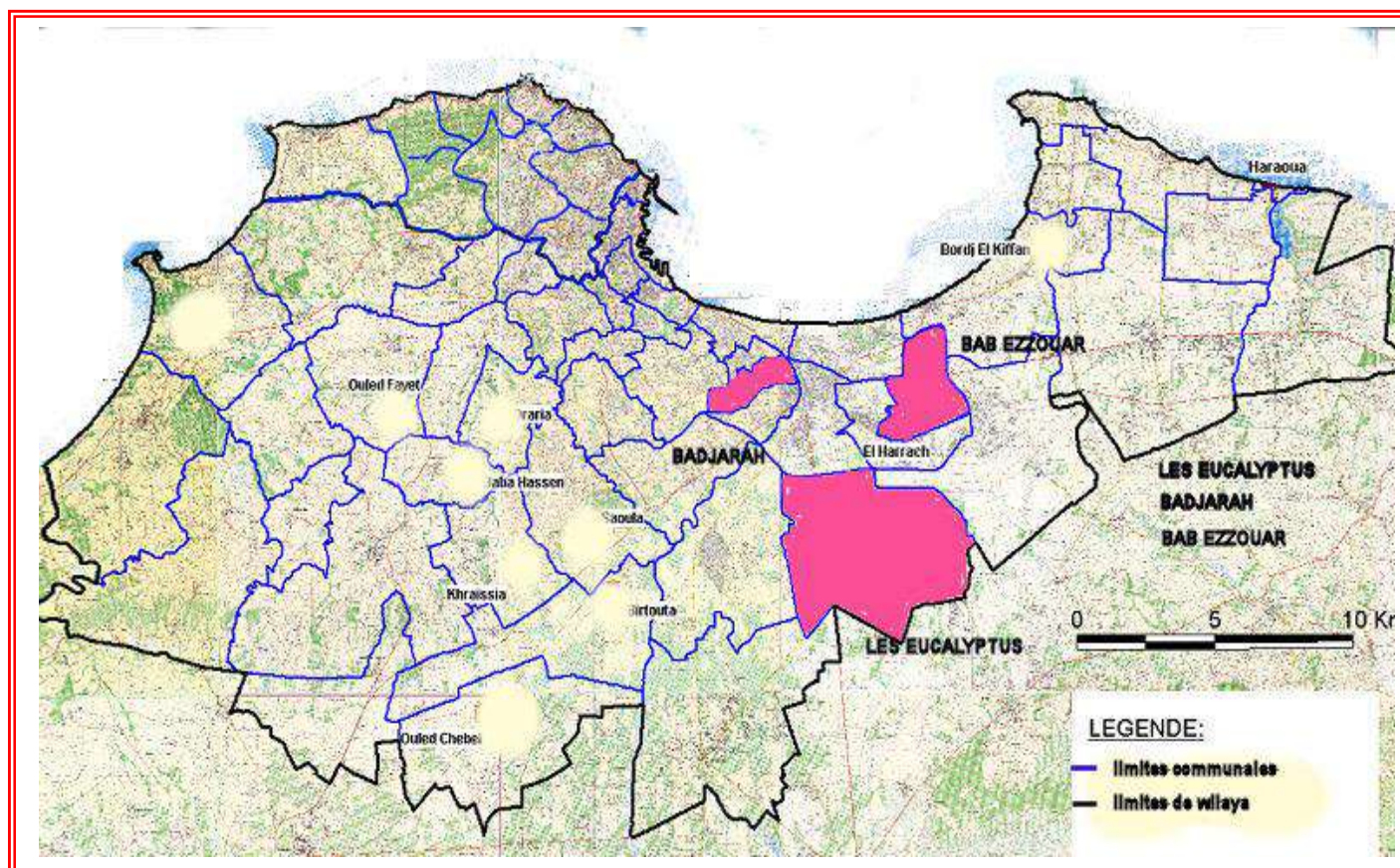
¹ Face à la consommation anarchique des terres agricoles, une étude de l'A.N.A.T. a défini en 1985 une classification des communes selon les possibilités d'extension de l'urbanisation. L'étude a établi pour la région centre un inventaire des communes à fermer à l'extension urbaine des communes ouvertes ou partiellement ouvertes à l'extension urbaine. A.N.A.T. « Protection et valorisation du potentiel agricole dans la région Centre » phase I, Rapport de présentation. Phase II Classification des communes, MATUC, Alger, mars et juillet 1985

cas révèlent un large éventail de pratiques spontanées qui permettront la construction d'une matrice typologique établie selon une série de critères de classification². Ce dernier chapitre précisera également les différentes attitudes de l'État et la perception de l'administration et des professionnels face à ce phénomène.

L'objectif de cette deuxième partie vise à consolider les éléments précédemment esquissés à l'échelle globale et de préciser les compléments nécessaires aux traits généraux esquissés en première partie par un travail de terrain. Les études de cas permettront d'approfondir les contenus des logiques observées à l'échelle globale, mais aussi de déterminer les mutations et les glissements d'une forme vers une autre. A partir de l'observation à l'échelle du détail on compte assurer une interprétation fine pour consolider nos hypothèses.

Planche N°31

SITUATION DES TROIS COMMUNES DANS LA WILAYA D'ALGER



² Il s'agit de pratiques de construction établies hors du cadre réglementaire entretenues par l'insuffisance et l'inadéquation de l'offre, encouragées par les effets de l'exclusion qui se manifestent en diverses expressions: occupation arbitraire des terrains publics, transactions foncières illicites et urbanisation abusive, rajouts et de transformations illégales des façades, d'occupation de terrasses d'immeubles publics, etc.

CHAPITRE N°4

PERIPHERIE DES ANNEES 1950

Urbanisations spontanées sur le site de Badjarah

INTRODUCTION

Les investigations se concentrent particulièrement sur l'étude de cas à l'échelle d'un quartier faisant partie d'un ensemble de quartiers périphériques du Sud Est algérois. L'analyse est ensuite élargie à l'étude de l'ensemble de la commune.

A l'échelle du quartier l'étude détaille les mutations d'une ferme lotie en lots de jardins, abusivement urbanisé et transformé en quartier d'habitat : le lotissement jardin de Bel Air. Nous insisterons sur son processus de densification illicite et sur les mécanismes de sa transformation en pôle d'accueil d'une couche sociale démunie. Le lotissement de jardins de Bel Air est un exemple représentatif où la construction des habitations est illégale mais tolérée par le pouvoir colonial et qui, aboutit à la longue, à une reconnaissance officielle.

A l'échelle de la commune l'analyse est élargie aux quartiers environnants (quartiers planifiés ou spontanés) formant la circonscription communale de Badjarah. Les demandes accumulées et non satisfaites ont dicté l'attitude du «laisser construire» dans divers sites ruraux au départ (Apreval, La Montagne, Oued Ouchaïah, etc.) qui ont donné lieu à une agglomération urbaine, dont l'importante taille s'est imposée à la prise en charge urbaine et administrative. La promotion en chef lieu de commune induite par la poussée engendrée par les quartiers illicites existants à Badjarah s'est ainsi imposée par la nécessité de gérer une population qui dépasse actuellement les 100.000 habitants

1/ QUARTIERS PERIPHERIQUES DU SUD EST ALGEROIS DES ANNEES 1950

Dans les années trente le territoire du Sud -Est algérois, composé de vastes domaines de cultures (vigne, orangerie), parsemé de fermes, constituait la campagne et le périurbain de la ville d'Alger. La saturation de l'espace industriel du centre (Bâb El Oued, Mustapha inférieur, Belcourt et le Hamma) accéléra les implantations industrielles sur les agglomérations de banlieues. Les communes périphériques d'Hussein Dey et d'El Harrach serviront d'espace de fixation à la nouvelle banlieue industrielle. Les installations seront concentrées le long des berges de l'oued El Harrach ou réparties de part et d'autre le long de la voie ferrée, traversant, sous un tracé en méandre, un large territoire rural. Il faut également noter l'importance de la fonction du marché hebdomadaire établi à El Harrach (planche n°30).

Ce site d'accueil a particulièrement attiré l'établissement de toute une population, en quête d'emploi et d'habitation à bas prix. La présence d'une population flottante, attirée par les grands chantiers est ainsi décrite en 1938 par une revue de l'époque: « Maison Carrée, l'un des plus gros marchés de l'économie intérieure algérienne, est aussi le plus gros centre de distribution de main œuvre indigène de l'agglomération d'Alger »⁽³⁾. Cette population s'installera d'une façon légale ou illégale à proximité des lieux potentiels du travail (usines). Les lieux dits :« La Montagne », la « Glacière », « Djénane Mabrouk », l'« Oued Ouchaïah », « l'Apreval »,... ont donné naissance à un ensemble de quartiers spontanés en dur qui, pour la plupart, ont transité par la condition de bidonville.

Cette zone a servi à l'expérience des «cités indigènes», un habitat « horizontal » sensé être plus «conforme aux coutumes musulmanes». Une première expérience de ce type de logements plus adaptés aux algériens sera testée dans la zone avec la réalisation en 1935 de la «cité PLM» de Sainte Corinne qui naîtra entre usines et bidonvilles. L'opération sera renouvelée sur le site, suivant le même principe ; la «Cité Evolutive», la «cité d'Urgence» en 1956, la «cité la Montagne en 1955». Les cités conçues pour les «indigènes», légales, et planifiées, n'échapperont pas, par manque d'espace vital, à l'évolution spontanée et illicite après l'indépendance

. Avec la mise en œuvre du plan de Constantine, le concept de «cité indigène» étalée à l'horizontale sera refondu dans le moule vertical des barres des grands ensembles.

³ Revue Chantier n°3, mars 1938.



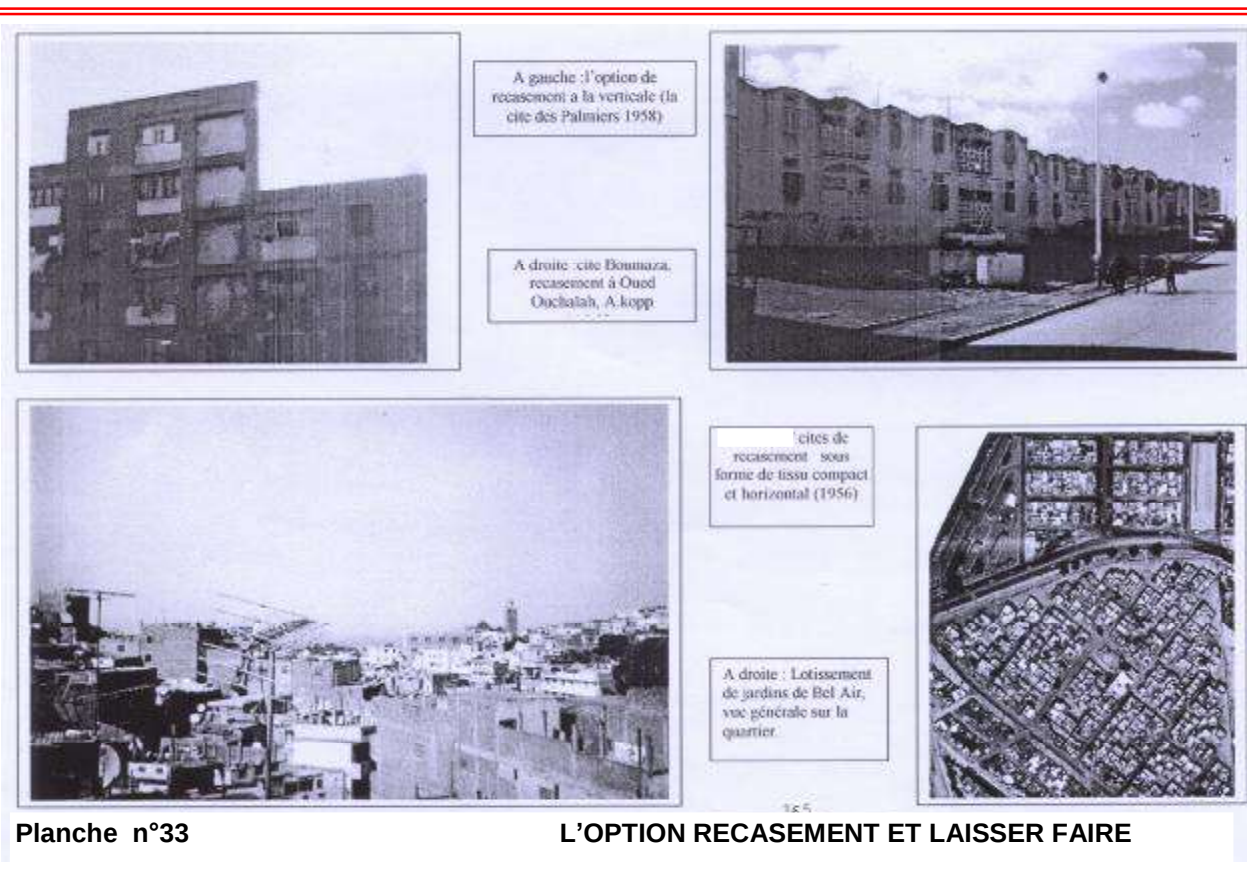
Planche n°32

LA BANLIEUE SUD EST D'ALGER AU DEBUT DES ANNEES SOIXANTE

Une série d'opérations d'habitat collectif, seront réalisés suivant ce modèle: les grandes barres à Diar El Djemaa en 1956, les grands ensembles collectifs sur le même site de la Montagne en 1956, la cité des Eucalyptus en 1957, la cité de recasement «les Palmiers» en 1958, etc... Dans les années cinquante cette partie du Sud Est algérois qui englobe un territoire à cheval entre les communes de Hussein Dey et d'El Harrach et délimité morphologiquement par les deux oueds El Harrach et Ouchaïah, avait une vocation résidentielle par la classe sociale la plus pauvre. Le tracé parallèle de la route nationale et la voie ferrée, la proximité de l'oued El Harrach, ont servi de matrice à l'installation des unités industrielles, qui à leur tour ont servi de ligne de croissance et d'urbanisation aux terrains environnants. La situation en 1960 de cet espace périphérique situé aux portes de la ville d'Alger se résume par cette suite de mots clés: usines, bidonvilles, lotissements de jardins, cités de recasement et champs de vigne :

- usines : installées et concentrées le long des berges de l'oued El Harrach ou sur le parcours de la voie ferrée ;
- bidonvilles : établis sur les berges des oueds El Harrach, et Ouchaïah ;
- lotissements de jardins : formation de quartiers illicites, développement de baraques et de constructions en dur ;
- cités de recasement : implantation de cités « indigènes » spécialement conçues pour les Algériens, elles seront relayées par les grands ensembles de transits à la fin des années cinquante ;
- champs de vigne : la fonction agricole subsiste malgré l'urbanisation et occupe encore de larges champs de culture de vigne.

Parmi les composantes de ce site périphérique nous détaillerons la mutation d'un « lotissement jardins » en « lotissement urbain ». Cette évolution est l'expression typique d'un phénomène de déviation, toléré dans le contexte colonial, qui aboutit à la formation d'un quartier d'habitat construit en dur qui se consolidera après l'Indépendance.



2/DEVELOPPEMENT DU QUARTIER SPONTANE DE BEL AIR

Bel air est un lotissement de jardins créé dans la frange, située en limite de circonscription entre deux communes périurbaines des années trente (El Harrach et Hussein-Dey). Le lotissement avait pour vocation au départ la fonction agricole. Pour préserver le caractère prévu, le cahier des charges prescrivait l'interdiction de construire en dur, exception faite de l'installation de baraques de rangement pour l'outillage ou de clôtures ajourées le long du périmètre de la parcelle. Le site naturel est composé de terrains formés de vallons, de crêtes et de pentes abruptes, couvert au $\frac{3}{4}$ d'eucalyptus centenaires.

L'exploitation agricole des lots de jardins a graduellement cédé le pas à l'auto construction illicite, qui a transformé le site en quartier d'habitat. Après cinquante ans d'un processus spontané d'urbanisation, la fonction résidentielle s'y est complètement substituée, il ne reste aujourd'hui que quelques eucalyptus centenaires et les anciennes appellations de certaines rues (rue des Jardins, rue de l'Oued, rue des Ravins) qui témoignent de la présence de l'élément naturel dans le site.

Le lotissement Bel air est un cas typique de morcellement, régi au départ par une acquisition légale des lots de terrains, mais qui évolue vite vers l'illégalité en s'urbanisant. Actuellement la densification des parcelles arrive à saturation et la dynamique d'augmentation du volume des constructions n'est plus visible. Ce quartier, formé d'un tissu dense et compact, semble avoir terminé son «cycle spontané» de croissance. L'ancienneté de l'urbanisation du cas étudié permet l'observation fine et une meilleure compréhension d'un cadre socio spatial produit directement par les habitants.

2/1 La formation historique du quartier

Ce fut Le Corbusier qui, en 1933, dessina le premier coup de crayon du projet d'urbanisation du site de Badjarah⁽⁴⁾, un territoire de plus de 100ha lié à l'exploitation agricole (champs de vigne, d'orangers et de produits maraîchers). L'avenir urbain prédit par Le Corbusier sera reporté et l'urbanisation sur ce site s'effectuera sans projets. Ce domaine, fut morcelé en trois exploitations agricoles. Les nouveaux acquéreurs y établirent, respectivement, trois fermes. Le faible rendement agricole des 27,5 ha de la ferme Hanin (Bel air), composée en partie de terrains vallonnés et couverte par une forêt d'eucalyptus centenaires, favorisa sa mise en vente en lots de jardins. La «ferme Hanin», après l'engagement de la procédure du permis de lotir devient le lotissement de jardins Hanin. La vente de terrains est légalisée juridiquement par un acte notarié. Quelques constructions se sont développées à proximité de la ferme existante ; le lotissement de jardins Hanin, en 1948, ne comptait qu'une centaine de constructions éparses, baraques comprises. Une enquête effectuée sur le site de Bel Air en 1953/1954 dénombrerait déjà la présence de 400 propriétaires répartis en fonction du tableau suivant :

Tableau n° 41 : LE LOTISSEMENT DE JARDINS BEL AIR EN 1954

SURFACE DES LOTS	NOMBRE DE PROPRIETAIRES
de 0 à 150 m ²	71
de 150 à 200 m ²	57
de 200 à 250 m ²	44
de 250 à 300 m ²	40
de 300 à 350 m ²	32
de 350 à 400 m ²	19
de 400 à 450 m ²	16
de 450 à 500 m ²	13
de 500 à 700 m ²	31
de 700 à 1000 m ²	22
de 2000 m ² et plus	4
TOTAL	368 propriétaires consultés sur 400

Sources : archives de la DUCH d'Alger, 1954

⁴) Le propriétaire de ce domaine situé aux portes d'Alger a entrepris plusieurs études dont l'une fut confiée à Le Corbusier. La proposition prévoyait quatre grands immeubles d'habitation d'une capacité d'accueil de 1 200 familles implantés sur les lignes de crêtes; une série de logements individuels groupés en bande, des équipements d'accompagnement y sont prévus (voir : Œuvres complètes Le Corbusier, P Jeanneret Œuvres complètes 1929/1933 volume N°2 Zurich 1964. 9^{ème} édition 1974 p 160 à 169.

Ce tableau montre que 57% des parcelles avaient moins de 300 m². La même enquête identifiait trois types de constructions :

- les bidonvilles soient 34% du volume global des constructions ;
- les habitations précaires (intermédiaire) soient 11,5% ;
- les habitations en dur soient 54,5%.

L'enquête soulignait déjà que le nouveau quartier n'était pas un bidonville, bien que quelques constructions précaires existent. Bel Air se différencie déjà, par son processus d'évolution du bidonville : on le qualifie de « quartier en pleine évolution ». Les terrains nus, non viabilisés, mis en vente à prix bon marché, attirent une population à revenus modestes. La guerre de Libération Nationale en draine un afflux considérable sur ce site.

La construction s'effectue massivement le long de trois axes : la rue des Jardins, la rue de l'Oued et la rue Hanin. Les constructions précaires disparaissent progressivement au profit de maisons en dur. Les années 1950 marquent alors le passage progressif du bidonville au quartier construit en dur ; sur le plan social le quartier s'homogénéise en devenant un pôle de réception des populations rurales.

Au lendemain de l'indépendance le quartier compte près de 19000 habitants et 2600 logements⁽⁵⁾. Bel Air sera alors doté progressivement d'infrastructures de base : adduction en eau, électrification, goudronnage de la voirie, installation du gaz. La densification des constructions privées reprend et le rythme s'accélère durant la 1^{ère} décennie.

La volonté des pouvoirs publics de pallier au sous équipement de l'ensemble de la zone se traduit par le programme prévu par le POG du Comédor (équipements sociaux accompagnant les nouveaux logements). En théorie, l'amélioration des conditions générales de vie dans toute la zone est prévue dans les plans du POG. Faute de terrains disponibles, il a fallu implanter les équipements dans les vides recensés dans l'environnement immédiat des quartiers existants trop denses⁽⁶⁾.

La photo aérienne de 1986 ne montre pas de changements morphologiques notables. La détérioration de l'espace public et privé est bien visible. Le cadre de vie durant la décennie noire a fortement subi les contre coups du terrorisme. L'observation du quartier sur de récentes photo satellites ne montrent pas d'évolution notable du quartier sur de la morphologie générale du bâti.

2/2 Evolution du lotissement de jardins en lotissement urbain

Officiellement non reconnues par les services d'urbanisme, les constructions illicites ne sont que sommairement indiquées sur les documents graphiques en vigueur. Malgré la régularisation engagée à posteriori en 1985, la mise à jour des documents officiels s'effectue de manière discontinue. Ceci explique le manque d'informations précises sur ce sujet. Faute de matériaux graphiques valables, l'investigation directe sur le terrain reste la seule source de base valable.

Un travail systématique de relevés des habitations, d'îlots complets et de confection de cartes du quartier après un travail minutieux de restitution, et de superpositions de cartes a été effectué⁽⁷⁾. Ceci a permis de constituer un fond documentaire appréciable détaillé par maison et d'établir une base de données morphologiques sur les éléments bâtis. Cet inventaire exhaustif permet une classification et comparaison des habitations et une interprétation fine des dispositifs spatiaux réalisés sans plans établis par les architectes.

Etat parcellaire du lotissement de jardins en 1948

La configuration du parcellaire de 1948 se caractérise par une série de constructions éparses correspondant à une dizaine de maisons éparses, isolées dans la campagne et aux premiers noyaux d'habitations spontanées en dur ou précaire. La logique d'organisation du lotissement est relativement simple, un ensemble de lots définis suivant des dimensions

⁵ Les statistiques au niveau des districts du RGPH de 1977 indiquent 18.947 habitants et 2.622 logements

⁶) Pour Bel Air la photo aérienne de 1986 montre un quartier dense, caractérisé par une masse de constructions serrées où il est difficile de repérer un espace vide non occupé, il a fallu implanter, les écoles, la polyclinique et le marché en périphérie du quartier.

⁷) Par exemple le plan parcellaire de la période récente n'existe pas, sa confection a nécessité une restitution à partir de la superposition et la comparaison de cartes à des époques différentes : le plan parcellaire de 1948 comme donnée de base (rare document officiel disponible), et les photos aériennes disponibles (1978, 1986 et 1995)

conformes à l'activité de jardinage, desservis par un ensemble de chemins en terre ou passages d'exploitation. L'implantation de la voirie (huit mètres de large pour les chemins de terre et deux mètres pour les passages) suit les points topographiques de moindre pente (crêtes et fonds de vallées du site naturel). Le morcellement des parcelles est perpendiculaire aux courbes de niveaux.

La vente des terrains est légalisée par un acte notarié. Les premières constructions se sont développées à proximité de la ferme existante, suivant la topographie des terrains les plus plats, principalement le long des principaux chemins d'exploitation de la ferme. Le lotissement de jardins « Hanin » de 1948, ne comptait qu'une centaine de constructions, baraques comprises. Le réseau de chemins et les 150 lots dénombrés sur le plan parcellaire de 1948 serviront de point de départ au processus spontané d'implantation.

Mode de densification

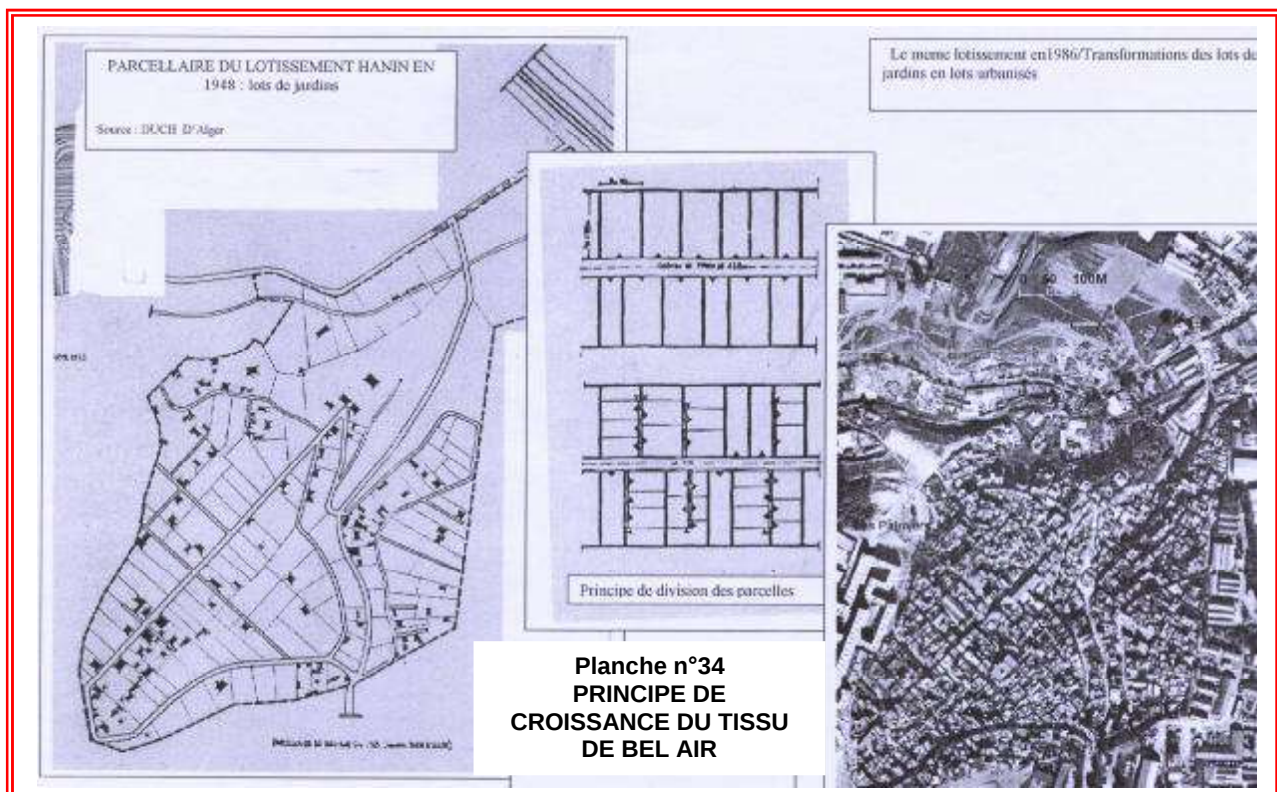
Du paysage rural lié à l'activité agricole à l'actuelle masse compacte formée de petites constructions serrées où le réseau de voirie est resté inchangé, le découpage du parcellaire effectué en 1948 a évolué suivant trois phases typiques successives.

- 1^{ère} phase : morcellement courant en lots de jardins

Le tracé est effectué suivant les principes d'un morcellement rural ordinaire : une voirie composée de chemins et de passages assurant les accès aux lots de jardins dont les superficies sont dimensionnées en rapport à l'activité agricole

- 2^{ème} phase : nouvelle division des lots de jardins existants en lots de dimensions plus compatibles aux lots à bâtir qu'aux lots de jardins.

Il est difficile de dater de manière précise le déroulement de cette deuxième phase d'évolution du morcellement, néanmoins le principe est basé sur la division des premières parcelles en lots plus petits, conformes aux dimensions fonctionnelles des lots à bâtir; le tracé des nouvelles divisions s'effectue perpendiculairement aux voies existantes



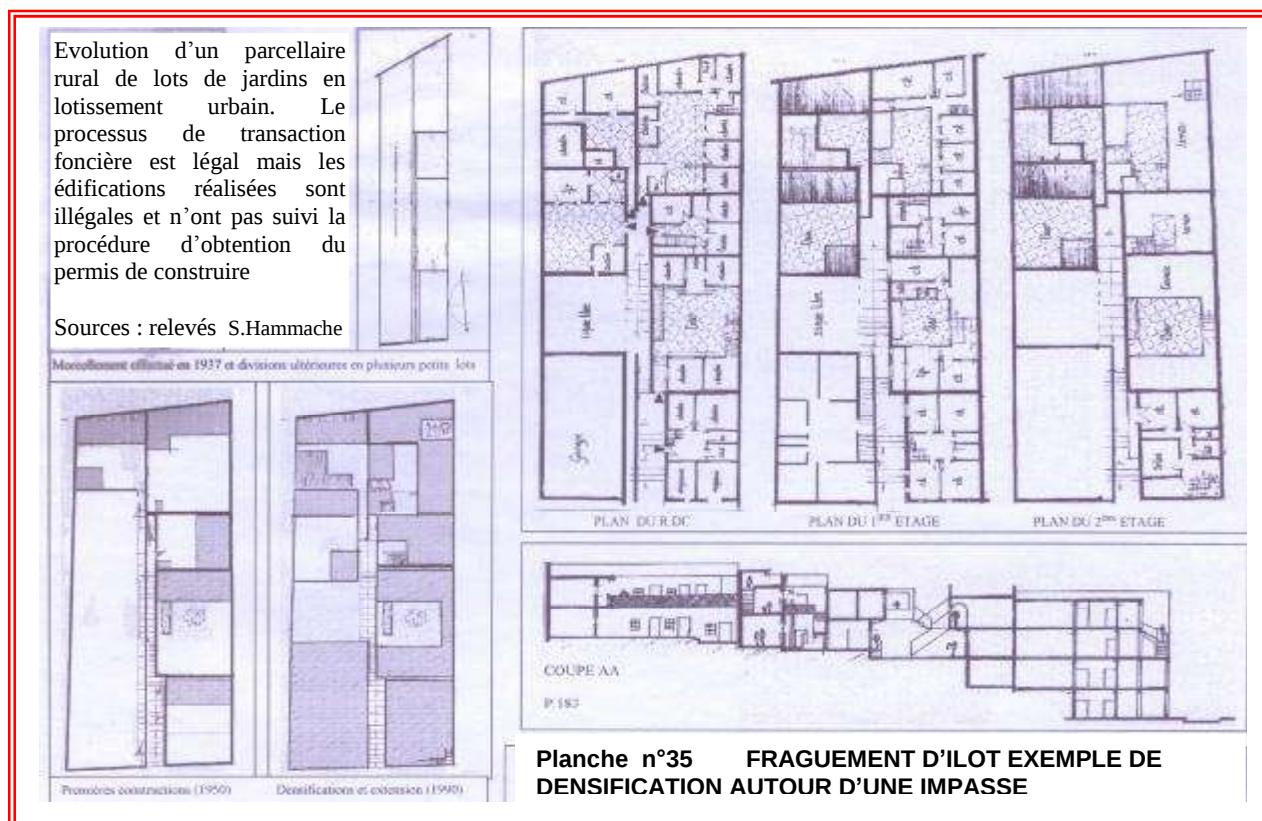
3^{ème} phase : la naissance d'impasses

Le principe de division des premières parcelles en lots plus petits s'effectue parallèlement à la voirie existante. L'accessibilité nécessaire aux lots issus du nouveau partage est assurée par un passage de 1 à 2 mètres de large en bordure ou au centre des parcelles et qui aboutit en impasse. Le souci évident, recherché par ce type de morcellement, est de minimiser l'emprise de la surface des voiries pour un maximum de gain

foncier. La prise en charge de l'impasse est soigneusement spécifiée sur les actes de vente notariés sous la formule « droit de passage à la charge de l'acheteur ». Par rapport au parcellaire actuel que peut-on en conclure ?

La particularité à souligner repose d'abord sur le principe légal du morcellement. Même les parcelles de petites dimensions (50m² par exemple) ont pu être légalement acquises dans l'indivision⁸⁾. Il n'y pas eu de rectification et de révision du plan du lotissement en fonction des nouvelles transactions opérées sur le lotissement d'origine. Le morcellement effectué n'a pas donné naissance à de nouvelles voies pour desservir les nouveaux lots, mais à une série d'impasses. Moins chers que ceux bordés par une voie, les lots situés au fond des impasses ont facilement trouvé des acquéreurs. L'enquête effectuée auprès des propriétaires de lots situés dans les impasses, a relevé que la possession d'un lot bordé par la voie publique n'était pas particulièrement recherchée; la voie publique est synonyme de contraintes de bruit, de vis à vis et de désavantages particuliers (insécurité due à la guerre, vols,...). L'impasse est un dispositif spatial courant de l'organisation du village ou de la ville traditionnelle d'origine. Elle assure à la fois l'accessibilité au logis et contribue à isoler l'espace privé du logement, de la vie publique. Il faut souligner que le dispositif spatial proposé à ces populations fraîchement urbanisées, est un modèle d'organisation familial, non étranger à leur pratique spatiale du milieu d'origine.

Finalement, le dispositif spatial qui semble imposé par la contrainte financière (lots moins chers) et l'économie d'espace réalisée par le vendeur correspond plutôt à l'adoption d'une organisation spatiale issue d'un modèle reconnu et déjà pratiqué. Les 150 parcelles dénombrées du plan parcellaire de 1948 ont subi une série de divisions qui aboutissent à des surfaces de moins de 80m², qui seraient inconstructibles selon les normes officielles. Retenons que sur le plan juridique que quelle que soit la taille du lot de terrain et sa position dans le parcellaire, les divisions opérées et les acquisitions ont suivi un processus légal.



Sur le plan constructif, le quartier totalise une expérience constructive d'habitat de près de cinquante ans. Aux anciennes maisons coloniales isolées et dispersées dans les jardins,

⁸⁾ Lorsque les parcelles ont des dimensions inférieures au seuil permis par la réglementation pour l'individualisation d'un acte notarié, on lève l'indivision par un regroupement de plusieurs acquéreurs de petits terrains auxquels on dresse un acte notarié de copropriété défini au tantième.

s'ajoutent des habitations précaires ou en dur qui progressivement se transforment en maisons à cour de plusieurs pièces. Les noyaux d'origine évoluent souvent en immeuble familial (ou locatif) de plusieurs appartements. L'inventaire effectué, met en relief la disparition totale des habitations précaires et il ne subsiste que quelques maisons de type « villa coloniale », non transformée et encore reconnaissables à leurs toitures à quatre pentes et aux types de façades largement ouvertes sur des jardins (aujourd'hui disparus). Celles-ci sont noyées dans la masse des maisons spontanées de plusieurs niveaux. Les typologies réalisées à partir des années cinquante ont évolué hors de la « contrainte normative » du permis de construire.

2.3- La typologie des habitations 106 des années cinquante/ soixante.

2.3. 1 les noyaux de base

L'inventaire effectué montre que la maison des années cinquante est de dimensions modestes et se compose d'un premier noyau correspondant, en général, à deux pièces principales dont les fonctions ne sont pas spécialisées, où l'espace de la cuisine n'est pas encore individualisé et seules les toilettes sont isolées de la construction. Ce premier noyau occupe en général le fond de la parcelle, créant ainsi un espace libre tampon avec l'espace public de la rue. Les premières habitations ne cherchent pas le rapport avec la voie publique mais s'en protègent. Même l'exigence de l'orientation par rapport à l'ensoleillement des chambres sera sacrifiée pour isoler l'espace privé. La disposition et l'orientation du premier corps de bâtiment dans la parcelle sont assujetties à l'« ordre » exigée par l'intimité à assurer à l'espace privé, mais aussi à l'impératif « schéma d'extension » qui doit assurer correctement les futures augmentations du volume bâti.

2.3. 2 les extensions successives

Au premier noyau constitué se développent d'autres corps de bâtiments d'abord par addition horizontale. L'implantation en limite de parcelle dégage un espace libre intérieur. La densification horizontale du bâti au sol s'accompagne par une extension verticale. Par extensions successives (jusqu'à saturation de la parcelle) la maison peut atteindre 2 à 4 niveaux organisés autour d'un espace intérieur induit, qui assurent, à l'habitation, l'hygiène, l'éclairage, la ventilation et la fonction de distribution. L'habitation réalisée vit et respire par le centre : la cour. L'intimité du logement constitue un souci permanent à chaque fois réaffirmée par un dispositif spatial renouvelé en fonction de la situation et de l'évolution du volume bâti dans une parcelle. La « maison à cour » constitue la typologie la plus courante des années 1950/ 1960, qui a servi de guide à l'édification du quartier en pleine expansion.

2.3.3 Modernisation et croissance du bâti de base

Une fois la construction achevée, la « maison à cour » des années 1950/1960, traduit un modèle introverti qui exprime largement les références du milieu d'origine. Ce type de base qui a servi de guide aux premières constructions, subira un peu plus tard des évolutions significatives. La nouvelle génération de maisons ou les extensions entreprises après les années 1960 tendent à se moderniser. Le mode de construction traditionnelle en murs porteurs et en toiture en pente sera progressivement abandonné, au profit de la technique moderne des points porteurs en béton armé et de la toiture plate en dalle.

La modernisation ne concerne pas seulement les aspects constructifs mais se traduit aussi par l'abandon d'un certain nombre de dispositifs spatiaux pour l'adoption d'éléments plus modernes. Elle concerne aussi bien l'implantation et le niveau distributif de l'habitation que le niveau de détail. Les relevés effectués ont permis de répertorier les transformations typiques qui se manifestent selon les cas, sous deux variantes principales : le cas de la démolition partielle ou totale et le cas de la restructuration partielle de l'habitation existante (reconstruction ou extension sur une partie encore libre de la parcelle).

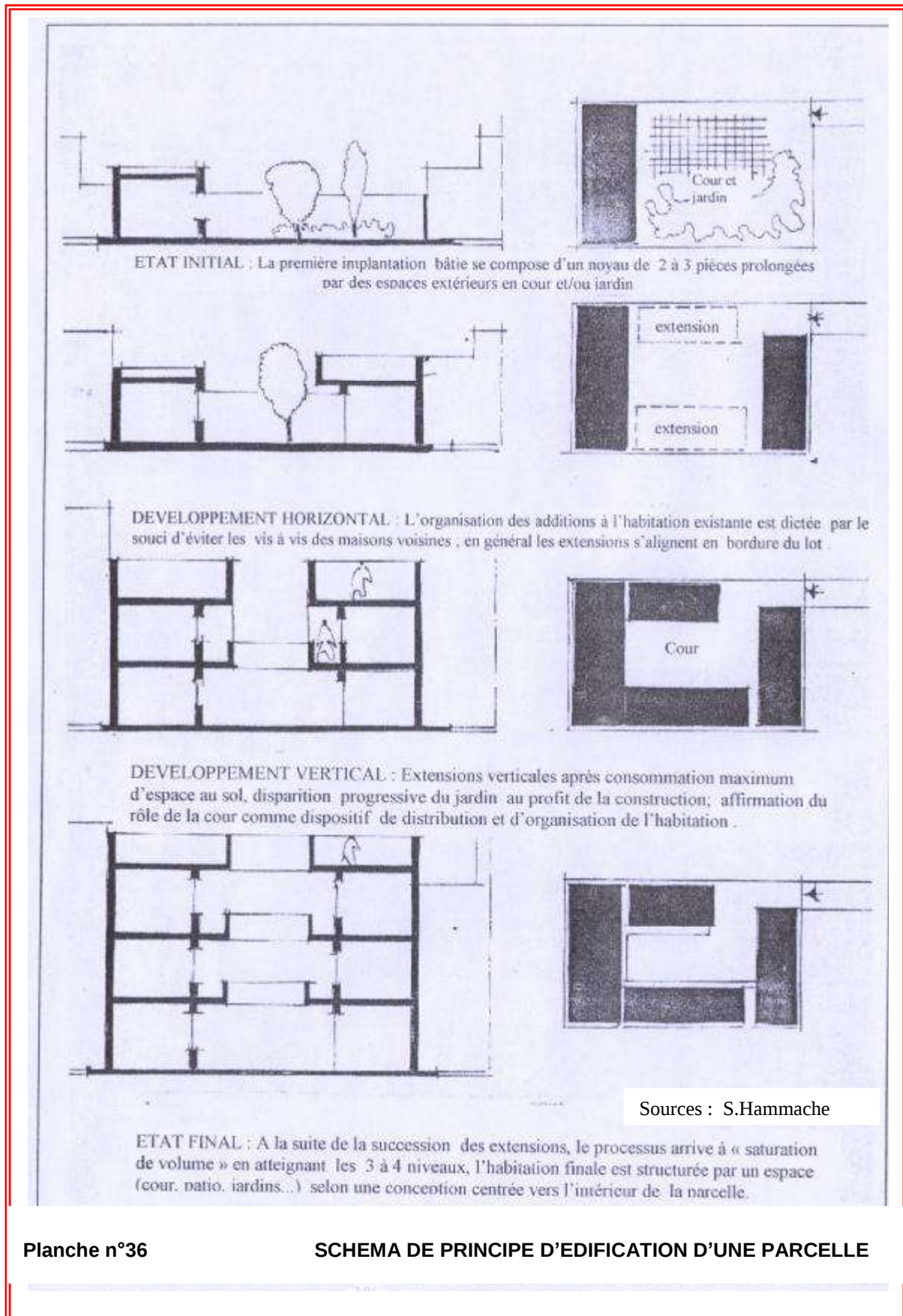


Planche n°36

SCHEMA DE PRINCIPE D'EDIFICATION D'UNE PARCELLE

Reconstruction d'une parcelle existante

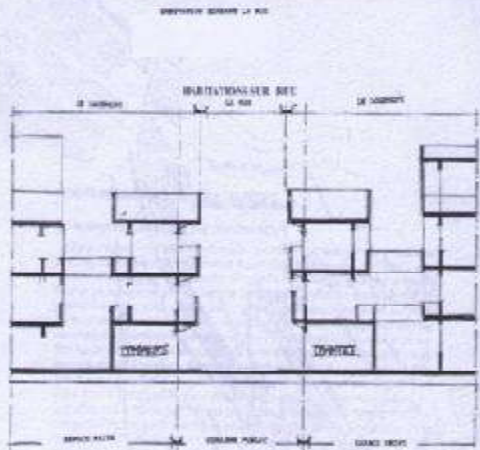
Le mode de construction utilisé durant les années 1950 est peu adapté à l'extension verticale⁹⁾. Il implique la démolition totale de l'ancienne habitation et sa reconstruction selon un système constructif considéré comme plus performant et plus flexible.

L'habitation reconstruite se « modernise » même si elle respecte quelques anciennes règles. Elle s'ouvre sur l'extérieur par de larges balcons donnant sur la rue. La logique d'implantation du bâti en périphérie de la parcelle disparaît. La double mitoyenneté remplace l'occupation périphérique de la parcelle alors que la cour centrale subit une translation en bordure du lot. Le volume construit de la nouvelle maison peut atteindre 3 ou 4 niveaux ; l'organisation intérieure est similaire à l'organisation du type « appartement » (couloir distribuant différentes pièces). Le rez de chaussée est le plus souvent destiné à l'usage commercial ou à d'autres fonctions que l'habitat.

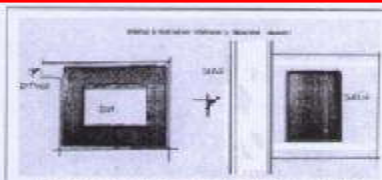
On constate donc le passage d'une conception introvertie qui traduisait les valeurs traditionnelles du milieu rural à un modèle d'habitation qui tend à reprendre les éléments caractéristiques du logement « moderne ». Durant les différentes phases de développement du quartier, un changement typologique de l'habitat s'est opéré en fonction de l'apparition de nouvelles exigences résultant par une substitution complète ou graduelle de l'existant.

Planche n°37

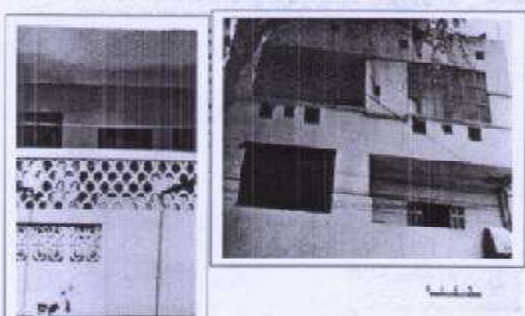
ADAPTATION ET ADOPTION DE DISPOSITIFS SPACIAUX

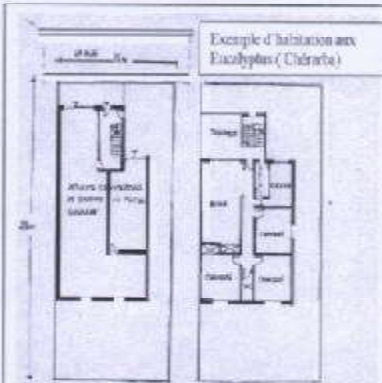


Le balcon longeant la façade bordant la rue est un thème présent dans l'habitat spontané. Ces débordements représentent un gain d'espace pris sur le domaine public permettent l'ouverture du logement (air et lumière) tout en préservant l'intimité par l'élévation d'un mur à hauteur d'homme. L'adoption du balcon, adapté, ajusté et transformé en espace « filtre » rappelle certains dispositifs spatiaux traditionnels de transition (skiffa, chicane) entre l'espace public et l'espace privé des maisons traditionnelles



La tendance dans le nouveau dispositif d'implantation est d'occuper le centre de la parcelle par le bâti et de rejeter l'espace non bâti en limite du périmètre du lot





L'exigence de l'accessibilité mécanique à la parcelle a fait disparaître les impasses piétonnes et passages étroits comme mode de distribution des parcelles des anciens lotissements. Les nouveaux critères de choix de la parcelle, de valeur potentielle de la rue, l'activité commerciale, etc... conditionnent l'établissement de nouvelles de morcellement au lotissement

Sources : La formation et transformation des espaces collectifs à Alger, S. Hammache, magistère, EPAU1986

⁹⁾ Murs porteurs en briques ou moellons, toiture en pente.

Restructuration de l'habitation existante

Il s'agit des maisons existantes transformées et étendues par de successives extensions espacées dans le temps et qui ont donc subi une adaptation aux normes du « type moderne ». Ces maisons « stratifiées » par différentes pratiques spatiales et constructives, sont difficiles à caractériser. Cette mutation s'accompagna de la production d'une maison hybride située entre le type traditionnel introverti et la maison dite « moderne »

On y retrouve aussi bien le balcon d'imitation (moderne) que le patio ou la cour intérieure (traditionnelle) organisant la construction. Cette maison hybride constitue un espace de compromis exprimant à la fois la persistance de pratiques traditionnelles et la quête de modernité.

Le thème du balcon, espace de transition, situé entre un extérieur (public) et un intérieur (privé) illustre parfaitement l'ambiguïté et le « mélange » de la tradition et de la modernité. Le balcon, élément d'imitation symbolisant la modernité, constitue un motif permanent dans la composition de la façade. Son introduction, représente d'abord un gain évident d'espace pris sur le domaine public. Le balcon longeant la façade n'est pas conçu pour créer un rapport de continuité avec la rue ; les dimensions hauteur d'homme des écrans prévus, dénotent au contraire, le souci de créer un espace tampon avec l'ouverture des chambres sur la rue. Les divers matériaux utilisés dans la construction du balcon (la première partie de l'élévation consiste en un mur maçonné sur un mètre de hauteur et la deuxième partie est en matériaux divers : verre opaque, lattes de bois, claustras) évitent le vis à vis et protègent la vie intime du logement par rapport à la vie publique de la rue.

L'élément balcon à hauteur d'homme a permis la réalisation d'un compromis permettant de conjuguer les avantages qu'offrent la rue (gain d'espace à l'habitation d'un balcon ou une loggia gagnée sur le domaine public, air et lumière), le souci de préserver l'intimité du logement et enfin d'exprimer la modernité. Les adaptations opérées sont-elles les signes d'une rupture avec les valeurs rurales ou traditionnelles pour l'adoption de la vie urbaine moderne ?

Mode de construction

L'habitation est soit auto construite, soit réalisée par un artisan maçon. Correspondant à l'édification graduelle, et à l'investissement progressif du revenu l'auto construction est l'option la plus répandue.

La maison n'est jamais construite d'un seul coup, son volume bâti augmente en fonction des exigences de la famille en matière d'espace.

Construire vite n'est pas une priorité, l'habitation est basée sur un principe évolutif dont le volume final construit peut durer plusieurs années. L'investissement progressif, l'auto- construction, la réalisation étalée dans le temps et l'absence de règles officielles régissant la construction constituent les principaux facteurs qui entrent en jeu dans le processus de production du logement.

2/4 Contexte physique et cohésion sociale

Le périmètre urbanisé de Bel Air est fortement caractérisé par les barrières physiques à sa croissance:

- l'encaissement de l'Oued Ouchaïah et la forte rupture de niveau du site au Nord et au Nord Ouest constituent une barrière naturelle ;
- à l'Est, la caserne du Génie Militaire installée dans les années 1930 constitue une limite infranchissable ;
- au Nord, les implantations industrielles apparues après la deuxième guerre mondiale constituent également une limite au quartier ;
- au Sud, l'exploitation agricole d'un ensemble de champs vallonnés, couverts de vignes constituent une limite à l'urbanisation⁽¹⁰⁾.

¹⁰ Curieusement, l'espace vide formant « Eddalia », nom désignant les champs dénudés des pieds de vigne, a longtemps été épargné par l'urbanisation (spontanée ou planifiée) malgré qu'aux alentours l'urbanisation ait gagné la plupart des terrains et que la position actuelle d'« Eddalia » soit devenue centrale. Non gagné par l'urbanisation jusqu'en 1990, ce lieu a servi d'espace collectif aux habitants du quartier (jeux des enfants, sport, détente, marché aux puces ou activité de bricolage).

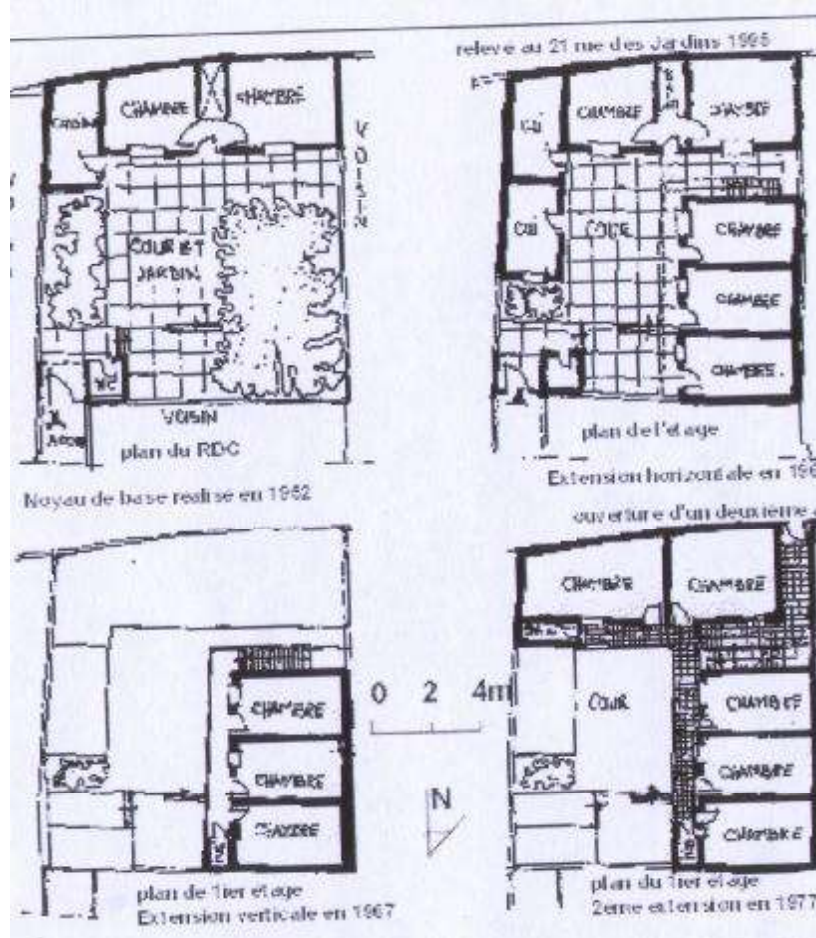


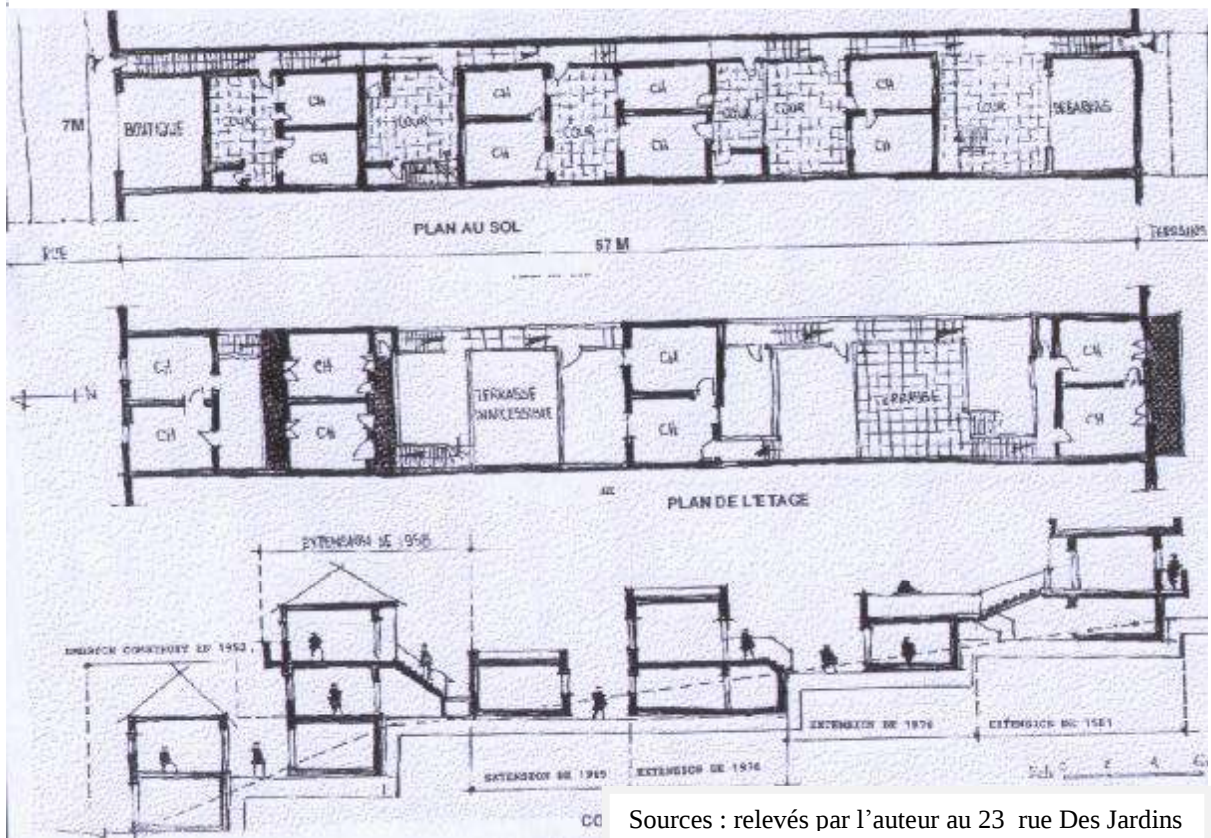
Planche n°38

EXEMPLES
D'HABITATIONS

A gauche :
NOYAU DE BASE ET EXTENSIONS
BATIS
PARCELLE SITUÉE AU FOND
D'UNE IMPASSE

En bas :
VARIANTE /ADAPTATION DU
MODELE DE BASE AUX
CONTAINTE DE LA FORME DE
LA PARCELLE ET LA
TOPOGRAPHIE DU SITE

C'est une parcelle très étroite et en forte pente (7mx57m) ; le propriétaire à procéder par répétition d'un modèle de base composée de deux pièces +cours jusqu'à saturation de



Sources : relevés par l'auteur au 23 rue Des Jardins

Les limites naturelles et artificielles du lotissement spontané ont induit un caractère spécifique au quartier qui reste une entité autonome et isolée de la trame urbaine globale. Les barrières existantes suggèrent l'image d'une enceinte ceinturant le tissu spontané qui n'est accessible qu'en des points précis du territoire ; des « portes » d'accès, relient le quartier au réseau de voirie de la ville⁽¹¹⁾. Cette situation de grand îlot isolé et enclavé a dicté une structuration morphologique, une hiérarchisation et une codification des espaces publics. La « vocation » résidentielle pour classe pauvre de cette zone du Sud Est algérois et son contexte spécifique d'urbanisation ont concouru à l'émergence d'un double phénomène : au niveau spatial une forte codification de l'espace public ⁽¹²⁾. et au niveau social une forte cohésion de la population. L'enclavement et la marginalisation économique, politique et urbaine du quartier ont contribué à garantir une cohésion sociale et une identité au quartier.

2/5 Espaces publico collectifs et codification

Malgré le dynamisme de division et de morcellement des parcelles, la structure du réseau de voirie de 1948, est restée stable. L'ancien tracé des rues demeure inchangé, si ce n'est les nombreuses impasses greffées perpendiculairement aux voies existantes. Les anciens chemins de terre des lots de jardins se transforment graduellement en rues. Leur nouveau statut de lieu public collectif est induit par les successives greffes d'impasses qui leur assurent une configuration de « colonnes vertébrales » à l'intérieur du tissu et par le rôle occupé dans la hiérarchie de la structure. Les barrières naturelles ou créées au quartier ont dicté au réseau de voirie, une configuration fermée et hiérarchisée où le niveau de concentration des équipements commerciaux suit l'importance de la rue dans la hiérarchie (voir page suivante le tableau des équipements dans le tissu de Bel air). Les parcours matrices et de liaisons du quartier aux portes d'accès, constituent l'ossature de base de l'espace public. Une hiérarchie s'est instaurée entre les voies, en fonction de leur situation et de leur fonction dans le tissu.

Si les habitations des années cinquante évitaient le rapport à l'espace public, on assistera plus tard à l'ouverture des murs aveugles sur la rue, à la transformation partielle ou totale des rez de chaussées en locaux commerciaux. L'usage strictement utilitaire des « chemins de terre » (fonction de passage et d'accès) est dépassé, les voies devenues « rues » prennent alors un rôle important par les multiples fonctions qu'elles assurent (espace de consommation, d'échange, de rencontre, etc.). Au fur et à mesure de la densification du tissu, de nombreuses habitations s'ouvrent à l'activité commerciale et assurent aujourd'hui une autonomie au quartier en matière de produits courants.

L'inventaire relève que les 2/3 des magasins et locaux commerciaux se concentrent au niveau de trois rues principales (rue des Jardins, rue de l'Oued, rue Hanin). Ces rues constituent les principaux axes commerciaux du quartier et lui garantissent une animation quasi quotidienne. Les rues moins pourvues en commerces, car non situées sur les principaux parcours quotidiens, vivent donc à un rythme d'animation moindre (rue des Ecoles, chemin Salah, etc.). Les commerces contribuent à rehausser l'animation du quartier, dans le sens où leur présence stimule l'échange, la concentration et l'usage de l'espace ouvert.

¹¹⁾ Deux accès principaux : un accès au Nord Est faisant la jonction avec la rue de Tripoli, un accès au Sud débouchant sur l'axe routier reliant El Harrach et Kouba, actuel artère commerciale principale de l'agglomération de Badjarah.

¹²⁾ Observations relevées lors des enquêtes socio-économique et spatiale effectuées sur les espaces publics. A ce sujet voir également l'article « l'évolution du rapport espace public / espace privé du logement : les espaces de transitions de l'habitation algéroise », in colloque « habiter la ville méditerranéenne, entre espace public et espace privé », Ecole d'architecture Languedoc-Roussillon, Montpellier, 1998.

Tableau n° 42 : RELEVÉ DES ACTIVITÉS PRIVÉES ET COMMERCE DE DÉTAIL
DANS LE QUARTIER DE BELAIR EN 1883

Sources : S Hammache, La formation des espaces collectifs : le cas d'Alger, magistère Epau 1986

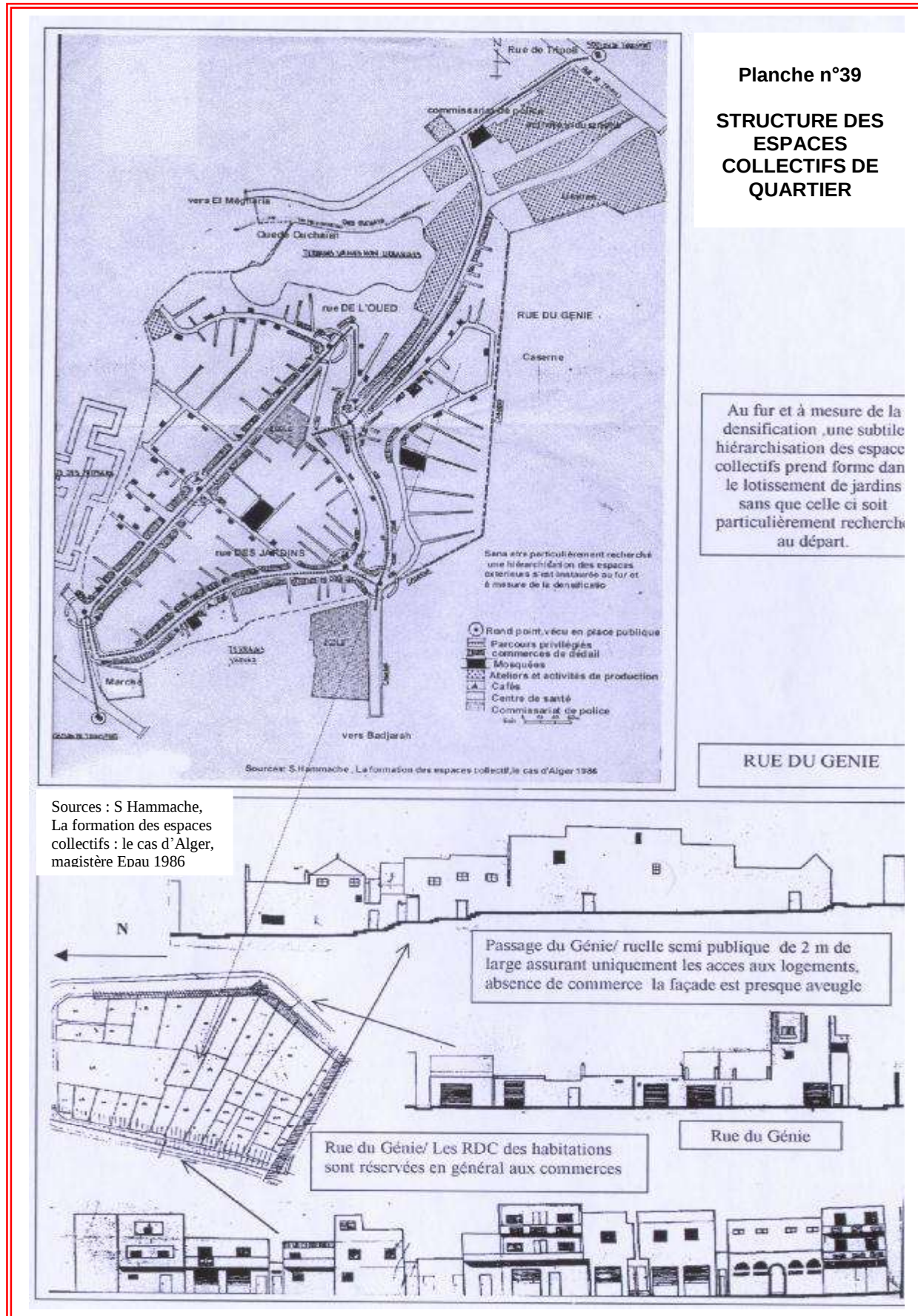
Sans être un objectif particulièrement visé, une hiérarchisation des espaces extérieurs s'est instaurée au fur et à mesure de la densification; aujourd'hui de simples croisements de voies correspondent à un lieu public de rencontre et de détente vécue comme une sorte de «place publique » où se déroulent des activités quotidiennes de vie du quartier.

Cette organisation née d'un processus lent, assure une structure hiérarchisée au tissu. Les différentes graduations, des lieux publics aux lieux les plus privés et que schématise la séquence carrefour, rue et impasse, constituent un code spatial implicitement reconnu : le carrefour de rues est le premier pôle de la vie publique, la rue est l'espace de parcours et l'impasse est l'espace semi-public d'accès aux logements.

2/6 Sous intégration urbaine et identité du quartier

Bel air est un quartier populaire qualifié de difficile, qui pose des problèmes d'intégration (urbaine, économique, sociale et culturelle). Foyer de problèmes sociaux, de délinquance et d'insécurité durant les périodes calmes ou foyer de protestation et « d'activistes », durant les moments de crises politiques majeures du pays (guerre d'Algérie, événement de 1988, terrorisme des années 1990) le quartier se démarque tantôt par sa marginalité sociale tantôt par son engagement politique.

La sous intégration est vraisemblablement à la base du processus d'entraide, de solidarité, de cristallisation d'un réseau de relation et de cohésion sociale. La construction d'une identité basée sur une « prise de conscience » du destin commun, l'autonomie de fonctionnement du quartier, ne sont-elles pas l'expression d'une résistance et d'un refus à la sous intégration et la marginalisation? Un certain nombre de facteurs méritent d'être relevés.



Dans le contexte historique colonial, la population rurale pour la plupart, avec un niveau de vie très bas, s'est naturellement installée aux portes de la ville d'Alger.

C'est une population immigrée des régions les plus pauvres du pays, qui se regroupe sur le plan spatial par petites unités de connaissance et de voisinage suivant la région d'origine ou de l'ethnie (de Sétif, du Titteri, de Jijel ou Kabylie). Cette population non qualifiée servira de réservoir de main d'œuvre aux chantiers de travaux publics et aux zones industrielles d'El Harrach et d'Hussein Dey. Cette population a comme lieu de résidence un cadre de vie difficile, où le minimum d'habitabilité n'est pas assuré. Durant la période coloniale, les habitations étaient dépourvues d'eau courante⁽¹³⁾, d'électricité et le branchement à l'égout n'était pas systématiquement assuré. La voie publique, non viabilisée, était impraticable en hiver (inondations, boue). Les seuls équipements sociaux disponibles se résumaient à une école primaire et un dispensaire de santé, réalisés en 1960 dans le cadre du Plan de Constantine.

Après l'indépendance, la même population partage en commun les mêmes difficultés d'intégration à la ville et d'élévation du niveau de vie. Les seules améliorations notables ont concerné la réalisation des branchements des habitations aux réseaux de base et le revêtement de la voirie. Hormis la construction de groupes scolaires et d'une polyclinique le quartier demeure isolé par rapport aux équipements et sous intégré par rapport aux infrastructures de la ville.

La crise du logement a accentué l'entassement des habitations et a favorisé le processus de location et de partage d'une habitation par plusieurs familles. La surdensification des logements conjuguée à l'absence d'intervention énergique de réhabilitation augmente le sentiment de marginalité du quartier dont les problèmes ne sont pas pris en charge⁽¹⁴⁾. La précarité et la marginalité agissent en catalyseur social et ont permis l'installation d'un réseau de sociabilité⁽¹⁵⁾. Le processus illicite d'implantation et d'urbanisation spontanée s'accompagne donc d'un processus de constitution d'une forte identité collective.

2.7 Les éléments à retenir

A première vue, le tissu spontané de Bel Air traduit une concentration de constructions désordonnées. L'implantation des éléments bâtis n'obéit, à priori, à aucune règle apparente; l'aspect de désordre, amplifié par différentes formes s'imbriquant les unes avec les autres, sans « règle rationnelle », justifie l'anarchie au regard du spécialiste. En effet les dispositions réglementaires en matière de construction et d'urbanisme ne sont pas appliquées. L'alignement, le recul par rapport au trottoir, le pourcentage d'emprise au sol (etc.), n'ont pas été les outils qui ont véhiculé l'ordre du tissu. La logique de construction obéit surtout aux exigences propres à une communauté qui par son savoir-faire, traduit directement sur l'espace, ses capacités, ses aspirations et ses valeurs. L'absence de règles du jeu familières au technicien justifie le sentiment de désordre qui n'est qu'un aspect apparent. La construction progressive répond à une satisfaction graduelle des besoins.

Le « premier âge » de l'édification doit parer aux besoins immédiats de la famille ; elle sera alors occupée même si les conditions d'habitabilité ne sont pas toujours réunies. Il s'agit souvent d'un noyau de base réduit (quelques pièces ou un petit appartement), d'une installation dans la précarité ou alors d'un emménagement dans une construction non achevée. La deuxième étape consiste à améliorer les conditions d'habitabilité, c'est à dire

¹³ L'eau de consommation était assurée par les puits privés et par quelques points d'eau publique installés dans les rues principales en 1958.

¹⁴ Par exemple en matière d'urbanisme, ce quartier n'a fait l'objet d'aucune étude de réhabilitation dans le sens d'une participation active de la population et une intervention palpable de la puissance publique à travers un dispositif d'aides financières et d'assistance technique. A l'occasion de la régularisation engagée à l'échelle nationale en 1985 concernant les constructions illicites, l'APC de Badjarah a prescrit une présentation formelle de dossiers de plans d'architecture pour l'obtention du permis de construire aux habitations déjà réalisées 20 ans avant voire plus.

¹⁵) Par exemple, pour la population de la 2^{ème} génération la notion « d'enfant du quartier » est importante, elle implique solidarité et entraide. L'identité « d'enfant du quartier » surclasse alors celle de l'origine ethnique ou celle de la région d'origine.

« durcir » l'édifice, augmenter la surface habitable et spécialiser les espaces (cuisine, séjour,...).

Le « deuxième âge » correspond au noyau d'origine devenu, « maison familiale » La troisième étape d'extension où de restructuration de l'existant est induite par les nouveaux besoins d'espaces des membres de la famille devenus adultes, elle consiste à étendre, individualiser ou diviser les espaces existants en logements.

Le troisième âge est celui du passage d'une réorganisation unitaire à une atomisation de l'habitation familiale, celle-ci devenant « immeuble familial » ou « immeuble locatif ».

Parmi les composantes de ce site périphérique nous avons examiné la mutation d'un lotissement de jardins en « lotissement urbain ». Cette évolution qui concerne d'une manière systématique les lotissements jardins⁽¹⁶⁾ est l'expression typique d'un phénomène de déviation qui aboutit à la formation d'un quartier d'habitat construit en dur dans le contexte colonial. Sur ce site périphérique proche d'Alger le même processus se développe sur des terrains privés qui donneront naissance à d'autres quartiers spontanés de Djénane el Mabrouk, d'Oued Ouchaïah et d'Apreval. Par rapport à la réglementation, l'illégalité principale de ces quartiers réside dans l'acte de construire sans permis. Parallèlement à l'établissement des quartiers illicites sur les lotissements de jardins se développent çà et là des opérations d'habitat programmées par l'Etat, situation qui contribue à accentuer l'ambiguïté du statut de la zone.

3/-DEVELOPPEMENTS PLANIFIES A BADJARAH

Au dynamisme urbain caractéristique des implantations sur le site de Badjarah suit une période d'arrêt des constructions après l'indépendance. Seule l'expérience d'auto construction pilotée par l'architecte Anatole Kopp mérite d'être relevée, il s'agit de l'opération de résorption d'habitat précaire initiée à Oued Ouchaïah dès 1962, la cité Boumaza. Ce projet initié juste après l'indépendance devait servir de point de départ d'une nouvelle approche d'intervention dont l'objectif est d'améliorer les conditions de logement et d'intégrer les quartiers populaires existants à la ville avec la participation de la population.

Le but est également de donner du travail à une main œuvre locale, non qualifiée. Evitant le recours aux entreprises classiques, les travaux furent réalisés en régie et encadrés par une équipe des techniciens. Les moyens mécaniques traditionnellement utilisés dans les chantiers de construction furent évités pour utiliser un maximum de main œuvre.

Les limites financières, les contraintes d'une main d'œuvre peu qualifiée et les conditions particulièrement difficiles des années qui ont immédiatement suivi l'indépendance ont été pris en compte dans la conception. Les concepteurs veulent prouver à partir d'une main œuvre peu qualifiée qu'on peut aboutir à une opération financière rentable et une productivité normale sans pour autant avoir recours à des moyens mécaniques ou à une préfabrication autre que celle réalisée manuellement sur le chantier⁽¹⁷⁾. Le projet terminé en 1965 sera inauguré comme premier exemple concrétisant la pratique de l'autogestion initiée au début de l'indépendance⁽¹⁸⁾.

Les interventions des pouvoirs publics se sont essentiellement concentrées sur l'objectif d'améliorer les conditions de logements en installant les commodités techniques (eau, électricité et égout) en introduisant dans les quartiers le revêtement de la voirie, l'éclairage public et l'installation des réseaux d'égout. Les quartiers de « La Montagne », de La « Glacière », de « Djénane Mabrouk », de l'« Oued Ouchaïah », de l'« Apreval »,... ont ainsi bénéficié des viabilités de bases.

¹⁶ Voir à ce sujet les analyses menées sur d'autres sites, citons le travail minutieux effectué sur les lotissements de Baraki et de Bentalha par T. KASSAB, dans le cadre d'une Thèse de magistère en urbanisme « Critères et instruments d'intervention pour la maîtrise de l'habitat spontané ». E.P.A.U Alger 1986.

¹⁷ Voir à ce sujet l'article A. Kopp et P. Chazanoff « quartier des Planteurs à Oran Algérie » AA N° 140 octobre novembre 1968

¹⁸ Le Président de la République inaugurera les logements réalisés en 1965, ceci révèle l'importance politique accordée à une telle démarche d'intervention au début des années 1960. Premier chantier de participation des citoyens à construire leurs logements, encadrés par l'architecte Anatole Kopp, imprégné d'une démarche constructiviste et participative.

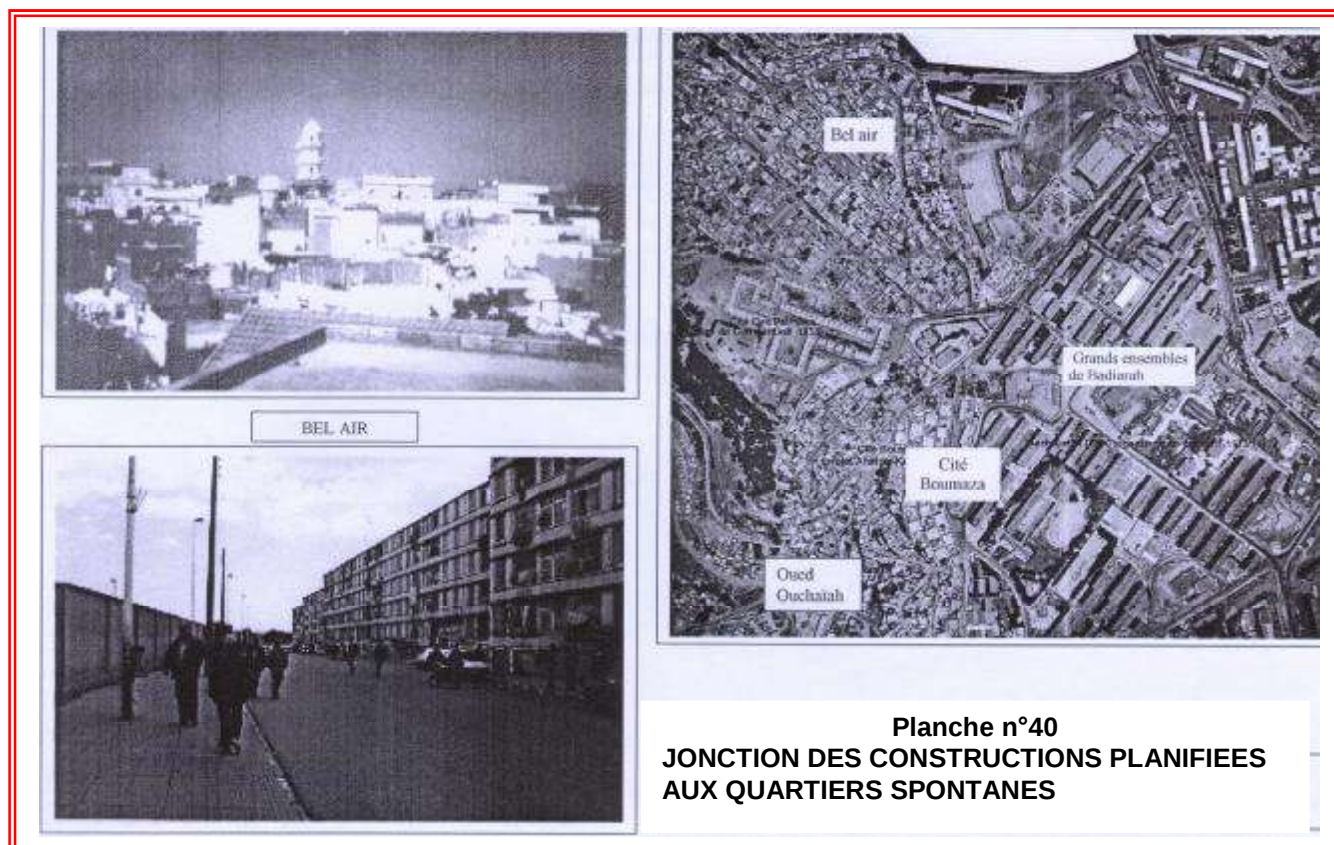


Planche n°40
JONCTION DES CONSTRUCTIONS PLANIFIEES
AUX QUARTIERS SPONTANES

L'état des lieux opéré par districts au RGPH de 1966, indique une population qui avoisine les 14000 habitants au quartier de Bel air, près de 9000 habitants à Oued Ouchaïah et à peine quelques dizaines de personnes dans les deux fermes existantes de Badjarah.

Tableau N°43 POPULATION ET LOGEMENTS DANS LA ZONE DE BADJARAH EN 1966 ET 1977⁽¹⁹⁾

QUARTIERS	1966		1977	
	population	Nombre de logements	Population	Nombre de logements
Bel air	13710	2315	18947	2622
Badjarah	55	2	6362	1037
Oued Ouchaïah	8670	1664	12033	1713
TOTAL	22435	3981	37342	5372

Le RGPH de 1977 note un début d'urbanisation avec la réalisation des premiers grands ensembles 1000 logements nouveaux dans la zone; notons par contre l'augmentation du nombre de logements dans les quartiers spontanés de Bel air et Oued Ouchaïah.

Les changements notables n'interviennent effectivement qu'après 1970 où le Comédor intègre la zone de Badjarah dans le dispositif d'aménagement prévu pour l'extension de l'agglomération algéroise. Badjarah qui dispose d'un potentiel de terrains à bâtir, servira de lieu d'implantation des nouveaux quartiers d'habitat social.

Un rapide processus d'urbanisation planifié prend le relais, il se manifeste par une importante consommation de l'espace rural et par conséquent par le recul et la disparition de l'activité agricole de ce territoire riche en produits maraîchers, vigne et agrumes.

Sur ce site les principales opérations d'habitat sont gérées par l'ex OPHLM de la ville d'Alger

¹⁹ Aux RGPH de 1966 et 1977 la zone de Badjarah est incluse dans le périmètre de la commune d'Hussein Dey

Tableau n° 44 ETAT DU PROGRAMME DE CONSTRUCTION
OPHLM ville d'ALGER EN 1975(chantiers ouvert à Badjarah)

Localité	Nombre de logements	Degré d'avancement	Observation
Cité Badjarah	2800	90%	800 logts. Réceptionnés
Cité Badjarah	200	Début des tx	
Cité Badjarah (EGECO)	1000	Début des tx	
Total	4000 logements mis en chantier		

Source : OPHLM, Ville d'Alger, programme de construction, La question du logement à Alger.

Le programme total sur le site regroupe les 2800 logements dessinés par l'architecte Rose, les 1000 logements confiés à l'entreprise privée EGECO qui réalisa l'opération suivant la technique table et banche, les 200 logements conçus par le bureau d'étude privé Okba et réalisés suivant la technique traditionnelle du poteau, poutre et remplissage en briques.

L'importance des programmes réalisés dans la zone impulse Badjarah au statut de commune dans le nouveau découpage de 1984. La promotion administrative permettra un apport d'équipements socio administratifs dus au nouveau rang.

Au RGPH de 1987 la population de Badjarah dépasse les 100000 habitants ; elle vit dans 13714 logements, soit un logement pour 7,4 personnes, mais où la majeure partie du parc est constitué d'appartements d'une et de deux pièces principales. C'est par exemple le cas à la cité de recasement des Palmiers, composée d'appartements d'une seule pièce principale. C'est aussi le cas des cités dites « indigènes » où les habitations individuelles exiguës ne dépassent pas les 30 m². La sur occupation des logements, particulièrement visible, se traduit par une augmentation de volume et une surélévation systématique des constructions initiales. Les cités dites indigènes (PLM, d'Urgence), quartiers réguliers légalement construits mais abusivement transformés par les habitants, évoluent vers l'illégalité et multiplient ainsi le nombre de quartiers spontanés à Badjarah

Tableau N° 45 POPULATION ET LOGEMENTS
A BADJARAH ENTRE 1987 ET 2008

Désignation	Population commune	Agglomération chef lieu	Total Logements
RGPH de 1987	101.084	101.084	13.168
RGPH de 1998	90.073	90.073	14265
RGPH de 2008	92304	92304	15600

Sources : RGPH 1987 collections statistiques N°9 ONS RGPH- 1998 collections statistiques N° 81 et RGPH 2008

Par rapport à la situation de 1987 le RGPH de 1998 met en évidence des données controversées. D'un côté on peut lire une augmentation du parc de logements entre les RGPH de 1998 et de 1987, de l'autre le nombre d'habitants dans la commune semble diminuer de 10.000 personnes en 1998⁽²⁰⁾. Par rapport à 1998, le RGPH de 2008 enregistre une augmentation de 2000 personnes et plus de 1000 logements. Quant à la répartition de détail, par quartiers et par secteur du parc de logements, les données recensées en 1998 par l'APC montrent les éléments suivants :

Tableau N° 46 POPULATION ET LOGEMENTS PAR QUARTIERS

Quartiers		Nombre de logements	Population	personnes /logement
BEL-AIR	Bel air	2750	23375	8,5
DIAR EL DJEMAA	Diar El Djemaa	1229	11254	9,15
	Cité du 20 août	530	4340	8,18
DJENANE	Djénane Mabrouk	445	4934	11,8

²⁰ Il semble paradoxal d'enregistrer une diminution de la population d'un quartier populaire très dense. C'est une zone périphérique en pleine expansion et où le parc de logements a augmenté de 1100 logements. Les résultats préliminaires du RGPH 1998 issus de l'exploitation des tableaux récapitulatifs communaux (TRC) indiquent une population de 129.891 habitants, ce qui élève l'arrondissement de Badjarah au rang de première commune la plus peuplée d'Algérie avec densité de 39.006 au Km², sources : Annuaire Statistique, DPAT, GGA, 1999 p 31

MABROUK	Cité musulmane	120	1189	9,90
OUED OUCHAIËH	Oued Ouchaïah	1600	17400	10,87
	Cité Boumaza	533	5371	10,07
	Campagne Dabah	377	4552	12,07
LES PALMIERS	Les Palmiers	674	5875	8,71
BADJARAH	Badjarah	2800	16.162	5,77
	480 logements	480	2928	6,1
	200 logements	200	1224	6,12
	1110 logements	120	723	6,02
HAI EL BADR	Haï El Badr	910	10260	11,27
	M. Bennabi	104	531	5,10
bidonvilles	Cité Duplan	80	1330	11,80
	Domaine Benboulaïd	48	588	
	Ferme Signi	54	1251	
	ferme Dika	64	810	
	Dechra	81	588	
TOTAL		13199	114685	8,68

Source APC de Badjarah 1998

Au delà de la discordance des statistiques entre les données de l'APC par rapport au RGPH ; notons que dans les quartiers construits avant l'indépendance et les zones de bidonvilles le taux d'occupation par logement est supérieur à la moyenne nationale. Par contre dans les ensembles d'habitat collectif réalisés après 1970 le nombre de personnes par logement est inférieur à la moyenne nationale

A l'appui d'une enquête de terrain nous avons dénombré les constructions non réglementaires à l'échelle de l'arrondissement en comptabilisant aussi bien les constructions sans permis de construire que les constructions légales ayant subies des transformations abusives. Les résultats de l'enquête sont énoncés dans le tableau suivant /

Tableau n°47 PARC DE LOGEMENTS NON REGLEMENTAIRES ET SPONTANES
DANS L'ARRONDISSEMENT DE BADJARAH EN 1998

DANS L'ARRONDISSEMENT DE BADJARAÏH EN 1998					
Quartiers spontanés, logements construits non autorisés		Anciens quartiers réguliers: extensions abusives du volume bâti		Quartiers réguliers (habitat collectif)	
Bel air	2750	Boumaza	533	Les Palmiers	674
Djénane Mabrouk	445	Cité «musulmane»	120	Diar El Djemaa Cité 20 août 1956	1229 530
Oued Ouchaïah	1600	Haï El Badr	910	Badjarah Cité 480 logts	2800 480
Cité Duplan	80			Cité 200 logts	200
Campagne Débih	377			Cité M. Bennabi	104
Ferme Signi	54			Zhun 1110 Logts	120
Ferme Dika	64				
Bouma	81				
D. Ben Boulaïd	48				
TOTAL	5499	TOTAL	1563	TOTAL	6137
TOTAL Logements spontanés 7062			TOTAL Logements réguliers 6137		
Pourcentage 53,50%			Pourcentage 46,50%		
PARC DE LOGEMENTS			13199		
Sources : APC Badjarah et enquêtes de terrain					

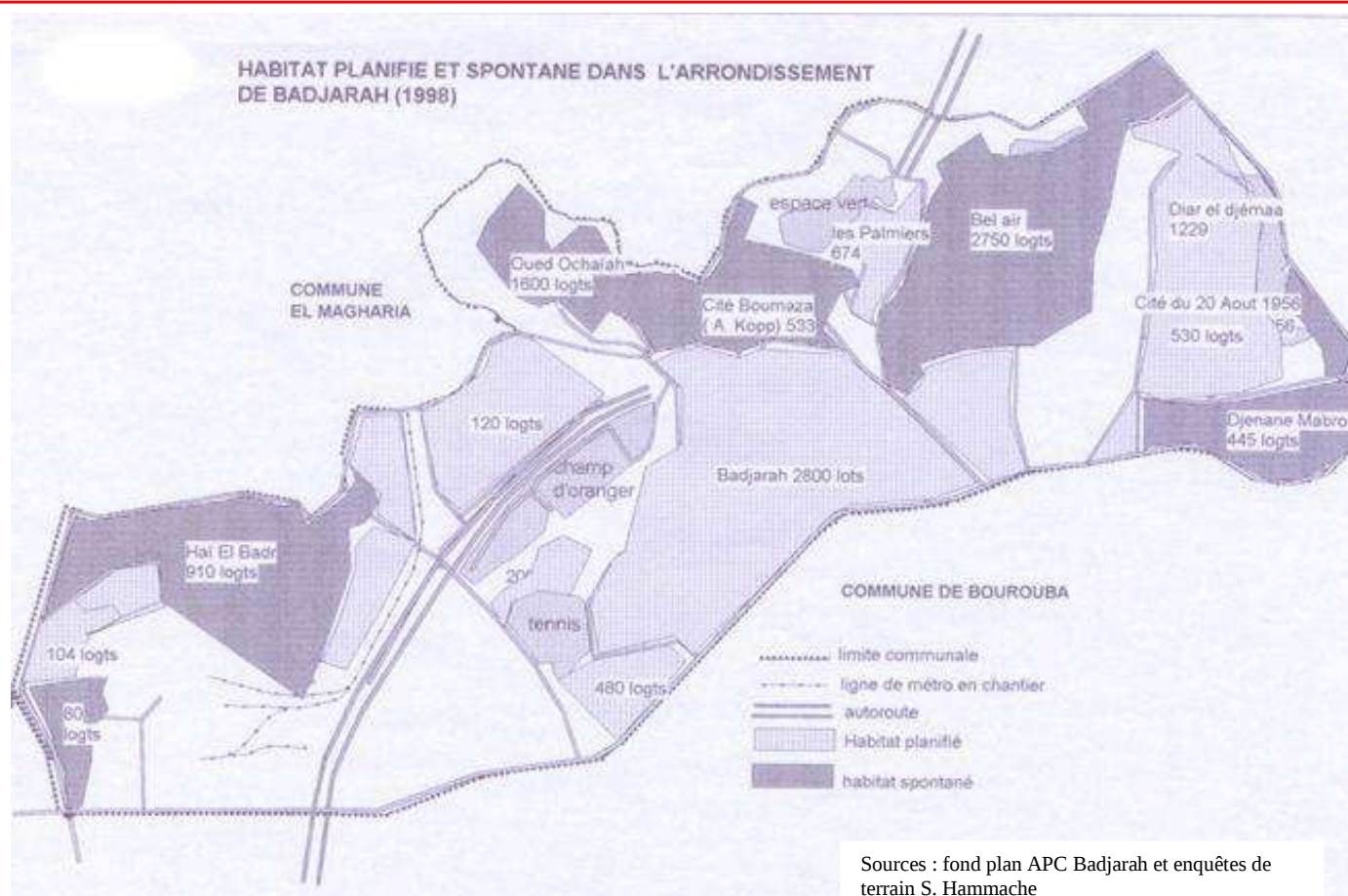
De cette enquête soulignons trois éléments

- augmentation du volume des constructions non autorisés dans les quartiers spontanés hérités à l'indépendance ;
- mutation des quartiers réguliers en lotissements spontanés par densification abusive des habitations individuelles ;
- Plus de 50% du parc du logement est construit ou transformé sans autorisation de construire.

Dans l'arrondissement, en 1998, plus de la moitié du parc de logements ne se conforme pas à la réglementation en vigueur en matière de droit de construire

L'urbanisation de Badjarah est marquée par deux périodes distinctes: une étape de formation de quartiers populaires périphériques, marginalisés par rapport aux équipements primaires de la ville durant la colonisation et une consolidation du processus d'urbanisation à partir de la deuxième décennie de l'indépendance, où l'Etat tente d'intégrer la zone au système urbain existant.

**Planche n°41 HABITAT PLANIFIE ET SPONTANE DANS
L'ARRONDISSEMENT DE BADJARAH EN 1998**



L'option d'urbanisation de la zone est déjà envisagée dans les précédents plans d'urbanisme et le nouvel objectif recherché est de pallier à la sous intégration des quartiers existants. La stratégie d'intégration des quartiers existants sous équipés, consistait à « gonfler » le nombre des équipements devant accompagner les nouveaux programmes d'habitat. La réhabilitation des quartiers spontanés existants est réduite à la seule question d'équipements socio-éducatifs à pourvoir. On peut remarquer une différence de choix dans l'approche du problème de réhabilitation des quartiers existants entre l'expérience menée par A. Kopp (cité Boumaza) et les choix sous tendus par les opérations de types grands ensembles. La première implique l'habitant du quartier dans la construction, la seconde exige la mobilisation de gros moyens de l'Etat. Le programme de 4000 logements réalisé entre 1974 et 1980, n'a pas eu d'effets notables et les problèmes urbains existants au départ restent irrésolus : sur le terrain on assiste à une simple opération de juxtaposition des nouveaux ensembles de logements non pourvus d'équipements d'accompagnement aux quartiers spontanés existants.

Aujourd'hui le territoire communal de Badjarah, enserré par les urbanisations, est pratiquement positionné au centre de l'agglomération algéroise. Géographiquement c'est un tissu central, mais dont la morphologie urbaine et les unités bâties présentent les caractéristiques typiques d'un tissu de périphérie. Badjarah reste une périphérie malgré le rayonnement commercial de son fameux marché de détail et l'intense activité des petits commerces. Une vocation commerciale gagne de plus en plus ce site sans que cette centralité commerciale ne soit anticipée ou canalisée par l'urbanisme et la planification. L'espace périphérique périurbain devenu agglomération urbaine est maintenant au cœur de l'agglomération algéroise actuelle.

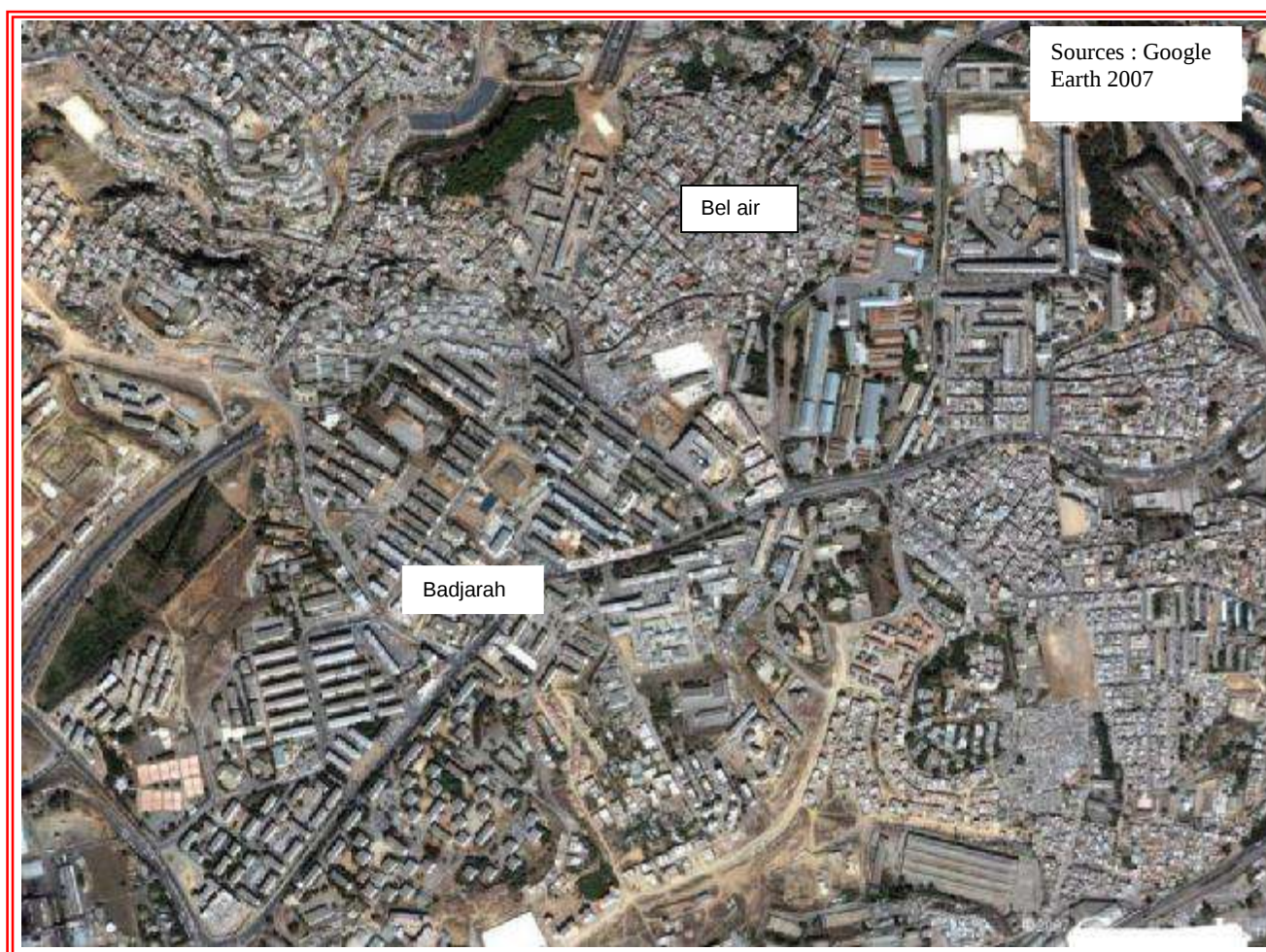


Planche n° 42

ZONE DE BADJARAH EN 2007

CONCLUSION

Quels sont les éléments à retenir de la zone étudiée? La suite des mots clés ; bidonvilles, quartiers populaires illicites, cités de recasement et grands ensembles d'habitat, peuvent bien résumer la situation actuelle avec cependant la disparition de l'espace rural et un gain de densité et de concentration de population. L'activité industrielle subsiste dans l'environnement immédiat de la commune (El Harrach, Gué de Constantine), malgré le transfert des activités industrielles sur Rouïba/Réghaïa. Les bidonvilles, avec une importance relative accompagne l'urbanisation de la zone depuis un demi-siècle, l'habitat précaire n'est pas résorbé malgré la réalisation d'un programme planifié qui dépasse les 4500 logements collectifs entrepris depuis 1973. Les lotissements de jardins ont durci et forment des quartiers denses et autonomes (Bel air, Oued Ouchaïah ; Djénane Mabrouk, la Montagne, etc.).

L'étude des urbanisations à Badjarah illustre le cas d'une commune périphérique où les actions spontanées s'additionnent aux interventions programmées. Le contexte politique colonial du « laisser construire » a donné naissance à un ensemble de quartiers spontanés dans les années cinquante. Le désintérêt à prendre en charge les besoins en logements des couches algériennes les plus pauvres a dicté une politique du « laisser faire ». Les développements spontanés sur les lots de jardins périphériques constituent une alternative à l'extrême précarité du bidonville. Car très vite on a constaté que les constructions sur les lotissements de jardins évoluent de la condition de bidonvilles à la condition de construction en dur. Les grands ensembles du Plan de Constantine prendront le relais à la fin des années cinquante. Opérations de cités de recasement et laisser construire sur les marges de la ville ont été la principale réponse du pouvoir colonial à la pression urbaine. La reprise de l'urbanisation en 1970 est principalement impulsée par les opérations planifiées. La dynamique de construction spontanée dans les quartiers se limite aux transformations et aux densifications internes sans extensions notables de territoire.

L'étude de détail au niveau du quartier de Bel air, a permis de mettre en valeur toute la complexité d'une logique d'implantation qui transcrit une organisation à interface sociale, économique, culturelle et spatiale. Au-delà d'une réponse à une situation de pénurie, notons le sens d'une démarche graduée de réalisation « du projet » d'habiter⁽²¹⁾. L'inventaire des différentes forme d'expression de la logique spontanée de construire une maison, de régler les problèmes de vis-à-vis ou mitoyenneté et d'organiser l'hiérarchie de l'habitation avec l'espace public, traduisent des « normes de construction » certes hors des normes réglementaires du permis de construire ou du permis de lotir normalisé, mais dont les fondements dérivent d'exigences économiques et d'un contenu social et culturel. Ces « contres normes » aux règles du PC ou du POS mériteraient toute l'attention nécessaire lors de l'établissement des cahiers des charges des programmes de logements ou lors de l'élaboration des dispositifs réglementaires en urbanisme

L'observation fine du processus spontané nous a semblé une condition indispensable pour comprendre d'une part les mécanismes de détournement, d'urbanisation illégale et de construction hors du cadre réglementaire, d'autre part de reconnaître les facteurs déterminants qui les sous tendent. La connaissance détaillée du quartier spontané de Bel Air dont les actions se sont consolidées par un demi-siècle d'existence permettra de mieux appréhender les nouvelles formes d'expression du phénomène que nous examinerons dans le prochain chapitre.

²¹⁾ Rappelons le passage des « trois âges » de l'habitation à Bel air : « noyau d'habitation », « maison familiale » « immeuble familial » ou « immeuble locatif »

CHAPITRE N°5
PERIPHERIE DES ANNEES 1980 :
Mécanismes des urbanisations spontanées
aux Eucalyptus.

INTRODUCTION

C'est au cœur de la plaine de la Mitidja orientale que se situe Les Eucalyptus, un site rural que des nouveaux développements urbains spontanés et abusifs vont se focaliser sur les terres agricoles protégées, en principe, par les instruments d'urbanisme. Ce riche territoire agricole peuplé de quelques fermes isolées et de maisons rurales éparses ou regroupées en noyaux villageois, connaîtra à partir des années 1970 une rapide croissance anarchique qui porte atteinte au milieu environnemental et écologique et au patrimoine foncier de la Mitidja. L'ampleur du développement urbain spontané va forcer les pouvoirs publics à une reconnaissance graduelle du fait accompli. Une reconnaissance qui se manifestera d'abord par l'installation des VRD de base et des équipements collectifs de premières nécessités (écoles, centres de santé). Après cette caution indirecte, suit une phase de reconnaissance d'ordre administratif qui se traduira par la promotion de la zone abusivement urbanisée au statut de commune en 1985 et enfin par la légalisation officielle de l'établissement de chaque construction illicite. Actes foncier et permis de construire seront délivrés à titre de régularisation.

Le statut de commune, la régularisation des constructions individuelles engagée en 1985, l'installation d'équipements sociaux et les prix bon marchés de cession des terrains ont encouragé le maintien du processus illégal de morcellement et de construction spontanée. Pour freiner le processus de consommation des terres agricoles et les urbanisations anarchiques, le foncier disponible dans le territoire de la commune des Eucalyptus a été exclu du périmètre d'urbanisation du Plan d'Urbanisme Directeur de l'agglomération algéroise. On espérait par cette exclusion du périmètre d'urbanisation, limiter sa croissance et assurer sa protection. La période 1970/1980 est celle d'une formation et d'un développement dans l'illégalité la plus intégrale. Les décennies suivantes seront celles d'une reconnaissance progressive et d'une tentative de gestion planifiée de la croissance.

1°/ FORMATION DE QUARTIERS DANS L'ILLEGALITE LA PLUS INTEGRALE

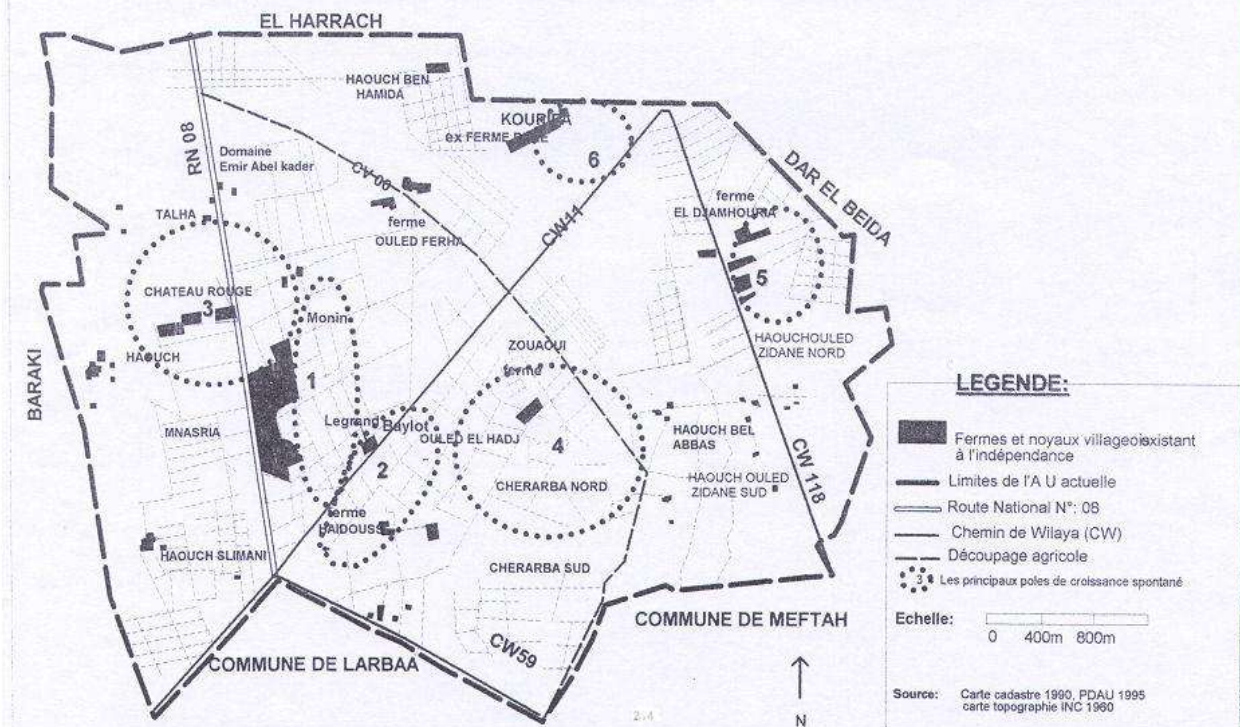
En 1960 la zone des Eucalyptus est un territoire rural. Administrativement, ce territoire du Sud Est algérois est inclus dans le périmètre de l'ancien 10^{ème} arrondissement d'El Harrach (ex Maison Carrée) issu du découpage administratif de 1959. Après l'indépendance il continuera d'être rattaché à la commune d'El Harrach jusqu' en 1977 où il fera partie de la nouvelle commune de Baraki. La zone accueille un flux important de population et en quinze ans (1970/1984) de pratiques d'urbanisation illicite l'impulsent au statut de commune autonome.

1/1 Les principaux foyers de croissance des quartiers spontanés

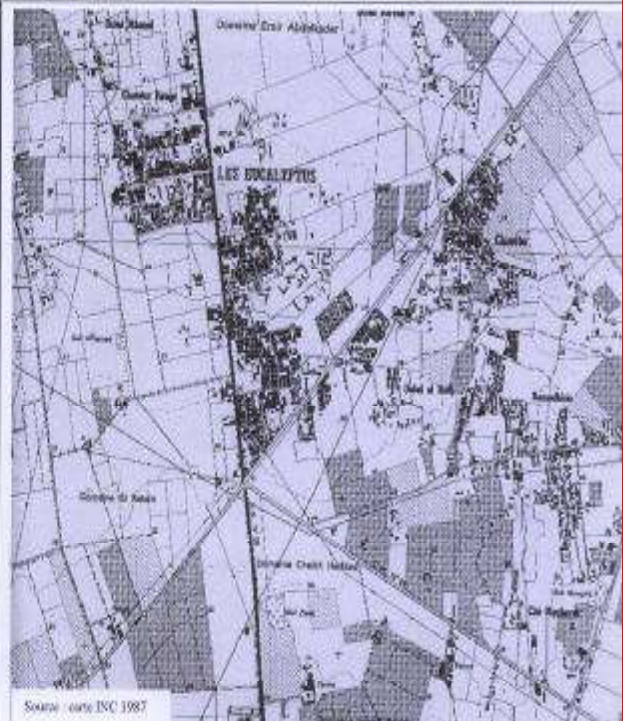
Les urbanisations illicites se concentreront principalement autour des noyaux ruraux coloniaux existants ou bien se développeront sur les domaines agricoles privés. Dans les limites communales une première unité spatiale de réception des constructions illégales se cristallise à l'Est de l'axe routier (RN8) sur lequel sont implantés les noyaux villageois Legrand et Monin, deux anciens lotissements coloniaux d'une quinzaine d'îlots formant un tissu peu dense, composé d'habitations rurales et jardins privatifs. La deuxième unité de fixation des lotissements illicites est constituée du noyau Beylot et du domaine Haï douci, une propriété privée située à l'intersection des 2 axes routiers. La troisième unité spatiale est formée autour de Château Rouge, un ancien lotissement rural et quelques fermes dispersées serviront de foyers de concentration des lotissements illicites à l'Ouest de la RN8. La quatrième unité spatiale, située à l'Est du CW11, comprend plusieurs fermes dispersées telles qu'Ouled Chérarba et Ouled Zouaounia. Plus à l'Est le noyau villageois d'El Djemhouria et la ferme Kourifa constitueront le cinquième et le sixième espace support aux extensions abusives. Le plan de la région des Eucalyptus en 1960 permet de situer les futurs foyers d'extension.

Planche N°43

CARTE DE LA ZONE DES EUCALYPTUS AU DEBUT DES ANNEES SOIXANTE



LA ZONE DES EUCALYPTUS : ETAT EXISTANT EN 1960 : domaines ruraux, fermes isolées et quelques noyaux villageois situés le long de la route nationale n°RN8



LA SITUATION EN 1987 : Un nette croissance, batie, l'étalement des constructions semble se concentrer autour des axes routiers, la logique d'extension reste aléatoire

Planche N°44

EXTENSIONS ABUSIVES AUX EUCALYPTUS ENTRE 1960 ET 1987

Encouragée par l'installation croissante de nouveaux citadins dans la zone, le village des Eucalyptus aux traits typiques d'un espace rural, déborde rapidement de son cadre existant et perd son caractère agricole. A partir de 1970 le rythme des installations illicites s'accélère et donne à la zone un aspect nébuleux de rural/urbain où s'entremêle champs de blés et masses de constructions individuelles inachevées. Sur une courte période (15/20ans) une transformation radicale des unités spatiales décrites plus haut s'est opérée. Ces lieux dits ruraux se sont imposés, après un rapide processus de lotisation et de constructions en quartiers d'habitat. Des six principaux foyers de croissance des lotissements clandestins évoqués, nous insisterons sur les quatre premiers car ils se souderont en un seul ensemble et former la future agglomération du chef lieu de commune. Le noyau villageois d'El Djemhouria et la ferme Kourifa subiront également un processus d'urbanisation illicite mais ils évolueront en agglomérations secondaires autonomes de l'agglomération principale

1 Quartier spontané Legrand et Monin

Autour de l'ancien lotissement rural, s'est développé un ensemble de constructions illicites se juxtaposant aux types existants. La trame urbaine actuelle est caractérisée par un damier avec des alignements de façades sur rues. Les voies dégagées ont une largeur variant entre 6 et 8 mètres. La morphologie générale du nouveau quartier traduit un tissu horizontal compact et dense, dû à une emprise maximum des parcelles par le bâti. L'alignement au RDC de garages et de locaux commerciaux sur un espace public nu est systématique, les habitations se développent aux niveaux supérieurs. Les nouvelles extensions illégales se sont soudées au village existant des Eucalyptus.

2 Quartier spontané de Haï douci et Beylot

Haï douci, domaine agricole d'une famille de gros propriétaires terriens de la région des Eucalyptus, tenteront d'échapper à la loi des nationalisations des terres agricoles engagées par l'Etat en 1971. Les fermes privées, les constructions éparses et les noyaux ruraux des années soixante sont noyées dans la nouvelle masse de béton.

Ce nouveau quartier illicite proche du carrefour de voies RN 8 et CW11, s'est densifié suivant le même modèle d'organisation et présente les mêmes caractéristiques que le quartier précédent.

3 Quartier spontané de Château Rouge

Un quartier d'habitat spontané s'est également développé de façon incontrôlée sur des terres agricoles privées. L'ensemble est caractérisé par le sous équipement et l'inexistence d'infrastructures de base. Les équipements sont constitués par les commerces privés, les écoles et les mosquées.

4) Quartier spontané de Chérarba

Les lotissements illicites ont eu deux domaines agricoles privés (Ouled Chérarba et Ouled Zouaoui) comme espace d'expression. Les morcellements effectués ont donné naissance à une juxtaposition de maisons individuelles, établies illicitement entre 1973 et 1980 pour la plupart. Soulignons pour tous les cas observés durant les années 1970/1980 le processus de densification illicite ne s'établit que sur les domaines privés.

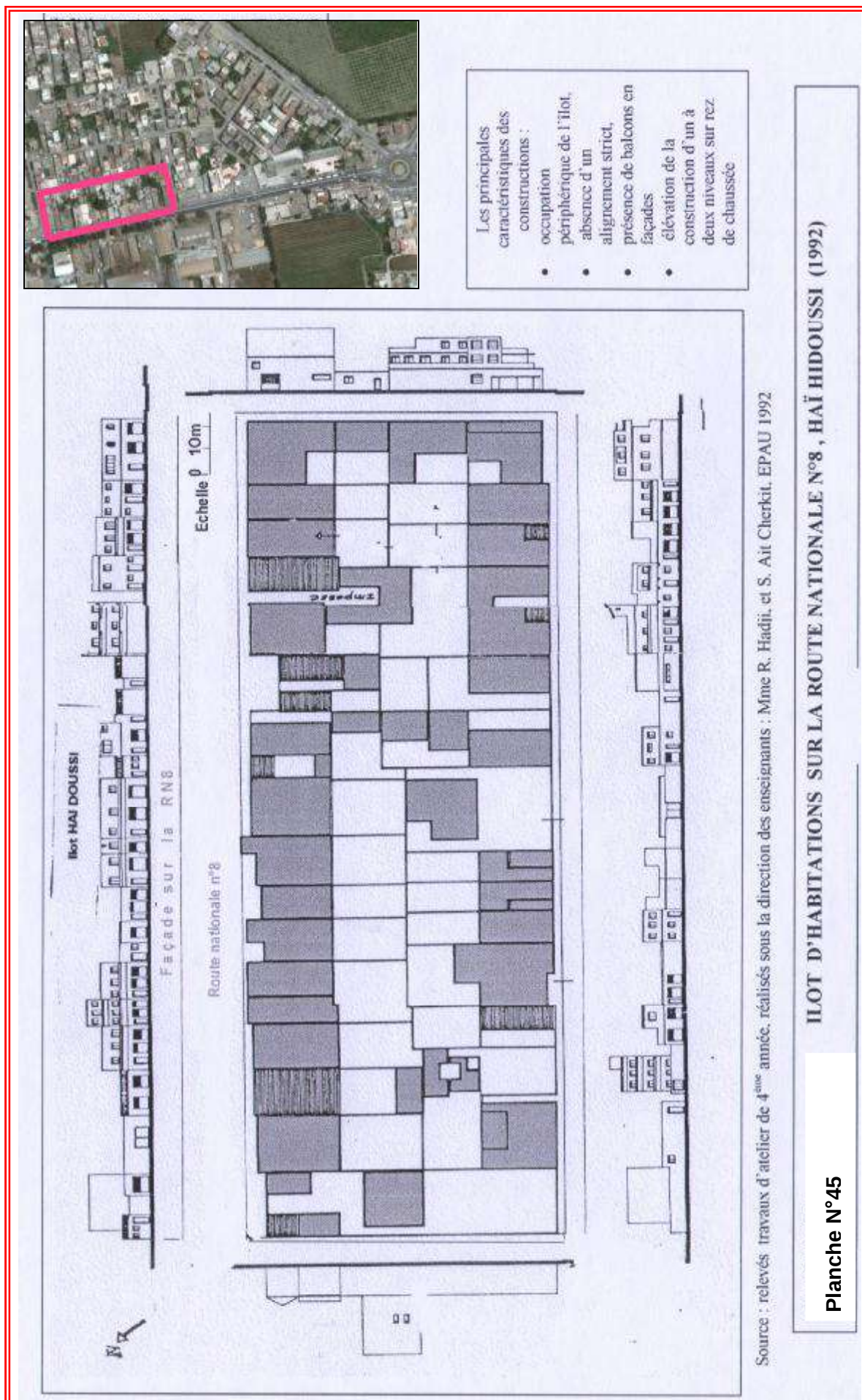
L'état des lieux pris entre deux périodes montre une croissance urbaine rapide et un développement aléatoire en tache d'huile.

1.2 Les éléments à retenir

En une période très courte d'urbanisation les constructions abusives se développent autour de villages, Haouch, fermes et domaines agricoles. Le processus de densification concentrée autour des quatre unités spatiales indépendantes aboutit à une conurbation entre les quatre foyers de croissance pour former une agglomération unique constituée d'une nappe horizontale de constructions où l'habitat individuel (de R+1 à R+3) domine. L'agglomération principale formée de la jonction de différentes croissances constitue actuellement le chef lieu de commune des Eucalyptus institué en 1984.

Un premier état des lieux effectué par les services de l'APC après le découpage administratif de 1984 a dénombré 5025 constructions illicites en 1987⁽¹⁾,

¹ Sources : données APC, Eucalyptus 1987.



ce qui représente la moitié du parc de logements illicites relevés au niveau de la wilaya d'Alger par les services techniques en 1987. Le RGPH de 1987 indique les particularités suivantes :

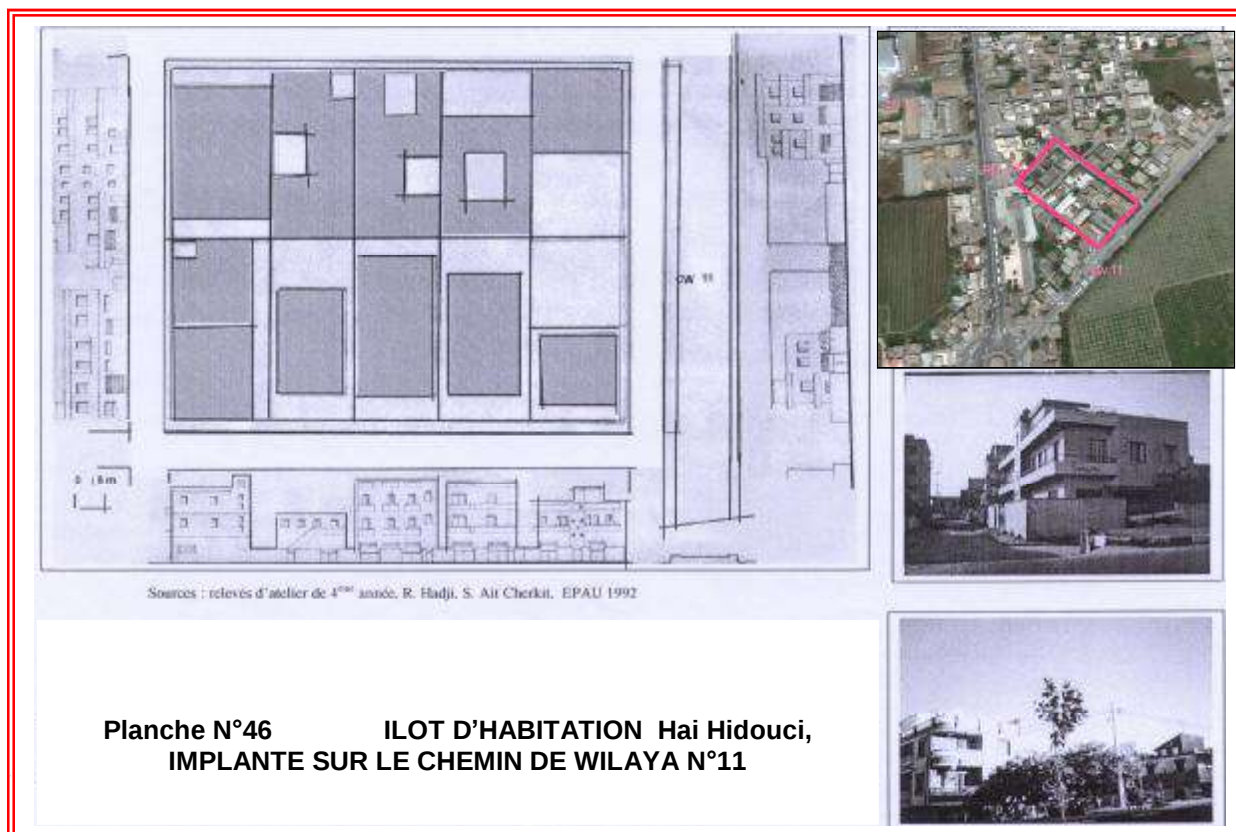
**Tableau N°48 POPULATION ET LOGEMENTS
AUX EUCALYPTUS EN 1987**

DESIGNATION	POPULATION	TOTAL LOGEMENTS	LOGEMENTS OCCUPES
AGGLOMERATION CHEF LIEU	53. 387	5435	5137
AUTRES AGGLOMERATIONS	4441	475	438
EPARSE	3918	408	387
COMMUNE DES EUCALYPTUS	61746	6318	5962

Sources : RGPH 1987 collections statistiques N°9 ONS P.86

La population de la commune à été estimée par le recensement de 1987 à plus de 60.000 habitants ; dont 86, 5% de la population totale réside dans l'agglomération chef lieu, 7,16% réside dans l'agglomération secondaire de Haouch El Djamhouria et 6,34% du total résident dans la zone éparse. Le total du parc de logements s'élève à 6318 logements. Une simple soustraction avec les 5025 constructions illicites recensées à la même date permet d'évaluer la situation : 80% du parc de logements est construit hors de la légalité de réglementaire en 1987. Les 20 % du parc en situation de légalité correspondent aux anciennes constructions rurales et aux nouveaux programmes de logements entrepris par l'Etat à partir de 1984.

Les lotissements créés clandestinement aux Eucalyptus sont à l'origine des terrains agricoles non urbanisables mais dont la propriété foncière est légale. Le propriétaire (ou les héritiers) établit un sommaire plan de morcellement de son terrain en faisant, appel en général, au service d'un technicien pour le mesurage et le bornage des lots. L'organisation d'un nouveau lotissement est simple. Elle consiste à le diviser en parcelles de différentes tailles desservies par des voies de passage de 4 mètres de large, il appartient aux futurs acquéreurs d'élargir la voie au delà de largeur concédée par le propriétaire terrain/lotisseur en concédant à leurs tours un recul systématique d'un mètre ou plus au profit de l'espace collectif de passage et d'accès.



La vente des terrains est régie par l'établissement d'actes établis sous seing privé, documents sans valeur juridique légale. Ce qui est curieux à relever c'est la pratique assidue de l'établissement de ce compromis de vente contresigné par le vendeur et l'acheteur devant deux témoins, bien que les contractants sachent en général la nullité de ce contrat.

Dès la possession de la parcelle, la construction illicite est rapidement entamée. Nous passons sur le jeu et les énigmes liées aux phases de travaux et d'arrêts de chantiers, lié au caractère clandestin de l'action entreprise. Insistons sur quelques éléments liés au modèle typologique développé. Certes, les traits caractéristiques de l'habitation spontanée construite en dur sont archi connus : des maisons individuelles, mises en bande bout à bout, jardins et cours en fond de parcelle et alignement sur la rue. L'édifice est généralement composé de plusieurs niveaux d'appartement et abrite les membres d'une même famille ou de locataires, le rez de chaussée est réservé à la fonction commerciale.

Par rapport aux modèles des habitations et à l'organisation du tissu de la première génération (Bel air) soulignons la disparition de l'impasse, non carrossable, comme dispositif d'accès à la parcelle. Les parcelles enclavées, indirectement reliées à l'espace public sont rares. Ce qui est également important à souligner est la disparition de l'espace central (cours, patios, espace libre) comme dispositif générateur et distributeur des espaces construits dans la parcelle. La règle d'occuper la périphérie de la parcelle par le bâti est remplacée par celle d'occuper le centre et d'ouvrir l'édifice sur l'espace public et sur l'espace annexe du fond de la parcelle.

Le dispositif spatial d'occupation de la parcelle s'inverse : au type d'édifice centré et fermé de la première génération suit un type d'édifice non orienté et ouvert sur l'extérieur. Du terrain agricole nu au terrain urbanisé, on assiste à une suite d'actions illicites que nous résumons :

- morcellement : lotissement clandestin, sans permis de lotir ;
- transaction : l'acte sous seing privé réglant l'achat et la vente entre les deux parties n'a aucune valeur juridique ;
- construction sans permis de construire.

Ce processus se renouvellera jusqu'à la saturation complète de la capacité de l'assiette foncière lotie et mise en vente. Les noyaux villageois existants, isolés les uns des autres au départ, se sont ainsi rapidement transformés en pôles de croissances spontanées pour se souder en un seul ensemble urbain.

Quels sont les principaux facteurs qui ont induit cette urbanisation forcée de la zone ?

1/3 Facteurs encourageants le processus spontané d'urbanisation

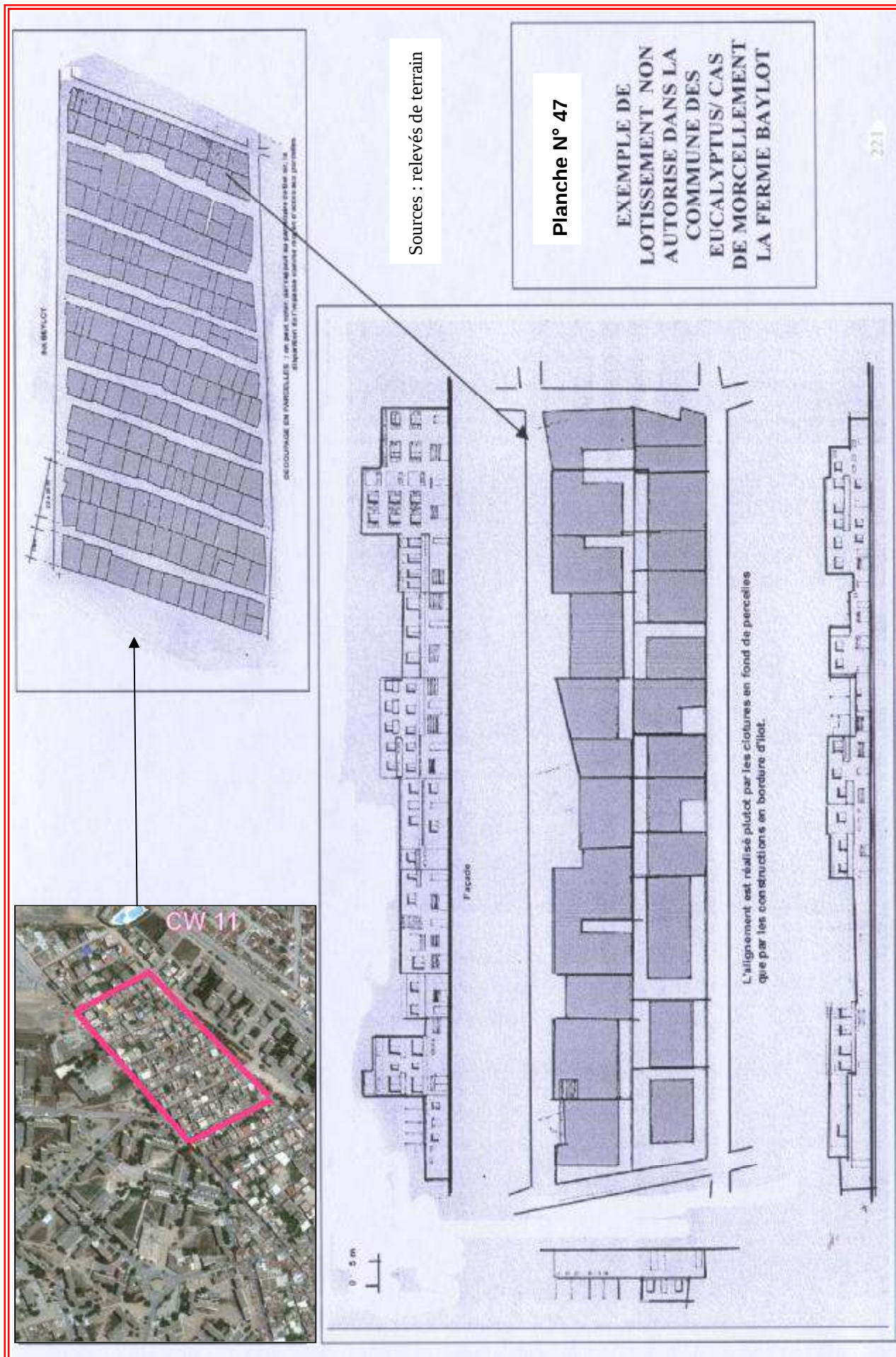
On peut relever au moins quatre éléments qui ont favorisé le processus d'établissement spontané : la position et la situation de la zone dans le site algérois, la pénurie de logements, l'offre de terrains privés et enfin le contexte de monopole sur les leviers juridiques et fonciers. Les trois derniers éléments cités ont créé une situation de blocage qui fera naître des déviations inattendues sur un terrain favorable.

1 Une position privilégiée dans la région proche d'Alger

Située dans la Mitidja orientale, la zone des Eucalyptus est délimitée, sur le plan administratif, au Nord par les communes d'El Harrach et de Oued Smar, à l'Ouest par la commune de Baraki, à l'Est par la commune de Dar el Béïda et au Sud par les communes de Sidi Moussa et de Méftah. La zone occupe pratiquement une position centrale dans le site algérois, lui permettant d'être proche des principaux centres urbains secondaires de l'Est algérois (El Harrach, Kouba).

La zone est desservie par un réseau de voies de communication facilitant l'accès aux pôles d'activités environnants et au centre urbain de la ville d'Alger⁽²⁾. Cette position de périphérie proche d'Alger, non loin des pôles urbains secondaires, constitue un potentiel favorable à l'établissement et à l'entassement résidentiel.

²) La zone des Eucalyptus est à peine à 7 kilomètres de distance du centre d'El Harrach et à 17 km du centre urbain d'Alger.



Le deuxième facteur encourageant les établissements spontanés est la proximité des installations industrielles. Les Eucalyptus se retrouvent au centre géométrique de divers secteurs d'activités situées dans un rayon de moins de 10 km :

- zone Industrielle d'El Harrach ;
- zone Industrielle de Oued Smar ;
- zone d'Activités de Sidi Moussa (unités industrielles de préfabrication ;
- zone d'Activités de Méftah (cimenterie, usine de Siporex, etc.) ;
- zone aéroportuaire de Dar El Beïda ;
- raffinerie d'El Harrach.

Le RGPH de 1987 indique dans cette commune que l'emploi industriel et les BTP cumulent 40,88 %, contre 7,98 dans l'agriculture et 49,92 dans les autres secteurs. ⁽³⁾. L'emploi est largement partagé entre l'industrie, les BTP et les emplois locaux créés par les initiatives privées de petits commerces et de services de proximité directement liés aux besoins de la population⁽⁴⁾

Historiquement, c'est à l'Est et au Sud-est algérois que se sont concentrées les activités économiques secondaires. Le tracé parallèle de la route nationale, la voie ferrée et la proximité de l'oued El Harrach, ont servi de matrice à l'installation d'une grande partie des unités industrielles. Ces dernières ont servi à leur tour de lignes de croissance et d'urbanisation aux espaces environnants. C'est également dans cette partie du Sud Est algérois que la vocation d'accueil pour la population pauvre se confirme dès les années cinquante. Cette vocation sera renforcée dans les années 1970 par l'établissement de nouvelles agglomérations à partir du développement de noyaux ruraux : les Eucalyptus, Baraki, etc... A la fin des années 1980, la quasi-totalité de l'Est de la baie d'Alger est occupée par les innombrables opérations de lotissements sociaux des communes côtières de Mohammadia, Bordj El Kiffan, Ain Taya, El Marsa, suivies par les communes intérieures de Dar El Béïda et de Baraki. La division et la différenciation de l'Est et de l'Ouest algérois se confirment avec l'urbanisation, laquelle a gagné l'ensemble de la baie. L'Est algérois est l'espace privilégié de l'activité industrielle et de fixation de l'habitat populaire, alors que l'Ouest et les hauteurs d'Alger représentent l'espace récréatif et l'espace résidentiel proprement dit. La commune des Eucalyptus, réservoir de main d'œuvre, vient donc consolider le système périphérique composé d'agglomérations populaires existantes de l'Est algérois situées autour de l'ensemble de zones d'activités et de sites industriels.

2 la pénurie de logements et des terrains à bâtir

L'inégalité d'accès à l'offre officielle du logement et du marché foncier public, le fonctionnement bureaucratique, l'accès sélectif, l'offre très restreinte, vont diriger les couches sociales les plus vulnérables et les plus touchées par la crise du logement vers le marché parallèle. L'accès au marché officiel reste pratiquement fermé pour les couches les plus touchées par la crise. Ces aspects ont été développés dans les chapitres de la première partie de ce travail.

3 le contexte de monopole sur les leviers juridiques et fonciers et l'offre de terrains privés illicites

Le monopole sur les leviers fonciers et juridiques (particulièrement la nationalisation des terres agricoles en 1971 et la loi sur les réserves foncières communales⁵) a bloqué les transactions foncières privées. Les terres publiques ou privées situées à l'intérieur du périmètre urbain d'une commune sont « versées » obligatoirement à des prix bradés dans les réserves foncières⁽⁶⁾. A l'extérieur du périmètre urbain, elles sont nationalisées au profit du Fond de la Révolution Agraire. Une expropriation du fond foncier, quelle que soit sa situation, est programmée : à l'intérieur du périmètre urbain versement au RFC, à l'extérieur

³ Données recueillies PUD Eucalyptus, phase 1, CNERU Alger 1990, p. 6.

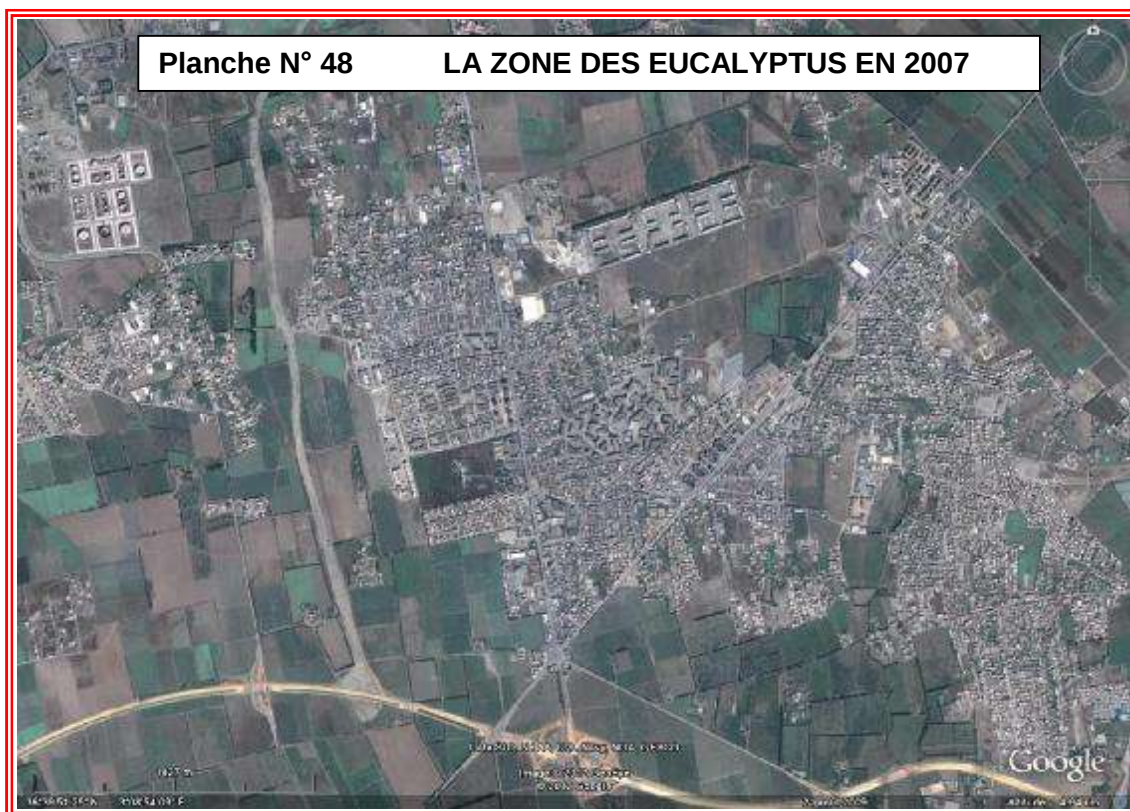
⁴ L'arrondissement des Eucalyptus dispose de 2624 locaux commerciaux inscrits au registre du commerce, sources : Centre National des Registres de Commerce de Dar el Béïda 1999.

⁵ Ordonnance N°74/26 relative à la constitution des réserves foncières au profit des communes, 20/02/1974.

⁶ Les indemnités proposées par l'administration n'étant pas à la hauteur des biens considérés, les propriétaires écoulent les excédents dans le marché parallèle, malgré les interdictions (droit de préemption au profit de la commune et transactions foncières de particulier à particulier interdites).

nationalisation au profit de la Révolution Agraire. Les gros propriétaires privés ont, évidemment, mal accepté le principe de céder leurs biens. Pour y échapper, ils tentent de vendre leurs terrains en les morcelant.

Cette situation a induit une offre illicite substantielle dans un contexte marqué par la pénurie. La pratique illicite du morcellement et de la vente par les propriétés privées est une conséquence de la nationalisation des terres agricoles et de la constitution des réserves communales. Elles ont rendu possible une disponibilité de l'offre de terrains illicites à des prix à la portée d'une couche sociale aux revenus modestes dans un contexte de pénurie. Le fait accompli du développement spontané va forcer l'administration à une reconnaissance graduée et échelonnée dans le temps.



2/ LA RECONNAISSANCE PROGRESSIVE

L'évolution rapide de la population dans la zone est un paramètre qui a influé et a infléchi l'administration à la prise en compte des problèmes urbains induits par cette croissance. La population a évolué en doublant pratiquement tous les 10ans, passant de 16.930 habitants en 1966, à 27 527 habitants en 1977 pour dépasser les 61000 habitants en 1987 pour atteindre le seuil des 96.000 habitants en 1998. Au RGPH de 2008 la population totale dépasse les 110.000 et le parc a augmenté de 9.000 logements.

Tableau N° 49 POPULATION ET LOGEMENTS AUX EUCALIPTUS
ENTRE 1998 et 2008

DESIGNATION	RGPH 1998			RGPH 2008		
	Population	Total logements	Logts occupés	Population	Total logements	Logts occupés
AGGLOMERATION CHEF LIEU	83961	-	-	103741	19161	17550
AUTRES AGGLOMERATIONS	8317			10561	1907	
EPARSE	4705			1806	333	
COMMUNE DES EUCALIPTUS	96.310	12814	11645	116107	21401	

Sources : RGPH- 1998 collections statistiques N° 81 ONS, RGPH 2008

Ces quelques données illustrent bien l'échec d'une gestion et d'une stratégie de limitation de croissance au moyen de l'exclusion du périmètre urbain.

L'augmentation rapide de la population a mis les pouvoirs publics devant un fait accompli et de trancher sur une question pertinente : Faut-il ou non garantir l'accès à l'enseignement et aux soins de base à une population en marge de la réglementation urbaine en vigueur ? Evidemment le choix politique devait prévaloir sur le principe du respect de la réglementation urbaine. Le principe de justice sociale, basé sur l'égalité d'accès à l'enseignement et à la protection sociale, ne pouvait pas déroger à la garantie de l'école, du dispensaire de santé à proximité des habitations. Leurs absences correspondraient à une double exclusion et à un paradoxe vidant le sens lié aux principes de répartition des équipements sociaux de base. « L'option politique » dicta donc un « accompagnement mesuré » des urbanisations spontanées par l'installation d'équipements collectifs de premières nécessités. L'installation des réseaux de base constitue une intervention complémentaire différée qui intervient progressivement dans les différents quartiers spontanés dépourvus du réseau d'égout, d'adduction en eau et d'électricité domestique. Néanmoins l'aménagement de la voirie n'est pas ressenti comme une priorité, aujourd'hui, le revêtement noir couvre pratiquement l'ensemble du réseau de voirie ouvert par les lotissements clandestins.

L'Etat s'est préoccupé d'assurer d'abord l'école et la protection sociale de base et d'améliorer par la suite l'habitabilité et le confort général des quartiers.

La deuxième phase de reconnaissance est d'ordre juridico-administrative ; elle est déjà traduite en 1984 par la promotion de la zone en commune autonome, elle sera suivie en 1985 par une reconnaissance individuelle de l'établissement abusif de chaque construction.

Le découpage de 1984 érigea les Eucalyptus en commune et son agglomération principale en chef lieu, l'élévation administrative étant conçue comme le moyen de décentraliser sa gestion urbaine, afin d'assurer une meilleure maîtrise de la situation. Cette promotion entraîna une double conséquence : d'une part un gain d'équipements dû à l'élévation au rang de commune (APC, lycée, collèges, ..), qui va accroître d'avantage le caractère attractif de la commune ; d'autre part l'implantation d'un programme d'habitat planifié. La gestion décentralisée n'a pas pu constituer un frein réel à la prolifération de l'habitat spontané. Les recensements de 1977 et 1987 font état d'une évolution du parc de logements de 3272 à 6318 logements (le volume a presque doublé) dont les deux tiers sont constitués par de l'habitat spontané

La régularisation des constructions illicites est intervenue après une campagne « musclée » de démolition de quelques habitations. L'opération de démolition a failli tourner à des émeutes généralisées dans les quartiers spontanés périphériques de la région algéroise en 1985.

Le processus de régularisation a commencé avec la promulgation de l'ordonnance N°85.01 du 13 août 1985 et de différents décrets et arrêtés relatifs aux conditions de régularisation des constructions illicites⁽⁷⁾. Le principal objectif était de réinstaller le respect des textes et de freiner les populations dans leurs entreprises anarchiques. Il est clairement stipulé que toute nouvelle édification illégale sera soumise à démolition. Pendant ce temps, les autorités locales se devaient dégager des solutions acceptables à ce phénomène. L'opération de régularisation des constructions illicites au niveau de la commune a relevé l'existence de plus de 5000 constructions illicites en 1987. Le bilan de gestion de ces dossiers, révèle la situation suivante :

- nombre total de constructions illicites : 5025 (chiffre de 1987)
- 2805 dossiers déposés au niveau la commune (dossier de régularisation)
- 1951 dossiers étudiés et acceptés

⁷ Instruction présidentielle n°13 relative à l'aménagement de l'espace et la production du cadre bâti, 11/07 /1984
Ordonnance N° 85/01 fixant, à titre transitoire, les règles d'occupation des sols, en vue de leur préservation et de leur protection, 13/8/ 1985

Décret N°85/212 conditions de régulation de leurs droits de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrain public ou privé, objet d'actes et/ou de construction non conformes aux règles en vigueur, du 13/8/1985.

Note N°766 F/PCF/CEX/ENR du Ministère des Finances adressée aux sous directeurs des impôts 24 mars 1986.

- dossiers non encore traités au niveau de la commune ;
- 169 dossiers transmis pour traitement au niveau de la Daïra ;
- 902 ordres de paiements pour établissement d'actes administratifs ;
- 72 actes de propriétés délivrés pour les cas concernés⁸⁾.

Selon le bilan de 1987 près de la moitié des dossiers de régularisation déposés au niveau de l'APC a été traitée. Seule une vingtaine de permis de construire a été effectivement délivrée aux propriétaires. Ce qui semble préoccuper les habitants, c'est plutôt la régularisation des titres de propriété que l'obtention du permis de construire.

Parallèlement aux mesures de régularisation des titres de propriété et des permis de construire accordés après construction, le périmètre urbain de la commune a été réduit aux emprises urbaines existantes comme mesure de limitation de l'extension urbaine. Le périmètre provisoire d'urbanisation établi après la promotion administrative de la zone en commune urbaine en 1984 s'est scrupuleusement calqué sur les limites des urbanisations anarchiques pour restreindre et prévenir de nouvelles extensions anarchiques. Le PUD de la commune des Eucalyptus de 1990 et plus tard le PDAU confirme cette stratégie de limitation de la croissance urbaine et de consommation du foncier agricole.

Jusqu'en 1985, l'essentiel de l'urbanisation s'est effectuée par le biais de constructions illicites sur des terrains privés ; à partir de cette date, les programmes de logements planifiés sous forme de grandes opérations d'habitat collectif ou de lotissements individuels prennent le relais. L'arrivée des programmes planifiés entérine définitivement l'existence de fait des habitants et consolide leurs installations.

3°/ LES EXTENSIONS PLANIFIES

La stratégie du POG du Comédor, notamment sur le site Badjarah, se basait sur l'idée de programmer de nouvelles opérations d'habitat pour améliorer les conditions urbaines des quartiers spontanés existants. Les nouveaux programmes avec leur dotation d'équipement devaient avoir des effets d'entraînement valorisant les quartiers existants. Bien que ces objectifs ne furent pas atteints, dans le cas de Badjarah dans les années 1970, l'esprit de la même démarche est renouvelé aux Eucalyptus dans les années 1980.

On peut distinguer deux types d'opérations initiées par les pouvoirs publics :

- au niveau central : programmes sectoriel (logements collectifs et programmes de résorption de l'habitat précaire, équipements, infrastructures)
- au niveau local : opérations initiées par l'APC (lotissements communaux, coopératives immobilières, kiosques commerciaux, etc.).

LES GRANDS ENSEMBLES

Les grandes opérations de logements planifiés ont comblé les vides urbains entre deux quartiers spontanés mais essentiellement ceux qui existent le long des deux axes routiers (CW11 et RN8), nous citons les plus importantes:

- le lancement du projet de 1600 logements collectifs en 1985 achevés en 1990, comblant un terrain laissé vide entre quartiers illicites sur la CW n°11. L'opération a été réalisée au profit du relogement des habitants de la Casbah d'Alger en 1985.
- Les deux opérations de 200 et 280 logements collectifs de l'EPLF sont réalisées un peu plus tard (1987), sous forme de deux unités autonomes organisées selon les mêmes principes que la précédente.
- La réalisation d'un programme de 1783 de logements collectifs le long de la RN 8 juxtaposé au quartier Château Rouge.
- Les projets d'habitat individuel entrepris dans le cadre d'un programme de résorption d'habitat précaire par la construction de chalets préfabriqués sur trois sites à partir de 1984 totalisant plus de 600 unités.

⁸⁾ Sources : APC des Eucalyptus 1998

Figure N°49 DISCONTINUITES ENTRE QUARTIERS PLANIFIES ET SPONTANES, EUCALYPTUS 2007



Planche N°50 REPRISE DES CONSTRUCTIONS ILLICITES SUR LE SITE DES EUCA LYPTUS

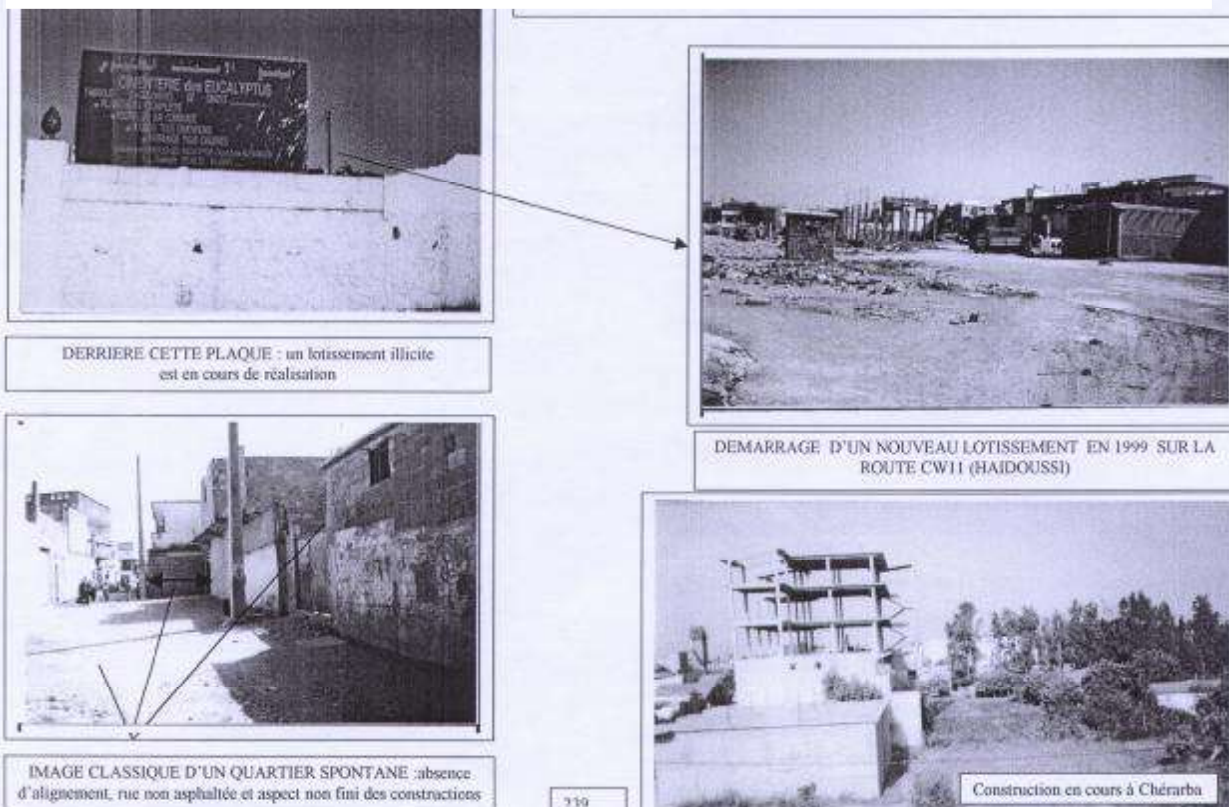


Tableau N° 50 RECAPITULATION DES PROGRAMMES PLANIFIES

Désignation	date de réalisation	nombre de logements
habitat collectif Legrand Monin	1985/1990	1600
habitat collectif Legrand Monin(EPLF)	1987	200
habitat collectif (EPLF)	1987	280
Log. Individuel préfabriqué (Beylot/Haï douci	1985	100
log. individuel. préfabriqué (Beylot/Haï douci)	1985	110
Log. Individuel préfabriqué (axe RN8)	1985	400
Habitat collectif (Château rouge)	1985/1990	1783
TOTAL logements réalisés		4473

Source : APC des Eucalyptus 1998

L'action de l'Etat se distingue par la promotion d'un parc nouveau de 4473 logements planifiés qui s'est additionné aux lotissements clandestins. L'action locale s'est singularisée par la promotion de lotissements sociaux et de coopératives immobilières.

LES LOTISSEMENTS ET COOPERATIVES IMMOBILIERES (actions locales)

L'habitat individuel introduit sous le « caractère légal » aux Eucalyptus se présente sous deux formes essentielles : les lotissements et les coopératives immobilières. Les données relevées au niveau de l'APC dénotent l'entreprise de 25 lotissements totalisant plus de 2000 logements.

**Tableau N°51 EVOLUTION DES LOTISSEMENTS
DANS L'ARRONDISSEMENT URBAIN DES EUCALYPTUS**

Date	Nombre de lotissements	Nombre total de lots	Surface total (ha)
1983	1	74	2
1987	3	418	11,06
1988	1	09	0,25
1989	17	1504	38,5
1990	3	26	0,75
Total	25	2031	52,56

Source : service d'urbanisme ,APC des Eucalyptus 1999

La plupart des lotissements ont été créés entre 1987 et 1989. Avec l'installation de la nouvelle APC les programmes de lotissements se sont rapidement multipliés sur le domaine public de la commune ; 17 lotissements nouveaux et 1504 lots de terrains à bâtir ont été distribués à travers le territoire communal, pour la seule année 1989.

Parallèlement à la mise en place de lotissements sociaux dont la plupart sont implantés hors du périmètre urbain, 30 coopératives immobilières de construction de logements individuels ont bénéficié de l'attribution des lots à bâtir sur une superficie totale de 7,09 hectares. Le nombre des bénéficiaires de l'opération est évalué à 398 coopérateurs. Les deux plus importants lotissements réalisés dans le cadre des coopératives immobilières sont situés à Chérarba et Ramdania regroupant près de 250 coopérateurs.

**Tableau N°52 : COOPERATIVES IMMOBILIERES DANS LA COMMUNE DES
EUCALYPTUS**

Localisation	Nombre de coopératives	Surface en hectare	Nombre de coopérateurs
CHERARBA	09	2,73	132
Rmadnia	09	1,95	114
Cité 1600 logements	05	0,41	60
El Djamhouria (lot 110, lot 112)	02	0,85	40
Château rouge(lot B)		0,32	20
Lotissement Beylot. Lot. C	03	0,43	20
Lotissement Monin	01	0,20	12
TOTAL	30	7,09	398

Source : APC, des Eucalyptus 1998

Notons que la majeure partie des lotissements communaux et des coopératives immobilières initiés sous l'autorité de l'APC ont été créés hors du cadre réglementaire. Deux irrégularités ont été commises leur établissement.

La première concerne le choix des assiettes foncières des nouveaux lotissements hors du périmètre urbain de la commune. Rappelons que la stratégie retenue pour limiter la perte des terres agricoles de la plaine de la Mitidja l'option retenue a été d'astreindre le périmètre urbain de la commune uniquement aux urbanisations abusives existantes ; or c'est l'APC, premier gestionnaire de l'espace qui déroge au cadre réglementaire retenu.

La deuxième concerne la mise en œuvre abusive d'un lotissement (ou une coopérative immobilière) sur le domaine public agricole. L'autorité locale urbanise ainsi des terrains non urbanisables dont elle n'est même pas propriétaire. Un récent inventaire effectué par les services de la wilaya d'Alger indique pour la commune des Eucalyptus la situation suivante :

Tableau N 53 IMPLANTATIONS NON REGLEMENTAIRES DE LOTISSEMENTS COMMUNAUX AUX EUCALYPTUS

N°	NOM DU QUARTIER	ADRESSE	SURFACE TOTALE(ha)	NOMBRE DE LOTS	ANNEE
1	Djemhouria 1	Djemhouria	3,05	112	1988
2	Djemhouria 2	Djemhouria	2,94	109	1988
3	Djemhouria 3	Djemhouria	0,73	15	1989
4	Djemhouria 4	Djemhouria	0,61	16	1988
5	Château Rouge 2	Château Rouge	3,32	121	1989
6	Château Rouge 3	Château Rouge	2,79	104	1988
7	Château Rouge 4	Château Rouge	0,9	28	1989
8	Château Rouge 5	Château Rouge	4,32	140	1989
9	Kourifa 1	Kourifa Mohamed	0,2	23	1989
10	Kourifa 2	Kourifa Mohamed	2,14	74	1989
11	Kourifa 3	Kourifa Mohamed	1,2	32	1989
12	Ouled El Hadj 1	Ouled El Hadj	0,65	27	1988
13	Ouled El Hadj 2	Ouled El Hadj	1,17	87	1988
14	Slimani 1	Ferme Slimani	0,53	13	1989
15	Slimani 2	Ferme de Slimani	5	368	1989
16	Emir Abdel Kader	Ferme Emir Abd El Kader	0,59	16	1989
17	Nakhla	Nakhla Chérarba	1,12	112	1989
18	Chérarba 1	Chérarba	2,9	116	1989
19	Chérarba 2	Chérarba	3,84	168	1989
20	Nacéria	Nacéria	1,38	54	1989
21	Benahmida	Benahmida	1,51	62	1989
22	Roumatnia	Roumatnia Chérarba	3,24	102	1988
	TOTAL		46,26	1899 lots	

Source : Wilaya d'Alger, Constructions en dur non réglementaires, juillet 2000

Selon l'administration centrale (direction d'urbanisme, ministère de l'habitat) sur le total des 25 lotissements communaux initiés par l'autorité urbaine communale 22 lotissements seraient en situation irrégulière, c'est à dire près de 1900 lots (sur un total de 2031 lots) sont illicites et 46,26 ha ont été soustraits du fond foncier agricole. Insistons sur un fait nouveau, les extensions illicites ne sont plus à l'actif exclusif de la population mal logée mais nous constatons que cette pratique gagne l'autorité locale dont la mission est de respecter et de faire respecter les instruments réglementaire et combattre le processus abusif d'urbanisation. Plus d'éléments de précision seront développées dans le prochain chapitre à ce sujet.

La récapitulation des programmes de logements réalisés et des lotissements résultant de l'action légalement entreprise se résume ainsi :

Tableau N° 54 RECAPITULATION DES PROGRAMMES LEGALEMENT REALISES

Désignation	date de réalisation	nombre de logements
Logements collectifs	1985/90	3863
Chalets préfabriqués	1985	610
25 Lotissements communaux réguliers	à partir de 1987	132
30 coopératives immobilières	à partir de 1987	398
TOTAL logements réalisés		4473
TOTAL lots à bâtir réguliers		530

L'APC a dénombré 5025 constructions illicites en 1987, le programme de logements réguliers initié par l'Etat équivaut pratiquement au nombre de constructions illicites recensées en 1987.

A l'échelle de l'arrondissement quelle est actuellement la situation des constructions réglementaires et non réglementaires ?

A partir de la répartition de logements et à l'appui de la comparaison avec le parc de logements indiqué par le RGPH de 1998 nous obtenons les résultats énoncés comme suit

Tableau n°55 EVALUATION DES LOGEMENTS PLANIFIES ET SPONTANES
DANS L'ARRONDISSEMENT DES EUCALYPTUS EN 1998

Quartiers spontanés, logements construits non autorisés	lotissements réguliers: habitat individuel autorisé		Grands ensembles (habitat collectif)	
5.025 logements spontanés en 1987 (recensement APC)	Cité de recasement Haï douci	100	Cité 1600 logts	1600
	Cité de recasement Haï douci	110	Cité 200 logts EPLF	200
	Cité de recasement	400	Cité 280 logts EPLF	280
	Coopératives	398	Cité 1800 logts	1783
	Lotissements communaux réguliers	132		
	TOTAL	1140	TOTAL	3863
ESTIMATION 7811 Logts spontanés en 1998	TOTAL Logements réalisés dans le cadre réglementaire 5003			
Pourcentage 60,96%	TOTAL PARC de logements RGPH 1998.....12814			
	Pourcentage 39,04%			

De ce résultat soulignons deux éléments

- l'effort de construction entrepris dans la commune sous forme de grands ensembles d'habitat a fait passer le taux de 80% de 1987 à 60% de logements non autorisés par rapport au parc de logements de 1998
- le volume de logements non autorisés dans les quartiers spontanés a augmenté de près de 2800 logements de 1987 à 1998

L'espace communal des Eucalyptus reste très dominé par les initiatives spontanées

Quels sont les impacts de ces programmes d'habitat planifié sur les principaux tissus spontanés existants ?

4°/ IMPACTS DES PROGRAMMES PLANIFIES SUR LES QUARTIERS SPONTANES

L'impact sur la forme urbaine

Par rapport aux principaux quartiers, foyers de formation et d'extension des constructions illicites, les améliorations que l'on pouvait espérer des programmes planifiés sont peu visibles.

54 EX 55(51)

Urbanisation volontaire et involontaire

1/ Sur le lotissement Legrand et Monin

L'opération des 1600 logements collectifs de 1985 se juxtapose aux lotissements spontanés existants. La forme et l'organisation des nouveaux bâtiments posent des problèmes de continuité spatiale et fonctionnelle avec le reste du tissu. La cité des « 200 logements EPLF » rajoutée un peu plus tard, présente les mêmes caractéristiques. La question de l'articulation des nouvelles citées aux tissus existants se pose.

2- Sur les lotissements Haï douci et Beylot

Un programme d'habitations individuelles préfabriquées a été réalisé pour reloger les populations provenant du centre d'Alger. Il s'agit d'une opération destinée aux non-résidents de la commune, le programme réalisé n'apporte rien de nouveau au quartier existant.

3° Sur le lotissement Château Rouge

Comme pour le cas précédent un groupement de 400 logements individuels préfabriqués a été réalisé en 1985 pour recaser les habitants des bidonvilles initialement implantés sur le site du Mémorial des Martyrs. L'implantation de 1783 logements collectifs a simplement rempli un vide urbain existant. L'ensemble du quartier a bénéficié de l'installation des équipements scolaires et culturels.

4 Sur le quartier de Chérarba

La mise en chantier d'un programme de coopératives immobilières n'a pas eu d'incidence notable sur les quartiers existants. La zone a bénéficié de la construction de plusieurs établissements scolaires

C'est la répétition du même constat : les nouvelles installations impulsées par les pouvoirs publics se juxtaposent aux quartiers spontanés, chaque programme autonome est sans incidence positive sur le contexte existant. L'intervention publique dans son ensemble n'a pas eu sur le plan de la forme urbaine « l'effet restructurant » que l'on pouvait espérer avec un aussi important programme de 5000 logements planifiés, d'opérations d'amélioration urbaine et de nombreux projets d'équipements.

Mise à niveau des quartiers par les équipements d'accompagnement

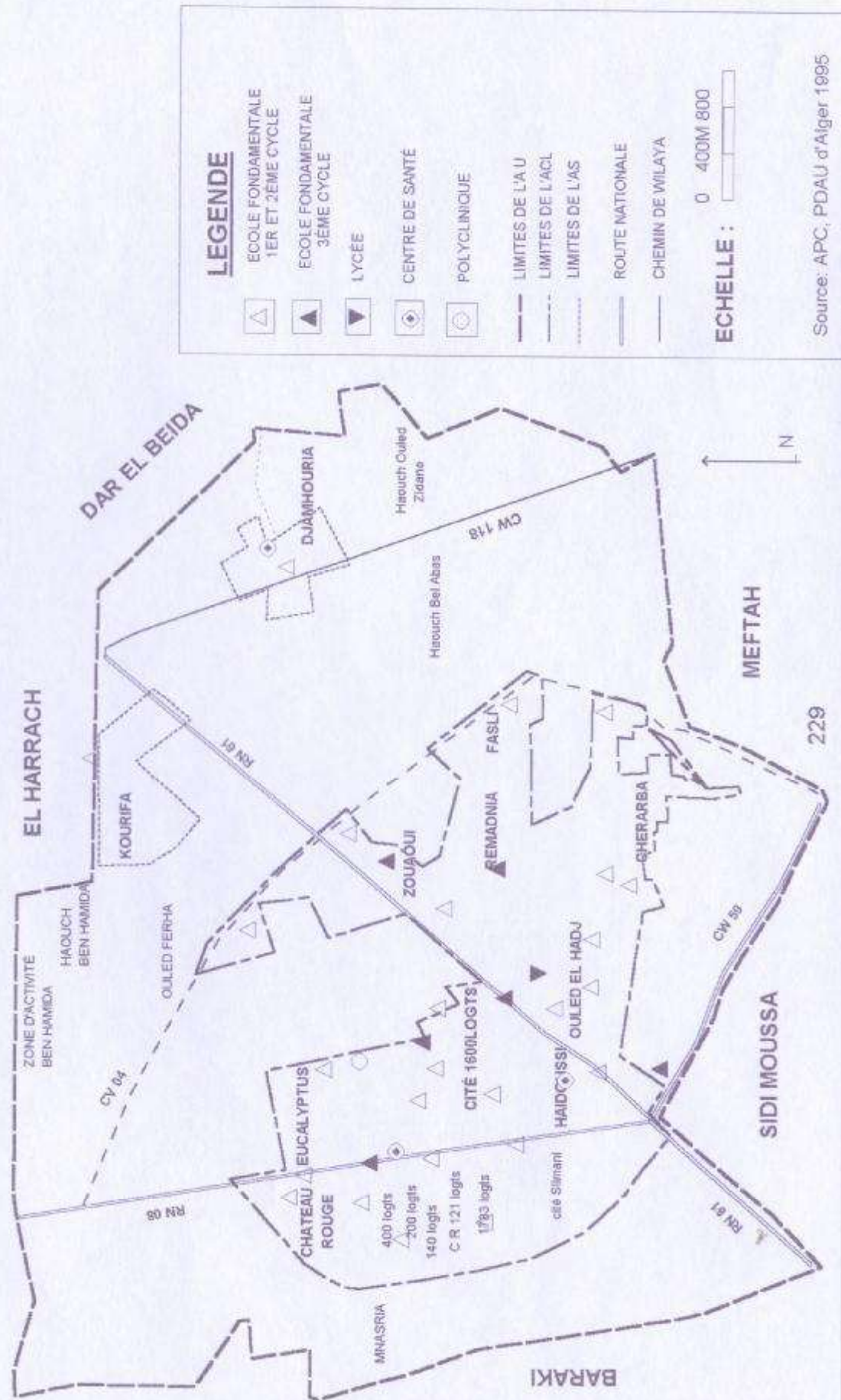
Par rapport aux ratios courants de dotation des équipements, le territoire de la commune a été plus ou moins couvert par les infrastructures scolaires, sanitaires, socio administratives et services de proximité (voir planche n°51). La « régularisation urbaine » fut plutôt une opération de distribution des reliquats d'équipements sociaux à pourvoir pour normaliser le rapport taille /population, et les interventions urbaines proprement dites furent de simples remplissages des poches foncières disponibles. Ceci confère aujourd'hui à l'agglomération urbaine de plus de 110.000 habitants un aspect chaotique, une agglomération sans urbanisme, sans structure urbaine évidente, dont la logique de constitution résulte de l'addition de plusieurs morceaux accolés les uns aux autres presque par hasard. Si la régularisation juridique est ouverte aux lotissements clandestins, si le minimum d'éléments fonctionnels se met progressivement en place (infrastructures, équipement), la réhabilitation spatiale et sociale, l'intégration urbaine à la ville restent des projets à faire

Les équipements d'échelle de commune

Le statut de commune a permis une gestion administrative de proximité de la population et a permis le bénéfice de nombreux équipements administratifs et de services : siège d'APC, bureaux de postes, sûreté urbaine, lycée, collèges, caserne des pompiers, etc. Cette promotion entraîna une double conséquence : d'une part un gain d'équipements dû à l'élévation au rang de commune qui va accroître d'avantage le caractère attractif de l'agglomération chef lieu de commune ; d'autre part l'implantation d'un programme d'habitat planifié. La gestion décentralisée n'a pas pu constituer un frein réel à la prolifération de l'habitat spontané.

EQUIPEMENTS SOCIAUX DE BASE (éducation et santé)

Planche N°52



CONCLUSION

Bien que la commune des Eucalyptus soit incluse dans le périmètre administratif de la wilaya d'Alger, l'administration a d'abord pris la décision de limiter sa croissance urbaine par son exclusion du périmètre d'urbanisation de l'agglomération algéroise dénommée (P2). Considérée comme zone agricole on espérait, à juste titre par cette exclusion, assurer sa protection contre la consommation effrénée et anarchique du foncier agricole de la Mitidja et stopper les constructions spontanées.

En réalité, la commune qui avait le plus besoin d'une prise en charge se retrouva exclue du système de planification. Son exclusion du périmètre urbain favorisa, au contraire, la poursuite des initiatives privées.

Les erreurs d'appréciation du dispositif réglementaire retenu pour la gestion urbaine de ce site et la décision de diriger à tout prix de la croissance spatiale de l'agglomération algéroise vers le Sud Ouest, ont produit un double effet: d'une part un développement urbain volontaire dirigée vers le Sud Ouest impulsée par les programmes de l'Etat et d'autre part une croissance urbaine, non souhaitée à l'Est véhiculée par un fort mouvement spontané (lotissements illicites privés, détournements des EAI et EAC par les usagers et les APC). L'option Sud Ouest serait à la base des urbanisations incontrôlées et de la consommation des terrains de la baie d'Alger qu'elle voulait à tout prix sauvegarder.

La zone des Eucalyptus qui a servi, dans les années 1970, « d'espace de réception des constructions illégales » pour les populations exclues du circuit officiel de distribution et d'acquisition de logements servira dans les années 1980, « d'espace de réception des programmes planifiés » destinés aux habitants à recaser du centre de la ville. Les populations du Hamma, de la Casbah et des bidonvilles du Mémorial des Martyrs, sont relogées aux Eucalyptus. Ceci sera renforcé par de nombreux programmes d'habitat y compris les logements de l'AADL qui viendront combler les vides urbains. Le relais pris par les pouvoirs publics de construire des logements sur des terres agricoles, dans un environnement de constructions illicites reste difficile à élucider. Autant l'installation des équipements pour améliorer les conditions d'habitat des quartiers existants est compréhensible, autant l'initiative du remplissage des vides par la construction de logements publics reste incompréhensible.

Avec une population qui dépasse les 100 000 habitants, la commune des Eucalyptus est un réservoir de main d'œuvre, consolidant ainsi le système d'agglomérations périphériques existant autour de l'ensemble de l'activité économique de l'Est algérois et que composent les principaux sites industriels d'El Harrach, du Gué de Constantine, d'Oued Smar, de Rouiba et de Régaïa. Ce cas d'étude illustre parfaitement l'hypothèse de l'effort public de production de logements étouffé par la croissance démographique qui a dicté une politique alternant le «laissez faire», les campagnes de «répression/destruction» et les « régularisations » par palier des constructions spontanées.

Nous avons abordé deux cas d'études significatifs de « communes spontanées » nées d'un développement urbain abusif, l'une dans le contexte périurbain des années cinquante, l'autre dans celui des années 1970. Dans ces deux cas, plus de la moitié du parc de logements est produit hors du circuit réglementaire ; il s'agit précisément de 53,50% du parc total de logements dans la commune de Badjarah et de 60,96 % dans la commune des Eucalyptus. Cette part importante de production de logements issue de l'initiative privée confirme l'ampleur de la forme illégale de vouloir construire son logement.

Pour conclure, au moins quatre éléments ont favorisé le processus d'établissement spontané : la position et la situation de la zone en périphérie du site algérois, la pénurie de logements et de terrains à bâtir, l'offre de terrains privés et enfin le contexte de monopole sur les leviers juridiques et fonciers. L'ensemble de ces éléments crée une situation de blocage qui fera naître des déviations inattendues. Ce phénomène se développe sur des anciens noyaux ruraux, ceux dont la croissance a cru d'une manière importante, seront élevés en chef lieu de commune. Identité remarquable à noter jusqu'ici : seuls les terrains privés sont le champ de développement spontané et les citoyens sont les principaux acteurs du processus.

CHAPITRE N° 6

PROCESSUS PLANIFIE DE CROISSANCE ET DEVIATIONS : CAS DE BAB EZZOUAR

INTRODUCTION

L'urbanisation du site de Bab Ezzouar est un cas significatif de croissance urbaine planifiée, fortement impulsée par l'action des pouvoirs publics.

Le parc de logements de la commune est essentiellement composé d'un habitat collectif. Les unités résidentielles réalisées sous forme de grands ensembles ont servi d'outil privilégié d'extension de la plupart des nouveaux quartiers à Alger. Ce cadre de vie urbaine, né d'un processus planifié et régulier, dont la programmation et la conception sont prises en charge par les bureaux d'études les plus qualifiés et dont la réalisation fut confiée aux grandes Entreprises Nationales, n'échappe pas aux actions abusives et aux déviations inattendues. Les transformations illégales que subissent les logements, les immeubles et les espaces extérieurs aux alentours, traduisent des signes caractéristiques d'inadéquation et de malaise dans le vécu de l'espace. Que peuvent signifier ces transformations illégales opérées dans le logement public à peine livrée à la population? Quelle est l'ampleur du phénomène de transformation? Telles sont les interrogations pertinentes qui méritent un développement.

L'action «spontanée» et les actes illégaux sur l'espace ne se limitent pas aux seules actions abusives du citoyen. Une large part revient aux acteurs publics impliqués à différents niveaux dans la gestion et l'organisation de l'espace. L'absence d'une politique urbaine soutenue par des objectifs clairs, l'absence de coordination et d'harmonisation des actions sectorielles, l'abus délibéré des élus locaux, révèlent une démarche anarchique et une gestion urbaine aléatoire. Une démarche caractérisée par une logique de production de l'espace dont les contenus et les conséquences sont comparables à l'action spontanée du citoyen. Bab Ezzouar est un cas d'étude significatif d'observation et d'analyse des actions illégales émanant des instances locales et organismes publics.

Nous insisterons sur :

- Les décisions contradictoires et les hésitations dans l'orientation de la croissance générale de l'agglomération algéroise et leurs conséquences négatives ;
- l'action de mise en œuvre de projets sectoriels séparés ;
- le «détournement» des terrains agricoles de leur vocation à d'autres fins que celles prévues par les plans d'urbanisme. Le gaspillage du portefeuille foncier est motivé par des mesures populistes souvent en rapport avec des rendez vous électoraux.

En quelques décennies, ce site a connu des moments caractéristiques dans sa croissance ; d'abord une phase de développement planifié, suivi ensuite d'une phase de « rattrapage » par les pratiques spontanées à travers les « corrections » effectuées par les habitants et enfin une gestion aléatoire dont la responsabilité incombe aux pouvoirs publics (démarche technique abusive, hésitations, déviations, prises de décision à partir d'études sommaires)

1/ DEVELOPPEMENT PLANIFIE A BAB EZZOUAR

1/1 Une zone agricole aux portes d'Alger

Situé à l'Est de l'agglomération algéroise, le « Retour de la Chasse», comme l'indique l'ancienne dénomination de la zone de Bab Ezzouar, était un paysage naturel, marécageux où se pratiquait la chasse aux canards.

Des travaux de drainage ont été entrepris sur ce site pour en faire une zone agricole de produits maraîchers. Le plan de cette zone en 1960 fait apparaître un petit village colonial qui s'est développé autour de l'intersection de deux axes routiers (RN n°5 et n°24) et auquel se sont greffés deux groupements d'habitats précaires dénommés « Mahmoud » et Sidi M'hamed », situés en retrait par rapport au noyau principal. Le territoire est aussi parsemé de maisons isolées et de quelques fermes agricoles.

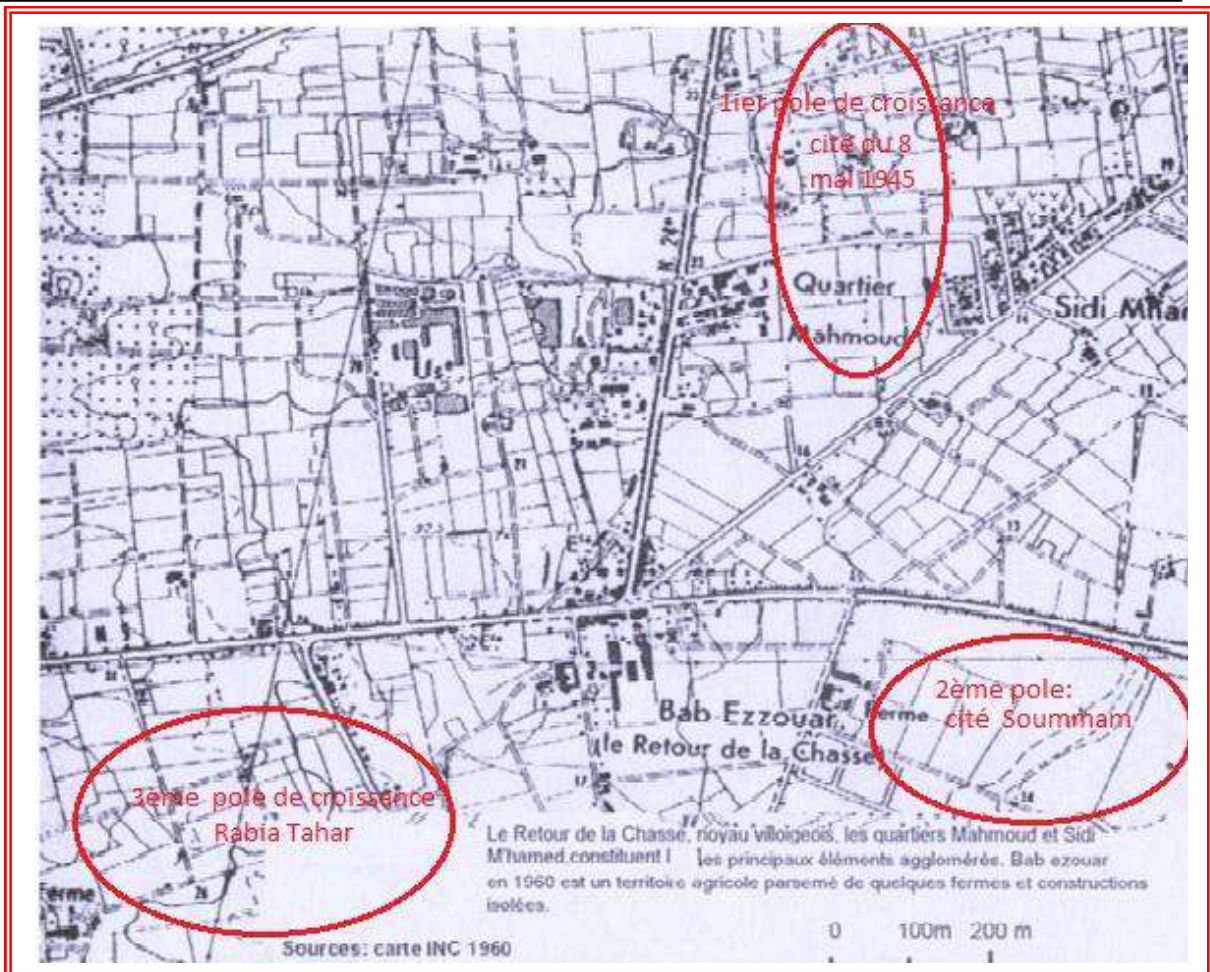
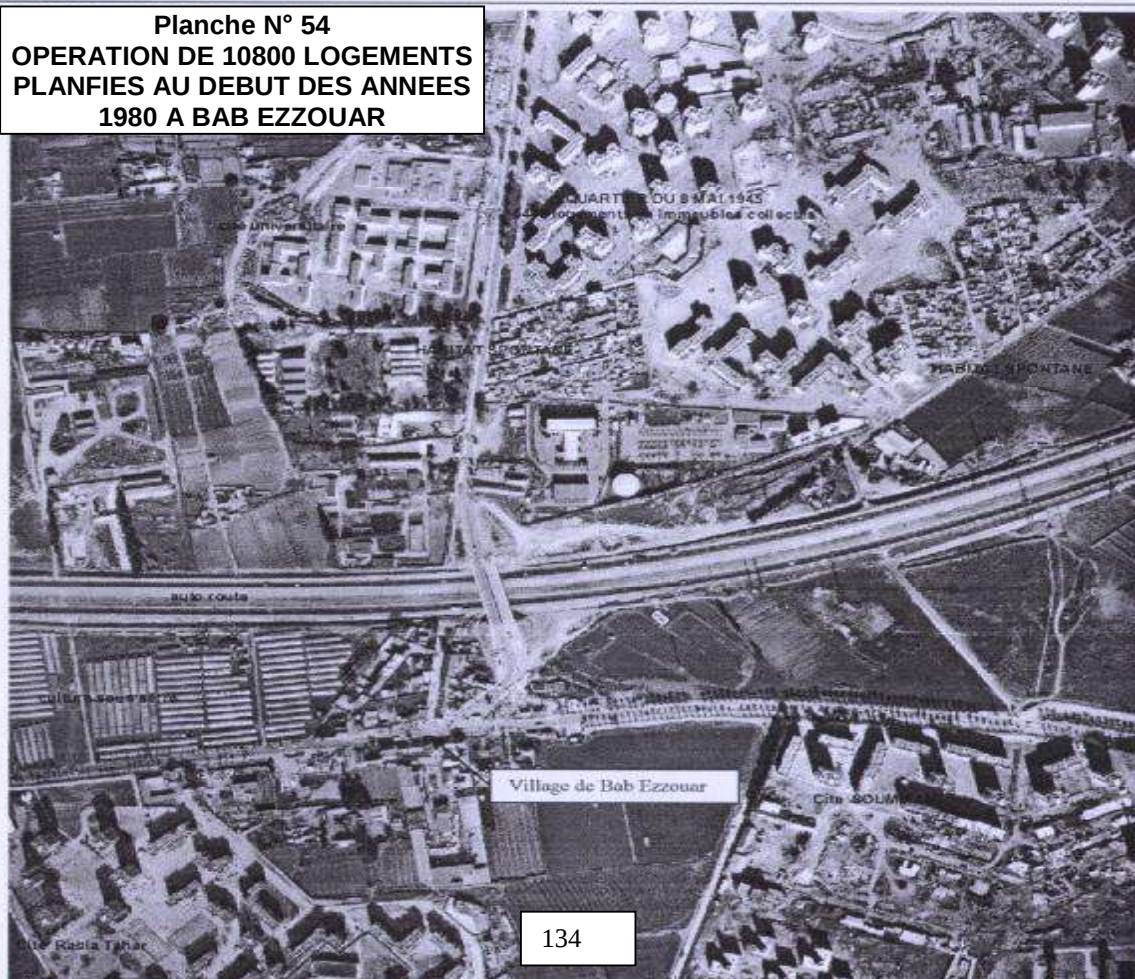


Planche N° 54
OPERATION DE 10800 LOGEMENTS
PLANFIÉS AU DEBUT DES ANNEES
1980 A BAB EZZOUAR



Cette zone agricole proche de l'agglomération algéroise se trouve dans l'aire d'extension des fonctions urbaines de la capitale à l'Est d'Alger et de la programmation du POG par le Comédor en important pôle résidentiel. Les actions planifiées impulsent la mutation de ce riche patrimoine agricole dans un intervalle de temps relativement court.

1/2 : Les grandes opérations d'habitat planifié lancées en 1975

Le projet de l'Université USTHB, confié à l'architecte brésilien Niemeyer, fut l'un des premiers projets structurant à être lancé en travaux dès 1970. Il sera suivi par d'importantes structures nationales de formation programmées dans la zone⁽¹⁾, l'ensemble devait constituer le pôle universitaire Alger Est. En prévision d'un développement urbain orienté à l'Est d'Alger, un important programme d'infrastructures de base ⁽²⁾ fut lancé dont un premier programme d'habitat collectif de 10.800 logements en 1975.

1.1.1/ l'opération « 10800 logements »

Ce premier programme de logements collectifs, communément dénommé « les 10800 logements », est lancé sous forme de grandes opérations d'habitat collectif, partagées entre trois entreprises nationales de grandes envergures³, équipées d'outils de préfabrication lourde qui devait garantir un plus grand nombre de logements livrés dans des délais relativement courts. Ces trois grandes opérations de logements collectifs serviront de matrice de conception et de modèle de structure aux implantations ultérieures dans la zone.

La Cité du 8 Mai 1945 (ex cité Sorécal)

Malgré l'important programme, l'étude architecturale et urbaine des 5400 logements étalée sur un territoire de 169,5 ha, est confiée à un seul bureau d'étude⁴ qui proposa un « plan de masse » de type « grands ensembles » des années cinquante : 5400 logements collectifs composés de bâtiments isolés, noyés (théoriquement) dans la « verdure », tours r+9 et barres r+5 desservies par un réseau de voirie de desserte de type arborescent. Le projet initial réparti en huit unités de voisinage ⁽⁵⁾ prévoyait pour chacune d'elle des équipements de premières nécessités (écoles, dispensaires de santé et commerces de détail) et à l'échelle supérieure un centre de quartier devant regrouper des équipements collectifs de rang supérieur et constituer le nouveau centre urbain.

L'entreprise Sorécal qui s'est spécialisée dans la technique du « table et banche » livra 5202 logements sur les 5400 prévus, aucun équipement collectif du programme dessiné sur le plan de masse, ne fut réalisé en même temps que les logements. Les immeubles d'habitation sont livrés à peine les travaux de voiries et de raccordements aux réseaux effectués ; l'attribution des logements neufs aux citoyens s'effectue dès la réception provisoire des bâtiments. C'est le plus grand nombre de logements confié à une même entreprise sous la base d'un sommaire « contrat programme » et d'un logement type présenté au maître de l'ouvrage de l'époque⁶.

La Cité du 5 juillet 1962 (ex cité Ecotec)

La deuxième partie de l'opération est un projet de 1674 logements confié à l'entreprise nationale Ecotec qui réalisera près de la totalité du programme prévu. Le plan de masse, conçu par le bureau d'étude de l'entreprise Ecotec, diffère peu du précédent : un ensemble de bâtiments R+5, mis bout à bout ou regroupés de façon à déterminer des espaces

¹ L'université d'Alger, localisée au centre ville jusqu'en 1970, sera décentralisée en périphérie sous forme de deux pôles :

- A l'Est, dans la région de Bab Ezzouar, regroupement des sciences techniques et technologiques ;
- à l'Ouest regroupement des sciences sociales.

Dans ce cadre, ont été édifiées à l'Est, l'école polytechnique d'architecture et d'urbanisme (EPAU), l'Université des sciences et de la technologie Houari Boumediene (USTHB), l'école nationale vétérinaire et plusieurs cités universitaires.

² Construction d'une centrale électrique pour alimenter toute la Zone Est d'Alger, infrastructure autoroutière et confirmation de la zone industrielle de Rouiba-Régaïa.

³ Sorécal, Ecotec et Sonatiba

⁴ BET lyonnais Demoulin

⁵ Huit unités de voisinage (UV) réparties successivement en : UV1 : 616 logements, UV2 : 629 logements; UV3 : 625 logements UV4 : 550 logements UV5 : 997 logements UV6 : 687 logements UV7 : 426 logements UV8 : 672 logements, Sources OPGI de Dar El Béida, 1998

⁶ Ex OPHLM de la Ville d'Alger, actuel OPGI de H.Dey

collectifs plus intimes aux logements. Le procédé Varéco, système de préfabrication, est retenu pour réaliser rapidement ce programme.

Le terrain d'assiette choisi, un sol marécageux et une nappe phréatique à ras du sol, a eu pour conséquence de noyer les rez de chaussée des logements dans l'eau durant une bonne partie de l'année. La précipitation avec laquelle a été retenu le terrain a dicté des travaux spéciaux supplémentaires afin de « compenser » ce choix aléatoire qui a longuement retardé l'exploitation des logements.

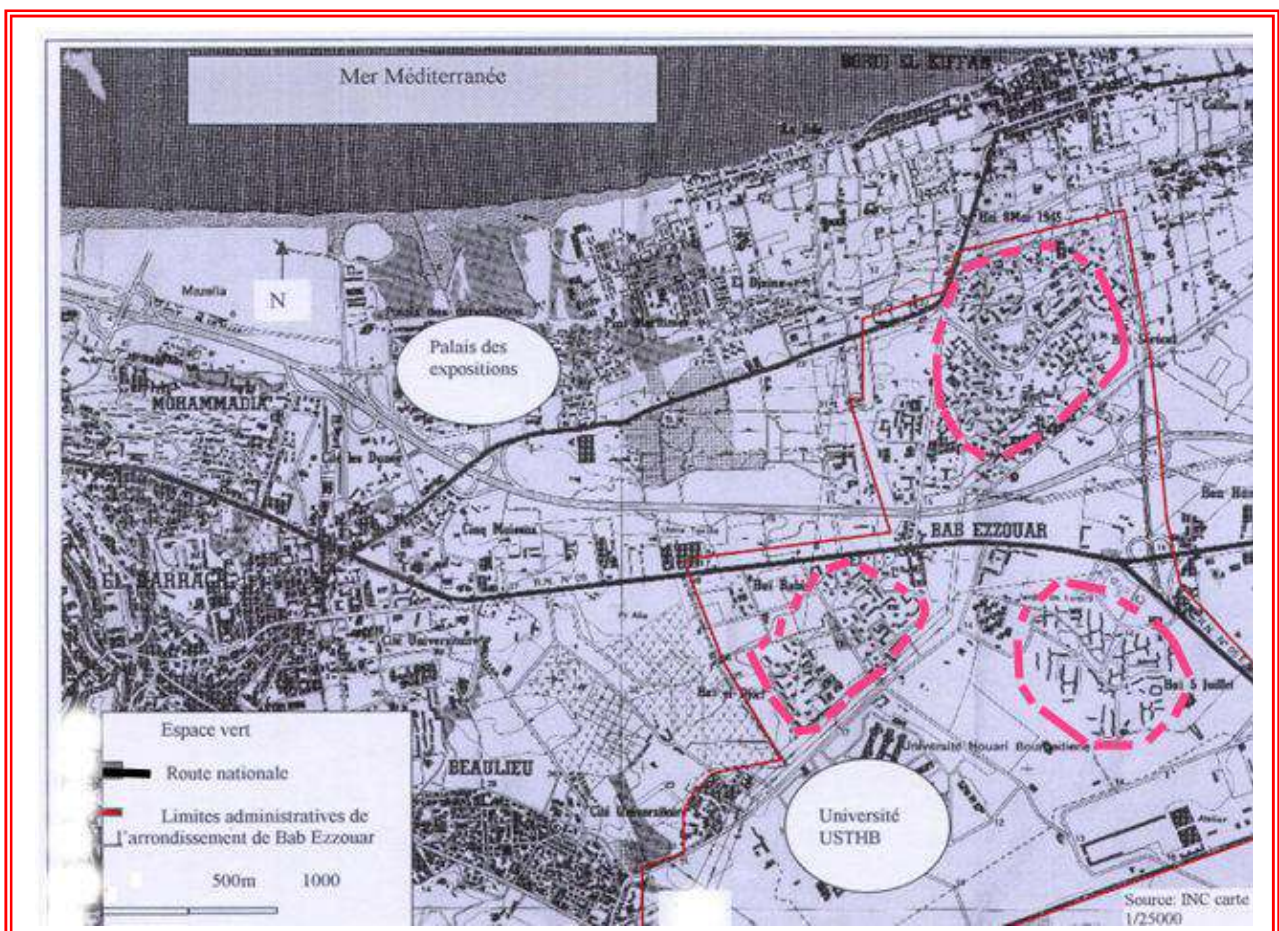
Le procédé industriel de préfabrication Varéco, non dominé, voire défectueux, a nécessité son abandon. La substitution à un mode de construction plus »traditionnel « à été nécessaire pour réaliser les derniers logements prévus et »boucler « l'opération. Les logements livrés ne disposent pas également d'équipements de première nécessité.

Les Cités Rabia Tahar, Soummam et El Djorf

La troisième partie du programme des 10800 logements est confiée à l'entreprise nationale SONATIBA qui a entrepris la réalisation sur trois sites dénommés actuellement Cités Rabia Tahar, Soummam et El Djorf. Sur le plan spatial, les unités résidentielles obéissent aux mêmes principes d'organisation que les deux précédents cas : ensemble d'immeubles isolés (tours et barres), espaces extérieurs »verts « dans le plan de masse, nus dans la réalité et réseau de la voirie tertiaire. Les Cités Rabia Tahar, Soummam et El Djorf totalisent aujourd'hui plus de 4000 logements collectifs.

Planche n° 55

LA ZONE DE BAB EZZOUAR EN 1987



Le chantier des 10800 logements, réparti en trois grandes opérations dans la zone arrive pratiquement à terme en 1985. Le changement d'orientation d'Alger en 1979 vers le Sud Ouest, a réduit l'importance que devait prendre la zone de Bab Ezzouar. Une réaffectation des programmes non entamés intervient après la décision prise pour le Sud Ouest en 1979. Les travaux non commencés (CHU, gare centrale, centres de

quartiers, etc.) n'ont pas été réalisés et les terrains réservés à cet effet ont longtemps demeurés en attente de projets.

1.1. 2/ La reprise des opérations d'habitat en 1985

Une reprise des constructions est amorcée après 1985 avec le retour des programmes collectifs et l'introduction en 1989 des lotissements d'habitat individuel. Les quartiers ainsi nommés : la « cité des 498 logements » ⁽⁷⁾, la « Cité des 2068 Logements » ⁽⁸⁾, la « Cité des 1200 logements » et la « Cité des 1080 logements » constituent une deuxième tranche d'un programme planifié qui avoisine les 5000 logements à additionner aux premiers programmes déjà réalisés. Sur les deux tableaux ci après sont indiqués les réalisations de logements collectifs dans l'arrondissement urbain de Bab Ezzouar.

Tableau N° 56 : REPARTITION DES LOGEMENTS A BAB EZZOUAR PAR CITE D'HABITAT COLLECTIF

Période de réalisation	Cité	Nombre de logts	Logements occupés		Habitants	TOL	Surface (ha)
			Nombre	%			
De 1975 A 1985	8 Mai 1945	5202	4637	89,3	27937	6,02	169,5
	Rabia Tahar	1238	1100	88,85	5818	5,29	31,9
	5 juillet 1962	1666	1598	95,91	10375	6,50	51,9
	El Djorf	1889	1372	75,42	8972	6,54	16,4
S/TOTAL REALISE		9995					
De 1985 A 1998	Soummam	1025	945	92,19	5804	6,14	17
	498 logements	499	499	100	-	-	4,8
	1080 logements	238	149	62,6	858	5,76	15,4
	2068 logements	2090	1670	77,03	8030	5	22
	1200 logements	834	560	67,14	3218	5,74	12,55
De 1978 à 1998	Total logements	14681	11470	80	-	-	341,5

Source des données: OPGI Dar El Beida 1998

Que peut-on retenir ? Il y a lieu de souligner l'emprise de deux idées fondamentales qui ont guidé l'organisation de la production du logement. La première est liée au contexte général de l'option socialiste de développement du pays qui repose sur les grandes entreprises d'Etat comme outil de réalisation. La création de grandes Entreprises Nationales a concerné les secteurs d'activité économique, notamment le secteur des BTP. La deuxième idée est celle de l'industrialisation du bâtiment et de modernisation des moyens de réalisation de l'entreprise comme principale alternative à la résolution des besoins en habitat. L'augmentation des capacités de production a dicté le recours à divers procédés de préfabrication dans un milieu professionnel acquis aux méthodes traditionnelles de construction. Le passage du mode de construction traditionnel aux nouveaux procédés ne s'effectue pas sans heurts et les capacités théoriques de production indiquées sur les prospectus restent théoriques sur le terrain.

La préoccupation centrale qui domine donc le contexte des années 1970 est la recherche de moyens à mettre en œuvre pour augmenter les capacités de production en logement. La question de la typologie du logement et de la forme urbaine, semblait secondaire. La volonté de modernisation de la société implique implicitement ou mécaniquement la nécessité d'un logement dit « moderne », d'un quartier et d'une ville dite « moderne » que les architectes traduiront d'une manière simpliste en tours et barres des

⁷) « Cité 498 logements » : immeubles tours r+9 et 196 locaux commerciaux aux rez-de-chaussée, 499 logements réalisés entre 1989 et 1995

⁸) Cité (2068 logements) baptisée au nom du journaliste Ismail Yefsah le programme réalisé entre 1989 et 1998 est de 2090 logements

grands ensembles. La réalisation des premières opérations du programme des 10800 logements, illustre parfaitement le sens de cette démarche

Les effets de masses de ces opérations et leurs tailles les imposent comme première structure guide des futures implantations. A l'inverse, les programmes d'équipements qui devraient servir de structures matrices au développement urbain, viendront bien après la livraison des logements. Ils rempliront alors les vides laissés entre deux bâtiments d'habitation, entre deux unités de voisinage où entre deux opérations de grands ensembles. La logique d'implantation des équipements est assujettie à la disponibilité foncière, alors qu'elle aurait du servir de structure matrice dans l'agglomération. Quant aux programmes de logements collectifs nouveaux, ils se juxtaposeront aux précédents en libérant des espaces interstitiels ⁹⁾.

Planche N° 56

LOTISSEMENTS ET GRANDS ENSEMBLES EN 207



On peut noter que dans le contenu idéologique, les grands ensembles réalisés à Bab Ezzouar diffèrent très peu des grands ensembles réalisés en Europe après la 2^{ème} guerre mondiale où l'effort de la reconstruction a rendu nécessaire la production de masse.

Ce sont de grandes opérations dictées par la nécessité d'une construction massive devant répondre à des besoins aigus. Des « cités » autonomes, sans liens réels ni entre elles ni avec les constructions existantes, prennent forme sur des terrains périphériques

1 /3. L'extension des lotissements individuels après 1989

Les lotissements individuels n'existaient pratiquement pas avant 1989. Pour continuer à produire du logement la nouvelle formule a consisté à mettre en place des programmes

⁹⁾ A ce sujet voir l'article « Croissance de la ville et espaces publico collectifs dans les grands ensembles : proposition pour une récupération » Hammache S, colloque national « Maîtrise de la croissance et de la gestion des grandes villes algériennes » USTHB, LAU, Alger 6/7 mars 1996

d'habitat individuel, en remplacement des grandes opérations d'habitat collectif dont le financement public devient difficile après 1988. L'auto construction est le secteur que l'administration veut promouvoir en prévoyant une offre de terrains viabilisés au coût officiel abordable pour les couches sociales les plus pauvres. Le lot social se substitue en quelque sorte au logement social que l'on ne peut plus garantir pour tous. Un total de 3460 constructions individuelles a été lancé sur 10 sites⁽¹⁰⁾ à Bab Ezzouar.



Planche N°57 LOTISSEMENTS ET GRANDS ENSEMBLES DE BAB EZZOUAR



¹⁰) Source : Wilaya d'Alger « Constructions en dur non réglementaires » Juillet 2000

Il été attendu que les programmes de lotissements initiés par l'autorité locale devraient respecter la réglementation en vigueur. Ce ne fut pas le cas. Au mépris d'une stratégie de gestion et de préservation du foncier à moyen et long terme, au mépris de la propriété possession illégale des terrains, l'APC a vidé le fond foncier disponible pour lancer des opérations de «distribution» de lots à bâtir sur des terrains agricoles de statut EAC ou EAI. Les nouveaux lotissements établis ont ainsi comblé les « vides urbains » disponibles. La situation du logement au niveau de la commune est résumée dans le tableau suivant :

Tableau n° 57 LOGEMENTS DANS LA COMMUNE DE BAB EZOUAR en 1998

Tableau n° 01 : LOGEMENTS DANS LA COMMUNE DE BAB ELLOUAN CH. 1					
SITES	Construction	Logement	Ménage	Population	Occupés
	Logements au niveau du village				
BEZ centre	148	194	180	1073	220
BEZ Sud	114	123	126	737	139
El Zina	4	101	76	454	87
S/TOTAL	418 logements				
	Habitat spontané en dur (existant)				
Sidi Mhamed	170	284	340	2057	409
Tribou	67	152	152	969	185
	436 logements				
	Habitat spontané précaire				
Ex Foire	1430	1430	1478	8373	1311
S/TOTAL	1430 logements précaires				
	Logements dans les nouveaux lotissements				
Boushaki,	753	801	422	3116	475
Douzi 1,2,3,4	849	874	388	2259	406
S/TOTAL	1675 logements individuels dans les lotissements				
	Logements collectifs				
8 mai 1945	253	5202	4927	27935	6118
Soummam	96	1025	1027	5804	1363
Rabia Tahar	95	1238	1135	5798	1481
El Djorf	182	1819	474	8972	1870
05 Juillet	233	1769	1705	10375	2273
1200 Logts	110	834	567	3218	732
2068 Logts	135	2090	1401	8030	1744
1080 Logts	49	238	152	858	159
S/TOTAL	14215 logements collectifs				
TOTAL	4688	18174	15500	90028	1897

Sources : données APC 1998

Le parc immobilier de la commune de Bab Ezzouar en 1998 totalise 18174 logements dont 14215 logements collectifs ⁽¹¹⁾, soit 78% du total, 1675 logements individuels en lotissement soit 8,70% du parc existant, un ensemble de 854 logements individuels regroupant le village colonial et les quartiers spontanés construits en dur soit 4,70% du parc et enfin 1430 habitations précaires regroupées en un bidonville créé en 1994 sur l'ancien site de l'ex Foire internationale d'Alger représentant 8,60% du parc total¹². Les typologies caractéristiques de l'habitat dans le site se résument à quatre types essentiels:

- les habitations individuelles de l'ancien village en cours de transformation ;
- les constructions précaires groupées ou dispersées

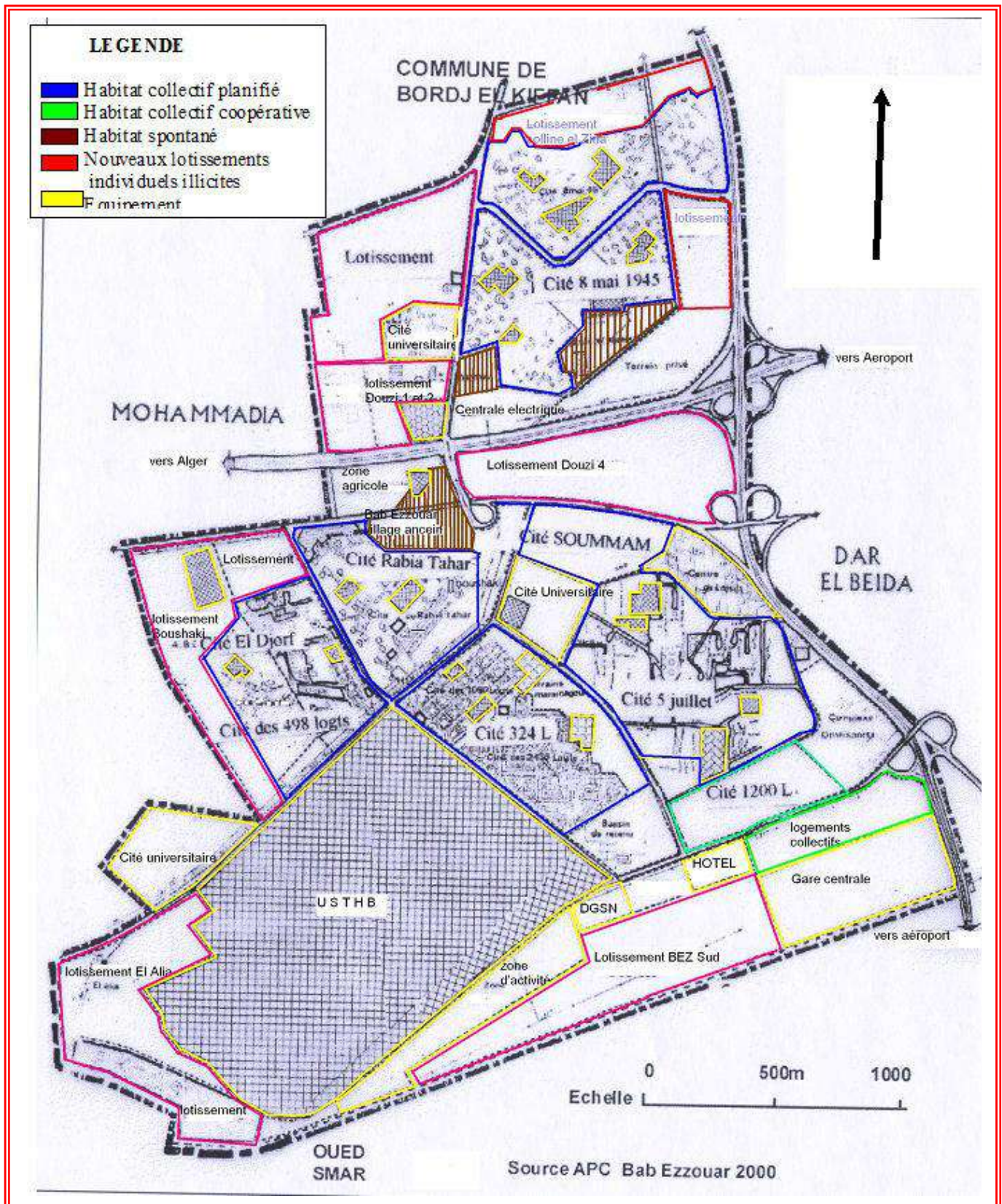
¹¹ Notons que les 498 logements, relevés dans l'inventaire de l'OPGI de Dar El Beida n'ont pas été comptabilisés dans le présent tableau, les logements n'étaient pas encore affectés à la population au moment du recensement de l'APC ; soulignons également de légères différences des chiffres relevés au niveau du quartier. El Djorf (OPGI 1889 logements, APC : 1819 logements) et du quartier 5 juillet (OPGI : 1666 logements, APC : 1769)

¹² Actuellement les bidonvilles installés sur le site de l'ancienne Foire d'Alger ont été évacués et remplacés par la construction des nouveaux grands projets urbains.

Planche n° 58

COMPOSANTES BATIES DANS L'ARRONDISSEMENT DE BAB EZZOUAR

+++++



- les logements collectifs en grands ensembles ;
- l'habitat individuel dans les nouveaux lotissements
- les quartiers d'habitat spontané en dur

Pour compléter le cadre général dans la commune de Bab Ezzouar rappelons quelques éléments caractéristiques de la population.

Tableau N°58 POPULATION ET LOGEMENTS A BAB EZZOUAR AUX RGPH de 1987, 1998 et 2008

	Population	Nombre de ménages	Total Logements	Logements occupés
RGPH de 1977	7500			
RGPH de 1987	55.211	8949	10.417	8.553
RGPH de 1998	92.157	15.370	17.200 ⁽¹³⁾	14.549
RGPH de 2008	96.597	18.341	22.371	17442

Sources : RGPH 1987 collections statistiques N°9 ONS 1998 collections statistiques N°81 ONS, 2008

Au RGPH de 1977 la population est de 7500 habitants, dans les limites communales définies en 1984, elle augmente à 55.211 habitants au RGPH de 1987. Elle est de 92.157 habitants en 1998 et atteint 96.597 habitants en 2008. De simple village carrefour, l'agglomération actuelle dépassent les 96.000 habitants. Les urbanisations sont impulsées essentiellement par l'action de l'Etat sous forme d'opérations « grands ensembles » ou de lotissements sociaux illégalement initiés par les APC. En deux décennies le bourgeonnement hâtif et anarchique du village a donné naissance à une ville sans la ville, à une zone urbanisée en agglomération, difficile à caractériser du point de vue de la forme urbaine.

2/ EXPRESSIONS DE L'INADEQUATION DES MODELES OFFICIELS DE L'HABITAT

Ce cadre de vie urbaine « moderne », produit par une volonté de planification de l'Etat n'échappe pas aux déviations inattendues et aux abus qui n'épargnent aucune des typologies d'habitat définies plus haut. Le village paisible des années 1970, surpris par une promotion inattendue de son carrefour en « centre ville » subira un processus anarchique de transformation sa structure villageoise. La construction individuelle parrainée par les pouvoirs locaux ne respecte ni le dispositif réglementaire de transfert de propriété ni le « faux permis de construire » délivré par l'APC. Les logements collectifs planifiés subiront l'assaut des transformations abusives dès leurs affectations aux citoyens. Les quartiers spontanés de l'époque coloniale évoluent de l'état précaire au « durcissement » sans permis de construire. Deux directions d'investigations seront privilégiées dans ce cas d'étude:

- les transformations dans l'habitat collectif opérées par le citoyen;
- les logiques spontanées induites de l'action publique et les déviations opérées à l'échelon local.

Le citoyen ne serait pas le seul acteur de production de l'espace illégal et « du désordre ». Dans le thème des déviations l'analyse permettra de mettre en valeur la part qui revient aux acteurs publics impliqués à différents niveaux de gestion et de l'organisation de l'espace dans le processus et les mécanismes de l'action spontanée.

2/1. Les transformations internes au logis

Les catégories de transformations effectuées à l'intérieur et à l'extérieur des immeubles, traduisent des signes caractéristiques exprimant un malaise dans le logement. Pour les locataires (ou propriétaires) les transformations sont considérées comme étant des mesures d'adaptation spatiale nécessaires, alors que pour l'administration il s'agit évidemment de transformations illégales et abusives.

Sur le plan méthodologique, les éléments de mesure de l'inadéquation des modèles officiels d'habitat collectif reposent sur un inventaire des transformations. Les typologies de transformations spatiales nous serviront d'indicateurs pour illustrer les problèmes

¹³⁾ Soulignons la différence appréciable de 1000 logements entre les séries statistiques de l'APC par rapport aux données du RGPH de 1998

d'inadéquation des modèles officiels d'habitat par rapport à la demande. Sur le terrain deux formes de transformation sont très lisibles :

- les transformations opérées dans le logis ;
- les transformations opérées sur les espaces extérieurs immédiats de l'immeuble d'habitation.

Les nouveaux immeubles collectifs subissent des transformations aussi bien à l'intérieur du logement que sur les façades. Cependant sur le plan statistique, l'ampleur du phénomène de transformation du logis, n'est pas évalué. Ces actes illégaux de transformations ne font l'objet ni de sanctions, ni d'un inventaire exhaustif qui permettrait à l'administration d'évaluer la situation avec des données numériques à l'appui. L'absence de données nous renvoie à l'observation directe sur le terrain. A l'aide d'un questionnaire simplifié, une enquête a concerné deux immeubles tours de 10 étages totalisant 100 logements ¹⁴ L'exploitation du porte à porte réalisée a permis d'avoir un ordre de grandeur des actions illicites effectuées par les particuliers (le citoyen). Quels sont ces principaux résultats ?

Sur les 100 logements 18 logements étaient inoccupés au moment de l'enquête. Parmi les 82 logements recensés 58 ont subi des transformations soit un taux de 71 % du total des logements. Les interventions peuvent être regroupées en trois catégories :

- 27 propriétaires ont effectué des transformations de l'aspect extérieur des édifices (extension du balcon, entrées de l'immeuble, gain sur les espaces communs...), soit 46% du total transformé.
- 18 propriétaires ont effectué des modifications internes (salle de bain, cuisine, carrelage, pièces...) ces derniers représentent 32 % du total des transformations.
- 13 propriétaires ont effectué des transformations externes et internes (balcon, entrées et à l'intérieur du logement) ces derniers représentent 22 % des transformations.

A ces observations il faut noter l'occupation illicite des caves reconverties en logements

A peine 29 % des logements sont conservés à l'état initial. Près de 50% des actions effectuées concernent des transformations partielles en façade. C'est à dire que ce sont des actions visibles facilement contrôlables sur le terrain.

Parmi les motivations avancées par les citoyens notons :

1. le manque d'espace¹⁵,
2. la sécurité contre le vol,
3. l'amélioration du fonctionnement et du confort et la finition du logement¹⁶.

. L'enquête effectuée sur un échantillon de deux immeubles n'est qu'une exploration ponctuelle pour avoir un ordre de grandeur, ses résultats confirment que les 2/3 des logements ont été transformés. Ce qui n'est pas négligeable. La transformation d'espace du logis est une pratique que l'on peut observer sur de nombreux immeubles d'habitat collectif livrés depuis 1978. On peut s'interroger sur les sens de ces transformations La base du choix du logement type du secteur public est assujettie d'une part aux déterminants économiques (loger à moindre coup une population dont le taux d'accroissement est considérable), d'autre part aux normes dites « modernes » de conception du logement et aux exigences des nouvelles techniques de réalisations, apparemment efficaces pour construire vite et à moindre coût. Le recours au standard quantitatif (ratios d'espaces, seuils d'apparition des équipements) et son corollaire, la réduction des besoins en « besoins types » que l'homme doit avoir et la sélection des besoins prioritaires à satisfaire, ont servi de base à la rationalisation du logement et à la production du nouvel espace urbain pensé comme étant « moderne » mais stérile.

¹⁴ Bâtiments n°14 et n°19 de la cité 8 mai 45,

¹⁵ Notons la particularité de composition des deux immeubles par des logements F2 de 50m2 et F3 de 63m2,

¹⁶ Les cloisons intérieures en béton armé limitent quelque peu les possibilités de transformations

Planche N° 59

TRANSFORMATIONS ABUSIVES



INTEGRATION DES LOGGIAS DANS
L'ESPACE HABITABLE

TRANSFORMATION EXTERNE DE LA
FACADE (barreaux, nouvelles fenêtres,
antennes, paraboles)

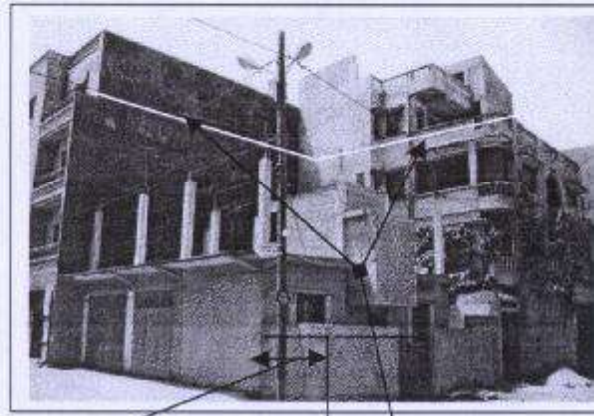
OCCUPATION ILLEGALES DES
CAVES TRANSFORMEES EN
LOGEMENT

Photo n° 1 EXEMPLE DE
TRANSFORMATIONS ABUSIVES
COURAMMENT OPEREES SUR LA FACADE
D'UN IMMEUBLE PUBLIC (Cité 8 mai 1945,
quartier d'habitat collectif, U.V. 2)



EXTENSION DE LA CAGE
D'ESCALIER SUR L'ESPACE
PUBLIC

:EXTENSION DE MUR DE
CLOTURE SUR L'ESPACE
PUBLIC



SURELEVATION ABUSIVE A R+3, NON
CONFORME AU PERMIS DE
CONSTRUIRE

Photos n° 2 et 3 : INFRACTIONS COURANTES A LA REGLEMENTATION DU PERMIS DE
CONSTRUIRE DANS LES LOTISSEMENTS « REGULIERS » (lotissement DOUZI 01)

L'école de pensée des architectes et urbanistes est résolument acquise au modernisme du standard quantitatif de l'idéologie fonctionnaliste des années 1970. Le décideur politique beigne dans le modernisme et veut à juste titre moderniser la société par l'amélioration des conditions de logement. Dans ce contexte idéologique de modernisation de la société on attribue au projet d'architecture et l'urbanisme moderne, la compétence et la prétention d'induire un mode de vie et de servir de vecteur de la modernité. C'est au nom de ce simple raccourci que le logement moderne moderniserait la société. Les paramètres sociaux et culturels qui relèvent du local ne peuvent trouver leur place dans un projet encadré par l'idéal architectural et urbanistique de type moderniste¹⁷). L'espace « normé » et réduit à « l'existence minimum » du logement planifié n'offre que peu de possibilités de flexibilité au développement des activités quotidiennes et aux diverses manifestations spécifiques (fêtes, mariages, réunions, célébrations.). L'habitant, porteur d'usages est obligé de se conformer à l'usage prescrit par le mode d'emploi « du plan de cellule ». Il doit apprendre à vivre dans la « cellule F3 » et en même temps vivre son patrimoine d'habitudes culturelles (l'intimité de la vie familiale, le refus du vis à vis, les habitudes culinaires, la culture citadine, la culture rurale) Transformations et dégradations de l'espace d'habitation ne constituent-elles pas, dans ce cas, une forme de résistance et de refus à cette « normalisation forcée » ?

L'exiguïté du logement constitue un deuxième facteur de transformation de l'espace. Le ratio de base du logement social moyen en zone urbaine est une « cellule » de trois pièces principales de 63 à 65m² habitables. Cependant la taille des logements n'est pas en rapport avec le nombre d'occupants : le TOL moyen est de 5 à 6 personnes par logement à Bab Ezzouar, la famille nucléaire évolue rapidement en famille élargie sur le même espace alors que la possibilité d'accès aux logements sociaux plus grands et spacieux, en fonction de l'augmentation de la taille des ménages, est presque nulle.

Au niveau des prescriptions urbaines du logement urbain collectif¹⁸) toute opération de logements quelle que soit son importance, voit son nombre total de pièces principales réparti de manière à ce que la taille moyenne du logement soit égale à trois pièces. La conséquence est une répartition déséquilibrée qui ne tient pas compte de la taille des familles : 80% de petits logements de 2 et 3 pièces et 20% de logements moyens de 4 et 5 pièces¹⁹.

Les habitations construites sur des normes sous évaluées par rapport à la réalité et le maintien forcé dans le même logement constituent un facteur de recherche de solutions palliatives par l'augmentation de la surface habitable : adjonction de loggias et balcons aux pièces principales, occupation des caves et construction de pièces annexes sur les terrasses accessibles des immeubles.

Les transformations effectuées visent, en général, l'amélioration des conditions d'habitabilité et l'augmentation du confort, mais elles expriment aussi une « correction » de nature culturelle des lieux et soulignent leur inadéquation.

2/1.2. Les transformations des espaces extérieurs immédiats

L'environnement immédiat des immeubles, nous l'avons souligné plus haut, n'échappe pas à l'action du citoyen. La livraison des nouveaux logements s'effectue sans que les différents éléments nécessaires à la vie de proximité ne soient installés. Seule la voirie est réalisée en même temps que les immeubles de logements. Le cadre extérieur accompagnant la nouvelle cité, est réduit uniquement à la voie mécanique d'accès, et au parking. La nudité des espaces extérieurs donne naissance à des initiatives spontanées pour améliorer le cadre environnemental. Les habitants d'un même immeuble s'organisent en

¹⁷) Le local est souvent assimilé à des pratiques traditionnelles archaïques. L'aspiration de la société est d'accéder à la modernité est légitime en soi, mais quel est le contenu de cette modernité ? Voir à ce sujet l'ouvrage de Dahmani « L'occidentalisation du tiers monde »

¹⁸) Il s'agit du programme type concernant les prescriptions du logement établi en 1974 par le Ministère des travaux Publics, reproduit en 1979 par le Ministère de l'Habitat sous le titre de « Prescriptions fonctionnelles et techniques, normes, recommandations et instructions relatives au logement social urbain », Alger, juin 1979.

¹⁹ Actuellement ni les studios, ni les logements F4 et F5 ne font plus partie de la nomenclature du logement social

comité pour améliorer la qualité de l'espace public immédiat et prendre en charge la gestion des lieux communs (ascenseur, entretien, gardiennage). Des travaux d'aménagement extérieur supportés financièrement par la communauté de l'immeuble sont engagés: plantations d'arbres, clôtures, parkings et aménagements divers. Ces petits aménagements couramment répétés signifient un net refus de l'espace extérieur non défini et non fini par la réalisation. L'exemple de la cité du 8 mai 1945 pris en deux moments différents est édifiant. Deux images : celle du début de 1980, nous renvoie un ensemble de tours R+9 et de barres R+5 livré dans un environnement de terrains nus, celle de 1990 est marquée par la présence d'espaces plantés, de clôtures et de divers petits aménagements. La combinaison, plantations d'arbre, petits aménagements au sol, clôtures,..., tente de définir les affectations des espaces nus et de hiérarchiser la graduation espace public/espace privé. L'entreprise de cette série d'actions de détails émanant de l'initiative privée s'inscrit dans une logique de « finition » de l'espace que les maîtres d'ouvrage n'ont pas entrepris. Et au-delà de la qualité discutable de ces aménagements entrepris par des citoyens non initiés et profanes en aménagement d'espaces extérieurs urbains, il s'agit à mon sens d'une quête légitime qui traduit un double refus : le refus de l'espace non fini et inachevé par une réalisation incomplète du projet, mais aussi le refus de l'espace non défini, non hiérarchisé et anonyme, produit de la logique moderniste de structuration de l'espace⁽²⁰⁾.

3/ DEVIATIONS D'OBJECTIFS ET CONSEQUENCES

Bab Ezzouar, ce site représentatif d'un urbanisme planifié, fortement impulsé par l'action publique, n'échappe pas à une série d'actions spontanées de l'Etat à travers ses représentants locaux. L'éventail de ces actions est assez large et englobe :

- les déviations décidées à l'échelle locale ;
- le mépris des indications du plan d'urbanisme ;
- L'action sectorielle séparée.

La pratique spontanée est à élargir aux décisions de projets provisoires initiés par les pouvoirs locaux. Les initiatives sans vision globale ni portée à long terme dont les effets discutables sont immédiatement ressentis à l'échelle supérieure du fonctionnement urbain. Il faut également associer à ce sujet la définition des actions sectorielles non coordonnées, les hésitations en urbanisme, l'absence de continuité des actions décidées qui produisent des effets qui stérilisent une logique rationnelle de planification.

3/1 Hésitations et effets des plans d'urbanisme « morts/nés »

La zone de Bab Ezzouar fait partie du scénario de développement de l'agglomération algéroise prévu par le POG du Comédor en 1975, qui prévoyait un second pôle de centralité avec la construction de la Cité des Affaires, et du Quartier Diplomatique. Dans ce cadre nous avons déjà souligné que d'importantes infrastructures de base (centrale électrique, ouvrages d'art, un réseau de voies de communication) ont été préparées pour recevoir les nouveaux projets.

L'abandon des options du POG en 1979, dicte l'arrêt des projets programmés qu'il a fallu transférer ou abandonner. L'option PUD (1981/1985) se focalise sur le projet d'un hyper centre à confirmer dans le tissu existant du centre d'Alger et l'option de centralités secondaires orientées vers le Sud Ouest d'Alger. Conséquences, les projets structurants cités plus haut, les projets de centres de quartiers qui devaient suivre la réalisation des trois premières opérations d'habitat collectif ne seront pas réalisés. Les vides réservés à cet effet seront réutilisés pour des projets mineurs ou laissés vides à l'état de terrains vagues.

Le PDAU (1995) se distingue en intégrant le développement de quelques projets d'équipements de hauts niveaux (gare centrale, hôtels, sièges d'entreprises) et enfin avec le GPU (1997), la zone de Bab Ezzouar reprend un niveau de centralité dans la nouvelle stratégie du projet urbain « d'Alger du 21^{ème} siècle ».

Les changements d'orientations et les hésitations du choix de direction de croissance de la ville d'Alger- prévue au départ à l'Est, bloquée un peu plus tard, et reprise finalement à l'Est- influent sur l'exécution des programmes urbains entamés, créent les situations

²⁰⁾ Voir à ce sujet « La formation des espaces collectifs de la ville: le cas d'Alger ». Thèse de Magistère en urbanisme S. HAMMACHE EPAU, Alger 1986.

provisoires, ouvrent la voie à l'action spontanée et aux relais abusifs, qui sous prétexte d'urgence ou pour pallier à un manque parfois chronique et réel, favorisent la désorganisation de l'espace urbain. L'absence de programmation et d'aménagement d'un véritable centre urbain à l'échelle de la nouvelle agglomération au niveau de la zone a ouvert la voie aux solutions palliatives.

3/2 Emergence de centralités urbaines secondaires

L'autopromotion du village linéaire de Bab Ezzouar en « centre urbain » est une conséquence de l'absence flagrante d'espace de centralité et de convivialité au niveau de la nouvelle agglomération. Aucun des programmes d'habitat prévus dans la zone, n'a intégré dans sa problématique le village existant; chaque étude d'extension urbaine dans la zone s'est donnée un centre sur le papier.

Insignifiant il y a quelques années, ce village s'est imposé par le manque chronique d'un centre urbain local, sa promotion non prévue, sera favorisée par l'installation de petits commerces, plus tard, par l'implantation d'équipements administratifs⁽²¹⁾. Une nouvelle centralité qui a incité l'ouverture des maisons rurales des rez de chaussées à la fonction commerciale et a encouragé un début de densification du bâti existant. Mais la morphologie générale reste une mixture entre nouveaux édifices publics et maisons proto-urbaines, fortement marquée par le caractère rural. L'état actuel du bâti du centre de Bab Ezzouar dénote un net « retard de prise en charge de croissance » de la forme urbaine par rapport aux nouvelles activités urbaines acquises. L'absence de centralité secondaire affirmée et programmée dans le cadre de la nouvelle agglomération s'est ainsi spontanément cristallisée sur le petit centre du village existant et elle s'est également inscrite sur d'autres points du territoire de l'agglomération⁽²²⁾.

Ce décalage entre la forme urbaine et les activités n'est pas spécifique au village de Bab Ezzouar, c'est un phénomène typique dans l'agglomération algéroise où des espaces anonymes et quelconques, prennent une importance imprévue et démesurée par rapport à leur statut d'origine. C'est le cas de nombreux axes routiers qui, par leur position privilégiée deviennent des axes d'activités commerciales, c'est aussi le cas de noyaux villageois gagnés par un environnement de forte densification et de concentration d'habitat⁽²³⁾. On assiste à l'émergence spectaculaire d'une centralité de type commercial sur des sites périphériques ; mais leur morphologie générale ne traduit pas ce changement de grade, une situation typique de « retard de croissance » ou par exemple un village n'est plus village mais il n'est pas encore ville (faible densité, typologie, faible structure). L'émergence spontanée de nouvelles formes de centralités se substitue ainsi à l'absence ou à la faiblesse de la planification.

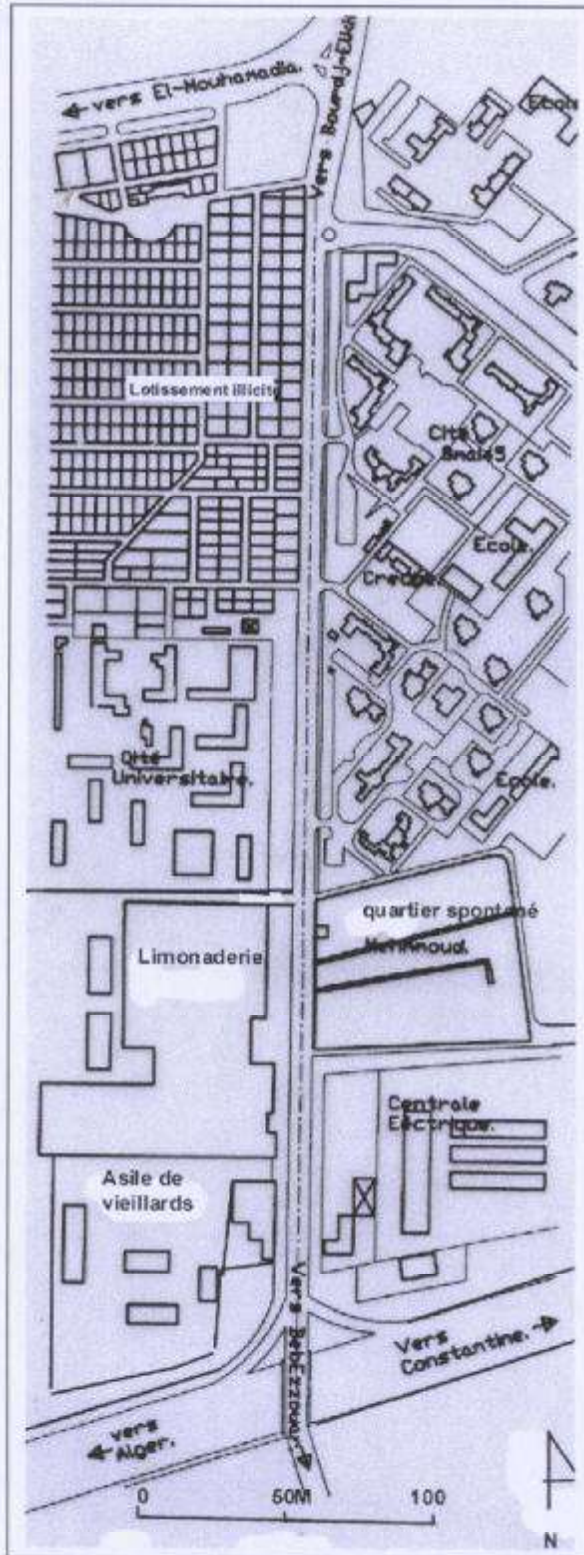
3/3 L'action sectorielle séparée, et décisions locales abusives.

La répartition sur le terrain de la prise en charge des projets par secteur constitue, sur le plan morphologique, le principal facteur d'addition spatiale des projets réalisés sur le site. Chaque projet fait l'objet du circuit classique d'inscription, d'individualisation par une autorisation de programme distincte, du choix de terrain, de l'engagement des études architecturales et techniques et enfin de la réalisation. Le même processus de mise en œuvre se répète pour chaque projet et chaque tutelle gère les projets de son secteur d'une manière autonome. Les résultats sur le terrain : un ensemble d'édifices isolés et séparés par des clôtures. L'université de l'USTHB, par exemple, confinée dans sa clôture, vie en vase clos, elle n'imprime pas un cachet universitaire à l'agglomération malgré ses trente milles usagers (étudiants, personnels et enseignants).

²¹) Exemples : siège de daïra, commissariat de police, commerces de luxe et services

²² Le quartier El Djorf, un nouveau lotissement social né dans l'espace interstitiel laissé entre deux programmes d'habitat collectif, a servi d'espace de regroupement des activités de commerce de gros suivant un processus spontané, actuellement le quartier est un pôle commercial dont la renommée lui fait acquérir le surnom du quartier « Doubaï » en référence à la capitale des Emirats arabes. Voir article El Hamiz Haï el Djorf « l'autre visage de Doubaï », Quotidien d'Oran ,27/07/2000.

²³ Par exemple, depuis une décennie l'activité du commerce du gros à Alger s'est focalisées et se concentre sur le site de l'ancien village d'El Hamiz.



ETAT ACTUEL/ Remplissage de l'axe routier par un mélange hétéroclite de divers programmes ; les nombreux commerces introduits confère à une banale route de desserte un nouveau statut d'axe urbain



ETAT EN 1959/ Route secondaire reliant le village de Bab Ezzour à Bordj El Kiffan , photo aérienne 1959

Planche N° 60

MUTATION SPONTANEE D'UNE VOIE SECONDAIRE EN AXE URBAIN COMERCIAL

La gestion sectorielle des projets à Bab Ezzouar n'a pas permis l'émergence d'une structure d'équipements qui aurait pu servir de matrice à l'organisation de l'habitat. La faiblesse du pilotage des opérations sur le terrain, la rigidité et les lourdeurs de gestion des projets n'ont pas permis à l'espace planifié d'émerger réellement et ont ouvert la voie aux logiques de substitution.

3. 3 1/ Décisions de morcellements non réglementaires par les pouvoirs locaux.

Pour l'essentiel il s'agit de dépassement de prérogatives, d'abus délibéré des décideurs locaux dans la gestion urbaine du patrimoine foncier de leur territoire dont notamment le détournement de l'usage de terrains non destinés à l'urbanisation. Nous l'illustrons par le cas de déviations et abus dans les opérations de création de nouveaux lotissements depuis 1989 et par le cas de gestion provisoire et anarchique du manque d'équipements collectifs de première nécessité dans les nouveaux quartiers.

Habituellement le lotissement clandestin est le domaine réservé du lotisseur privé (le citoyen) qui engage un processus de transaction illicite. Une nouvelle forme de lotissements illicites apparaît où les pouvoirs locaux se sont substitués aux lotisseurs privés pour leur organisation.

Comment s'effectue le processus de morcellement illicite initié par les responsables locaux d'une commune ? Rappelons la réorganisation des terres agricoles du domaine public de l'Etat ; les Domaines Agricoles Socialistes (DAS) sont morcelés en petites exploitations agricoles : (Exploitation Agricole Collective (EAC) et Exploitation Agricole individuelle (EAI). L'opération devait encourager les agriculteurs à la relance de l'activité agricole, étouffée par l'ancienne organisation des DAS. L'Etat reste propriétaire du foncier, mais délègue l'exploitation agricole (l'usufruit) aux agriculteurs sous formes d'EAI et EAC. Le détournement du foncier agricole en foncier urbain s'effectue par le morcellement des EAI ou EAC en lots à bâtir par décision locale, avec l'accord des exploitants agricoles, qui acceptent en compensation quelques lots à bâtir. Les opérations de lotissements ainsi créés n'ont pas d'existence légale, les lots à bâtir distribués ne sont « reconnus » qu'à l'échelon local.

En amont de la distribution des lots aux particuliers il aurait été nécessaire, premièrement d'acquérir le terrain objet du lotissement suivant le processus légal (achat ou transfert de propriété) ; deuxièmement de vérifier la compatibilité du projet de lotissement avec le POS le PDAU ; troisièmement d'engager la procédure d'obtention du permis de lotir au niveau de l'autorité urbaine requise en la matière (La Direction d'Urbanisme).

Tableau n°59 PROCESSUS LEGAL ET ILLEGAL D'ATTRIBUTION DE LOTS A BATIR

TERRAIN		TERRAIN	
BIEN DE L'ETAT		BIEN DE L'ETAT	
Sans transfert		Avec Transfert	
BIEN DE L'ETAT (toujours bien de l'Etat)		BIEN DE LA COMMUNE	
SANS ACTE DE PROPRIETE		ACTE DE PROPRIETE	
SANS PERMIS DE LOTIR	SANS CERTIFICAT D'URBANISME	PERMIS DE LOTIR	CERTIFICAT D'URBANISME
LOTISATION ABUSIVE ILLEGALE		LOTISATION AUTORISEE	
ATTRIBUTION DES LOTS AUX CITOYENS		ATTRIBUTION DES LOTS AUX CITOYENS	
SANS TITRE DE PROPRIETE		AVEC TITRE DE PROPRIETE	
pas de permis de construire	pas de certificat de conformité	permis de construire	certificat de conformité

Quelle est l'ampleur des lotissements non réglementaires engagés illégalement par les autorités locales au niveau de la commune de Bab Ezzouar ? Un bilan effectué par la Wilaya d'Alger en 2000 indique les informations suivantes :

Tableau n°60 : CONSTRUCTIONS EN DUR NON-REGLEMENTAIRE DANS LA COMMUNE DE BAB EZZOUAR

	LOCALISATION	NATURE JURIDIQUE DU SOL	NOMBRE DE CONSTRUCTIONS	DATE DE CREATION
1	DOUZI 1	Bien de l'Etat		1989
2	DOUZI 2	Bien de l'Etat		1989
3	DOUZI 3	Bien de l'Etat		1995
4	DOUZI 4	Bien de l'Etat		1995
5	BOUSHAKI A	Bien de l'Etat		1989
6	BOUSHAKI B	Bien de l'Etat		1989
7	BOUSHAKI C	Bien de l'Etat		1989
8	BOUSHAKI D	Bien de l'Etat		1995
9	BOUSHAKI E	Bien de l'Etat		1995
10	BOUSHAKI F	Bien de l'Etat		1995
	S/TOTAL des lots attribués en 1989		1640 Lots	
	S/TOTAL des lots attribués en 1995		1820 lots	
	SUPERFICIE CONSOMMEE		51,83 ha	
	TOTAL GENERAL		3.460 lots	

Source : Wilaya d'Alger « constructions non réglementaires » juillet 2000

Le tableau met en relief l'ensemble des opérations de morcellements illicites qui ont été entreprises à des dates significatives correspondant à la fin du mandat de la gestion de l'équipe des élus. La distribution de lots à bâtir semble ainsi s'intensifier à l'approche de rendez vous politiques importants²⁴. Le nombre total des constructions non réglementaires du tableau correspond en réalité au nombre de lots attribués. On peut admettre, après un délai deux décennies, le taux de livraison d'au moins un logement par lot attribué en 1989.

La récapitulation des données disponibles sur les logements réalisés en collectif (programmes planifiés), les constructions précaires et les constructions réalisées selon un processus non réglementaire permettent de dresser le tableau suivant :

Tableau n° 61 : RECAPITULATION LOGEMENTS NON AUTORISES A BAB EZZOUAR En 1998 et 2000

PARC DE LOGEMENTS EN DUR NON AUTORISES EN 1998	
Constructions spontanées en dur non réglementaire (tissus existants : village et quartiers spontanés)	436
logements individuels des lotissements communaux réalisés dans le cadre illégal	1675
TOTAL	2111
PARC DE LOGEMENTS EN DUR NON AUTORISES EN 2000	
Constructions spontanées en dur non réglementaire (tissus existants : village et quartiers spontanés)	436
logements individuels des lotissements communaux réalisés dans le cadre illégal	3640
TOTAL	4076

Sources : Données OPGI Dar El Beida 1998, données APC 1998, Enquête Wilaya d'Alger 2000

On peut noter qu'en 1998 plus de 2100 logements sont construits en dur hors de la légalité soit près de 12% du parc total logements recensé dans le RGPH de 1998. En 2000, on enregistre plus de 4.000 logements en dur soit 23% du parc de logement. On peut la

²⁴ Référendum sur la Constitution de 1989, élections locales, etc.

tendance à l'augmentation et de déduire que près de la totalité des constructions individuelles (en durs) de la commune de Bab Ezzouar sont entachées d'irrégularité réglementaires. Avec les 3460 lotissements communaux illicites créés à partir 1995, il était prévisible de s'attendre à ce que le volume du parc de logements non autorisés atteigne les 5000 logements, sachant qu'une construction dans un lot se compose d'au moins un logement

Le processus de détournement illicite du foncier, bien de l'Etat, a atteint parfois des proportions inquiétantes inacceptables. Les lotissements arbitrairement établis n'ont épargné ni les terrains réservés aux doubléments des voies de circulation de l'axe reliant Bab Ezzouar à Bordj El Kiffan, ni les espace non edificandi à respecter pour les couloirs de passage des lignes électriques de haute tension.

L'objectif attendu d'un programme légal de lotissements communaux est de réduire les constructions anarchiques initiées par le citoyen, les pratiques de déviations parrainées à l'échelle locale officielles les multiplient.

3 3 2/ Solutions palliatives au manque d'équipements collectifs de première nécessité

L'inexistence de commerces de détail avait rendu ces nouveaux ensembles urbains très dépendant des quartiers limitrophes mieux pourvus (le village de Bab Ezzouar, le centre de Bordj El Kiffan, les quartiers spontanés environnants) pour l'approvisionnement en produits nécessaires au quotidien. Ce manque, parfois chronique, d'équipements commerciaux de première nécessité sera également pris en charge par les pouvoirs locaux de manière provisoire et palliative. La première série de petits commerces de proximité, apparue dans la cité, provient d'une reconversion d'une dizaine de locaux poubelles⁽²⁵⁾, transformés en 1985 en locaux commerciaux. La reconversion anarchique des locaux communs des locataires est déviée à la fonction commerciale et la politique du «kiosque commercial» prend la plupart du temps le relais. En 1990 une série de kiosques alignée sur l'axe central de circulation mécanique (prévue dans le projet en voie rapide) regroupera l'essentiel des locaux.

Résumons : reconversion des caves et de locales poubelles, ouverture de quelques appartements des rez de chaussée à la fonction commerciale ou de service par les particulier, tolérance de marchés aux légumes dans l'espace ouvert et installation de kiosques commerciaux isolés, regroupés en pôles, organisés en séries le long des axes de circulation constituent les principales réponses palliatives entreprises .

La gestion du petits commerces traduit une démarche basée sur le provisoire, le ponctuel et le spontané qui nuit au bon fonctionnement et à l'organisation générale de l'espace résidentiel. Il y a une absence chronique de vision d'ensemble définissant un contenu structurel aux éléments, quelles que soient leurs tailles ou le degré de leurs importances, de manière à ce que chaque élément construit ou à construire entretient des relations d'interdépendance et de complémentarité avec l'ensemble.

²⁵ Chaque unité de voisinage disposait d'un local construit et couvert de 12m² environ, destiné aux poubelles.

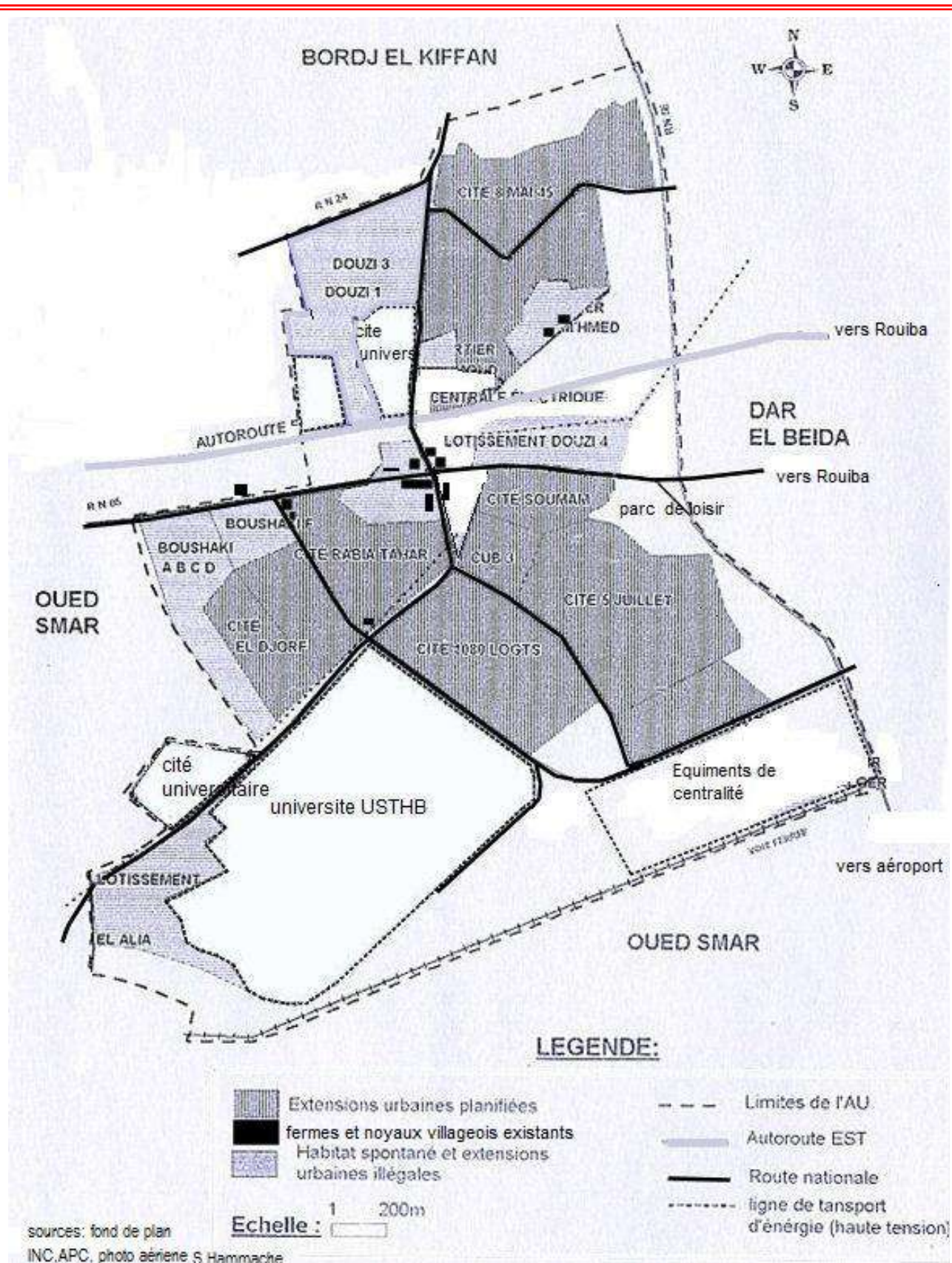


Planche N° 61

HABITAT PLANFIÉS ET SPONTANÉE DANS L'ARRONDISSEMENT DE BAB EZZOUAR

CONCLUSION

L'urbanisation de Bab Ezzouar peut être résumée par trois phases. Durant toute la première décennie de l'indépendance la zone vit au rythme d'un espace périurbain marqué par le caractère rural, la deuxième décennie est celle d'une rapide croissance planifiée impulsée par les programmes d'habitat collectif. La troisième décennie est celle d'une transition : relais des programmes collectifs par les lotissements individuels, relais des actions planifiées par les actions spontanées. Le développement intensif de la construction dans cette zone s'est traduit par la réalisation d'un programme planifié qui avoisine les 15.000 logements collectifs en 1998 et 22.371 logements en 2008²⁶.

On assiste à un retour d'intérêt avec l'installation des équipements structurants et services tertiaires sur le site de l'ancien foire d'Alger (hôtels, centre commercial, etc). et le lancement d'un important programme de logements publics (AADL, LSP).

Le cas d'étude de Bab Ezzouar a permis d'élargir l'analyse et l'observation de la pratique spontanée aux transformations opérées sur le logement public et de mettre en évidence les déviations, détournements et abus des acteurs publics impliqués à différents niveaux dans la gestion et l'organisation de l'espace. Les actions volontaires programmées en 1970, réalisées en 1980 se font rattraper par les logiques spontanées de croissance. ; Ainsi, une commune planifiée n'échappe pas à la logique spontanée d'aménagement de l'espace. Les changements répétés des options d'aménagement, les lacunes contenues dans les documents d'urbanisme, les discontinuités des actions, les hésitations, les décisions incohérentes ont participé au développement anarchique et incontrôlé du cadre bâti.

En matière d'approche en urbanisme, la croissance prévue d'abord à l'Est a dicté un programme d'urbanisation sur le site de Bab Ezzouar qu'il a fallu finalement transférer ou abandonner après la décision de réorienter la croissance d'Alger au Sud Ouest.

Il y a lieu de noter également l'erreur d'avoir privilégié la multiplication du « plan de masse » comme unité opérationnelle d'intervention au lieu de la « structure ». Les zones se sont additionnées au fur et à mesure des réalisations sur le terrain et forment actuellement un ensemble d'unités séparées, sans structure d'ensemble. L'organisation selon le concept de ZHUN a libéré des espaces interstitiels difficiles à qualifier et les grandes opérations d'habitats sans équipements n'ont pu servir d'éléments ordonnateurs de la croissance. Une conception d'intervention basée sur la réalisation d'une structure guide (les équipements à réaliser avant les logements par exemple) permet une meilleure prise en charge des nouvelles installations et assure un meilleur contrôle morphologique de la forme générale.

L'analyse d'une commune dont les urbanisations ont été planifiées, a permis d'une part d'identifier une pratique illégale de transformation et de « corrections » de l'espace du logement et des espaces publics non finis par l'action publique, d'autre part de mettre en évidence les hésitations, les déviations et les prises de décision à partir d'études trop sommaires, une pratique spontanée qui incombe au pouvoir public.

La pratique spontanée ne se limite plus à l'action isolée et localisée à l'échelle de la construction d'une habitation, mais elle s'observe également à travers l'action publique et une échelle de l'urbanisme et de l'aménagement des équipements publics.

Finalement, la « pratique spontanée » en se généralisant se « normalise » et « s'institutionnalise » comme conduite ; les actions illégales finissent par être régularisées avec le temps et sa pratique s'installe dans les habitudes et les traditions urbaines de l'urbanisme.

²⁶ Source : RGPH de 2008

CHAPITRE N°7 LOGIQUES SPONTANÉES D'URBANISATION

INTRODUCTION

La pratique abusive et illégale de construire, d'urbaniser ou de transformer abusivement l'espace public est d'une telle ampleur qu'elle semble une « pratique naturelle » installée dans les mœurs et dans les normes sociales. Le phénomène se renforce malgré les tentatives de « prise en charge » par les pouvoirs publics. Les actions engagées, au lieu d'enrayer le phénomène ont quelquefois contribué à son entretien et à son développement⁽¹⁾.

L'interprétation du phénomène est perçue différemment. Pour les uns, c'est un mal nécessaire qu'il faut accepter en phase actuelle transition économique. La construction de la nouvelle capitale du Brésil, Brasilia, n'a-t-elle pas secrétée des quartiers de bidonvilles ? Les grandes capitales arabes n'échappent pas à ce phénomène, le Caire ou Damas ont leurs lots de quartiers spontanés construits dans l'illégalité. Même Londres et Paris, ont eu en leur sein leur part de taudis et de logements insalubres au 18^{ème} et 19^{ème} siècle. C'est perçu pour certains comme un fléau socio spatial qu'il faut combattre. Pour d'autres, c'est une manifestation légitime d'une population qui cherche travail, logement et accès aux infrastructures de la ville. C'est une forme de revendication au droit à la ville. Les solutions prônées face à ce phénomène relèveraient de deux types d'hypothèses.

La première hypothèse consiste à privilégier la problématique du déficit et de la faiblesse de l'offre en logements par rapport à la demande. L'augmentation de l'offre, à plus au moins long terme, devrait réduire globalement l'expression d'un phénomène induit par la pénurie chronique du logement. Il s'agirait donc de se focaliser fondamentalement sur le développement économique et l'accroissement des capacités de production du logement. Mais l'alignement des moyens de production du logement des pays en développements à la hauteur de la demande reste difficile résoudre.

La deuxième hypothèse s'appuie sur l'idée qu'au-delà du décalage quantitatif entre l'offre et la demande, il y aurait un problème d'adéquation des modèles d'habitat par rapport aux habitudes et aux pratiques culturelles d'utilisation de l'espace. L'analyse de ce phénomène a fait l'objet de nombreux travaux universitaires qui ont mis en exergue les aspects problématiques et les conséquences inattendues et inopportunes sur l'espace urbain. Les travaux effectués, notamment en sociologie, ont fourni de précieuses indications mais les solutions susceptibles de servir de corrections sur le terrain restent vagues ou inexploitées. Ce point de vue est plutôt porté par le milieu universitaire comme préoccupations².

1° QUESTIONS D'IDENTIFICATION ET D'INTERPRETATION DU PHENOMENE

Sur les travaux consacrés à ce sujet on peut noter plusieurs termes utilisés pour qualifier ce phénomène: «spontané», «illégal», «illicite», «abusif», «informel», «populaire», «auto planifié», «marginal», «non contrôlé», «sauvage», etc.... Ces différents qualificatifs accompagnent les termes construction, logement, habitat ou urbanisation pour désigner une situation où un cadre bâti, auto construit, est produit suivant des règles qui ne correspondent pas aux normes officiellement admises. Ce «cadre bâti», désigné sous de différents

¹ En matière de solutions, l'expérience algérienne a alterné la démolition et le laisser faire, le relogement et la régularisation du fait accompli. Ces différentes démarches se sont avérées des solutions palliatives, provisoires, et non inscrites dans la durée. Les contradictions ont entretenu une ambiguïté favorable au développement du phénomène. L'expérience de nombreux pays a montré que des mesures répressives (interdiction, pénalisation,...) sont insuffisantes à elles seules pour entraver les extensions abusives. Les mesures les plus efficaces semblent celles qui appellent à la conjugaison des efforts privés et publics.

² Voir à ce sujet les ouvrages de BENATIA F. «*Du sous développement au développement urbain, les bidonvilles d'Alger* » Alger 1976 HAFIANE A. «*Lés défis à l'urbanisme* » OPU Alger 1989 ; RIBBECK E «*Habitat spontané, notion, concepts ; exemples* » Production de l'habitat informel, études de cas en Algérie et en Amérique Latine, EPAU Alger 1994. Voir également les travaux de recherches de KASSAB, T. «*Critères et instruments d'intervention pour la maîtrise de l'habitat spontané* ». E.P.A.U Alger 1986, de BENABDELLAH N. «*Habitat illicite et stratégies urbaines à Alger* » EPAU Alger 1988 et BRAHIMI F. «*L'habitat spontané du milieu rural algérien et rapport aux plans d'urbanisme, cas de la région algéroise* » EPAU Alger 1990.

vocables, est l'expression d'un phénomène que l'on retrouve aussi bien dans la banlieue du Caire, de Mexico ou d'Alger.

Planche N° 62

LE CAIRE DEVELOPPEMENTS SPONTANES



Chaque expression (habitat illicite, informel, marginal, etc.), véhicule un sens nuancé. Pour une désignation rigoureuse et complète, il faut aligner une série de qualificatifs derrière le terme «habitat». Prenons l'exemple du «bidonville», terme couramment utilisé au Maghreb, pour désigner des abris hétéroclites construits à l'aide de matériaux de récupération. Le bidonville est «spontané»: c'est un aménagement dont l'action n'est pas réfléchie au départ pour atteindre une finalité précise. Le bidonville est «illégal»: il est construit clandestinement et est interdit par la loi. Il est «précaire»: les matériaux de récupération utilisés sont fragiles, peu résistants et peu durables (tôles, bois, parpaings et matériaux divers). Il est «marginal»: en tant qu'espace de résidence et de séjour où vit une population, il est isolé des services et des équipements urbains de la ville. Finalement, pour caractériser avec précision le bidonville, il aurait fallu aligner à la fois les qualificatifs : spontané, illégal, marginal, informel précaire, etc...., ceci illustre les différentes dimensions à considérer dans la définition.

En même temps, il est important de faire attention au sens réducteur porté par les termes utilisés. Par exemple, l'expression «habitat illicite» couramment utilisée par l'administration, peut focaliser le sujet autour du couple «légal - illégal» et conduirait inévitablement à une prise de position et un jugement de valeur. Enfermer le problème dans cette dualité, peut conduire à un à priori réducteur de la complexité du phénomène.

Les expressions, «habitat spontané», constructions spontanées ou «urbanisation spontanée», semblent plus adéquates pour rendre compte de la diversité des situations. Nous tacherons de clarifier ce choix. En général ces expressions consacrées correspondent à un cadre bâti dont les règles d'implantation, d'édification et de structuration ne sont pas produites suivant une logique apparente et arrêtée à l'avance pour atteindre un but. Le terme «spontané» suggère l'idée d'absence de dispositions arrêtées à l'avance pour réaliser un objectif précis, il n'y aurait pas de programmation explicite de l'action finale à atteindre. L'action planifiée, au contraire, est fondée sur le projet; c'est à dire un but clair

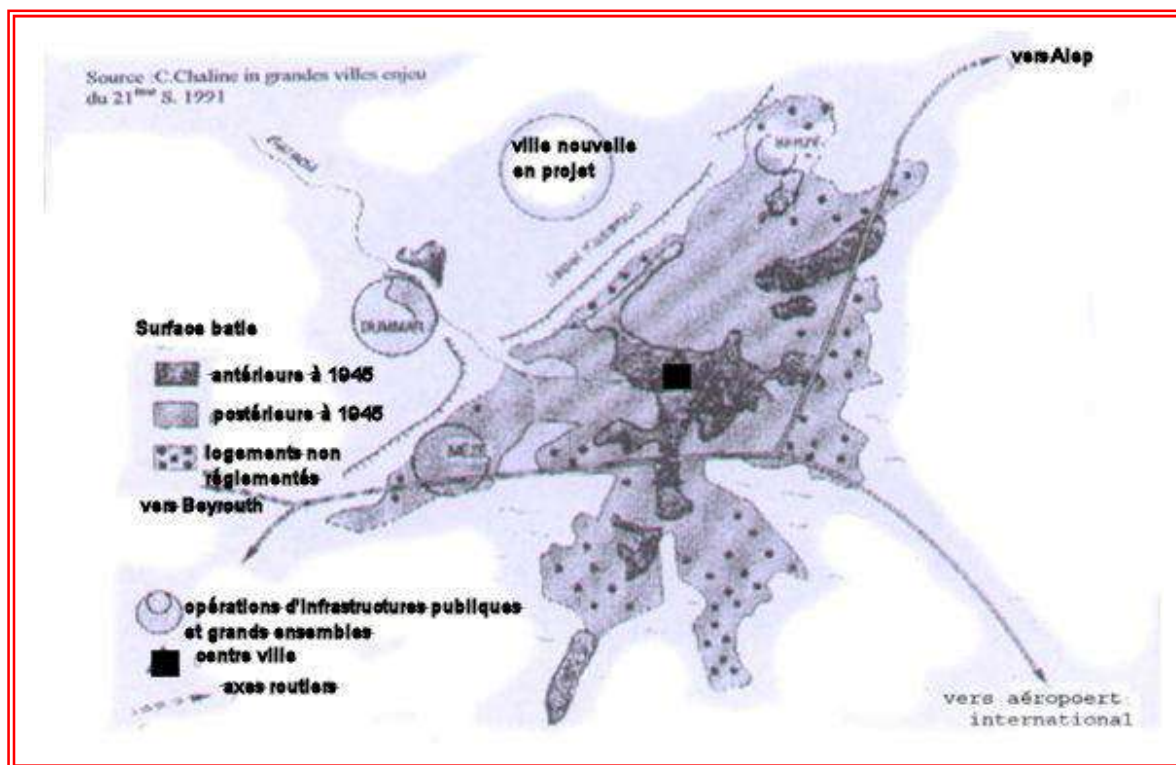
que l'on se propose d'atteindre, avec des dispositions programmées à l'avance et des moyens déterminés en vue d'y arriver. Néanmoins, le résultat final obtenu par l'action spontanée, n'est pas forcément synonyme d'anarchie, d'absence d'ordre ou d'absence de règles : « Rien n'est moins spontané que l'habitat spontané » ⁽³⁾. Nous sommes face à une logique régie par une rationalité dont les règles sont peu évidentes en apparence.

Sur le plan historique, de tout temps l'homme a su construire son habitat et structurer rationnellement son espace sans que le recours au plan ou à l'architecte, soit un préalable. La pratique spontanée d'aménager l'espace est ancienne et les premiers établissements humains ont d'abord obéi à une logique spontanée d'organisation et de structuration de l'espace. Une logique spontanée qui utilise un ensemble de règles acquises dans la « tradition de construire » et qui se réfère à un patrimoine de notions accumulées, partagées et reconnues par toute la communauté d'une aire culturelle donnée.

Pour structurer l'espace, l'homme a donc agi suivant une logique spontanée, basée sur des modèles opératoires acquis et réajustés en fonction des situations. La formation et la structuration des établissements humains est processus lent et cumulatif dont l'action spontanée est à la base du développement de nombreuses agglomérations : médinas, ksour, villages et autres. De nombreux exemples illustrent la possibilité d'un développement urbain ordonné et réussi sans planification au sens actuel et moderne du terme. Par rapport au mode de production et de structuration des établissements humains l'établissement planifié est historiquement une création tardive (période antique) et dans l'histoire urbaine des villes l'action spontanée et planifiée forme un couple difficilement dissociable.

Planche N° 63

DAMAS. DEVELOPPEMENTS SPONTANES



A ce sujet le géographe P. Lavedan note qu'une première distinction que nous enseigne l'histoire est celle des « villes spontanées » et des « villes créées » ⁽⁴⁾ ; il souligne, à juste titre, que pour toute ville : « il y a une part de volonté et une part de spontanéité » ⁽⁵⁾.

³ J.F. Tribillon « la croissance périphérique des villes du Tiers Monde » in CEGET, Bordeaux 1980 p.471

⁴ P. Lavedan, *Géographie des villes*, Gallimard, Paris, 1936

⁵ L'auteur souligne qu'à Paris les premiers hommes qui se sont installés dans l'île de la Cité ont donné naissance au premier noyau spontané qui sera suivi d'extensions ultérieures planifiées; par contre la ville de Washington, de fondation récente, a suivi un processus d'établissement volontaire de G. Washington qui,

En effet, même les villes romaines de l'époque antique, dont le modèle urbanistique d'établissement repose sur une planification rigoureuse et sur un savoir faire constructif reconnu, ont leur part de «spontanéité». Les périodes de prospérité et de sécurité donnent souvent naissance à des faubourgs, implantés sur les parcours hors des enceintes. Entre deux phases de formations planifiées, des extensions spontanées se développent sur les terrains délaissés par l'urbanisation pour former des tissus d'obstruction. La ville, en tant que produit cumulé de l'histoire urbaine, ne serait ni totalement spontanée, ni totalement planifiée, mais résulterait de la combinaison de l'action des deux. La croissance générale de la ville est conditionnée par cette double logique. Quelle serait alors la place que peut occuper «l'action spontanée» en urbanisme et dans l'organisation de la ville actuelle ?

La pratique spontanée de construire et d'aménager l'espace par la population, vivace et tenace est présente dans la plupart des villes du Tiers Monde. Son expression ne peut être évidemment assimilée, ni confondue aux pratiques traditionnelles qui ont donné naissance aux anciennes villes traditionnelles. Les traditions de construire d'une communauté ne peuvent pas être détachées des conditions historiques, économiques et sociales qui leur ont donné naissance. Cependant les dispositifs spatiaux du passé pris comme références, permettraient de comprendre l'évolution des comportements, de déceler les similitudes et les différences d'une pratique et d'identifier les rapports possibles.

2° DIFINITIONS DE BASE QUE L'ON PEUT RETENIR

Des diverses définitions évoquons celles de l'ONS dans les R.G.P.H. et de la CADAT⁽⁶⁾, deux organismes officiels.

Les recensements généraux se basent uniquement sur l'état physique de la construction comme critères de différenciation. L'irrégularité juridique des constructions n'apparaît pas. Le parc national du logement est divisé en « constructions ordinaires » (constructions en bon état murs et toit en dur) et en « constructions particulières » (constructions sommaires, délabrées, gourbi, baraques, bidonvilles)⁷. Les séries statistiques des RGPH n'individualisent pas les constructions illicites construites en dur en catégorie.

La terminologie proposée par la CADAT en 1973 est plus indicatrice. Sous l'expression « habitat non contrôlé et non planifié », la CADAT définit l'habitat spontané en trois catégories à partir d'une combinaison de critères liés à des situations typiques:

- « le bidonville »,
- « l'auto construction traditionnelle »,
- « l'auto construction bidonville ».

Une définition claire, pour les deux premières catégories, par contre le caractère de la 3^{ème} est plus floue. Ce qui est dénommé « d'auto construction bidonville » est défini comme étant le niveau intermédiaire entre « le bidonville » et « l'auto construction traditionnelle » qui, serait une construction plus proche du type traditionnel de médina par certains éléments architecturaux. La grille de classification de la CADAT serait plus adaptée pour une lecture de l'habitat précaire et ses variations. Finalement les indications que l'on peut extraire à partir des classifications proposées par la CADAT et les RGPH demeurent insuffisantes pour rendre compte de la réalité des cas rencontrés sur le terrain.

Par rapport à la complexité de l'objet et à la clarté à assurer au développement de ce travail, il est nécessaire de distinguer les contenus et de caractériser les formes et des manifestations physiques.

L'agrégation de maisons dans un tissu traditionnel de médina, l'organisation d'habitations regroupées en noyaux ou dispersées dans l'espace rural, sont le produit d'une logique spontanée de structuration de l'espace. Les nouveaux «immeubles villas» des

en1790, a choisi le site où s'élèvera la cité avait fait faire un plan de la future ville. P. Lavedan, Géographie des villes, Gallimard, Paris, 1936

⁶ C.A.D.A.T: Caisse Algérienne De l'Aménagement du Territoire, organisme public d'études d'urbanisme.

⁷ Selon le RGPH de 1966 «les constructions ordinaires» sont des constructions en dur prévues pour l'habitation, occupées ou non, et les « constructions particulières » regroupent les habitations précaires (tentes, baraques, bidonvilles, caravanes et autres). Le logement dans les statistiques des RGPH est défini comme étant un lieu clos et couvert habité par plusieurs personnes ou inhabité, mais prévu pour l'habitation. Rapport général et méthodologie, RGPH 1966, série A, volume4.

lotissements illicites, les extensions édifiées abusivement sur les terrasses d'immeubles publics et les transformations internes des logements dérivent également d'une même logique spontanée. Ces quelques exemples montrent que l'expression de la logique spontanée de construire se manifeste dans différents contextes. Une classification s'impose et le choix de critères pour la construction d'une matrice générale de lecture se pose. L'élaboration d'une matrice typologique est conditionnée par les soubassements suivants :

1. la nécessité de couvrir l'expression d'une logique d'hier et d'aujourd'hui ;
2. l'exigence de tenir compte du contexte physique de réalisation (précaire, provisoire, durable, qualité des matériaux, etc.) ;
3. la légalité de l'établissement, des transactions foncières et de l'acte de construire.

Trois conditions fondamentales que nous considérons comme essentielles à la construction de matrices typologiques générées et guidées par les critères suivants :

- l'ancienneté de l'établissement,
- le mode de construction et le type de matériaux utilisés,
- le degré d'illégalité de l'établissement.

L'ancienneté de l'établissement comme critère, permet de différencier les générations d'habitats spontanés en fonction de leurs apparitions dans le temps. La chronologie historique des implantations permet de distinguer un tissu spontané des centres historiques des tissus récents. L'état physique de la construction comme critère permet de dissocier un habitat précaire, d'une maison traditionnelle ou d'une nouvelle villa de luxe. Le degré d'illégalité comme critère, permettra de définir la nature et d'évaluer la somme des « infractions commises » à travers le processus d'installation et d'édification de la construction. A partir de ces critères de base, on peut résumer les différentes configurations de la pratique spontanée sur le terrain en trois catégories essentielles.

1. Les établissements et les tissus historiques en agglomérés ou isolés (médina, ksour sahariens, villages, maisons de campagnes traditionnelles, Haouches, et fermes) sont le produit d'un processus « spontané traditionnel ». Dans cette première catégorie l'aspect juridique de l'établissement et l'état physique des constructions, n'interviennent pas comme facteurs signifiants. Cette première catégorie est qualifiée d'« habitat spontané traditionnel », dont l'ancienneté de la pratique domine comme facteur dans la production des établissements historiques. Dans le cadre de ce développement, le processus spontané traditionnel servira de référence pour retracer les filiations, les comparaisons possibles entre une pratique spontanée d'hier et d'aujourd'hui.

2. Les établissements spontanés caractérisés par la précarité constituent une deuxième catégorie. Les bidonvilles, de création récente dans l'espace urbain des villes algériennes⁽⁸⁾, résultent d'une démarche abusive essentiellement dictée par la nécessité de survie⁽⁹⁾. En Algérie, l'habitat de survie est à assimiler aux constructions précaires dont les bidonvilles constituent l'archétype. Leur développement est lié au phénomène d'urbanisation accélérée qu'a subi le pays à travers les faits conjugués de la colonisation, de la guerre de libération et de l'exode vers les grands pôles économiques⁽¹⁰⁾. La rétrospective effectuée, au niveau d'Alger, a montré sur le plan quantitatif, la persistance du phénomène.

⁸ Les différentes sources consultées situent l'apparition des premiers bidonvilles à partir des années trente, M. Cote note que « les premières migrations ont abouti dans les médinas (lorsque la ville en comptait une) car elles y trouvaient des loyers bas. Très vite, elles ont dû s'orienter vers les marges de la ville, où elles sont à l'origine de ces périphéries urbaines, faites de bidonvilles, d'habitat auto construit, de cités de recasement, qui ont proliféré à l'occasion de la guerre. » M. Cote L'Algérie ou l'espace retourné Média Plus, Alger 1993 p 222.

⁹ Le terme « survie » est emprunté à Y Friedman qui évoque, dans son ouvrage « l'architecture de survie », la capacité des couches les plus pauvres à se prendre en charge ; il souligne notamment que « la pénurie est la mère de l'innovation sociale ou technique. La société pauvre exige l'égalité et déploie, poussée par la nécessité, une ingéniosité technique exceptionnelle. » Il considère que les constructions spontanées comme étant des réponses de survie Y.Friedman, L'architecture de survie, Casterman, Paris, 1978, p 15.

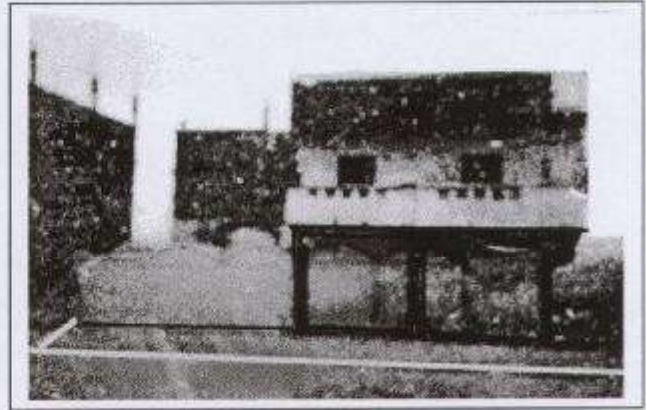
¹⁰ La prolifération des bidonvilles dans une grande ville comme Annaba, 4^{ème} ville du pays, a été favorisée par l'offre d'emploi industriel du complexe d'El Hadjar des années 1970. Prés de 18.000 emplois ont été créés par l'ex SNS (Société Nationale de Sidérurgie) et 60.000 personnes, sur une agglomération qui comptait 400.000, vivaient dans des bidonvilles en 1981. Sources : données APC d'Annaba 1981, cité par D. Royaux « bidonville et nouvel espace régional : le rôle de la périphérie urbaine dans la transformation de l'espace autour d'Annaba » in revue Economie régionale et urbaine, N°5, ADICUEER Paris 1985 978.

Une construction insolite

Un fait insolite, qui relève de l'inconscience, a été relevé à Ain Delia. Une villa a été érigée avec un puits électrique implanté, non pas à proximité, mais en plein balcon, traversant même la dalle en béton. Elle est habitée depuis des années sans que son propriétaire ne soit inquiété par quoi que ce soit. On se demande même comment un permis de construire lui a été délivré et si cette construction a subi des contrôles.

La Sonelgaz qui concasse pourtant les factures ne bouge pas le petit doigt. Il faut croire que la machine administrative ne bougera qu'avec la mort d'hommes ou d'enfants, vu les risques énormes d'électrocution.

Photo: B. B.



Habileté ou prouesse technique des habitants à réussir une surélévation «impossible»? Habitations des cités de recasement l'époque coloniale, quartier Haï El Badr, ex la Montagne, Alger

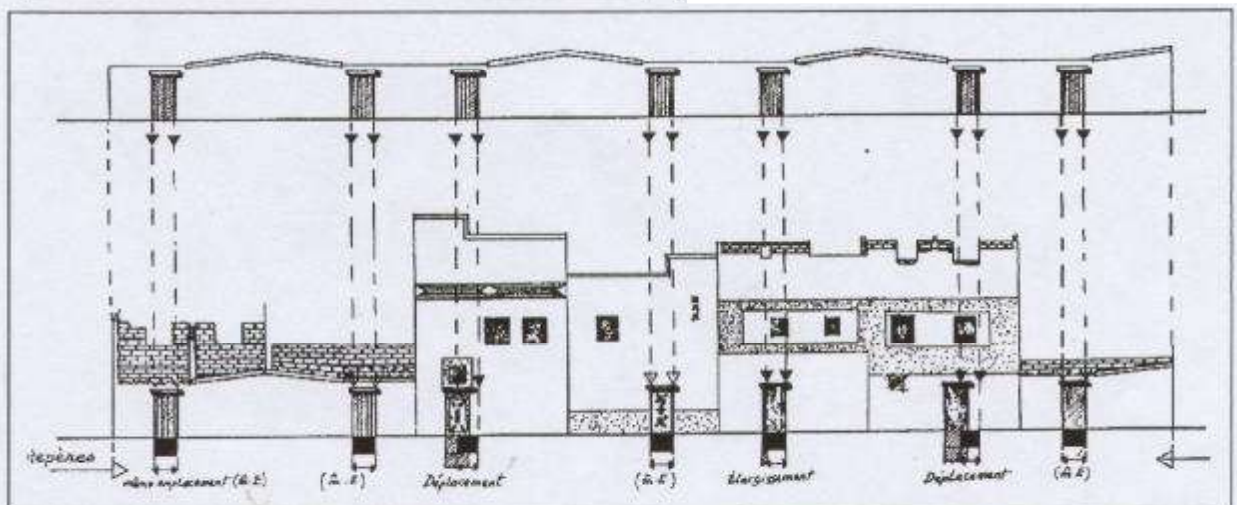


Habiter un cimetière, le CAIRE, Source : EL Kadi



Habiter un cimetière, le CAIRE, Source : EL Kadi

Planche N° 64 ABUS OU NECESSITE ?



Transformations d'une trame d'accueil dans la banlieue de Fès au Maroc
Sources : A.O. Sebbana, pratiques architecturales au Maroc UPA n°6 1981

Sur le plan spatial, il s'agit d'une appropriation illicite de terrains publics ou privés par une population qui édifie abusivement des habitations dont le mode de construction précaire est basé sur des matériaux hétéroclites et de récupération. Leur implantation s'effectue sur les sites les plus ingrats à la construction : berges d'oued, ravins, terrains longeant les chemins de fer, ... Ils sont généralement, soit diffus dans les espaces interstitiels à l'intérieur de la ville, là où les bâtiments classiques ne peuvent être implantés (pentes trop raides, servitudes, nuisances); soit situés en périphérie de la ville, sur des terrains à propriété mal définie, soit à proximité des zones industrielles⁽¹¹⁾.

Le caractère illicite des implantations fait que les bidonvilles ne sont pas en général raccordés aux réseaux fondamentaux de la ville. Leurs habitants vivent à la fois dans la crainte d'une démolition future et dans l'espoir de l'intervention de l'état pour résoudre leurs problèmes. Cette situation contraint les habitants des bidonvilles à entretenir le provisoire et explique, en partie, la précarité de leurs habitations. L'illégalité d'établissement et la précarité des constructions caractérisent une démarche liée fondamentalement à un processus « spontané de survie ». Cette catégorie servira d'élément complémentaire pour apprécier globalement l'ampleur du phénomène général. La présence de bidonvilles reste un indicateur de mesure de l'échec de la gestion planificatrice et des instruments de l'urbanisme. Certes leur persistance sur le terrain est une réalité, mais leur présence est peu significative par rapport à la masse de constructions spontanées en dur qui ont pris largement le relais.

3. L'habitat spontané en dur regroupe l'ensemble des récentes constructions édifiées hors de la légalité réglementaire, exception faite de l'expression précaire. Les classifications proposées, varient d'une étude à l'autre en fonction de la combinaison des indicateurs privilégiés par les auteurs. En général les critères retenus se combinent en couples opposés: spontané/ planifié, légal /illégal, réglementé/ anarchique, urbain/ rural, état précaire /constructions en dur,... Cette troisième catégorie constitue un phénomène de masse dont les conséquences sur l'organisation de la ville sont bien plus aiguës.

En résumé, un habitat traditionnel dont le processus est en rapport avec un savoir faire hérité et corrigé de génération à génération, un habitat spontané de survie dont la précarité est le caractère dominant et enfin un habitat spontané en dur dont le trait déterminant reste « l'illégalité et l'adaptation »

3° FORMES D'EXPRESSION DE L'HABITAT SPONTANÉ EN DUR

Pour établir une matrice typologique des différentes formes d'expression de l'habitat spontané, nous avons retenu la mise en relation des critères suivant :

- ancienneté de l'établissement,
- état physique de la construction, (précarité ou durabilité)
- degré d'illégalité de l'établissement.

La variation de ces trois indicateurs, débouche sur un éventail de cas que nous limitons aux constructions récentes, édifiées en « dur ». Evacuons donc de la configuration de la matrice typologique les constructions liées au processus spontané traditionnel et au processus spontané de survie.

Par rapport à la réglementation en vigueur les actes illégaux commis sur le terrain peuvent être différenciés aux cas suivants:

1. établissement abusif sur le domaine foncier public ou privé de l'Etat ;
2. non-respect du plan d'urbanisme ou du POS;

¹¹) Y. Friedman définit le bidonville par l'expression suivante : « J'utilise le terme bidonville sans lui donner le sens péjoratif qui lui est souvent attaché (en français). Pour moi le bidonville est une agglomération nouvelle, édifiée au fur et à mesure des nouveaux arrivages par ceux qui viennent en ville dans l'espoir d'y trouver leurs moyens de survie ; ils construisent eux-mêmes leurs habitations sans moyens, suivant leurs capacités, leur savoir-faire, leur ingéniosité, et aussi leurs goûts personnels » op.cit.p.15. Pour P. George les caractères de l'habitat spontané sont « l'occupation sans appropriation légale, sans aménagement préalable du sol, l'utilisation de matériaux gratuits mis en œuvre par les habitants eux-mêmes, l'implantation à proximité des marchés de travail et des possibilités de ressources parallèles. Ils procèdent aussi de leur contenu humain : ruraux déracinés, poussés par la misère agraire vers les villes où leur survie semblait possible, lentement et seulement partiellement intégrés dans l'économie urbaine » P GEORGE, « L'habitat spontané parasite de l'urbanisation en pays sous développés », in cahiers internationaux de sociologie, Paris juin 1967, page 14.

3. transaction illégale d'acquisition des parcelles de terrains à bâtir ;
4. défaut du permis de construire et du permis de lotir ;
5. non-conformité de la construction aux permis autorisés (PC et PL) ;
6. extension ou transformation abusive des constructions publiques.

En fonction de la conformité partielle ou totale des urbanisations et des constructions par rapport à la réglementation, nous pouvons donc construire une matrice typologique des transgressions énumérées traduisant des situations relevées sur le terrain.

1^{er} cas : illégalité intégrale de l'établissement

Cette configuration accumule pratiquement l'ensemble des transgressions caractérisées par l'abus au sens intégral du terme. Insistons sur :

- occupation illégale et établissement abusif sur des terrains publics ;
- morcellement illégal d'un site en lots de terrains à bâtir ;
- transaction sans actes authentiques d'achat et de vente ;
- construction sans permis de construire et de lotir.

L'occupation abusive et l'appropriation illégale du sol urbain constituent le point de départ aux infractions en cascades. C'est le cas d'installation des constructions spontanées en dur sur des terres agricoles ou forestières du domaine public de l'Etat ; c'est également la perversion des domaines agricoles de l'Etat (EAC EAI) qui évoluent en agglomérations urbaines.

2^{ème} cas : lotisation, morcellement et mise en vente des lots à bâtir non réglementaire

En général, il s'agit de constructions édifiées sur des propriétés privées, situées dans des zones rurales ou périurbaines et dont l'urbanisation n'est pas prévue par les instruments d'urbanisme. Il s'agit de cas qui outrepassent les prescriptions du PDAU ou du POS, opposables aux tiers. La légalité juridique de possession de l'assiette foncière n'est pas posée, mais l'acte de lotir ou de morceler est formalisé hors du cadre réglementaire requis. C'est le propriétaire légal du terrain (ou héritiers) qui établit clandestinement le tracé du parcellaire. La vente des terrains est régie par l'établissement d'actes établis sous seing privé sans valeur juridique (cas relevés aux Eucalyptus).

Du terrain agricole nu au terrain abusivement urbanisé à la saturation complète du terrain, on assiste à une suite d'actions hors du cadre réglementaire :

- morcellement clandestin, lotisation par le propriétaire sans permis de lotir ;
- transactions sans actes authentiques (achat et vente actes sous seing privé) ;
- acte de construire illégal (sans permis de construire) ;

La pratique illicite du morcellement et de la vente de propriété foncière agricole est une déviation conséquente de la Révolution Agraire engagée en 1971⁽¹²⁾ qui prescrivait la nationalisation des terres agricoles quelle que soit leur origine (publique, communale ou privé). Les grands propriétaires du foncier agricole ont évidemment mal accepté le principe de céder leurs terres. Pour y échapper ils tentent de vendre rapidement leurs terrains en les morcelant⁽¹³⁾. L'ordonnance des Réserves Communales Foncières de 1974⁽¹⁴⁾ complètera la séquence en intégrant l'ensemble des terrains (publics et privés) inclus dans le périmètre urbain. La commune effectue progressivement les expropriations, en indemnisant les propriétaires selon un barème établi par les services des domaines, bien en dessous de la valeur réelle des terrains. Les indemnisations proposées par l'administration n'étant pas à la hauteur des biens considérés, les propriétaires préfèrent écouler les excédents⁽¹⁵⁾ dans le marché parallèle, malgré l'illégalité des transactions⁽¹⁶⁾.

¹²⁾ Ordonnance n°71.73 du 08 11 1971 créant un fond national de la Révolution Agraire

¹³⁾ Certains ont profité des lenteurs d'application des dispositions officielles pour procéder à des ventes. En 1976, la R.A. n'a touché que 50% des terres à nationaliser (Y Gautier, J Kermarec éd Marketing, 1978°

¹⁴⁾ Ordonnance N°74/26 relative à la constitution des réserves foncières au profit des communes, du 20/02/1974.

¹⁵⁾ Une partie de la propriété est laissée à son propriétaire pour ses besoins propres en matière de construction le reste est versé dans les réserves foncières communales. La commune devient l'unique agent habilité à effectuer des transactions foncières pour le compte des organismes publics ou pour les particuliers pour la réalisation de leur logement. Décret N°76/29 du 07.02.1976, et le décret N°77/29 du 07.02.1976

¹⁶⁾ Le droit de préemption au profit de la commune, le transfert de propriété foncière de particulier à particulier étant interdit.

La nationalisation des terres hors du périmètre urbain, et leur « versement » obligatoire à des prix bradés dans les réserves foncières, à l'intérieur du périmètre urbain, ont induit une offre parallèle substantielle dans un marché foncier marqué par la pénurie. Il s'agit d'un processus récent d'urbanisation apparu à partir des années 1970, marqué par un contexte de monopole de l'Etat et de pénurie des lots à bâtir. Les constructions réalisées sont en dur et présentent un bon état d'habitabilité des espaces ⁽¹⁷⁾

3^{ème} cas: illégalité de la construction (sans permis de construire)

L'illégalité, à l'origine, repose à l'origine sur le « détournement » de la vocation agricole des lots de jardins en lots urbains et comme conséquence le défaut du permis de construire.

Ces caractéristiques correspondent essentiellement aux constructions spontanées en dur, établies sur des sites classés en « lotissements de jardins ». Ces derniers ont été créés dans les franges urbaines ou périurbaines durant la période coloniale⁽¹⁸⁾. Les lotissements de jardins avaient pour vocation de départ la fonction de jardinage et d'exploitation agricole. Pour préserver le caractère prévu, le cahier des charges interdisait la construction en dur et l'usage des lots à la fonction résidentielle⁽¹⁹⁾. Dimensionnées en rapport avec l'exploitation agricoles, les grandes parcelles de départ, subissent un processus de division en lots de plus en plus petits et sont, légalement, mises en vente. Les transactions d'achat et de vente sont régies juridiquement par des titres officiels⁽²⁰⁾. Les derniers acquéreurs ne respectant pas l'usage prévu, édifient des constructions en toute illégalité. Résumons le processus:

- origine légale de la propriété foncière du terrain;
- morcellement en lots de jardins et permis de lotir réglementaire;
- acquisition légale de lots de terrains (transaction par un acte notarié)
- acte illégal d'édification de la construction (pas de permis de construire)

Les lots de jardins vont graduellement disparaître pour céder le pas à une massive et abusive autoconstruction sur l'ensemble du site considéré.

Le phénomène de transformation et de déviation abusive des lotissements de jardins en quartiers d'habitat est pratiquement apparu à la même époque que la formation des bidonvilles autour des grandes villes algériennes (Alger, Oran, Constantine). La population émigrante, en quête d'emplois et de logements, a pour point de chute les bidonvilles ou les lotissements de jardins de la périphérie. L'installation débute la plupart du temps par la construction d'une habitation précaire en attente de son évolution en habitation en dur. Les constructions précaires de départ évoluent vite vers la forme en dur, le volume final de la construction se réalise progressivement. Les détails ont été développés au quartier de Bel Air.

4^{ème} cas: extensions illégales des constructions existantes

Il s'agit de l'habitat individuel des lotissements urbains de la période coloniale où les unités de base, initialement légales, ont subi soit une substitution in situ, soit une augmentation horizontale et verticale du volume construit, soit une nouvelle édification juxtaposée à la première dans le même lot. L'illégalité dans ce cas se situe au niveau du non-respect des hauteurs, au dépassement des emprises au sol, et à la construction non permise d'un deuxième édifice sur un même lot.

Cette situation concerne les transformations illégales effectuées sur des constructions existantes dont le statut initial d'établissement était légal :

- origine légale de la propriété du terrain à lotir ;
- morcellement légal effectué suivant le permis de lotir ;
- acquisition légale de la propriété (achat et vente par un acte notarié),
- construction existante réalisée conformément au permis de construire ;

¹⁷ Plus de détails ont été développés au chapitre « étude de cas de la formation de la commune des Eucalyptus »

¹⁸) Pour le cas d'Alger ils se localisent le plus souvent dans les anciennes communes rurales proches de la ville (Kouba, Hussein Dey, Charade, Baraki..).

¹⁹) Mis à part l'installation de baraques de rangement pour l'outillage ou d'une clôture ajourée le long du périmètre de la parcelle agricole

²⁰) L'acquisition d'un lot de terrain est un acte légal ; sur le plan juridique la vente est régie par des pièces officielles (établissement d'un acte notarié dans l'indivision), cependant l'acte de bâtir demeure incompatible avec les prescriptions réglementaires des lots de jardins.

- extension (horizontale et/ou verticale) illégale réalisée après la première édification;

C'est le cas des lotissements d'habitat individuel, cités horizontales dites «cités musulmanes» établis avant l'indépendance. L'idée de base était de concevoir des logements dont la distribution intérieure devrait être conforme aux coutumes « autochtones », tout en offrant les mêmes commodités (eau, électricité) que les habitations destinées aux européens. Les ratios très réduits en matière d'espace (logements de 20 à 40m² habitables) font de ces opérations des cités de recasement provisoire. Bâties le plus souvent sur rez de chaussée, les constructions initialement réalisées vont doubler ou tripler leur volume de départ.

Les substitutions opérées in situ rendent difficile la reconnaissance de la silhouette des volumes du projet initial, et l'architecte, auteur de l'œuvre, aurait lui-même des difficultés à pouvoir reconnaître son propre projet. Le caractère «recasement d'urgence» et «provisoire», l'exiguïté critique des logements conjugués à l'évolution de la taille de la famille, légitiment, en quelque sorte, l'adaptation progressive effectuée par les habitants. L'exemple des extensions effectuées sur ces logements est édifiant au quartier la Montagne (voir ces transformations abusives planche n°65).

Le deuxième cas concerne les transformations effectuées sur les lotissements résidentiels hérités de la période coloniale. Les lots à bâtir étaient de dimensions suffisantes pour permettre l'édification aisée d'une habitation qui dispose d'espaces libres extérieurs. Ces parcelles « peu denses » aux yeux des propriétaires ont servi d'assiettes à l'extension pour les besoins familiaux. En fonction de la nécessité et des possibilités spatiales, le fond du jardin et les cours intérieures reçoivent de nouvelles constructions. Le caractère lâche, aéré et vert du lotissement de départ, disparaîtra au profit de l'aspect compact et dense des constructions juxtaposées. La villa se transforme ainsi en immeuble familial. Le choix de l'extension illicite est souvent motivé par l'augmentation de la taille de la famille et la difficulté d'accéder au logement public ou d'acquérir un lot à bâtir au marché foncier légal.

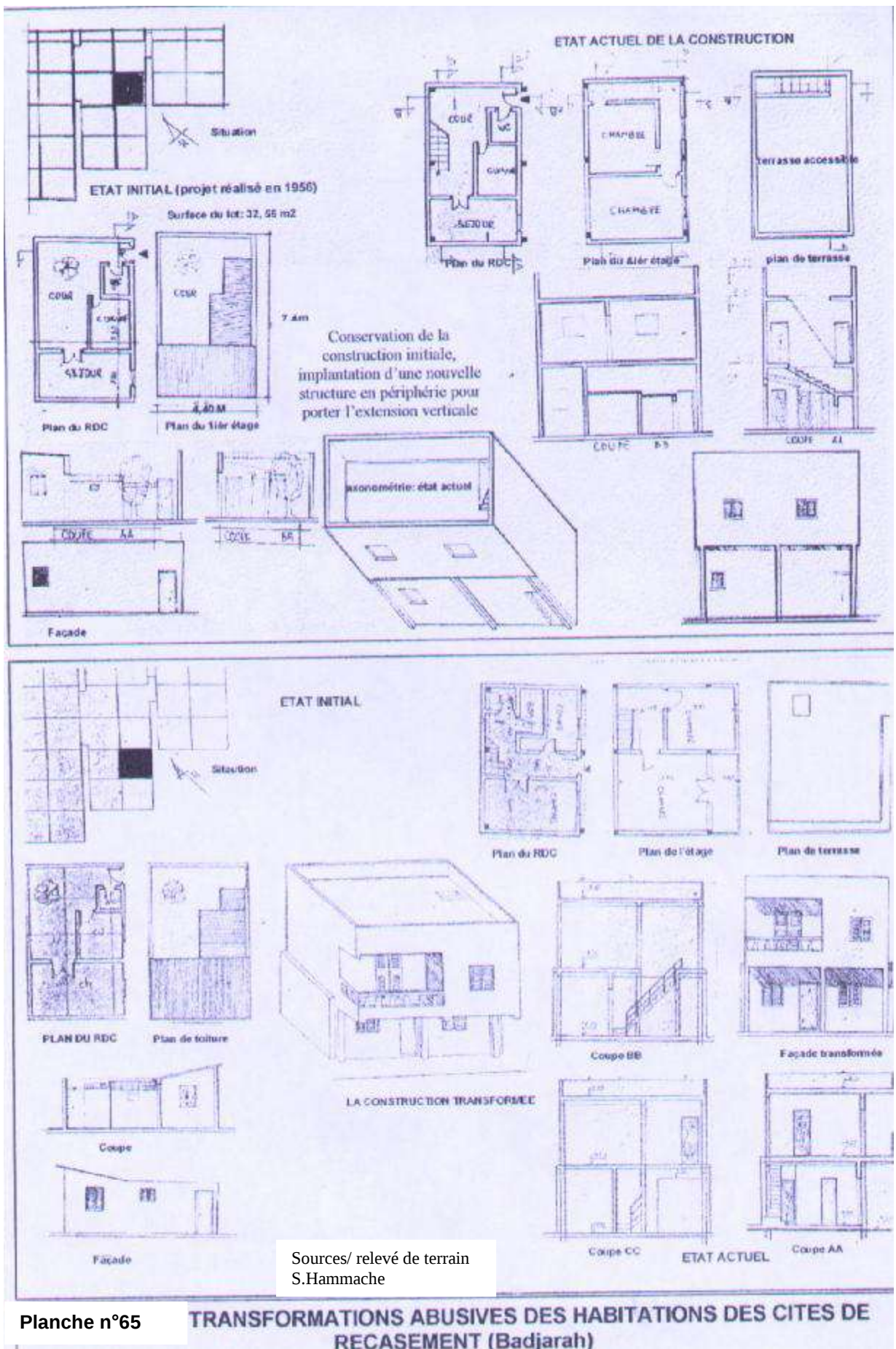
5^{ème} cas: constructions réalisées non conformes au permis de construire délivré.

Il s'agit de cas d'habitations individuelles, nouvellement construites sur des lots urbains acquis selon un processus légal et dont le projet de construction remplit les conditions de l'autorisation de construire. A priori, il n'y a pas de contraintes objectives qui justifieraient l'écart à la réglementation, puisqu'en théorie, les conditions les plus favorables sont réunies pour se conformer à la réglementation : régularité du processus d'acquisition de la parcelle, accord du permis de construire et terrain vierge pour le futur projet de construction. L'ouvrage édifié sur le terrain ne correspondra pas aux droits de construire permis par l'administration :

- origine légale de la propriété foncière du terrain loti ;
- morcellement légal effectué selon la procédure réglementaire du permis de lotir ;
- acquisition légale de lots de terrains (achat et vente suivant un acte notarié);
- projet de construction soumis à l'approbation du permis de construire ;

- construction réalisée non conforme au permis de construire délivré.

Pour le citoyen le recours au permis de construire, aspect souligné en introduction générale, est une formalité obligatoire à laquelle il ne peut se dérober. Par contre le contenu figurant dans les plans établis par l'architecte n'est pas vital pour la future réalisation. Il s'agit là d'une volonté délibérée de la population de vouloir frauder. Dans ce cas un contrôle plus sévère, accompagné de sanctions pour les fraudeurs, serait la solution la plus appropriée pour rétablir la légalité. Mais au regard de la situation généralisée de non-conformité des constructions au PC délivré, que peut-on conclure ? Doit-on considérer que l'habitant refuse de déléguer ses « pouvoirs de conception » du logis à l'architecte ? Ce qui signifierait « l'incapacité » de l'architecte à répondre à sa demande et expliquerait l'attitude de réserves vis à vis de ses compétences.



Ce refus serait-il plutôt une pratique traditionnelle de construire que sur une mise en doute délibérée des compétences propres à l'architecte? Dans ce cas la construction de l'habitation est d'abord une « affaire familiale » prise en charge et réalisée d'une manière communautaire. Elle est une « affaire » entre le propriétaire et le constructeur (maçon ou maître de chantier) auquel on confie la réalisation mais auquel on ne délègue pas (réellement) les pouvoirs de conception.

6^{ème} cas : transformations abusives des espaces du patrimoine public

Ce type d'actions de transformation concerne surtout les parties communes aux immeubles, les façades ainsi que l'espace extérieur libre environnant les immeubles d'habitation. Nous avons souligné l'importance de l'analyse des transformations effectuées dans les logements publics par les habitants comme moyen d'adaptation et de « correction » des modèles officiels (cas de Bab Ezzouar). Il faut admettre que la quête du confort, la rigidité du fonctionnement des « cellules » de logement, la nudité de l'espace public immédiat livré à l'état brut, « libèrent » en quelque sorte les initiatives des locataires et copropriétaires qui « humanisent » leur habitat.

Le concept du « logement personnalisé » introduit à la fin des années 1980 est conçu comme cadre de substitution devant canaliser ces initiatives et utiliser ainsi cet important potentiel de participation à la construction. L'objectif visé est double : réduire les coûts du logement et impliquer les futurs utilisateurs pour finir leurs logements à leur convenance.

Le logement personnalisé, justifie la livraison des logements à mi-parcours de leur réelle réalisation, la « personnalisation » inattendue finit le plus souvent par se prolonger par des transformations sur la façade de l'immeuble et l'espace extérieur.



7^{ème} cas : déviations et abus des collectivités locales de l'Etat.

Les différents cas que nous avons mis en relief relèvent de l'action du citoyen comme principal acteur du processus spontané. Mais nous avons aussi relevé sur le terrain une pratique irrégulière et anarchique d'aménager et de produire l'espace que nous devons aux organismes publics. Il semble bien incongru que les collectivités locales qui constituent les

premiers maillons de gestion de la ville, habituellement assimilés à une volonté d'ordre, de planification de l'action et de légalité, pratiquent un urbanisme spontané et irrégulier.

Deux niveaux ont été distingués: les actions des collectivités locales et les actions sectorielles. Les déviations et abus induits du pouvoir d'agir ne seraient qu'une forme dérivée d'une démarche spontanée de gérer l'espace.

Le pouvoir local au niveau des communes, décide, gère, organise et urbanise. Mais abuse de ses prérogatives et de sa légitimité que lui confère la loi comme premier gestionnaire de l'espace dans la circonscription. On constate depuis les années 1980 que les communes périphériques disposant d'un portefeuille foncier conséquent se sont investis dans la promotion des lotissements urbains comme solution palliative au logement social. Certaines communes ont complètement bradé leur portefeuille foncier constitué par la mise en œuvre de l'ordonnance des réserves foncières communales de 1974. Mais une fois le portefeuille foncier consommé, les pouvoirs locaux passent au morcellement illégal de terrains, biens domaniaux de l'Etat, protégés par la loi en lotissements urbains. Des collectivités de communes de la wilaya d'Alger ont ainsi organisé un processus abusif au mépris de la légalité foncière, juridique et urbanistique.

Mais pour le citoyen l'acquisition lui semble bien légale puisque des documents officiels lui sont remis lors de l'attribution⁽²¹⁾. Ce dernier croyant disposer légalement d'un lot de terrain engage rapidement sa construction. Ainsi de nouveaux quartiers d'habitat prennent forme sans que le processus d'établissement soit légal. Le fait accompli, organisé par l'autorité locale, engage l'autorité administrative supérieure dans une situation de blocage ou de reconnaissance forcée de l'établissement. Dans ce scénario le rôle du citoyen est de servir « d'otage », d'instrument de régularisation vis à vis de l'autorité supérieure qui, au vu des constructions déjà réalisées et habitées et en prévision des probables incidences politiques, accepte à plus ou moins long terme de recourir à la légalisation du fait accompli. Diverses opérations ont consisté en un partage et une distribution abusive de lots à bâtir au profit de la population, sans acte de transfert du bien foncier de l'Etat vers la commune concernée, sans permis de lotir instruit et dûment approuvé par les services techniques de wilaya²² et bien évidemment sans permis de construire instruit suivant la voie réglementaire.

Il est évident que l'action locale doit s'inscrire dans une harmonie d'ensemble. S'il appartient au local le pouvoir de prendre décisions, leurs inscriptions en porte à faux à l'échelle supérieure ne peuvent que remettre en cause le bon fonctionnement général. La condition de coordination verticale des échelles de décision met en jeu une problématique classique des champs d'intérêts contradictoires qu'il faut gérer. Mais s'agit d'une décision illégale le problème est encore plus difficile à dénouer.

L'action sectorielle séparée, caractérisée l'absence de coordination produit des effets incongrus en aménagement bafouant les principes élémentaires de l'organisation de l'espace. On doit à la logique de l'action sectorielle des choix d'implantation discutables d'unités industrielles dans l'algérois⁽²³⁾. Les "cathédrales dans le désert" est l'expression consacrée dans les années 1970 pour illustrer avec un certain humour une localisation contestable ou un contexte non préparés à les recevoir⁽²⁴⁾.

²¹ Pour le citoyen la légalité n'est pas posée puisqu'il dispose d'un acte administratif d'attribution et d'un permis de construire délivré localement par la commune. Le PC délivré n'a pas été préalablement soumis à l'avis des services d'urbanisme, avis technique réglementairement requis

²² La Direction de l'urbanisme de wilaya, administration habilitée à statuer en la matière.

²³ Exemple : les cimenteries de Méftah et Raïs Hamidou et leurs impacts environnementaux sur le site d'Alger et de ses environs.

²⁴ Au sujet A. Bendjelid note : « Le foisonnement des implantations industrielles a imposé au paysage urbain et suburbain la forme de croissance industrielle. En général toute localisation était décidée au niveau central ; quant à l'implantation elle pouvait être le résultat d'une relation entre la tutelle ministérielle et la wilaya. Souvent, un simple arrêté du wali autorisait le lotissement. Les études préalables étaient réduites à leur simple expression, surtout en l'absence d'un plan d'urbanisme. Dans ce sens les dégâts sont irréparables lorsque l'implantation industrielle s'est faite au sein d'un périmètre irrigué (zone industrielle de Chlef), d'une vallée irriguée (Z. I. de Saïda) ou sur des terres de haute valeur agricole (Z.I. de Tlemcen) ». A. Bendjelid, Planification et organisation de l'espace en Algérie. OPU, Alger 1986, p. 9

L'avis des aménageurs passe au second plan, la pratique concurrentielle des bilans et des « tableaux de chasse » des réalisations ont forcément des contradictions que l'espace, champ de ces manifestations, reproduit. Chaque secteur réalise les projets qui relèvent de sa compétence directe sans coordination avec les projets des autres secteurs, aspect qui sera accentué par des procédures administratives de gestion du projet.

Ce qui est important à relever c'est la capacité de structuration de ces implantations aléatoires et leur effet structurant sur l'urbain. C'est à dire une mauvaise implantation d'un équipement lourd, comme une usine, un hôpital une université ou autres, pèsera d'un poids négatif non négligeable dans le fonctionnement général de la structure urbaine.

De l'acte anodin et insignifiant d'une pose de grille de protection aux fenêtres d'un logement public, des transformations capillaires de l'espace du logement à la structuration forcée par le fait accompli d'une partie de ville ou de la ville elle-même, la pratique spontanée est présente à des différents échelles de l'urbanisme et de l'aménagement urbain.

4. ATTITUDES FACE AU DEVELOPPEMENT DE L'HABITAT SPONTANE

Quelle a été l'attitude de l'administration face aux initiatives privées et illégales de modeler l'espace? Une double perception caractérise la démarche des pouvoirs publics. Perçue sous l'angle de décalage de l'offre par rapport à la demande, l'Etat a déployé dans ce cadre un effort considérable de production de logement. Le rythme annuel de livraison de 200.000 logements imposé dans les objectifs des plans quinquennaux 2004/2009 et 2010/2014 indique une politique de l'offre comme moyen pour combattre ce phénomène.

Face à la situation « d'abus », de « déviation », « d'illicite » et de « non-respect » du cadre réglementaire, les pouvoirs publics ont tenté à la fois de réprimer et de réguler ce phénomène illégal situé hors des normes prescrites par les instruments d'urbanisme. Le dispositif de contrôle des constructions (brigades mixtes d'inspecteurs d'urbanisme et de police d'urbanisme) devait gérer et réguler les infractions sur le terrain. Néanmoins Il ya lieu de distinguer la volonté d'éradiquer l'habitat précaire de celle de réguler et de régulariser les constructions en dur.

Eradiquer l'habitat précaire

La croissance des grandes villes algériennes et son lot de bidonvilles est un sujet de « préoccupation » qui a dicté au pouvoir colonial un « traitement particulier » à ce problème aux incidences multiples: spatiales, économiques et surtout politiques. Les premières solutions engagées ont consisté au relogement des populations des bidonvilles dans des cités de recasement: « cités musulmanes » et grands ensembles. L'objectif serait de contenir les bidonvilles dans des proportions « raisonnables ».

L'effort de recasement des bidonvilles est tardivement affirmé avec l'application du Plan de Constantine, où fut réalisé le volume de construction le plus important destiné aux populations algériennes. Malgré les cités de recasement, l'Algérie indépendante héritera de nombreux bidonvilles prouvant par-là que les solutions auxquelles on avait recours étaient aléatoires. Globalement, la réaction des pouvoirs publics s'est manifestée par des attitudes contradictoires, aboutissant à des résultats contraires aux effets et aux objectifs attendus.

L'option la plus radicale, a consisté à effectuer des campagnes de destruction de baraques, avec renvoi des populations (sans relogement). Cette solution n'a pas résolu le problème, mais a eu pour principal effet de déplacer les installations de bidonvilles sur des sites de plus en plus ingrats. Ce qui revient à enclaver encore plus ces habitants par rapport aux équipements et infrastructures de la ville. Le bulldozer n'a pu éliminer le bidonville.

L'option la moins spectaculaire, se basait sur objectif d'arrêter la propagation des bidonvilles. Il s'agissait surtout d'interdire l'installation de nouvelles baraques dans les bidonvilles existants et de prévenir toute installation sur de nouveaux sites, en attendant de trouver une solution viable aux bidonvilles existants (trames d'accueil, évolution du bidonville en auto construction assistée ou autres formes d'aides de l'Etat). Dans la pratique, cette alternative de résoudre le problème sur le site n'a pu connaître une application effective à grande échelle.

La troisième option a consisté à faire accompagner la destruction systématique des bidonvilles par des mesures de prise en charge directe de l'Etat. Les mesures d'expulsion de

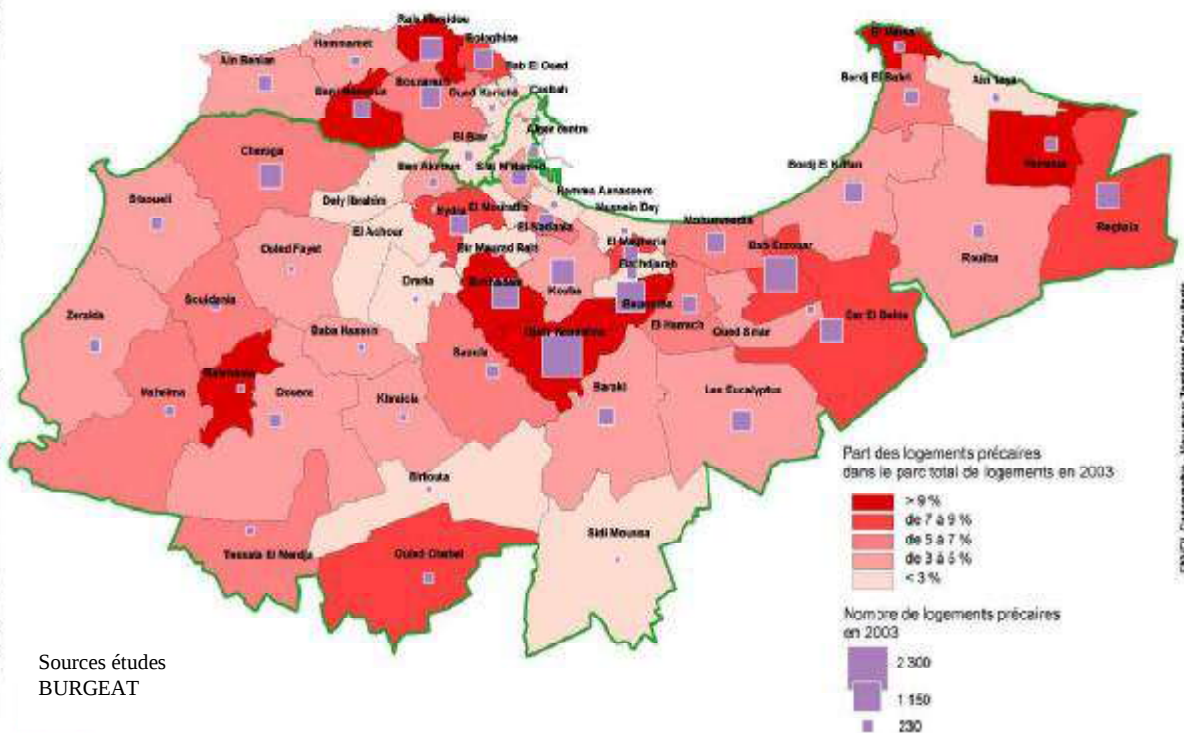
la ville, suivies de l'accueil « obligatoire » sur les lieux d'origine, avaient pour double objectif d'enrayer les bidonvilles existants et de prévenir les futures installations⁽²⁵⁾. Elle a duré le temps d'une campagne.

PLANCHE N° 67

HABITAT PRECAIRE A ALGER EN 2003

Wilaya d'Alger

Répartition des logements
précaires en 2003



L'option actuelle consiste à privilégier les campagnes ponctuelles de relogement des populations des bidonvilles à travers un programme national de résorption de l'habitat précaire. Parmi les objectifs du plan programme quinquennal 2010/2014, il est attendu la résorption définitive de l'habitat précaire sur l'ensemble du territoire national. La question fondamentale d'éradication demeure liée à l'élévation du niveau de vie. Comme le note si bien Deluz « Il est évident que la réponse à ce type de question ne se fait pas en termes de relogement mais en termes de niveau de vie »⁽²⁶⁾

Gérer l'habitat spontané en dur

Si pour la forme d'habitat la plus précaire, des solutions ont pu être expérimentées, la gestion des constructions spontanées en dur est plus complexe. L'Etat a hérité, à l'indépendance, d'un ensemble de quartiers d'habitat sous intégrés, dont l'existence est à mi-chemin entre la légalité et l'illégalité (acquisition légale du sol mais illégalité de l'acte de construire). Dans ces quartiers populaires les pouvoirs publics s'efforceront d'améliorer les conditions de vie en installant les équipements de base⁽²⁷⁾. Inversement ils tenteront de

²⁵⁾ Une campagne de relogement des populations ou de renvoi sur les lieux d'origine a été tentée en 1982. Les communes d'accueil étaient tenues de prendre en charge les populations expulsées en leur offrant emploi, logement et scolarisation immédiate des enfants. Cette campagne a débuté d'abord à Alger puis elle s'est élargie à d'autres villes et devait éradiquer les bidonvilles.

²⁶⁾ J.J.Deluz, op. cité.

²⁷⁾ Viabilisation primaire (eau, électricité, égouts et implantations d'équipements de premières nécessités).

bloquer le développement des constructions par l'impossibilité réglementaire d'avoir un PC dans les lots de jardins. Les propriétaires ne pouvaient ni transformer, ni étendre en principe leurs constructions.

Après les années 1970 une « deuxième vague » de quartiers spontanés en dur s'ajoute à ceux de la première génération. Pratiquement le même processus se renouvelle : installation périphérique, sous intégration urbaine, voirie non viabilisée et illégalité d'établissement. Comme nous l'avons souligné dans le cas d'étude de la zone des Eucalyptus, l'administration et les collectivités locales ont laissé faire.

Durant les deux premières décennies de l'indépendance l'attitude de l'administration est caractérisée par la passivité du « laisser faire ». Il n'y a pas eu de mesures énergiques de limitation et de blocage du phénomène d'habitat spontané de la deuxième génération apparu après 1970. Il n'y a pas eu non plus de mesures énergiques d'intégration à travers des programmes de réhabilitation et de dédensification de ces quartiers surchargés. Contrairement aux bidonvilles, les quartiers spontanés sont qualifiés par les planificateurs sous le vocable de « zones d'habitat à restructurer », sans que le contenu des actions de restructuration ne soit ni défini ni mis à l'ordre du jour.

Il a fallu attendre l'année 1984 avec la promulgation de l'instruction présidentielle n°13 portant sur les directives de développement en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire et d'amélioration des conditions de vie des citoyens, pour que l'habitat spontané en dur émerge officiellement comme phénomène préoccupant.

La première campagne « musclée » de démolition entreprise en 1985 a failli tourner à l'émeute générale. Le principal objectif visé est de réinstaller le respect des textes et de freiner les populations dans leurs entreprises anarchiques. Elle fut ressentie comme étant profondément injuste. Les campagnes de destruction furent rapidement abandonnées au profit de solutions de régularisation de l'état de fait. Dès 1985 l'inefficacité sur le terrain s'est clairement révélée aux pouvoirs publics au moment des campagnes de destruction des constructions illicites. Un groupe de réflexion fut chargé de la question⁽²⁸⁾. De nouvelles dispositions réglementant le permis de construire furent prises suivant deux directions. Une réglementation qui allie fermeté et mesures d'assouplissement de la procédure de dépôt et d'instruction du dossier de permis de construire. Une série de mesures transitoires de permettra de régulariser les constructions illicites⁽²⁹⁾.

La promulgation de l'ordonnance N° 85/ 01 du 13 août 1985 et par différents décrets et arrêtés, définissent de nouveaux modes de régularisation des constructions illicites. Soulignons que l'administration considère la légalité des constructions par rapport au secteur d'établissement et la date de réalisation et non en fonction du permis de construire puisque sa généralisation n'est intervenue qu'en 1985. Aussi les constructions réalisées avant 1974 sans permis à l'intérieur du périmètre d'urbanisation et avant 1971 en zone rurale ne sont pas considérées comme illicites.

Devant la diversité des actes illégaux relevés sur le terrain, la stratégie de mise en œuvre de mesures de régularisation a été limitée aux situations illicites les plus extrêmes, tout en imposant une date limite aux régularisations (fixé à la fin de l'année 1988) :

- ne pas s'occuper des constructions non conformes au permis de construire préalablement délivré ;

²⁸ Le Conseil Interministériel du 27/02 /85 a créé un groupe de travail interministériel à l'effet de proposer des mesures appropriées en vue d'harmoniser le cadre juridique qui s'appliquerait aux constructions illicites et à la prise en charge des problèmes créés par ces constructions

²⁹ Ordonnance n° 85 01 du 13/08/1985 fixant à titre transitoire, les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection. Décret N°85/212 déterminant les conditions de régulation de leurs droits de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrain public ou privé, objet d'actes et/ou de construction non conformes aux règles en vigueur, du 13/8/1985. Circulaire interministérielle N°5/86 du 14/08/1986 comprenant un guide pratique destiné aux autorités locales pour leur permettre la mise en œuvre effective des dispositions législatives et réglementaires relatives aux constructions illicites. Circulaire n° 582/ du ministère des finances relative à l'évaluation domaniale dans le cadre de la régularisation des constructions illicites. Possibilités données aux citoyens concernés de payer par facilité en fonction de leurs moyens.

- hors du périmètre d'urbanisation au moment de leur réalisation et ayant fait l'objet de déclaration de travaux ne doivent pas être considérées comme illicites si elles se trouvent aujourd'hui à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ;
- Pour les cas de bénéficiaires des opérations «auto construction» seuls devront être sanctionnés : ceux qui ont vendu leur construction et ceux qui ont empiété sur d'autres terrains que ceux attribués⁽³⁰⁾

Parallèlement à ces mesures, toute nouvelle extension devait être interdite, tel est l'objet de l'opération de régularisation, mais elle demeure, peu concluante. L'impact de la décision politique de régularisation n'a pas freiné le phénomène, la régression escomptée s'est plutôt traduite par l'effet inverse. Rappelons qu'un parc de 60.000 constructions illicites a été officiellement recensé en l'an 2000 dans la wilaya d'Alger ⁽³¹⁾

En 2004 la loi 04/O5 est venue pour renforcer le dispositif de contrôle et de larges prérogatives juridiques et techniques sont accordées aux collectivités locales pour gérer et combattre sur le terrain les actes de construction non réglementaires : destruction des constructions sans permis et poursuite en justice pour les constructions non conforme au PC³² En application de cette loi depuis 2004 de nombreuses destructions ont enregistré sur l'ensemble du territoire national, avec quelques destructions spectaculaires. Les résultats restent médiocres.

L'introduction d'une nouvelle loi fixant les règles de mise en conformité des constructions et leurs achèvements en juillet 2008 dénote la volonté de régulariser la situation des constructions en marge de la réglementation dans des délais qui ne devraient pas dépasser les cinq ans³³. Vingt ans après l'opération de régularisation des constructions illicites engagée en 1985 par l'ordonnance n°85, il a été nécessaire de reprendre le relais et régulariser les constructions illégales réalisées avant 2008.

Globalement on peut noter que la démarche des pouvoirs publics se caractérise principalement par l'action alternant différents moyens: la contrainte, l'interdiction, la régularisation et le relogement. Faute de pouvoir agir sur les causes profondes, l'action s'est concentrée sur les effets, un traitement palliatif, en attendant le développement économique global et équilibré du pays. Néanmoins, l'Etat a nuancé sa « réaction » face aux bidonvilles, aux constructions spontanées en dur, aux transformations abusives du logement public.

CONCLUSION

Il faut noter que dès les années 1960 «l'architecture sans architectes », « l'architecture de survie », « l'habitat informel » et autres thèmes similaires ont suscité une attention particulière des chercheurs. La conférence de l'ONU en 1976 sur les « établissements humains » à Vancouver fut l'occasion de relever l'ampleur des habitats vernaculaires, marginaux et illicites et la question du logement décent pour tous a acquis une importance internationale⁽³⁴⁾. A ce sujet l'ouvrage de J. Turner au titre stimulateur « le logement est votre affaire »⁽³⁵⁾ est venu consolider l'expérience de Hassan Fathy de « construire avec le peuple »⁽³⁶⁾. Vingt ans plus tard, à la conférence internationale « Habitat2 » à Istanbul en 1996, la question fut de nouveau ouverte et la nécessité d'améliorer les conditions générales de l'habitat demeure un objectif prioritaire.

Les expressions «architecture sans architectes », « architecture de survie », « habitat informel » ; constructions spontanées trouvent encore largement leurs manifestations dans les villes du Tiers Monde. Et l'idée de *construire avec le peuple* ne semble pas dépassée.

³⁰ Dossier habitat, tome1 Bilan de la mise en œuvre des décisions du gouvernement (années 1984/85) MATUC 1986 p13 et 14

³¹ Sources: tableau n°38, constructions en dur non réglementaires dans la wilaya d'Alger, an 2000 p.150

³² Loi n° 04 O5 du 14 /08/2004 modifiant et complétant la loi 90 /29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme

³³ Loi n° 08 15 du 20 /07/2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement

³⁴ Le logement pour tous est une question préoccupante qui n'est pas nouvelle, à sujet citons un ouvrage classique «la question du logement» de F. Engels, question en rapport avec les conditions de logement dans les villes européennes au 19 siècle. Editions sociales, Paris 1969

³⁵ Les thèmes développés par Turner se basent sur une meilleure prise en compte des réalités des pays du Tiers monde. Turner J.F.C. Le logement est votre affaire, Éd. SEUIL Paris 1980.

³⁶ Référence au célèbre ouvrage de H. Fathy « Construire avec le peuple » Sindbad, Paris, 1970

La pratique spontanée de construire et d'aménager l'espace. Les transformations et modifications irrégulières des logements publics, l'occupation abusive du sol urbain, les urbanisations spontanées, les constructions illégales sont des traits caractéristiques spécifiques à la plupart des villes du Tiers Monde. L'analyse des transgressions de règles et normes officielles qui accompagnent ces établissements est désormais une donnée à prendre en compte pour comprendre l'espace urbain des villes du Tiers Monde.

Le champ des investigations classiques des habitats construits hors du cadre réglementaire en Algérie a d'abord concerné les habitats précaires de survie, agglutinés autour des grandes villes. L'habitat spontané en dur qui s'est ensuite manifesté dans les lotissements de jardins a polarisé l'attention des chercheurs sur une population en quête de logement dans les franges périphériques de la ville. Il faut souligner le rôle à la fois technique et politique des lotissements jardins dans la stratégie d'une gestion coloniale de la croissance urbaine.

De la situation semi légale d'établissement dans les lotissements de jardins, le pas est franchi après l'indépendance avec l'indifférence à la nature juridique et aux droits de construire des terrains acquis dans le marché foncier des lotissements informels.

L'action spontanée de construire gagne un peu partout l'environnement bâti et son expression a pris des formes diverses. Elle se manifeste aussi bien dans l'espace public que dans l'espace privé. Pratique habituellement attribuée à l'initiative privée, le phénomène spontané de construire et d'urbaniser l'espace n'est plus une manifestation exclusive de la population, mais concerne désormais les gestionnaires et décideurs des différents secteurs de l'Etat. D'autre part l'action illégale s'élargit de la sphère privée au patrimoine bâti public. Rares sont les bâtiments de logements collectifs épargnés par les transformations abusives. Entre installer une grille sur la façade, transformer une loggia ou un balcon en chambre et squatter les caves, les buanderies et les terrasses d'immeubles en habitation, toute une panoplie d'infractions existe : occuper les espaces de dégagement, les vides à ordures, transformer la distribution interne du logement, percer des ouvertures.... L'analyse de la typologie des transgressions est évidemment indicatrice de l'inadéquation, mais elle traduit aussi le laisser faire. Les proportions atteintes, la persistance et l'élargissement du phénomène excluent que l'on parle d'un phénomène marginal.

La réalité économique du pays ne permet pas à l'Etat d'être en mesure garantir à chacun l'accès à la fois au logement, à l'emploi et aux services sociaux pour le plus grand nombre. Le développement économique est un long processus. Ceci incite particulièrement les populations qui ne peuvent bénéficier d'un logement régulier, à trouver la solution à leurs besoins dans l'habitat spontané. En fonction de leurs moyens, cela se traduira par une baraque dans un bidonville ou un logement auto construit en périphérie.

A la cause d'ordre économique se greffe, l'aspect socioculturel et normatif. Les typologies officielles d'habitat répondent peu aux aspirations et aux besoins réels des populations. Les pratiques culturelles de construire conjuguées à l'attitude parfois passive de l'administration ont servi de terrain favorable à l'expression brute d'habitats spontanés.

Aux causes citées plus haut se greffe le « traitement de conjoncture » de l'habitat spontané. Faute de solutions du logement pour tous, associés aux faiblesses des outils de contrôle de l'espace, faute d'un traitement « économique » global (couvrir la demande), faute d'un traitement « réglementaire » (stricte application de la réglementation urbaine), conjugués à l'absence d'une gestion efficace d'une croissance urbaine forcée mais inévitable, ont induit l'Etat à recourir à une « gestion de conjoncture » de l'habitat spontané. Les démarches et solutions engagées semblent plus se préoccuper de contenir le phénomène dans des « proportions acceptables », que d'une réelle volonté de prise en charge du problème d'une manière radicale. Ceci explique en partie les hésitations et la passivité des institutions urbaines dans l'application de la réglementation.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Les trois cas d'études : Badjarah, Eucalyptus et Bab Ezzouar partagent pratiquement le même type de portrait de départ: sites aux portes d'Alger, vocation agricole, faible présence de l'urbain ; mais ils partageront également de rapides urbanisations acquises par gestes volontaires ou pulsions forcées par de la population.

1 convergence des formes et des processus de croissances

Situées aux portes de la ville d'Alger, les zones d'étude de Badjarah, de Bab Ezzouar et Des Eucalyptus qui présentaient un caractère rural dominant durant les années soixante dix, se trouvent aujourd'hui profondément métamorphosées.

La commune de Badjarah a connu une croissance urbaine très rapide marquée par l'addition de deux logiques- spontanée et planifiée – sur son territoire. Les deux formes d'urbanisations se sont combinées sur le site en suivant un parcours parallèle où les installations de quartiers spontanés sont relayées par des opérations publiques de cités de recasement, de « cités musulmanes » ou d'opérations de grands ensembles d'habitat collectif après l'indépendance. A l'action des citoyens a succédé l'action des pouvoirs publics et la combinaison des deux logiques a formé un couple qui a accompagné toute l'urbanisation du territoire de la commune jusqu'à sa saturation actuelle.

Le processus d'établissement illicite dans la zone des Eucalyptus illustre parfaitement le cas de résurgences typiques de ce phénomène comparé au phénomène du contexte colonial à Badjarah. Au niveau de la typologie du logement on peut noter une évolution des dispositifs spatiaux aux Eucalyptus, qui se calque sur le modèle de distribution classique en appartements et l'ouverture systématique des rez de chaussée à l'activité commerciale. Le principe de l'investissement progressif et de la réalisation de l'habitation par partie demeure inchangé.

L'arrondissement urbain de Bab Ezzouar doit son émergence aux programmes d'habitat des années soixante dix décidés dans un cadre volontaire, planifié et inscrit dans le programme d'aménagement et d'extension de l'agglomération algéroise (POG). Bab Ezzouar qui a connu au début un développement calqué sur la politique des ZHUN, a subi par la suite (1989) une croissance d'habitat de type individuel et spontané sur des terres agricoles. Bien qu'il s'agisse d'une urbanisation planifiée, les autorités ont trouvé des difficultés pour maîtriser ou freiner l'extension urbaine. C'est le cas de nombreux lotissements qui regroupent plus de 3600 lots de terrains. Une planification soutenue par l'action publique à Bab Ezzouar qui s'essouffle et les actions spontanées et anarchiques prennent le relais. Les nouveaux quartiers réguliers construits dans la zone de Bâb Ezzouar ont donné naissance à une commune dite « planifiée ». Cependant l'espace planifié n'échappe pas aux actions abusives de transformation par les habitants, il n'échappe pas non plus aux pratiques de déviations des acteurs locaux (gestionnaires, élus) et aux actions anarchiques induites d'un aménagement non fondé sur la continuité et une gestion rationnelle de la croissance urbaine.

Les Trois cas d'études de détail ont servi d'une part d'outil au moyen duquel nous avons examiné les différentes configurations et affiné l'analyse par des échelles de détail, d'autre part ils ont permis d'illustrer le contexte de confrontation entre deux logiques parallèles de production de l'habitat où peut lire aussi une certaine forme de complémentarité.

L'urbanisation au niveau des trois zones a évolué selon des démarches inverses soit un début volontaire suivi d'actions spontanées, soit un début d'urbanisation illicite suivi de projets étatiques de régulation. Il apparaît clairement que ces sites ont subi une extension urbaine très importante chacun selon son propre rythme. Il est à noter la convergence des urbanisations malgré des parcours diamétralement opposés :

- une croissance démographique qui atteint pour chacune des zones les seuils des 100.000 habitants).
- le passage de modestes noyaux agricoles des années soixante à de grandes agglomérations urbaines complexes, de tailles comparables à des villes (sans la ville).

- Le parallèle entre les réponses à la pression urbaine à deux périodes historiques différentes : la stratégie des programmes de grands ensembles d'habitat en périphérie du contexte des années cinquante est réutilisée dans le contexte des années 1980 ;
- la persistance du processus individuel de prise en charge par le citoyen face à la pénurie du logement ;
- persistance également de la dualité dans l'urbanisation de l'espace entre les actions volontaires et illicites.

2 Détournement des stratégies publiques, effets et perversions sur l'espace.

Les différentes stratégies mises en œuvre pour la gestion de l'espace urbain et/ou rural sont caractérisées par l'inefficacité et l'incertitude ce qui s'est répercuté directement sur la périphérie d'Alger qui a connu des extensions dans toutes les directions.

La nationalisation des terres du domaine privé en 1971 qui a gelé les transactions et tout morcellement de propriété agricole a incité la vente illégale de terrains à des prix bas pour échapper à la nationalisation. La loi des réserves foncières communales de 1974 vient renforcer la législation de la révolution agraire, en fermant le marché foncier aux transactions privées et en ouvrant le marché foncier parallèle. L'application de la révolution agraire et des réserves foncières communales a participé à la promotion des constructions illicites dans la zone des Eucalyptus. La nouvelle loi foncière de 1990 (agences foncières de commune) a accéléré le processus. L'urbanisation démesurée, déséquilibrée, n'est que l'effet de l'instabilité des pratiques foncières successives et reflète la faiblesse des instruments et le faible impact des décisions prises en aménagement. La prédominance des constructions illicites est visible non seulement sur des terrains privés, mais aussi sur les domaines publics ; les dépassements ne se limitent plus au cadre des habitations individuelles. Le citoyen n'est pas le seul acteur dans la pratique spontanée d'aménager ; la planification spatiale perd tout son sens devant la multiplication des abus par l'autorité qui est sensée l'appliquer et la faire respecter sur le terrain.

Les zones de Badjarah et de Bab Ezzouar faisaient partie de la stratégie de croissance retenue par le POG d'Alger et ont connu une urbanisation planifiée considérable suite aux programmes d'habitat collectif qui lui ont été attribués, par contre la zone des Eucalyptus, située hors du périmètre d'intervention, devait garder son caractère agricole. Ce ne fut pas le cas. Pour contenir les développements anarchiques le PUD a exclu la commune des Eucalyptus du périmètre d'urbanisation. La situation avantageuse de proximité d'Alger et d'absence du contrôle urbain ont, bien au contraire, encouragé une urbanisation abusive et illicite. Selon le service technique de l'arrondissement urbain des Eucalyptus la progression des constructions anarchiques se poursuit encore, elle est essentiellement due à la faible superficie d'extension urbaine (22,5 ha) proposée par le Pdau de 1995, jugée insuffisante par rapport aux besoins urbains de la population qui avoisine les 120.000 habitants. Afin de protéger la zone de l'urbanisation anarchique hors du périmètre d'urbanisation et de mener une extension dans un cadre planifié, l'élargissement de ce périmètre d'extension semble inévitable⁽³⁷⁾.

Le cas des Eucalyptus est le plus affecté malgré que la commune dispose encore d'importantes capacités agricoles : la surface agricole utile de la commune des Eucalyptus représente 4,9%³⁸ du total de la surface agricole utile de la wilaya d'Alger. Plus de 1600ha ont consommées par l'urbanisation aux Eucalyptus contre 653 ha de surface urbanisée Bab Ezzouar, c'est pratiquement une consommation foncière double pour une croissance de population pratiquement égale

Soulignons enfin l'inévitable promotion administrative des zones de Badjarah des Eucalyptus et de Bab Ezzouar au statut de communes à la même date (en 1984) qui s'avérerait une conséquence logique devant la considérable croissance urbaine. Le

³⁷ Pour les services techniques de l'arrondissement urbain des Eucalyptus il est impératif d'étendre le périmètre d'urbanisation à 300 ha

³⁸ 2165 ha de SAU aux Eucalyptus par rapport aux 35726 ha SAU de la wilaya d'Alger. Sources : subdivision agricole de Dar El Beida 1998, tableau comparatif joint en annexes bibliographiques page 503.

découpage administratif qui visait une meilleure gestion et prise en charge des besoins de la population s'est avéré un facteur attractif et un élément moteur de l'urbanisation non contrôlée.

Face à la croissance considérable de la population algéroise et face aux pénuries affectant le secteur de l'habitat, conjugué aux effets de la métropolisation d'Alger, les agglomérations périphériques secondaires et les territoires ruraux situés aux alentours de l'agglomération algéroise se trouvent condamnées à une urbanisation intensive volontaire ou spontanée, affectant leurs meilleures terres agricoles.

3° Consensus entre la population et les pouvoirs publics

Fondamentalement la situation est caractérisée par un consensus implicite entre les pouvoirs publics et les citoyens. Le scénario de ce consensus est établi de la manière suivante.

Premièrement l'État, principal promoteur et producteur du logement ne peut construire pour « tout le monde » et ne dispose pas de capacités, à court terme, qui lui permettraient de couvrir la demande de tous dans des délais très court.

Deuxièmement, l'État laisse donc construire, et tolère les constructions privées illicites.

Troisièmement l'État ne se laisse pas trop déborder par les initiatives illégales et spontanées, il effectue un contrôle à posteriori en modulant le phénomène par une série d'interventions ponctuelles. Des campagnes de régularisation in situ ou de relogement des habitants sont organisées pour réguler, circonscrire le développement des constructions les plus précaires. D'autres formules sont mises en œuvre pour limiter la prolifération des constructions illicites en dur qui aboutissent quelquefois à des campagnes de destructions spectaculaires. Le développement des constructions illégales est rythmé par l'alternance du laisser faire et des campagnes d'interdiction et de destruction. Une situation caractéristique marquée par la recherche d'un certain équilibre social et politique où l'illégalité est tolérée et à la longue elle s'achemine à la régularisation.

Finalement, ce phénomène, que les pouvoirs publics tentent d'en circonscrire le développement, ne serait que l'expression d'un processus d'adaptation et non d'inadaptation à un contexte marqué par des mutations profondes.

Expression d'hier et d'aujourd'hui, formalisée dans la précarité ou dans le luxe criard, spatialisée en une construction provisoire ou durablement inscrite au sol, la logique spontanée de construire un habitat au sens littéral du terme est bien présente. Les différentes situations énumérées révèlent l'ampleur d'une pratique certes illégale mais qui se généralise. Dans ce cas l'illégalité ne recouvre-t-elle pas l'expression latente d'une pratique sociale et culturelle non reconnue qui contourne les canaux officiels ?

TROISIEME PARTIE INSTRUMENTS D'URBANISME ET CADRE REGLEMENTAIRE

La « spontanéité populaire » dont nous avons souligné le dynamisme et les mécanismes, se déploie en marge de la planification officielle. Les développements urbains parallèles doublent sur le terrain les interventions programmées selon les instruments d'urbanisme. La réalité du fait accompli impose souvent à l'administration la correction des scénarios urbains de croissance de départ. Dans cette troisième partie nos investigations se concentrent sur le cadre réglementaire et les instruments d'urbanisme qui codifient et orientent les interventions à différents niveaux d'échelles, qui organisent, ordonnent et réglementent l'usage du sol et la construction de détail. La gestion et le contrôle urbain en urbanisme sont fondés sur trois niveaux réglementaires :

- les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) comme base d'orientation générale à l'échelle globale pour le premier et comme outil d'organisation et de contrôle des interventions urbaines de détail pour le second,
- le dispositif régissant l'usage du foncier urbain
- le contrôle des interventions à l'échelle du détail par le permis de lotir et de construire.

Le premier palier de l'analyse du cadre réglementaire concerne l'examen des contenus des plans d'urbanisme comme premier instrument d'orientation, de contrôle et de gestion de la croissance urbaine. Une rétrospective des plans d'urbanisme, les plus significatifs de ces dernières décennies, servira à évaluer leurs portées et mesurer leurs décalages par rapport aux urbanisations réelles. Nous tenterons d'identifier les faiblesses et les facteurs de la remise en cause de ces instruments dont les objectifs sont, à juste titre, la maîtrise de l'action de construire et de la planification.

Le deuxième palier de l'analyse concerne le volet foncier. La maîtrise et le contrôle du sol urbain est un domaine clé que l'Etat a tenté de réglementer. De la situation de « monopole » au « libéralisme », l'évaluation concerne les démarches mises en œuvre et leurs impacts sur le terrain.

Le troisième palier de l'analyse concerne l'évaluation des instruments d'urbanisme de détail. Le rôle attendu du plan d'occupation au sol, du permis de lotir et du permis de construire est de réglementer à l'échelle de détail les droits de construire d'une part et de servir d'instrument de contrôle morphologique de la forme urbaine d'autre part.

Nous insisterons également sur les oppositions et les décalages qui existent entre les « normes » secrétées par les habitants face aux normes techniques et standards en vigueur. Les transgressions subies par les modèles officiels, le constat du faible rendement des instruments de détails nécessitent un approfondissement analytique sur les décalages entre les besoins exprimés par les habitants et le cadre réglementaire. Les inévitables transgressions aux règles d'urbanisme, les « impératives transformations abusives » des logements publics, traduisent, au-delà de l'évident gain d'espace vital, le message d'une typologie répondant à un besoin d'habiter dit moderne qui cependant ne parvient pas à se libérer des dispositifs spatiaux induits des traditions d'habiter et fait culturel.

Un sujet recherche sur une ville aussi importante qu'Alger ne peut éviter les évidentes implications des rapports d'échelle (régionale et nationale) sur la périphérie. L'association des effets de métropolisation et la centralité d'Alger accentuent la pression sur l'espace de la périphérie. La perception plus complète et globale du processus d'urbanisation de la périphérie algéroise nécessite la prise en compte des effets de la métropolisation et la centralité sur la périphérie.

Chapitre N°8

PLANS D'URBANISME ET IMPACTS SUR LA PERIPHERIE ALGEROISE

INTRODUCTION

En matière de réglementation en urbanisme, l'Algérie a reconduit le dispositif hérité à l'indépendance et a entrepris depuis, un effort de codification de l'urbanisme et de la construction. Un ensemble de lois sur l'environnement, la ville et l'urbanisme s'est ajouté au dispositif existant. Un dispositif de gestion et de contrôle de l'espace a été graduellement mis en place et a englobé aussi bien les échelles de l'aménagement du territoire⁽¹⁾ que les interventions à l'échelle du détail ; chaque commune dispose aujourd'hui d'un plan d'urbanisme et tout le territoire algérien est couvert par des PDAU approuvés. Ce dispositif réglementaire a pour objectif d'organiser, de gérer, de générer et de codifier le développement et la croissance de la ville.

Dans ce chapitre, nous examinerons l'impact des plans d'urbanisme sur la périphérie algéroise à travers une analyse des plans les plus significatifs sur une période de recul déterminée. Le but essentiel est de reconnaître les grandes lignes des plans qui ont connu une application sur le terrain. D'un plan d'urbanisme à l'autre, il s'agira de mettre en valeur les reprises ou les abandons de projets qui ont marqué l'espace algérois durant ces dernières décennies. Ainsi l'objectif est d'identifier les idées marquantes, les caractères communs et les différences d'une série de plans d'urbanisme qui ont jalonné la croissance d'Alger et sa mutation en première grande ville du pays.

L'analyse s'articule autour des éléments de réponse à trois questions essentielles :

- 1) Quels sont les fondements sur lesquels s'appuient les contenus méthodologiques des démarches des différents plans ?
- 2) Quelles sont les emprises réelles des plans d'urbanisme sur les urbanisations et les différents développements périphériques ?
- 3) Quelles sont les continuités et/ou les ruptures des idées et des actions entre deux plans successifs ?

Par rapport aux interrogations émises, nous avons retenu quatre critères de base de l'analyse :

- les principaux objectifs et les orientations générales du plan en question ;
- les objectifs réalisés sur le terrain ;
- les liens entre le plan en cours et les précédents ;
- les contenus théoriques et références méthodologiques des démarches.

La fin de la période coloniale est prise comme point de départ pour évaluer les effets des plans qui ont marqué l'urbanisme récent de l'agglomération algéroise².

La croissance urbaine d'Alger des années cinquante fut guidée par les activités de l'Agence du Plan et le Plan de Constantine de 1958 dont l'un illustre une volonté de structuration de l'espace et l'autre visait plutôt le rendement rapide de la production de logement.

L'activité du Comédor ne s'imposa qu'à partir de 1970. Le POG, premier plan d'urbanisme élaboré après l'indépendance, intervient dans un contexte de relance des activités économiques du pays (plans de développements) et de reprise de la croissance urbaine d'Alger. Le CNERU prenant le relais du COMEDOR à partir de 1980 se chargera des études des PUD devant « rationaliser » et « réorienter convenablement » le développement urbain de l'agglomération algéroise.

¹ Le système d'aménagement spatial est structuré de façon pyramidale : au sommet le Schéma National de l'Aménagement du territoire (SNAT); au niveau région le Schéma Régional de l'aménagement du territoire (SRAT); au niveau wilaya le Plan d'Aménagement de wilaya (PAW). Le dispositif réglementaire en urbanisme intervient au niveau communal ou intercommunal pour les PDAU, les niveaux territoriaux inférieurs sont réglementés par les POS et enfin le contrôle des actes d'urbanisme de détail est assuré par le PC et PL. Notons le cas exceptionnel des limites territoriales de la wilaya qui couvrent pratiquement l'agglomération urbaine ont fait que Pdau et Paw se confondent.

² Les principaux traits de l'urbanisme de la période coloniale (principes d'intervention, pratiques et plans d'urbanisme) ont déjà été abordés au chapitre 2

L'année 1990 sera un nouveau départ avec l'introduction et la mise en place de nouveaux mécanismes de gestion urbaine: nouvelle loi foncière et définition de nouveaux outils d'urbanisme³. La mise en œuvre des études du PDAU permettra à Alger de disposer d'un plan d'urbanisme finalement approuvé en 1995. L'avènement du Gouvernorat en 1997 et le projet du GPU devaient donner une nouvelle empreinte à la gestion et à la croissance d'Alger. Le projet du GPU, né avec le Gouvernorat du Grand Alger en 1997 sera vite disqualifié avec le retour à l'ancienne appellation de la Wilaya d'Alger en 2000. Les projets et les actions entreprises ont eu une courte durée de vie mais les démarches ont suscité de nombreux débats sur l'avenir de la ville d'Alger.

1/ DE «L'AGENCE DU PLAN D'ALGER» AU PLAN DE CONSTANTINE

1/1 L'Agence du Plan d'Alger

Dans le contexte de guerre de la libération nationale et sous l'impulsion de l'ancien maire d'Alger J. Chevalier, l'Agence du Plan naîtra en 1954 comme instrument de gestion de la croissance de l'agglomération algéroise. A ce propos l'ancien maire d'Alger notait : « Nous avons créé l'Atelier d'Alger pour démultiplier les moyens de connaissance et de compréhension de nos problèmes. Nous savons ce que peuvent coûter à une collectivité fausses sécurités, manque de provision et improvisation. Nous voulons avancer sur un terrain solide sachant où nous allons, les yeux ouverts. »⁽⁴⁾. L'Agence n'était pas un organe administratif de l'urbanisme, elle ne s'occupait pas de prévoir et de décrire l'ensemble des opérations qui devaient être programmées sur Alger, mais devait proposer des méthodes de gestion spatiale des opérations d'urbanisme à travers une politique des densités.

J.J. Deluz, jeune architecte de l'Agence du Plan, explique la démarche en ces termes: « L'idée de Hanning est que la ville est en devenir continu, que les programmes répondent constamment aux réalités du moment et ne peuvent être prévus que dans un cadre très général. Le plan d'urbanisme classique, avec détermination des zones fonctionnelles et d'emplacements précisément réservés, est caduc. Ce qui est important est d'organiser des structures à la ville dans lesquelles chaque nouveau programme peut être composé suivant ses nécessités propres ». Deluz estime que la démarche adoptée est en avance par rapport à la pratique courante suivie par les architectes d'Alger : « Une telle conception était largement en avance sur les façons d'urbaniser admises par les architectes à ce moment là, qui faisaient soit de la macro- architecture, (Le Corbusier), soit du « zoning » en plan⁽⁵⁾.

L'Agence du Plan existait parallèlement aux structures d'urbanisme officielles qui s'occupaient du travail de gestion technique et administrative des opérations d'urbanisme.

La démarche investit trois niveaux complémentaires :

1 « La prospection et la projection » : l'Agence du Plan effectuait des études thématiques sur la scolarisation, l'habitat, les bidonvilles⁽⁶⁾ comme moyen de connaissance de la réalité du terrain. La recherche ne se limitait pas uniquement aux études statistiques, mais concernait aussi la réflexion sur la programmation (formalisation d'une demande potentielle et sa traduction en projet normalisé).

³ Une série de nouvelles lois et décrets sont entrées en vigueur :

- Loi N°90/29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme 01/12/1990.

- Décrets N°91/175 et N°91/176 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, 28 mai 1991.

-Décret exécutif n° 91/175 du 28 / 05/1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, JORA n° 26 du, 01/06 1991.

-Décret exécutif n° 91/176 du 28 / 05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 26 du, 01/06 1991.

- Décret exécutif n° 91/177 du 28 / 05/1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et les contenus des documents y afférents, JORA n° 26 du, 01/06 1991.

⁴ Extrait du discours : « lettre aux maires des grandes villes » Technique et Architecture Janvier 1958.

⁵ Voir à ce sujet l'ouvrage de J.J.Deluz op. cité.

⁶ Parmi les études thématiques engagées par l'Agence du Plan citons celle des bidonvilles d'Alger qui sera plus tard publiée sous forme d'un ouvrage collectif, R. Descloitres, J.C.Reverdy *L'Algérie des bidonvilles*, Mouton, Paris 1961

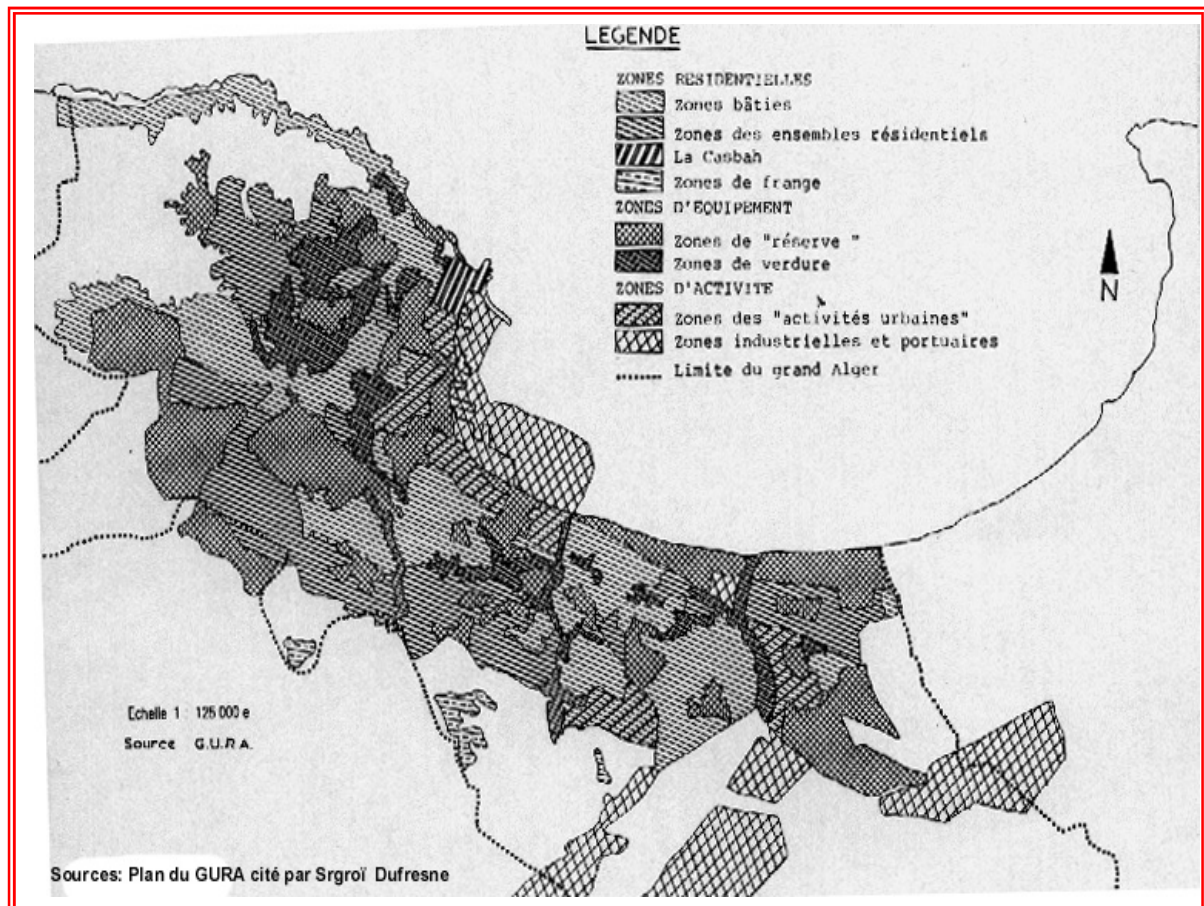
2 « La programmation »: par les enquêtes, les évaluations chiffrées de coûts, les études de rentabilité, d'impacts et les propositions d'alternatives.

3 « La concertation/coordination », selon JJ Deluz, est une démarche qui consiste à travailler à « plans ouverts », il s'agit d'informer les opérateurs du secteur privé, de convaincre et de se concerter avec les différents agents de l'urbanisation et les services de l'urbanisme.

Tels sont quelques termes clés d'une démarche que J.J. Deluz développe si bien les ouvrages consacrés à Alger⁽⁷⁾.

Planche N °68

PROPOSITION DE ZONING PAR L'AGENCE DU PLAN EN 1958



L'établissement d'un plan d'urbanisme, au sens classique, pour Alger ne semblait pas une priorité par rapport à l'importance de la gestion permanente de la croissance urbaine de la cité⁽⁸⁾. La proposition ne fut publiée qu'en 1958 alors que l'Agence du Plan avait débuté ses activités dès 1954. Le plan proposé a repris les grandes lignes du Plan de 1948, les directions de croissance et les structures routières sont confirmées, notamment :

- la reconversion du centre ville en centre tertiaire,
- l'occupation des plateaux par l'habitat en grands ensembles pourvu d'activités intégrées,
- la localisation des industries à Oued Smar et Gué de Constantine.

Quelles furent les projets d'ensembles réalisés sur le terrain par l'Agence du Plan ?

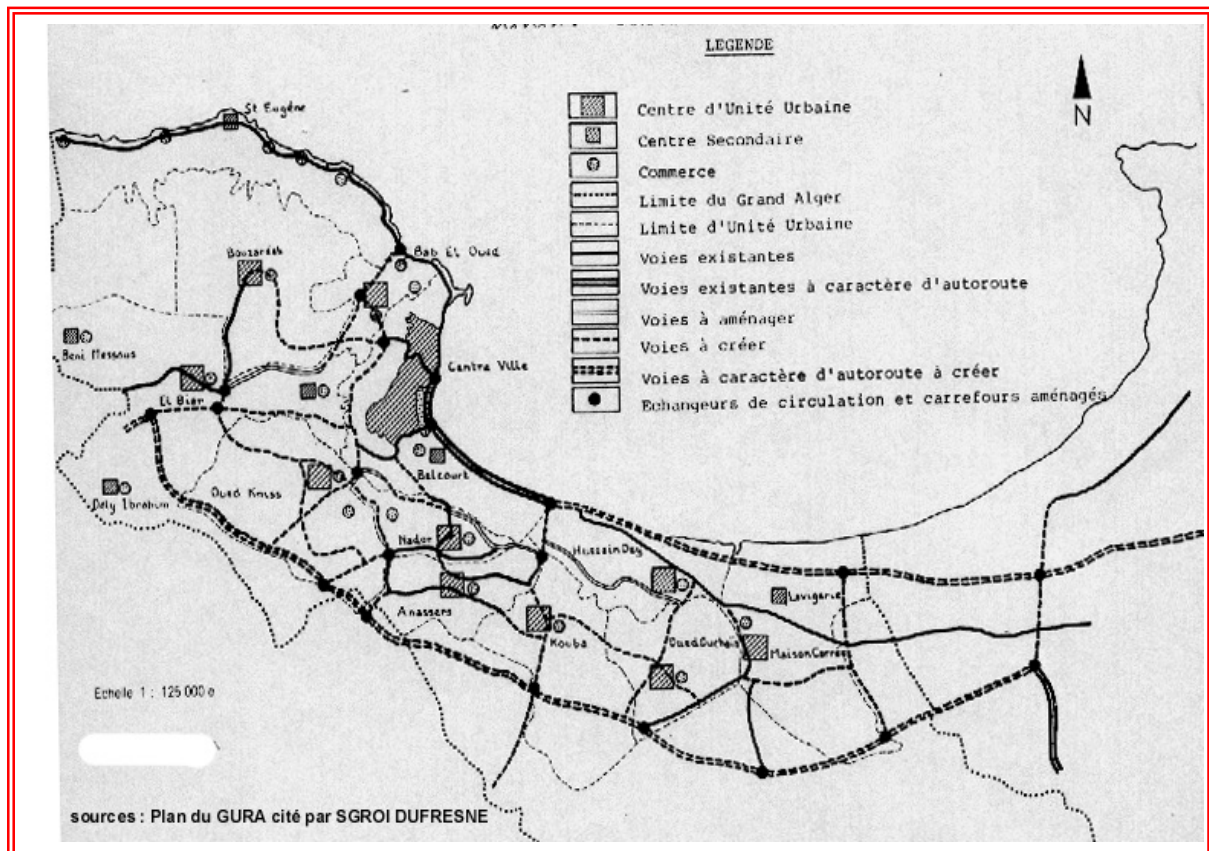
⁷ Voir l'ouvrage de J.J. Deluz op. Cité

⁸) A ce propos M. Chevalier, maire d'Alger souligne « Je n'hésite pas à l'écrire : un plan d'aménagement, c'est un devoir nécessaire, un testament qu'on laisse à ses successeurs. Ce n'est pas une fin en soi. Selon l'usage que l'on en fait, il peut être matière vivante ou matière morte. Il ne vaut que par les opérations qui s'y insèrent. A Alger, où nous sommes avant tout orientés vers l'action, ce sont les opérations qui nous intéressent... » cité par J.J. Deluz, aperçu critique sur l'architecture et d'urbanisme à Alger EPAU Alger p 96

Les principales études produites restent le projet « poisson » ⁽⁹⁾, la proposition d'aménagement d'Hanning pour le quartier de la Marine et l'étude d'habitat sur les hauteurs de Bab El Oued ⁽¹⁰⁾.

Planche N° 69

LE RESEAU ROUTIER AGENCE DU PLAN 1958



Le projet d'aménagement le plus significatif en périphérie proche de la ville d'Alger des années cinquante est celui du Plateau des Annassers qui devait recevoir un programme de 26.000 logements. Ce projet servira de support d'application d'une démarche prônée par l'atelier ⁽¹¹⁾, mais les réalisations effectuées sur le plateau des Annassers ne retiendront pas l'esprit prôné par l'Agence du Plan.

Les activités de cette dernière seront vite dépassées par les événements en cours (la guerre de Libération Nationale) qui, paradoxalement, imposeront un nouveau dynamisme au secteur du bâtiment et des travaux publics. L'Agence du Plan s'appuie sur une approche paysagiste, qui prendrait en charge la question de l'image des hauteurs d'une ville dominée par un site naturel exceptionnel. L'Agence du Plan se distingue des approches fonctionnalistes en cours. De nombreux projets ont été guidés par leur approche, notamment celui de l'Aéro-habitat¹² qui se distingue par le parti pris vis à vis du site d'implantation.

Avec l'avènement du Plan de Constantine de 1958 la conception de l'Agence du Plan ne semble plus compatible avec l'étape et les objectifs de la nouvelle politique coloniale. Une nouvelle démarche de production de l'habitat qui s'appuiera sur les concepts

⁹ Une étude de réorganisation de l'espace situé entre le Port et la façade du Front de mer et dont ne subsiste qu'une rampe du Tri postal de Tafourah qui s'arrête dans le vide, à mi-hauteur, témoigne d'un projet de réorganisation de la circulation.

¹⁰ Citons les opérations de relogement des bidonvilles dans la Zone du Frais Vallon et particulièrement le projet d'habitat de recasement de Diénane El Hassen par Simounet

¹¹ Voir à ce sujet l'article de P. Dalloz, directeur de l'Agence du Plan « L'opération des Annassers, une méthode », in *Technique et Architecture* n°3 Juillet 1957.

¹² Projet d'habitat réalisé sur les hauteurs d'Alger en 1955 dont l'implantation par rapport au site est remarquable. Projet réalisé par les Architectes D. Bourlier, J. Perret et M. Miquel.

des grands ensembles, mettra en œuvre un important programme de logements collectifs dans la périphérie algéroise.

1°. 2/ Le Plan de Constantine de 1958

Lancé en pleine guerre de Libération Nationale, le Plan de Constantine tablait sur l'objectif du développement de l'économie par trois volets: industrialisation, réforme agraire et rééquilibrage de l'armature urbaine territoriale. Le littoral bénéficiera de la majeure partie des investissements, générant une croissance importante pour la région d'Alger. Le Plan prévoyait que Blida devait jouer le rôle de desserrement en attendant la création d'une cité satellite à vocation industrielle à Rouiba/Réghaïa. La concentration à Alger devrait être évitée afin de préserver les terres agricoles. Le Plan prévoyait un important programme de logements sociaux, sanitaire et de scolarisation et annonçait l'intention d'une politique sociale qui devait améliorer les conditions de vie des algériens. A court terme une série de mesures:

- politiques: l'administration devrait comprendre 10% d'Algériens, les traitements et salaires à égalité avec les Français.
- sociales: scolariser les 2/3 des enfants et loger un million de personnes
- économiques: création de 400.000 emplois, création d'une industrie pétrochimique et métallurgique et distribution de 250.000 ha aux fellahs.

Le logement social, dont le Plan de Constantine est largement investi, considéré comme secteur stratégique, aura servi de levier à la politique « d'intégration » prônée en fin de période coloniale. Le plan visait la réalisation d'un programme nouveau de 56.000 logements/an ⁽¹³⁾ Pour réaliser cet objectif on envisageait l'industrialisation du bâtiment, et la réduction maximale du coût unitaire du logement. De 1954 à 1958 un total de 18 873 logements (urbain +rural) aurait été réalisé dont 12.025 durant l'année 1958 ⁽¹⁴⁾. L'impact réel du Plan de Constantine est visible à la périphérie de l'agglomération algéroise où sont nées de nombreuses cités « d'urgence » et cités de « recasement » des bidonvilles.

Le volume de logements réalisés en Algérie en 1960 a atteint 38.622 logements dont 14.054 à Alger, en 1961 ce volume passe à 34.179 logements dont 7.995 à Alger⁽¹⁵⁾. Les réalisations effectuées dénotent de l'effort investi dans ce secteur et assurent au Plan de Constantine le caractère franchement dynamique, cependant dénué d'une définition rationnelle de structure de l'espace nouvellement urbanisée. Concernant l'occupation de l'espace les mécanismes de ségrégation sociale, économique et ethnique se reproduisent :

1) Les populations musulmanes sont retranchées :

- sur les Coteaux de Belcourt ;
- sur les hauteurs de Bab El Oued: Climat de France, Beau Fraisier ;
- éparpillées dans la banlieue périphérique du Sud et du Sud Est.

2) Les populations européennes aisées se concentrent au niveau du centre ville (la Grande Poste), sur les chemins des crêtes et coteaux (Mustapha supérieur, Télémly) et investissent les sites des hauteurs d'Hydra, d'El Biar et de Birmendrais

3) Le prolétariat européen se concentre sur les quartiers de Bab El Oued, Hamma et au Quartier de la Marine et sur les sites périphériques d'Hussein Dey, d'El Harrach (Maison Carrée) Il est à constater que la géographie sociale existante se confirme avec permanence et continuité ⁽¹⁶⁾. Trois éléments sont à retenir.

¹³⁾ 280.000 logements en 5ans dont 170.000 de type moderne, Plan Quinquennal, département d'Alger, Préfecture d'Alger 1960

¹⁴⁾ Des grandes opérations d'habitat programmées à Alger notons :

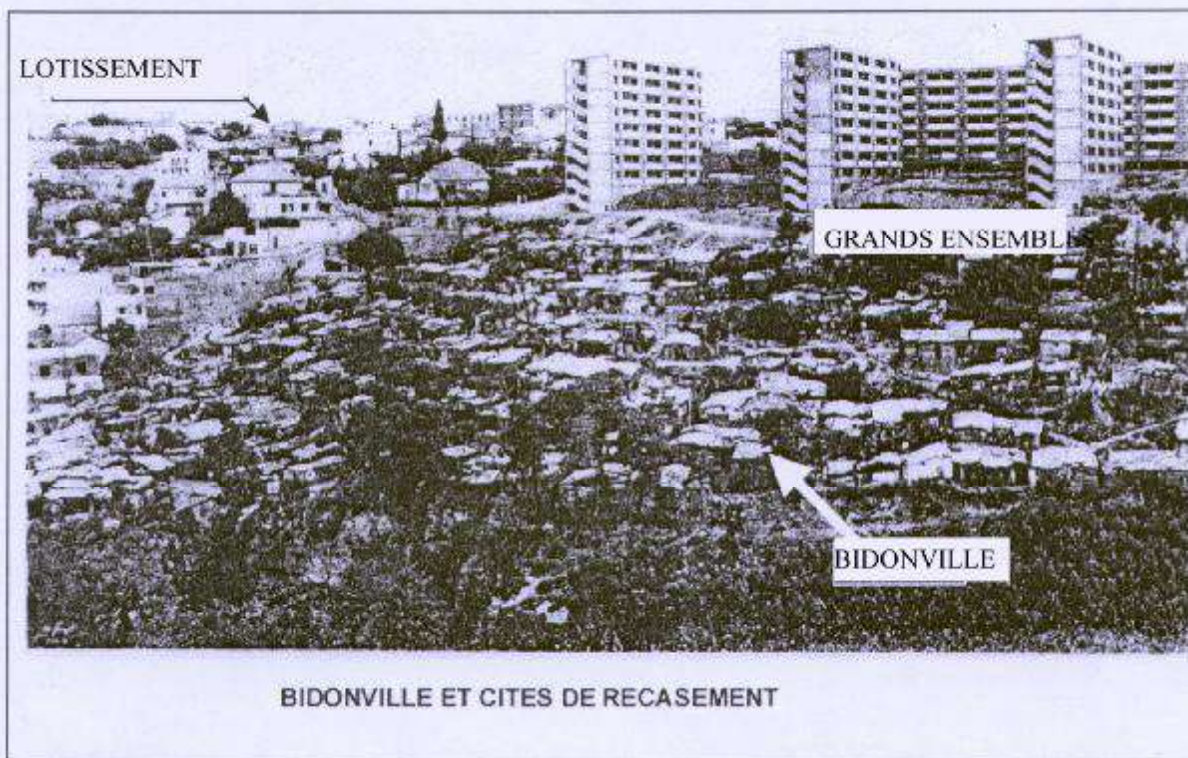
- les cités Diar Essaada, Diar El Mahçoul, 2282 logements devant abriter 10.000hab
- la cité satellite d'El Harrach75 à 80000 hab.
- le secteur urbanisé d'H.Dey.....5000 hab.
- la cité de Climat de France.....30000 hab.
- la cité des Annassers.....30000 hab.

Sources : op. cité Plan Quinquennal, Préfecture d'Alger 1960 (p. 25)

¹⁵⁾ Ministère des Travaux Publics et de la construction, tableau: XVIII « Répartition par année et département des logements autorisés » de 1960 à 1967, Annuaire statistique de l'Algérie n°2 1966/67 Décembre 1969 p. 134

¹⁶⁾ Voir à ce sujet l'ouvrage de J.PELLETIER, Alger 1955, Essai d'une géographie sociale, Les Belles Lettres, Paris 1959.

Premièrement, la période du Plan de Constantine est celle où pour la première fois le pouvoir colonial abordera la question du logement pour le plus grand nombre. L'application du Plan de Constantine a nécessité une mise en œuvre d'importants moyens (moyens financiers, grandes entreprises de travaux publics et bureaux d'études de la « métropole »).



Sources : Revue Chantiers

DIAR ES SCHEMS
LOGEMENT DE 2 PIÈCES + CUISINE 39,94 m²

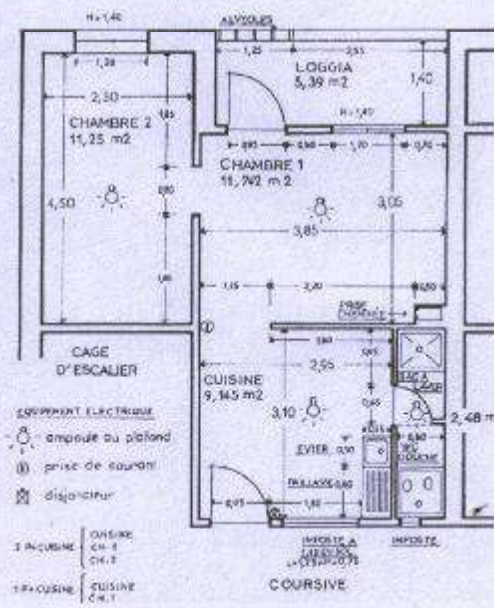


Planche N°70

BIDONVILLES ET GRANDS ENSEMBLES A LA PHERIPHERIE
D'ALGER EN 1958

Deuxièmement, sur le plan de la forme urbaine, au-delà des importants moyens engagés, il se résume en une série de programmes et d'opérations de construction, sans réel urbanisme. Les grands ensembles conçus sous forme de plans masse répondaient surtout au souci de production. Les mauvais exemples foisonnent, citons les cas de la cité des Palmiers à Oued Ouchaïah, de la cité Mahieddine à Alger centre, de Diar el Kaf à Bab El oued et de Diar El Djemaa à El Harrach.

Troisièmement l'impact spatial des programmes est particulièrement visible en périphérie proche d'Alger. Une périphérie jalonnée par de nouveaux sites d'implantation industrielle, par une nouvelle cité administrative au Rocher Noir (actuel chef lieu de la Wilaya de Boumerdes), par des cités de recasement et de grands ensembles d'habitat inachevés qui serviront de support ou de modèles à l'extension de la nouvelle périphérie algéroise après l'indépendance.

Les actions que l'on doit aux deux derniers instruments de croissance de la période coloniale (un Atelier d'urbanisme et un plan économique de développement) peuvent être circonscrites en une volonté de structuration de l'espace pour le premier et un dynamisme de réalisation pour le second.

2°/ LE POG DU COMEDOR

Durant la première décennie de l'indépendance, la périphérie algéroise n'a pas connu de dynamisme urbain notable. La montée des effectifs et l'absence d'une stratégie d'organisation de l'espace urbain de la ville se feront ressentir d'une manière accrue. Alger s'est alors doté en 1968, d'une structure de gestion et contrôle du développement de la ville : le COMEDOR¹⁷, qui a produit une des premières propositions d'orientation de la croissance de l'agglomération algéroise après l'indépendance⁽¹⁸⁾.

Jusqu'à 1970, l'absence d'une extension urbaine notable est ainsi résumé par le Comédor: «l'option prise est de porter en priorité tous les efforts sur le développement industriel, agricole et de formation d'une part et la faiblesse des capacités de réalisation d'autre part, ont imposé une limitation conjoncturelle des investissements urbains »⁽¹⁹⁾

Le Plan d'Orientations Générales (POG) approuvé en 1975⁽²⁰⁾ trace les grandes lignes des développements de la ville jusqu'à l'horizon 2000. Selon les options retenues, la ville est appelée à se développer à l'Est et bénéficie de la création d'un nouveau centre (cité diplomatique, cité gouvernementale et cité des affaires). L'industrie est confirmée à l'Est d'Alger. Un système de circulation à voies rapides est prévu en vue de désengorger le réseau existant déjà saturé et permettre des liaisons rapides entre les différentes zones fonctionnelles. L'agglomération urbaine devait s'étendre sur 30 km le long de la baie (de Chéraga à Rouiba) avec une projection de la population de l'agglomération limitée à 3,5 millions d'habitants. Selon les estimations du POG une croissance spontanée de la région (ancienne wilaya d'Alger) peut entraîner à long terme un accroissement de la population à 6 millions en l'an 2000, une croissance dirigée de l'agglomération d'Alger à long terme peut réduire l'accroissement de la population à 3,5 millions

Le POG, dénommé « l'option Est », visait un développement sur une topographie relativement plate, une option d'urbanisation considérée à moindre coût, et devait réorganiser la partie d'Alger la plus sous urbanisée (anciens quartiers industriels, quartiers populaires, bidonvilles).

2°/1 Objectifs significatifs du POG

Les objectifs les plus significatifs du POG peuvent être ainsi résumés:

¹⁷ L'importance accordée au développement d'Alger et à la prise en charge des problèmes urbains de la capitale ont dicté le rattachement du Comédor (Comité Permanent de Développement d'Organisation et d'Aménagement de l'agglomération algéroise), à la Présidence de la République; ce qui assure à cette structure une autorité technique et un pouvoir de décision réelle sur le terrain.

¹⁸) Quelques études urbaines ont été élaborées avant l'institution du Comédor, citons le plan d'urbanisme d'Alger horizon 1985 élaboré par l'ECOTEC (Bureau national d'études économiques et techniques) au profit du Ministère du Plan.

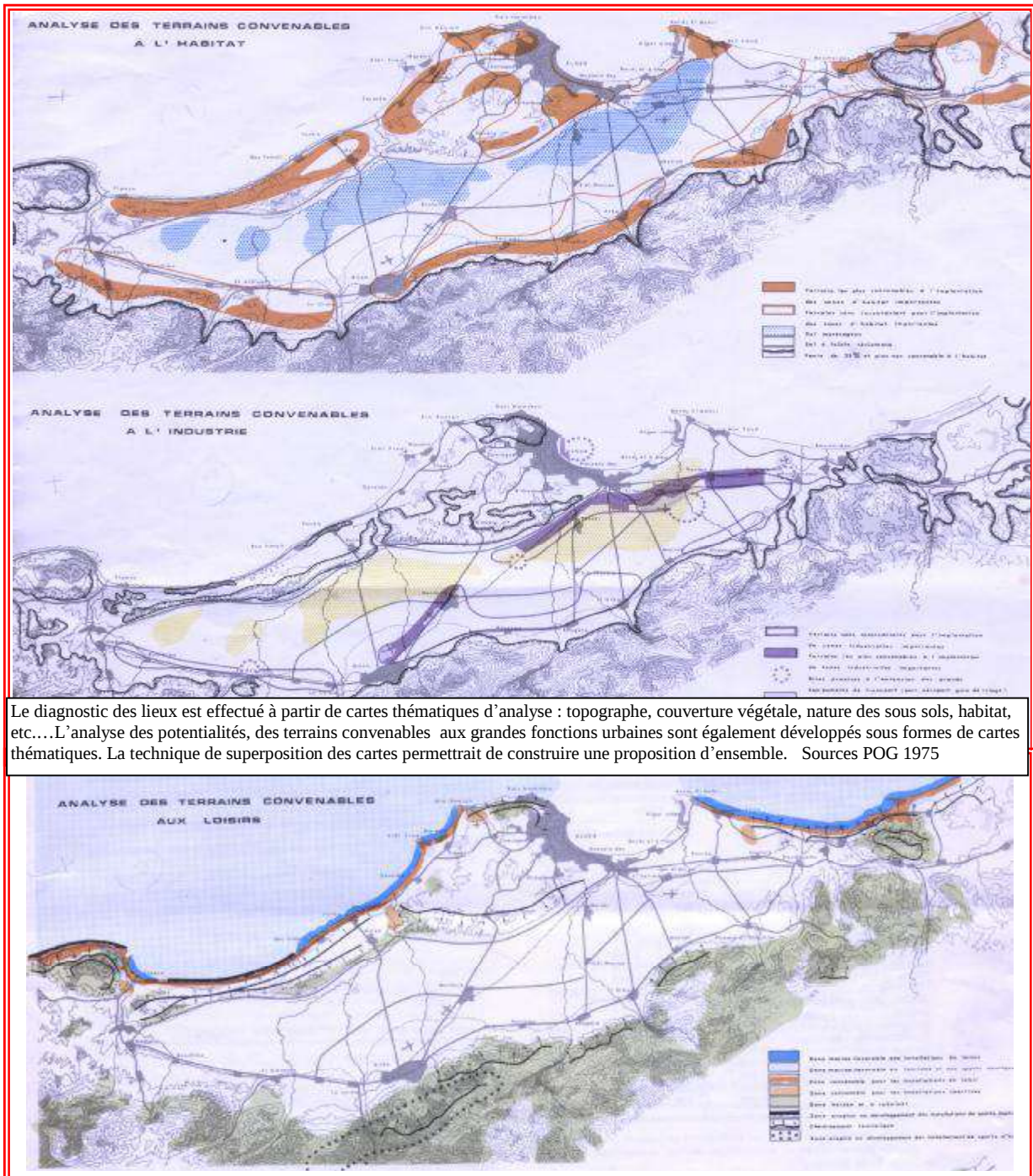
¹⁹ Journées d'information sur le Plan d'Orientation Générale du développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger, COMEDOR Alger février 1976

²⁰) Ordonnance N°75/22 portant approbation du Plan d'Orientation Générale de développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger 27/ 03/ 1975.

- 1- La limitation de la croissance d'Alger au profit d'un développement régional équilibré.
- 2- La protection de l'économie de la Mitidja en prévoyant le développement des villes satellites autour d'Alger. La moitié de la population future devait être localisée sur de nouveaux groupements. Le plan prévoyait la promotion des agglomérations existantes focalisées sur les piémonts limitant la plaine de la Mitidja : Hadjout et Tipaza, à l'Ouest, Blida, Larbaa et Bouguerra au Centre et Bordj Ménéaïel et les Issers à l'Est. Selon les objectifs du Comédor ces « métropoles régionales » de 30.000 à 70.000 habitants devaient être capables de recevoir le surplus de population et contrebalancer la force considérable d'Alger » ⁽²¹⁾. En d'autres termes, près de 500.000 habitants seraient localisés sur les piémonts

Planche N° 71

POG/ CARTES THEMATIQUES D'ANALYSE



Le diagnostic des lieux est effectué à partir de cartes thématiques d'analyse : topographie, couverture végétale, nature des sous sols, habitat, etc....L'analyse des potentialités, des terrains convenables aux grandes fonctions urbaines sont également développés sous formes de cartes thématiques. La technique de superposition des cartes permettrait de construire une proposition d'ensemble. Sources POG 1975

²¹) B. Ould Henia « aménagement de l'agglomération d'Alger » in Urbanisme N°150, 1975

- 3- Le contrôle de la dynamique du développement des différents secteurs d'activité à l'intérieur de l'agglomération (habitat, industrie, administration).
- 4- L'amélioration du fonctionnement de la capitale et des conditions de vie de ses habitants.

L'option Est, dont l'urbanisation s'étend le long de la baie, prévoyait la création d'un second pôle de centralité par la construction de la cité gouvernementale, de la cité des affaires et du Quartier diplomatique. Le POG proposait l'installation d'une nouvelle centralité pour désengorger le centre existant, proposition examinée à la fin de ce chapitre.

2° / 2 Une approche «programmatrice» pour l'horizon 2000

Le Comédor exerçait un contrôle plus ou moins strict sur toutes les nouvelles implantations, celles ci devaient être en conformité avec les options du plan. Considérant que pour répondre à la fois aux besoins en logements du plus grand nombre et aux impératifs de protection des terres agricoles, la forte densité serait la forme d'occupation du sol qu'il fallait privilégier, comme en témoigne le faible taux de permis de construire accordés durant la première décennie. Le Comédor prônait une politique de limitation de l'habitat individuel, gros consommateur du foncier.

Dans la projection «horizon 2000», le POG prévoyait la accordés consommation de 66.000 ha de terrains urbanisés

Tableau n°-62 REPARTITION DES TERRAINS URBANISES DE LA WILAYA D'ALGER EN L'AN 2000 (projection)

FORME D'OCCUPATION DU SOL	M2 par HAB	Hectares	Pourcentage
Terrains résidentiels nets	40,0	22000	33,4
Services locaux (1 ^{er} degré)	15,0	8300	12,5
Services au niveau du quartier	6,0	3300	5,0
Services au niveau national et régional	3,0	1650	2,5
Espaces verts	10,0	5500	8,3
Sports et loisirs	5,0	2750	4,1
Industries	8,0	4400	6,7
Bâtiments et travaux publics	1,0	500	0,5
Dépôts	4,5	2500	0,5
Ets. De transport et de communication	5,5	3000	4,6
Equipements communaux	1,0	550	0,8
Voirie urbaine	8,0	4400	6,7
Voirie à grande circulation	7,0	3850	5,8
Autres terrains	6,0	3300	5,0
Total des terrains urbanisés	120,0	66000	100,0

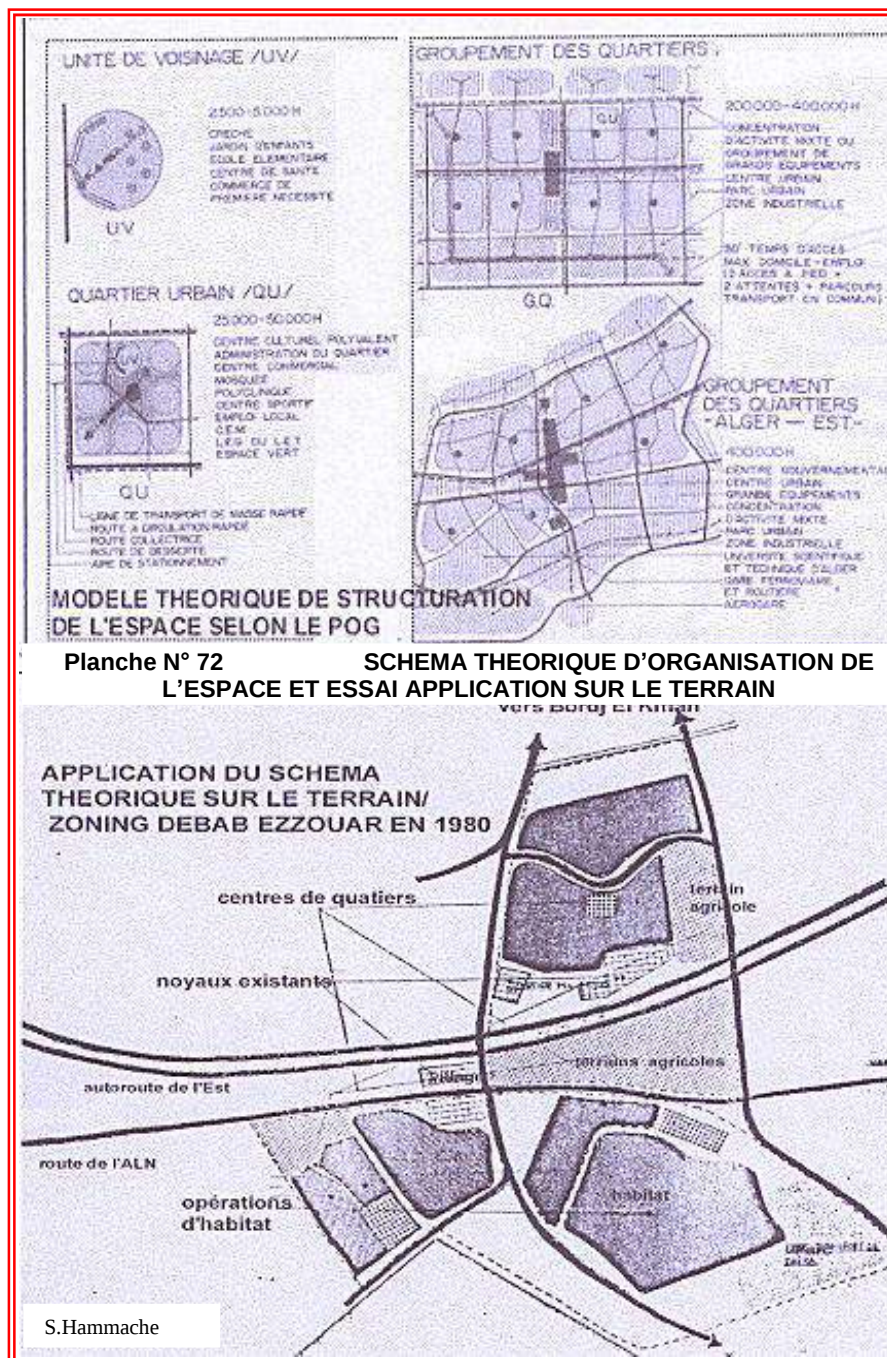
Sources POG, tableau n°1, B. Ould Henia «aménagement de l'agglomération d'Alger» in Urbanisme N°150, 1975

Le ratio de 120 m2 par habitant est retenu comme base de calcul de la surface foncière brut. La répartition selon les secteurs : 44.000 ha (67%) sont destinés à l'habitat, 10.000 ha (15%) sont réservés aux services, 8.200 ha (12,30 %) de voirie et 3.800 ha (5,7%) sont programmés pour l'industrie et les dépôts²²

Quant à la typologie de l'habitat et de la forme urbaine, il a été défini un certain nombre de principes. L'unité résidentielle de base ou unité de voisinage⁽²³⁾ correspond à une taille de 2.500 à 5.000 habitants à laquelle sont intégrées des équipements de première nécessité (écoles, locaux commerciaux, crèches)

²² Sources POG du Comédor, tableau n°2 cité par B. Ould Henia « aménagement de l'agglomération d'Alger » in Urbanisme N°150, 1975

²³ Le concept d'unité de voisinage, développé d'abord aux U.S.A. (Régional plan association de New York 1929) a été appliqué dans les villes nouvelles britanniques (New towns). L'unité de voisinage comprend des unités résidentielles, un petit centre commercial (des boutiques d'usage courant), une école primaire et une école maternelle, un centre communautaire, une église et un pub. Conçue à l'échelle du piéton, elle est séparée de ses voisins par les voies principales et des coupures vertes.

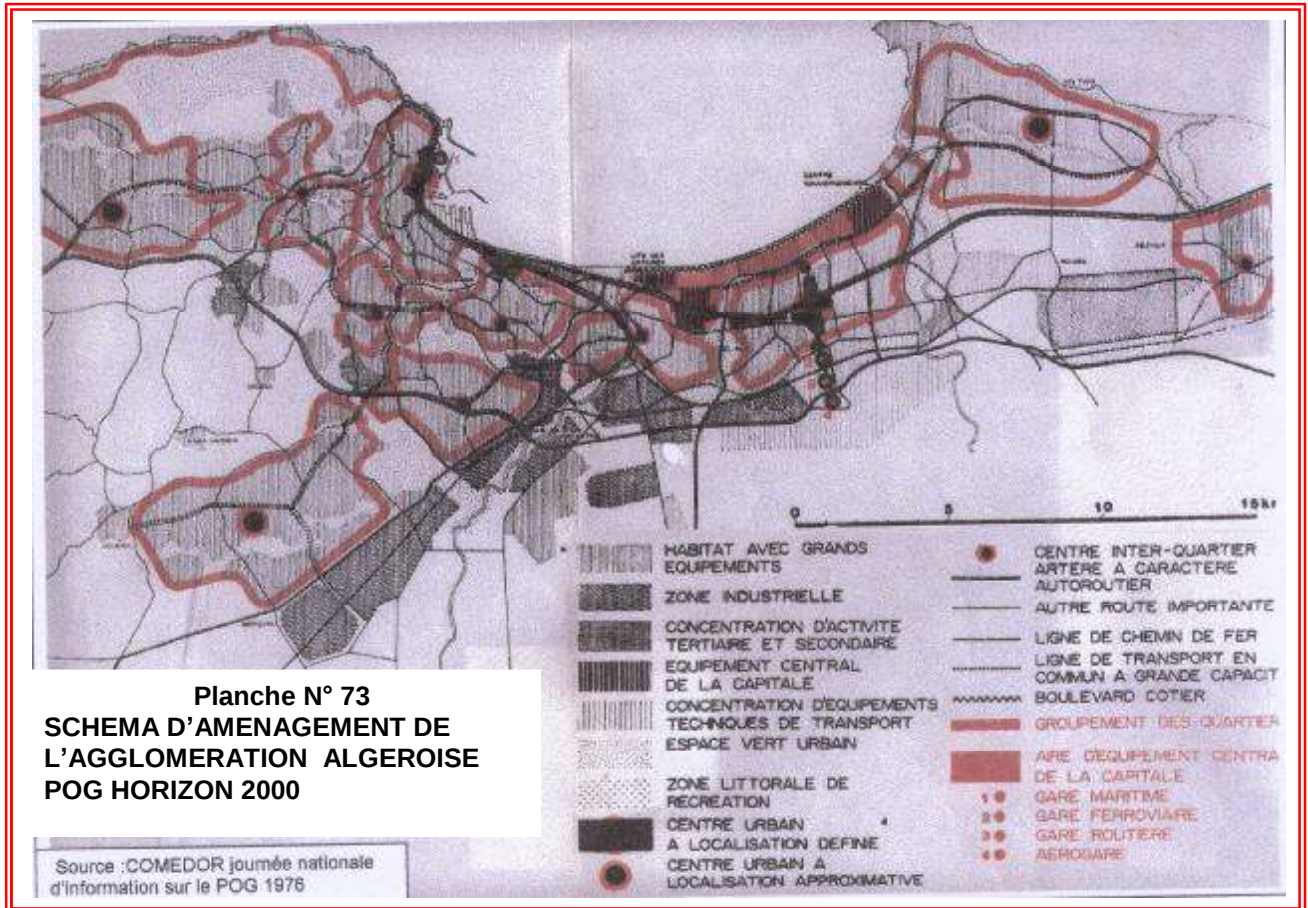


L'ensemble de 10 unités de voisinages correspondrait à la taille de quartier auquel on prévoit des équipements d'un ordre supérieur (lycée, maison de jeunes, marché, commerces etc.). A un ensemble de quartier, un centre «inter quartier» regroupe des équipements d'un niveau supérieur. L'unité de base (unité de voisinage) composée d'équipements de 1^{ères} nécessité et d'un ensemble d'immeubles d'habitation serait une référence à la notion de "Houma" (entité de quartier) selon le Comédor et reflèterait un ordre de grandeur correspondant à la durée de 5 minutes de traversée à pied. Cette organisation spatiale hiérarchisée et structurée en « arbre », fortement critiquée, limite les possibilités de relations sociales et de contact ⁽²⁴⁾. Ces principes théoriques de structuration serviront autant pour définir de nouveaux quartiers d'habitat que pour intervenir dans une opération de restructuration de quartiers existants. L'objectif, est de rééquilibrer les quartiers existants en

²⁴ Voir à ce sujet l'ouvrage d'Alexander *La ville n'est pas un arbre*. A city is not a tree in Architectural Design janvier 1966, p 55-56

matière d'équipements collectifs, de doter et d'intégrer dans les nouvelles extensions les éléments nécessaires à la vie courante

Les principes théoriques de structuration de l'habitat, retenus sont fortement inspirés par les schémas fonctionnalistes et les standards quantitatifs minimums. Indifférents aux sites et aux spécificités des quartiers existants, les grilles normatives d'équipements connaîtront une application sommaire, notamment lors de la création de nouveaux quartiers d'habitat (Bab Ezzouar et de Badjarah, par exemple).



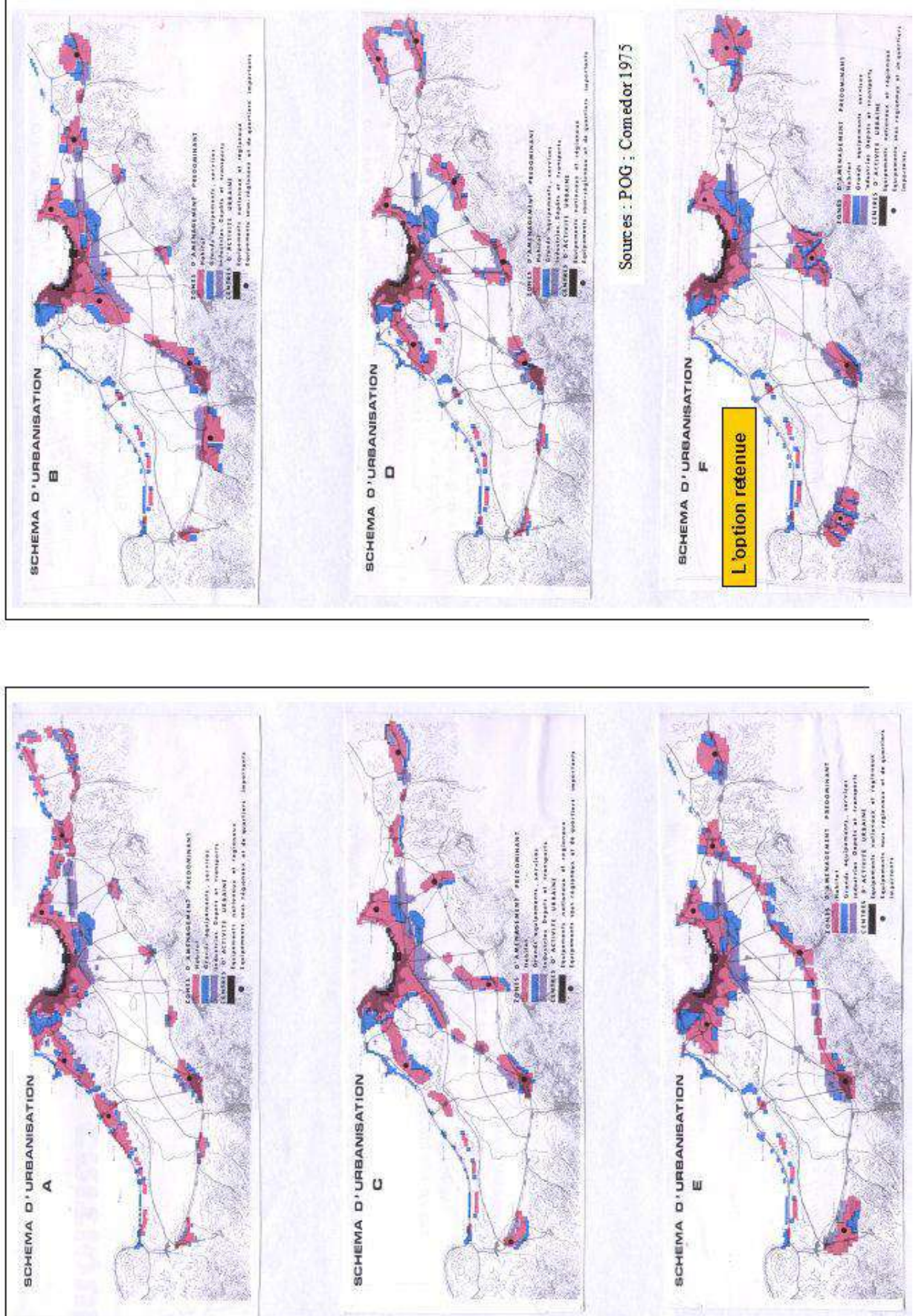
Le Comédor, par le biais du POG comme instrument, disposait de l'autorité de décision nécessaire, lui assurant une efficacité à travers plusieurs actions :

- En utilisant la coercition contre les tentatives d'implantations non conformes aux options du plan,
- En encourageant les constructions d'équipements et d'habitat collectif en particulier à l'Est et en bloquant considérablement l'habitat individuel
- En s'opposant aux implantations d'activités en dehors des zones industrielles ou des zones d'activités.

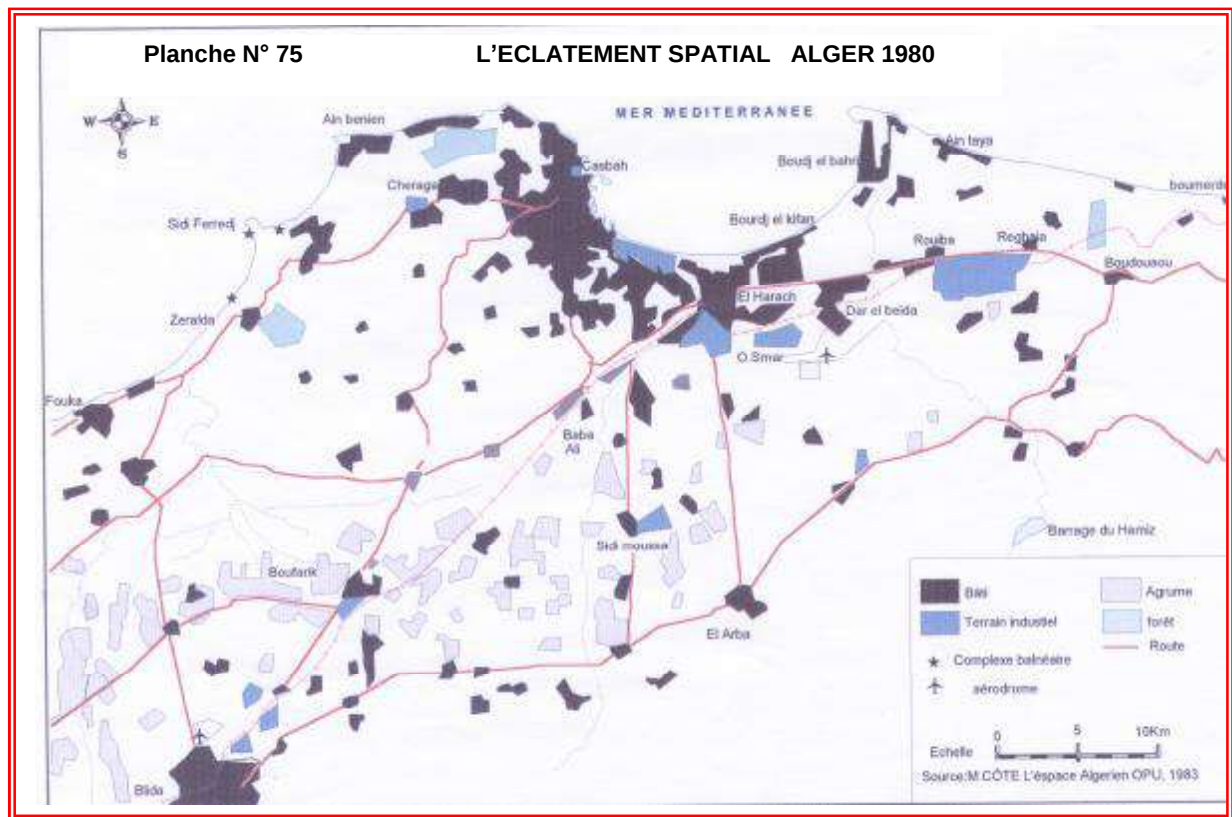
Le choix de l'Est d'Alger comme direction principale de croissance est ainsi argumenté par ces auteurs: «Le schéma Est porte l'essentiel de son effort en direction de la partie la plus déshéritée, la plus populaire, la moins correctement équipée et desservie de notre capitale... /... Un schéma Sud Ouest, comme tout le monde le sait, aurait au contraire favorisé l'Alger des favoris. Il aurait perpétué une image discriminatoire entre les hauteurs résidentielles et les bas quartiers ignorés» ⁽²⁵⁾. L'option Est visait une volonté politique à rééquilibrer l'Est de la ville, sous équipé, par rapport à l'Ouest. La croissance urbaine de 1969 à 1979 sera couverte par les options élaborées par le Comédor. Le P O G de 1975, orientant le développement de l'agglomération d'Alger vers l'Est jusqu'à Rouiba/Ain Taya, sera annulé en 1979.

²⁵ Etude du développement d'Alger, Ecotec et Beru Alger 1970 p.82

PLANche N°74 POG/ SCENARIOS DE CROISSANCE



Les changements politiques et économiques intervenus au niveau national après 1979 coïncideront avec une nouvelle orientation du développement d'Alger : abrogation du POG, développement de la politique des ZHUN et avènement des PUD. Conçu pour servir d'instrument de gestion de l'espace pour une période au moins égale à 25 ans, retenons que le premier plan d'urbanisme officiellement approuvé²⁶ n'a pu atteindre les 5 années d'existence, c'est-à-dire même pas les délais de projection d'un court terme.



3°/ DES PUD AU PDAU D'ALGER

3°.1/ Les PUD d'Alger

A partir de 1980 une nouvelle option urbaine entre en jeu: dissolution du Comédor, création du CNERU qui prendra le relais de la mission d'étude de la croissance d'Alger. De nouvelles orientations ont fixé au plan d'urbanisme en préparation le développement de la croissance d'Alger vers le Sud Ouest.

L'option Sud Ouest portait sur un périmètre d'étude de 39.000 ha en 1983. Elle prend en compte la volonté politique de blocage de la croissance de la ville à l'Est et reportait le déploiement de la centralité prévue par le Comédor au centre de la baie d'Alger (El Harrach, Pins maritime) et sur le Sahel (Draria). Le PUD visait la fixation des limites de l'urbanisation à différents termes et prétendait assurer une meilleure protection des terres agricoles. Selon les hypothèses du BNEDER l'application du POG aurait détruit 45% du potentiel agricole en maraîchage intensif côtier et aurait consommé les terres fertiles de la Mitidja. Le BNEDER a défini en 1979 un nouveau périmètre de protection des terres agricoles qui servira de ligne rouge aux propositions du CNERU.

A l'échelle de l'agglomération un schéma de centralité devait prendre forme avec la nouvelle option. Le CNERU avait proposé trois variantes de centralité, sous forme « d'axes de centralité » ou de « pôles de centralités », spécialisées, reliées au centre existant, prolongé, rénové et restructuré en « hyper centre » de l'agglomération.

²⁶ Ordonnance N°75 /22 portant approbation du P O G de l'agglomération d'Alger 27/ 03/ 1975.

SCHEMAS DE STRUCTURATION DE L'AGGLOMERATION ALGEROISE SELON LE PUD

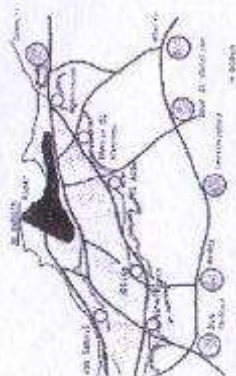
PLANCHE n° 76

Scénario de structuration de l'espace régional proche d'Alger

Développement linéaire sur les piémonts



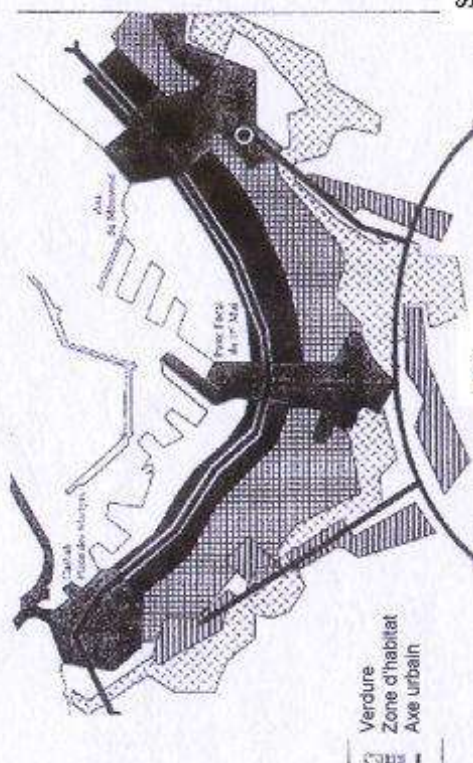
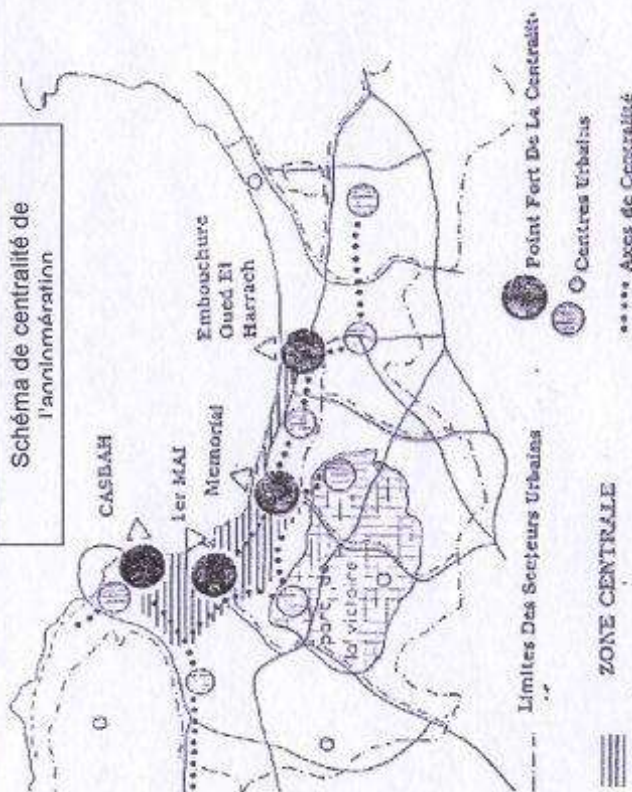
Développement à l'extérieur du bassin



Pôles de croissances à l'intérieur du Bassin



Schéma de centralité de l'agglomération



Différents scénarios de centralité pour l'agglomération



Linéaire le long de la baie



Boucle prolongée sur deux directions



Prolongement du centre existant au sud ouest et à l'est jusqu'à l'embouchure de l'oued El Harrach



Schéma de centralité en boucle

Sources : propositions PUD, CNERU 1983

A l'échelle régionale l'hypothèse principale du PUD est basée sur l'idée du report du surplus de croissance de la capitale sur les piémonts de l'Atlas Blidéen. Un développement d'une ligne de report de croissance de la capitale constituée de trois variantes (voir schéma) très proche de celles du Comédor. L'étude du PUD d'Alger englobe les 33 communes de la wilaya d'Alger (découpage de 1984) et c'est sur les six communes de Draraïa, Douira, Saoula, Mahalma, Chéraga et Ain Bénian que devaient s'établir la nouvelle direction de croissance de l'agglomération algéroise.

Le nouveau dispositif n'a pas épargné la consommation des terres agricoles. A ce propos G. Mutin note que «les interactions d'Alger et la Mitidja sont si fortes que l'ensemble constitue déjà pour le CNERU une région urbaine où des reports de croissance ont déjà abouti au mitage urbain dans de larges secteurs agricoles»⁽²⁷⁾. Sur le plan de la démarche méthodologique le PUD obéit au contenu traditionnel du plan précédant en ayant recours aux mêmes techniques et à un urbanisme d'extension sur des terrains vierges.

Cependant il faut noter la volonté déclarée de réinvestir et de réutiliser les espaces libres ou les espaces non encore saturés de la ville existante, ce qui est un élément nouveau. Cette tendance à un urbanisme de réutilisation des espaces interstitiels du centre et d'intervention à l'intérieur du tissu existant sera inaugurée avec les nouvelles opérations de restructuration du Hamma, du Ravin de la Femme Sauvage, de la construction du Mémorial des Martyrs.

La décennie des années 1980 à Alger sera marquée par les différentes propositions de PUD élaborées entre 1981 et 1985⁽²⁸⁾ sans que les études ne soient approuvées et effectivement appliquées.

L'étude du PUD d'Alger traîne depuis 1981, elle a du intégrer les multiples initiatives imposées par l'administration et les « coups partis ». Alger des années 1980 est gérée avec le paradoxe de lancement de grands travaux en absence d'un plan d'urbanisme définitivement arrêté et approuvé.

3°. 2 / LE PDAU D'ALGER de 1995

Avec l'avènement de nouveaux mécanismes de fonctionnement du marché foncier (loi 90/25 1990) et l'instauration de nouvelles dispositions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme (loi 90/29 1990) les propositions du CNERU seront mises en conformité, avec la loi citée plus haut. Le PUD d'Alger devient PDAU d'Alger. Il est à noter la disqualification de fait de toute la production des PUD réalisés avant l'instauration de la loi sur l'urbanisme²⁹

Le PDAU d'Alger approuvé et mis en vigueur en 1995 n'est en fait qu'une actualisation des données du PUD d'Alger de 1985, soumis à la conformité de loi 90/29 de 1990. Il s'agit plus d'une opération de réajustement du cadre réglementaire que d'une actualisation en profondeur. Les propositions de 1983 à 1985 énoncées dans le cadre de l'étude du PUD, ne nécessitent pas un développement analytique spécifique puisque leur contenu est reconverti en PDAU. Les références méthodologiques, la « mentalité » et les réflexes méthodologiques du PUD se retrouvent dans le PDAU. Les principales orientations et les décisions dictées par le PUD seront maintenues. Les plus importantes reprises sont le périmètre P2, la structuration urbaine, le schéma de centralité et la grille de distribution des équipements. Une différence notable est introduite sur le plan juridique : le PDAU et les POS sont opposables aux tiers³⁰; ce qui le différencie d'un PUD, un plan d'action des opérations d'urbanisme définissant les types d'interventions à effectuer en fonction des situations.

Le rapport d'orientation du PDAU d'Alger dresse un bilan de la situation, trace les perspectives de croissance sous la base d'une projection des besoins à couvrir à différents

²⁷ G. Mutin « Aménagement et développement d'Alger » in Bulletin de la société languedocienne de géographie, Tome 20, fascicule 2-3 Montpellier 1986, p.313

²⁸ CNERU « El Djazaïr 1981, le point de l'urbanisme », PUD phase 1:données, phase2: perspectives, 1982 ; Rapport de synthèse: options et schémas, PUD Alger phase 2, CNERU1983 ; Rapport d'urbanisme; PUD Alger phase 3, 1985.Règlement d'urbanisme, PUD Alger phase 4, 1987.

²⁹ Bilan du Ministère de l'habitat, de l'Urbanisme et de la Construction- un Etat des études d'urbanisme PUD et PUP établi au 31 12 1988 montre que 1477 plans (PUD et PUP) sont achevés

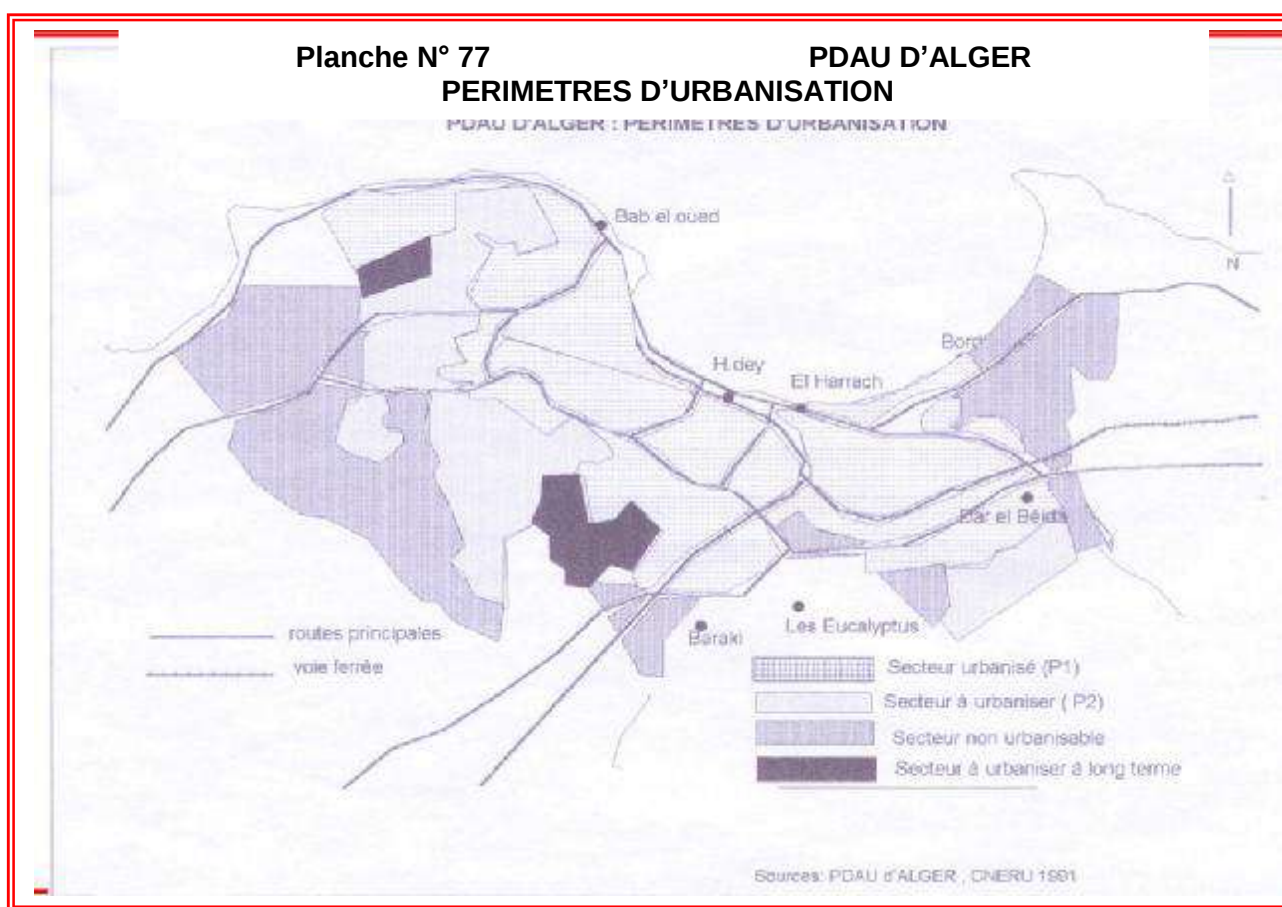
³⁰ Article n°10 loi 90/29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme

termes ⁽³¹⁾ et fixe les implantations par un règlement. Dans les prévisions, l'exode rural n'est pas pris en compte dans le calcul. La tendance constatée est la baisse de la natalité et des mouvements migratoires. Toutefois ces tendances sont encore instables du fait de leur caractère récent, et peuvent être sensibles aux fluctuations de tous ordres (économique, sécuritaire,...)

Le PDAU divise le territoire en secteurs définissant quatre secteurs:

- 1/ le secteur urbain existant (en 1990): 14 200 ha urbanisés dont 2 000 ha libres
- 2/ le secteur à urbaniser : 42 000 ha dont 25 000 inoccupés
- 3/ le secteur à urbaniser à long terme : 10 000 ha ;
- 4/ le secteur non urbanisable : 88 000 ha

Le PDAU comprend donc quatre périmètres délimitant les différents secteurs urbains, dont le plus important est le périmètre P2 séparant les secteurs d'urbanisation et le secteur non urbanisable. Il englobe une superficie totale de 18 420 ha, à sa saturation il aura une capacité globale de 371.000 logements environ, pouvant abriter une population estimée entre 2.340.000 et 2.780.000 habitants (taux de 6,3 à 7,5 personnes par logements) ⁽³²⁾.



³¹) Données démographiques selon les prévisions du PDAU (Alger dans le périmètre de 34 communes, sources : prévisions du CNERU 1995) :

Population

en 19901650 000 Habitants
 en 2000Plus 300 000 habitants
 en 2010plus 650 000 habitants

Prévisions de logements

234 000 Logements, et un TOL de 7,06. Pour aboutir à un taux de 6,7, un rythme annuel de production de 54 000 Logement /an est nécessaire

Besoins en logements

1990 /9526 000
 1996 /2000.....53 000
 an 2010126 000

³²) PDAU d'Alger CNERU 1995

Ces potentialités correspondraient à un parc de logements englobant les logements existants, les nouveaux logements à réaliser sur sites vierges et les réalisations sur sites à rénover ou à restructurer⁽³³⁾. Les terrains agricoles EAI et EAC sont abusivement classés en secteur d'urbanisation future ce qui est en contradiction avec les instructions officielles de préservation des terres agricoles⁽³⁴⁾.

L'agglomération urbaine est organisée en 8 secteurs urbains⁽³⁵⁾. Deux secteurs centraux situés sur la bande littorale de la baie (de Rais Hamidou, à la Grande Poste, jusqu'à El Harrach) devaient former l'hyper centre d'Alger ponctué par quatre points focaux⁽³⁶⁾ et vers lesquels convergeront six secteurs rayonnants reliés à l'hyper centre par des axes de centralité. L'option de grandes zones industrielles est remplacée par une politique de création de micro zones d'activités. Les secteurs sont subdivisés en POS dont les périmètres obéissent à des paramètres d'homogénéité, de structure, de fonction et de contraintes spécifique des sites (routes, obstacles, grandes emprises, topographies....). La base de distribution des équipements est fixée par une grille d'affectation d'équipements en fonction des « seuils d'apparition des besoins ». Quels sont les fondements théoriques sur lesquels s'appuient ou se réfèrent les contenus méthodologiques des différentes démarches? D'une manière générale il y a une similitude d'approche entre les interventions urbaines des années 1950-1960 et les extensions récentes.

Les conceptions reconduisent les mêmes instruments méthodologiques d'intervention de type fonctionnaliste en vogue dans les années 1970. Dans les études des plans d'urbanisme, les démarches quantitatives de programmation constituent l'essentiel des contenus, on se contente le plus souvent d'un état des lieux sommaire, suivi d'une extrapolation des besoins futurs pour formuler une programmation des actions sur des sites vierges dont la propriété foncière relève, de préférence, de la commune ou des domaines privées de l'Etat. Le zoning dont l'exploitation ségrégative est poussée à l'extrême dans la distribution spatiale, constitue le deuxième instrument d'organisation de l'espace. La collecte très fragile des données débouche évidemment sur des propositions contestables qui ne tiennent pas compte de la réalité sociale, économique et culturelle du contexte d'intervention.

Le PDAU détermine l'affectation dominante des sols. Mais, même approuvé et juridiquement « opposable au tiers », il n'est pas respecté. Dans la pratique les responsables locaux peuvent décider autrement et remettre en cause les choix d'implantations réglementairement établies par les plans. Les décisions prises sur le terrain par l'autorité locale ou les services techniques déconcentrées de l'Etat d'outrepasser les options du plan puisent leurs arguments les plus usuels dans la mauvaise qualité des études, l'urgence de lancement d'un programme à implanter à tout prix ou en périodes de révisions du plan propices aux interventions abusives et autoritaires du décideur. Le non respect des options d'aménagement est le plus souvent en rapport avec les conflits juridiques de propriétés des sols, dont notamment les implantations sur les terrains privés qui entravent la concrétisation des projets d'aménagements. Le décideur préfère ne pas respecter l'instrument d'urbanisme plutôt que de « perdre du temps » dans les longues procédures de justice d'expropriation. La remise en cause tacite du PDAU en 1997 est en rapport avec l'avènement du nouveau statut de wilaya d'Alger dénommé Gouvernorat du Grand Alger. Le territoire du GGA est plus important que celui de l'ancienne wilaya.

³³ Notons que les données en population et en logements enregistrées les derniers RGPH à Alger montrent que les prévisions du PDAU sont déjà dépassées, le périmètre P2 est déjà saturé en 1998

³⁴ Malgré l'instruction présidentielle de préservation des terres agricoles du 14 août 1995 le PDAU d'Alger approuvé en décembre 1995 ne s'y est pas conformé et on a classé les EAI et EAC en secteur d'urbanisation future au lieu d'être classés en secteur non urbanisable ; ce qui a ouvert la voie aux lotissements illicites établis sur les terrains EAI et EAC.

³⁵ El Biar, Bab El Oued, H Dey, Chéraga, Bir Mourad Raïs, Kouba, El Harrach, et Bab Ezzouar. Chaque secteur d'environ 300 000 habitants est organisé en groupements de quartiers et quartiers. Chaque groupement de quartiers ou quartiers est relié à ses équivalents par une voirie urbaine primaire (boulevard ou avenue). PDAU d'Alger 1995, CNERU

³⁶ La Casbah et le quartier de la Marine érigés en centre historique, culturel et touristique, Le complexe Riad El Fath, le Hamma comme ensemble politique et culturel ; El Harrach est destinée de par sa position géographique à devenir un carrefour commercial et financier

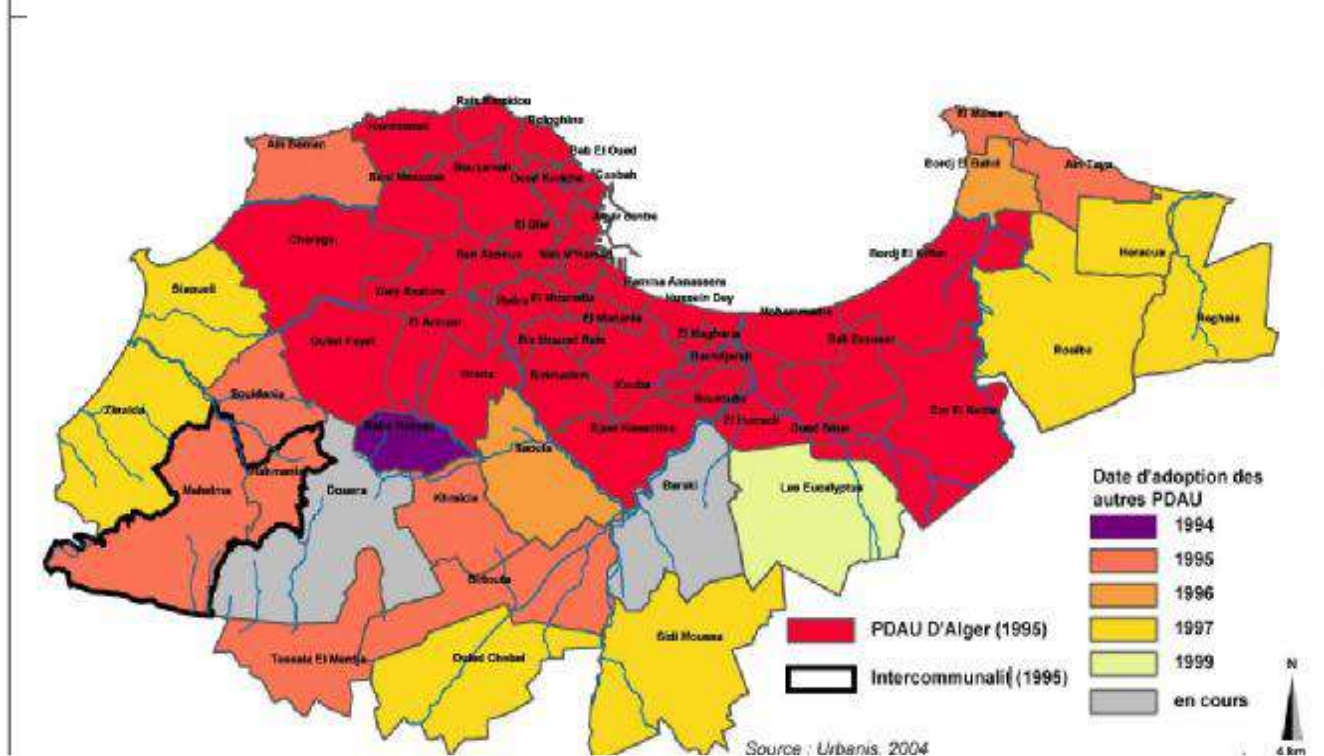


PLANCHE N° 78

ALGER ET PERIPHERIE, OCCUPATION DU SOL EN 1990

PLANCHE N° 79

PDAU D'ALGER ET APPROBATIONS



Adoption du PDAU du Grand Alger en 1995 par reprise des orientations du projet de PUD, couverture de 35 communes et de 21 PDAU communaux et d'un PDAU intercommunal de Mahalma et Rahmania

Sources : Etudes BURGAEP

En effet le nouveau territoire est couvert par des PDAU de différentes échelles (communale inter communale), approuvés à différentes dates, sans liens réels entre eux. Situation qui a dicté la révision du PDAU d'Alger dont les études, nouvellement confiés; sont en cours.

. Depuis 1999, les secteurs à urbaniser à court et moyen terme (horizon 2010) dans les limites administratives anciennes sont pratiquement consommés. Ceux voués à l'urbanisation future, donc à long terme, sont largement entamés, au point de rendre difficile l'implantation de tout projet d'envergure. D'année en année, le périmètre de la ville d'Alger (ex-Grand Alger) est projeté plus loin à l'extérieur. Suite aux importants programmes économiques et sociaux entrepris par le Pays à partir de 1999, (quinquennaux 1999/2004 et 2005 /2009) les terrains destinés à l'urbanisation délimités par le PDAU ont montré des limites en matière de capacité, d'où le recours à l'intégration des terres agricoles non urbanisables que le PDAU est sensé protéger. Le PDAU premier instrument de développement et d'orientation de l'agglomération est tacitement invalidé depuis plus une décennie.

4°/ QUE PEUT ON RETENIR ?

Une option d'urbanisme chasse l'autre

Quelles sont les emprises réelles des plans d'urbanisme sur les urbanisations et les différents développements périphériques? Quelles sont les continuités ou ruptures des idées et des actions entre deux plans successifs? Quelques points méritent d'être soulignés.

L'Agence du Plan ne se distingue pas sur le terrain par de grandes opérations mais les quelques projets isolés et ponctuels illustrent l'esprit d'une démarche qui met en avant les particularités du site et de l'aspect formel comme première dimension au projet. Que ce soit une petite opération de résorption d'un bidonville ou celle d'un ensemble d'habitat plus important, la démarche se distingue franchement des îlots traditionnels et se veut en opposition au courant « ciamiste » qui s'est développé dans les années cinquante à Alger. Inversement, l'impact des idées et projets du Plan de Constantine de 1958 sont bien visibles dans la périphérie d'Alger des années 1960. De nombreux grands ensembles ont été réalisés; l'occasion sera donnée aux architectes locaux acquis au Mouvement Moderne de faire prévaloir la construction de grandes opérations de logements sans urbanité et sans espaces publics bien définis et en fin de compte sans un véritable urbanisme.

L'urbanisme après l'indépendance est particulièrement marqué par les activités du Comédor. Le POG, basé sur une stratégie de projets d'équipements et d'infrastructures pour restructurer Alger et sa périphérie est un geste fort d'orientation de la croissance à l'Est. « Un coup parti » que les plans d'urbanisme qui suivront s'acharneront à « réorienter ».

Fondamentalement les PUD et PDAU qui ont pris le relais du POG restent de simples études de programmation, proposant de simples projections suivant une grille normative, déterminant de sommaires vocations (manque de connaissances du site, et méconnaissance du contexte) et distribuant des équipements collectifs. Une démarche d'extension sur site vierge, est utilisée comme outil d'intervention d'implantation de l'important programme d'habitat.

Une suite de plans d'urbanisme morts /nés

Une fois établi et approuvé, la durée de vie d'un plan d'urbanisme est généralement très courte. Le Plan de 1948 est déclassé au profit des travaux de l'Agence du Plan à partir de 1954. Le PUD élaboré par l'Agence du Plan et publié en 1958, est aussitôt mis à l'écart par le Plan de Constantine. La proposition « d'Alger 1985 » élaborée par l'ECOTEC en 1968 sera vite déclassée par l'avènement du Comédor. Le POG, premier plan d'urbanisme de l'indépendance approuvé en 1975 est rendu caduc quatre ans plus tard, le relais étant pris par les propositions du PUD en 1981, 1983 et 1985, ce dernier ne sera jamais approuvé et sera reconverti en PDAU approuvé en 1995.

A son tour le PDAU à peine approuvé que sa révision se précise dès 1998⁽³⁷⁾. Dans le préambule de l'appel d'offres, le cahier des charges précise que « il ne s'agit pas ainsi,

³⁷ Les nouvelles dimensions du territoire d'Alger depuis l'instauration du Gouvernorat et du Grand Projet Urbain « Alger, Capitale du 21ème siècle » ont invalidé le PDAU d'Alger approuvé en 1995. Un appel d'offres restreint pour sa révision été lancé dès 1998.

d'une pure réactualisation des dispositions de l'instrument au regard des nouvelles dimensions du territoire d'Alger, mais aussi et surtout de la conception, à la faveur de ce nouveau P.D.A.U, d'un outil opérationnel et au service de ses objectifs stratégiques. » Il s'agit bien d'un dépassement de fait du PDAU à peine officiellement approuvé. Seul deux plans d'urbanisme ont pu être officiellement approuvés depuis l'indépendance. De l'approbation du POG en 1975 il a fallu attendre 20 ans plus tard pour l'approbation du second plan d'urbanisme. Mais aussitôt approuvés aussitôt invalidés soit officiellement, soit par voie de fait. La durée validité de l'un ou de l'autre n'a pu dépasser le court terme des cinq ans, alors qu'en théorie un plan d'urbanisme se projette sur une durée de 20/25 ans.

Au rythme des révisions interminables des plans d'urbanisme ou de leur remise en cause, la gestion urbaine de l'espace, les décisions d'implantation de projet sont assumées par les directions et les collectivités locales ou relayées par l'action sectorielle. Situation anachronique qui se traduit par l'anarchie de la croissance urbaine constatée notamment à la périphérie de la ville et le peu de respect porté aux instruments d'urbanisme.

Une conséquence directe qui mérite d'être souligné c'est la problématique de cohérence entre les actions sectorielles. L'espace urbain Algérois a servi de lieu de confrontation des logiques sectorielles dont les actions ne sont pas canalisées dans le plan d'urbanisme, si ce n'est en termes de « coup parti » qu'il faut intégrer au plan d'urbanisme. C'est durant la décennie couverte par le Comédor (1969/1979) dont la mission est de veiller au développement urbain d'Alger qu'un minimum de coordination des actions a pu être réalisé entre les différents secteurs. ⁽³⁸⁾.

Ce climat de remise en cause permanent stérilise toute planification de l'action et, entretient les manifestations les plus diverses et les plus incongrues que le plan d'urbanisme ou sa révision doit intégrer à posteriori.

L'impossible limitation de la croissance et de la protection des terres agricoles

Relevons deux échecs qu'on retrouve avec constance dans tous les plans d'urbanisme d'Alger depuis un demi-siècle: le contrôle des évolutions spontanées et la protection des terres agricoles. Le manque flagrant d'emprise sur le contrôle des évolutions spontanées a été maintes fois établi. La question de protection des terres agricoles de la périphérie algéroise de l'urbanisation a été une préoccupation relevée dans les différentes propositions de plans d'urbanisme élaborées avant et après l'indépendance, mais aucune solution efficace n'a connue d'application avec un réel succès. La croissance incontrôlée de la périphérie d'Alger s'est matérialisée par une consommation de grandes superficies de terrains agricoles de la plaine de la Mitidja d'abord et des collines du Sahel en suite.

Tableau n° 63 : REDUCTION DE LA SAU DANS L'AIRE METROPLITAINE 1^{ière} COURONNE NORD CENTRE de 1981 à 2001

PERIODE WILAYA	SAU 1981**	SAU 2001*		SOLDE	
	Superficie (ha)	Superficie (ha)	% SAU/SAT	Ha	(%)
ALGER	68 000	35 226	92,1	-32 774	-48,20
BLIDA	209 000	55 040	82,6	-153 960	-73,67
BOUMERDES	67 996	65 103	65,1	-2 893	-4,25
TIPAZA	66 500	64 730	88,8	-1 770	-2,66
Aire métropolitaine	411 496	220 099	79,05	-191 397	-46,51

Sources : BOUDER A. « Incidences de l'industrialisation en Algérie, cas de la région Nord Centre », USTHB, 2007, * ONS, Statistiques agricoles, série B, 2001. ** ONS, Annuaire régional des statistiques, wilayate du centre, 1983.

Les chiffres comparés montrent des pertes énormes en sol agricole subies par l'aire métropolitaine Nord Centre première couronne. Ils indiquent qu'au moment où les efforts de mise en valeur engagés dans les zones sahariennes (notamment les wilayas de Biskra ; El Oued, Ouargla et autres), la région Nord Centre a perdu 190.000 ha c'est à dire près de la moitié de la SAU disponible en 1981

³⁸ Il est à souligner l'importance de la coordination des actions sectorielles réalisée durant la période du Comédor. A ce sujet dans une publication sur l'état de la recherche urbaine en Algérie il est noté que « c'est la première et unique fois que la logique des pouvoirs sectoriels était battue en brèche ». « La recherche urbaine en Algérie, un état de la question » INTER URBA Pratique urbaine n°14 juillet 1996 p.46

Malgré une volonté politique affichée ⁽³⁹⁾, la consommation des terres agricoles a suivi un parcours inexorable sans véritables barrières à sa protection. 50% du programme quinquennal 2005/2009 a été implanté sur des terrains prévus non urbanisables par le PDAU d'Alger. Il s'agit de programmes planifiés de logements, d'équipements et services auquel il faut additionner une forte croissance urbaine non contrôlée des constructions illicites.

Nombreux sont les plans qui ont été élaborés pour Alger, mais leurs impacts ont toujours été caractérisés par l'inefficacité et l'incertitude ayant une répercussion directe sur la croissance urbaine qui a connu des extensions dans toutes les directions possibles.

CONCLUSION

Les activités de l'Agence du Plan d'Alger, les retombées de la mise en œuvre du Plan de Constantine en 1958, le POG du Comédor et les différentes propositions du PUD des années 1980 du CNERU et enfin le PDAU d'Alger de 1995 constituent des jalons importants dans la gestion de la croissance de l'agglomération algéroise. Approximativement tous les dix ans l'aménagement d'Alger bénéficie d'une attention particulière qui se traduit soit par l'élaboration d'un plan d'urbanisme définissant des travaux d'envergure ayant un impact considérable sur l'agglomération algéroise. Ce rythme est étroitement lié à des événements majeurs. Ainsi le Plan d'urbanisme de 1948 s'est esquissé avec la reprise de l'activité économique après la 2^{ème} guerre mondiale; 10 ans plus tard, c'est la guerre de libération nationale qui induit le lancement du Plan de Constantine en 1958. Les problèmes urbains accumulés durant la première décennie de l'indépendance ont nécessité la création du Comédor en 1968 pour prendre en charge la gestion de la croissance de l'agglomération algéroise. En 1979 les orientations politiques introduites ont induit une nouvelle vision urbaine de la ville. Les ZHUN, les PUD et les grands travaux structurants prendront le relais. Dix ans plus tard, la Constitution de 1989 balise un nouveau champ politique et économique et marque une ouverture vers le libéralisme économique. Dès 1990 de nouvelles règles d'urbanisme se mettent alors en place et ouvrent un nouveau contexte à la production urbaine⁽⁴⁰⁾. Le court intermède de gestion du GGA (1997/200) a suscité quelques idées et débats autour du projet du GPU. Le retour au statut de wilaya d'Alger a redonné un sens à la révision du PDAU de 1995. Des études de révision qui tardent à se finaliser.

Finale,ment, ce retour cyclique sur les questions d'aménagement et d'urbanisme depuis l'indépendance a pour conséquence sur l'agglomération algéroise et sa périphérie de permettre son développement et son étalement urbain, la plupart du temps, sans plans d'urbanisme. Ce qui ouvre le champ aux initiatives aléatoires et à l'improvisation.

Pour résumer la situation d'aujourd'hui on peut, avec peu de risques d'erreur, reprendre le constat déjà énoncé en 1976 lors des journées d'information sur le POG: « Les nombreux plans d'urbanisme élaborés jusqu'ici n'ont jamais été approuvés ni appliqués et, de ce fait, n'ont pu constituer un moyen d'orientation et de contrôle pour le développement de l'agglomération » ⁽⁴¹⁾.

Le point d'appui traditionnel du plan d'urbanisme dans sa mise en œuvre sur le terrain est constitué par les instruments qui réglementent les interventions de détails. L'efficacité du plan d'urbanisme est subordonnée en amont par la stratégie foncière de gestion des sols et à la politique de régulation par les réserves foncières, et coordonnée par le contrôle urbain opéré en aval à travers les instruments d'urbanisme de détail. Deux niveaux que nous examinerons dans le prochain chapitre.

³⁹ Rappelons les principales décisions de l'autorité centrale entre 1979 et 1989:

- abrogation du POG en 1979,
- conseil des ministres du 22/11/1982 : maîtrise de la croissance d'Alger
- conseil des ministres du 2/05/1983 : blocage de la croissance des grandes agglomérations (dont Blida), création d'une police d'urbanisme, renvoi de la population des bidonvilles sur les agglomérations d'origines,
- conseils des ministres du 21/03 et du 14/07/1984 : série de mesures concernant Alger : limitation de la croissance spatiale de l'agglomération, fixation du périmètre P1 et P2, récupération des terrains interstitiels du tissu existant, réorientation vers une plus forte densification, initiation pour un schéma régional pour Alger,
- mise en place en 1989 d'un comité interministériel chargé du développement urbain et la préservation de la Mitidja.

⁴⁰ Nouvelles lois d'urbanisme et libéralisation foncière en 1990.

⁴¹ Journées d'information sur le Plan d'Orientation Générale de développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger, Alger février 1976, p3

Chapitre 9

II INSTRUMENTS DE GESTION DU FONCIER ET DE CONTROLE EN URBANISME

INTRODUCTION

Le contrôle de l'usage du sol urbain par la mise en œuvre d'instruments juridiques de maîtrise du sol est un domaine clé de l'urbanisme. Ce n'est qu'une dizaine d'années après l'indépendance qu'une politique foncière est clairement définie. Dans un premier temps, en corrélation avec un système politique et une économie planifiée. L'option retenue visait une étatisation du marché foncier qui permettrait d'exercer un contrôle direct sur le sol. L'essoufflement du système politique et économique perceptible dès le milieu des années 1980 aboutit en 1990 à la libéralisation du marché foncier.

Les implantations au sol, les gabarits, les densités et les droits de construire à travers le permis de lotir et le permis de construire constituent des outils réglementaires essentiels au contrôle de la morphologie et de la forme urbaine. Les instruments de gestion du foncier et de contrôle des actes d'urbanisme interviennent comme dispositif complémentaire imposant les indications fixées par le plan d'urbanisme et exécutant les prescriptions du plan d'occupation au sol.

1 INSTRUMENTS DE GESTION DU FONCIER ET FAIBLE MAITRISE DU SOL

Le sol urbain est fondamental en urbanisme. Lewis Mumford le rappelle en notant que « le développement d'une cité ne peut être planifié si l'on ne contrôle pas la rente des terrains.../... les municipalités devraient acquérir les surfaces nécessaires à la construction d'édifices publics longtemps avant que ne se fasse sentir la nécessité de leur utilisation »⁽¹⁾.

Quels sont les mécanismes d'affectation du sol en situation de « monopole » de l'Etat et en situation de « libéralisme » ? Quelles sont les conséquences sur l'espace algérois d'une gestion foncière « planifiée » relayée par une gestion plus libérale ?

1 /1 : MONOPOLE DES RESERVES FONCIERES COMMUNALES (1974 /1990)

Il a fallu attendre plus d'une décennie après l'indépendance pour que l'Etat délègue aux communes, quelle que soit leur taille, le pouvoir de constituer des réserves foncières⁽²⁾. Les objectifs attendus par ces nouvelles dispositions peuvent se résumer en quelques points essentiels :

1. la mise en place d'une planification de l'espace urbain ;
2. la maîtrise du développement urbain des agglomérations et la préservation des terres agricoles ;
3. la couverture des besoins en terrains nécessaires aux extensions urbaines, aux équipements collectifs ;
4. la demande de construction privée.

La constitution d'un portefeuille foncier au niveau de chaque commune est rendue obligatoire; elle ouvre la voie, à partir de 1974, au contrôle et à la gestion étatique du sol urbain à travers un dispositif juridique d'acquisition de parcelles de toute nature⁽³⁾, d'expropriation pour utilité publique⁽⁴⁾, de réduction de la propriété foncière privée aux besoins élémentaires⁽⁵⁾ et de monopole des transactions foncières d'achat et vente des terrains à bâtir⁽⁶⁾.

¹ Mumford L. La cité à travers l'histoire ;Seuil, Paris 1964.

² Ordonnance N°74/26 relative à la constitution des réserves foncières au profit des communes, 20/02/1974.

³ Origine des réserves foncières : terres communales, terres de l'Etat, terres habous (biens religieux indivis et inaliénables), terres privées. Les réserves foncières communales sont constituées des surfaces foncières disponibles dans le périmètre urbain. Décret N°76/29 relatif à l'acquisition des terrains à verser au fond des réserves foncières communales, 07/02/1976.

⁴ Ordonnance N°76/48 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, 25/05/1976

⁵ La détermination des surfaces de terrains nécessaires à la satisfaction des besoins familiaux en matières d'habitat se calcule à partir d'un ratio fixé à 20 m² de surface construite par personne membre de la famille considérée que l'on divise par la valeur du COS (surface plancher/ surface parcelle) de la zone où est située le terrain. Exemple : Dans une zone où la valeur du COS est de 0,4, les besoins en terrain pour une famille de 10 personnes seraient : 20 m² x 10 / 0,4 = 500m². Décret N°76/26 portant sur les besoins familiaux et surfaces des lots individuels entrant dans le cadre des réserves foncières communales, 07/02/1976.

⁶ Ordonnance N° 76-27 du 07/02/1976 définit les modalités de cession par les communes des terrains faisant partie de leurs réserves foncières.

Une grande liberté d'action est donc dévolue aux communes sur le patrimoine foncier des terres urbanisées et urbanisables ou le seul préalable à sa constitution est subordonné à l'élaboration d'un PUD au niveau de la commune ou à défaut d'une simple délimitation d'un périmètre d'urbanisation provisoire (PUP), décidé en assemblée générale des élus assistés par quelques techniciens ⁽⁷⁾. De 1974 à 1990 toutes les communes se sont référées aux différents textes d'application pour couvrir leurs propres besoins fonciers et garantir à l'échelon central les supports aux projets envisagés, à plus ou moins long terme, par l'Etat.

Le Comédor, principal acteur de l'organisation et de l'orientation de la croissance de la ville d'Alger durant cette période insistait sur le principe de la municipalisation du sol en ces termes: « toute politique de planification passe par l'appropriation du sol et sa municipalisation. La maîtrise du sol est la condition sine qua non pour substituer à l'urbanisme de papier un urbanisme rationnel qui planifie » ⁽⁸⁾. La politique de constitution de Réserves Foncières Communales vient ainsi consolider l'option du 'tout planifié' et renforcer le dispositif réglementaire en matière d'urbanisme. Que peut on retenir de l'expérience de près de deux décennies (1974/1990) de monopole de l'Etat par le biais d'une gestion des communes sur le foncier ?

L'ordonnance sur les réserves foncières communales promulguée en 1974 a rendu peu à peu les APC détentrices d'un important portefeuille foncier. Et seules les communes avaient le droit d'effectuer des transactions d'achat et de vente dans le périmètre urbain. Deux points significatifs méritent d'être soulignés.

D'un coté, le contexte de quasi-monopole de l'Etat sur le foncier a été favorable à la réalisation des programmes étatiques de développement. Les R.F.C. ont pu répondre, durant au moins une décennie (1975/1985), à la forte demande en emprises foncières nécessaires à la fois à l'accueil des activités économiques (zones industrielles, zones d'activités, Sociétés Nationales, espaces de stockage industriel,...) et à l'indispensable développement des infrastructures de communication et de mobilité. Mais aussi de grandes parcelles ont été nécessaires aux importants programmes d'habitat planifié et à l'installation de grands équipements structurants (universités, hôpitaux, espaces commerciaux périphériques).

Soulignons par ailleurs que le contexte de quasi-monopole de l'Etat sur le foncier a été également favorable aux outils réglementant l'urbanisme ; les conditions préconisées par Lewis Mumford et requises par les techniciens du Comédor, semblent ainsi réunies pour une élaboration de plan d'urbanisme sans contrainte de propriété du sol. Les études et les propositions d'aménagement sont ainsi libérées de la contrainte majeure du sol.

De l'autre coté, la situation de monopole sur le foncier urbain où l'Etat seul peut lotir, où l'Etat seul peut vendre et acheter a considérablement bloqué les transactions de privé à privé et a impulsé la naissance d'un marché parallèle. L'offre officielle en parcelles de terrains à bâtir destinés à la construction individuelle n'est pas en rapport avec la demande mais elle est très avantageuse en matière de prix de cession. Restreinte et difficile d'accès, l'offre officielle est pratiquement fermée aux citoyens les plus atteints par la crise du logement. Sélectif, fortement marqué par la pénurie, le marché foncier officiel est ainsi doublé sur le terrain par un marché foncier illicite. La prolifération des lotissements illicites des communes des Eucalyptus, de Baraki, de Hammadi etc. est liée à la tension foncière exacerbée par l'insuffisance de l'offre et sa mauvaise gestion.

Il faut aussi signaler l'amorce d'un progressif glissement du rôle prioritaire des RFC au début des années 1980. Le principe prioritaire de répondre à la demande étatique en emprises foncières est relayé par une attention particulière au profit de la demande privée.

⁷ Une commune qui ne dispose pas de PUD élabore un périmètre provisoire d'urbanisation en collaboration avec un comité technique composé de représentants des services des ministères de l'agriculture, de l'hydraulique, des finances, des travaux publics, de l'habitat et d'experts choisis par l'APC. Pour plus de précision sur les procédures et les critères de délimitation d'un PUP voir le Décret N°75/103 relatif à l'application des réserves foncières au profit des communes, 27/08/1975 ; voir aussi les circulaires N° 1427-PU2/74 et N°00683-PU2/75 du ministère de l'habitat et de l'urbanisme ;

⁸ Comédor « Les réserves communales » 1974 p. 2

Les APC, premiers gestionnaires du fond foncier, ont entamé un processus anarchique de distribution de lots à bâtir aux particuliers. Selon une enquête de O. Ider sur le cas de la commune d'El Harrach, près de 70% des terrains des réserves foncières, ont été morcelés en lots à bâtir et attribués à l'habitat individuel ⁽⁹⁾.

La distribution des réserves communales au profit des particuliers s'est notamment accélérée à la fin des années 1980 où l'essoufflement de la production du logement social a induit une politique de substitution du logement social par le 'lot social' comme nouvelle « offre de séduction » électorale ⁽¹⁰⁾. Dans une recherche effectuée sur la périphérie Est d'Alger, H. Chéballah confirme le détournement des objectifs des RFC qui ont servi de moyen de distribution de lots à bâtir au lieu de servir de moyen de gestion de l'espace à court, moyen et long termes. L'auteur fait une nette distinction entre les termes « utilisation » et « gestion » des RFC et conclut à « une utilisation pure et simple » de ces dernières ⁽¹¹⁾. A Birkhadém H. Louzri confirme à son tour, la mauvaise gestion du patrimoine foncier communal et le détournement d'objectif en notant que 1755 lots ont été attribués entre 1974 et 1989 ⁽¹²⁾.

Le constat général émanant des études de cas sur la gestion du patrimoine foncier public converge vers les mêmes conclusions de l'abus de la consommation foncière. Les conséquences sur le terrain peuvent se résumer en trois points essentiels:

1. détournement des réserves foncières communales constituées en une distribution du domaine public au profit d'une couche sociale favorisée ⁽¹³⁾ ;
2. les réserves foncières sont surtout utilisées en lotissements individuels renforçant une dilution des tissus urbains déjà très étendus ;
3. les populations exclues de la distribution optent pour le marché parallèle et s'installent sur les franges des périmètres d'urbanisation.

On peut dire que l'action des RFC sur le sol urbain est marquée par une démarche qui a évolué en deux temps: celle d'une gestion plus ou moins conforme aux objectifs assignés au départ et celle d'une distribution qui se situe en porte à faux par rapport aux objectifs attendus.

La première étape de la démarche est marquée par le climat idéologique d'un socialisme « naissant », où le terme 'privé' était assimilé au terme « suspect ». Les grandes propriétés agricoles privées se font « dissoudre » dans le fond foncier de la Révolution Agraire (à partir de 1971) ou dans le fond des RFC (à partir de 1974). L'entreprise du secteur privée, pour survivre, doit être, selon l'expression consacrée, 'non exploiteuse' et non concurrentielle du secteur public.

Dans ce contexte doctrinaire, jalonné de slogans et de symboles, l'organisation de l'habitat n'échappe pas à la règle : un franc penchant pour le modèle collectif et une nette distance vis à vis de l'individuel ⁽¹⁴⁾. Il a fallu attendre l'année 1976 pour que des opérations de lotissements individuels privés apparaissent sur le terrain sous forme de coopératives immobilières et ne concernent que quelques privilégiés. Contenues par les lourdeurs administratives d'approbation, les réalisations des coopératives immobilières restent insignifiantes par rapport aux programmes engagés en habitat collectif. Dans un contexte idéologique du logement pour tous, le lotissement d'habitations individuelles comme modèle est synonyme de gâchis en termes de consommation foncière et sa progression est à limiter. Les populations exclues de la distribution optent pour le marché parallèle et s'installent illégalement sur des terrains privés sur des périmètres agricoles non urbanisables.

⁹ O. Ider « *Algérie une nouvelle loi foncière* » in Etudes foncières n°58 mars 1993.

¹⁰ Il semble que 90% des terrains constitués en réserves foncières ont été utilisés par les communes à la promulgation de la loi de libéralisation foncière en 1990.

¹¹ I. CHEBALLAH *Les réserves foncières communales: analyse comparative de leur utilisation dans 3 communes de la Wilaya de Boumerdes*, magistère en urbanisme, EPAU Alger 1995

¹² LOUZRI H. « *La maîtrise du foncier, condition indispensable de développement urbain planifié, cas de la commune de Birkhadém* » thèse de magistère en urbanisme EPAU Alger 2000

¹³ Voir à ce sujet l'article de O. Ider « *Alger : les réserves foncières à la dérive* » in Etudes foncières n°28, septembre 1985.

¹⁴ Le Comédor prônait déjà en 1970 une politique de limitation de l'habitat individuel au profit de l'habitat collectif.

Il est indéniable de souligner que la politique des RFC a pu réaliser une couverture, à un moment de forte pression de la demande étatique, en terrains à bâtir de grandes dimensions pour recevoir les grands projets économiques, sociaux et urbains durant les années 1970 et le début des années 1980. Elle a pu faire face au dynamisme de l'Etat et à ses besoins en consommation de terrains à bâtir.

La deuxième étape de la démarche intervient dans un contexte marqué par trois éléments qui méritent d'être notés : une pression de plus en plus importante sur le parc du logement, une crise financière à partir de 1986 et un socialisme « à bout de souffle ». L'offre de terrains par les secteurs formels publics et privés s'est avérée incapable de répondre qu'à une fraction seulement de la demande. L'absence d'un marché libre d'achat et de vente de terrains et l'offre légale nettement insuffisante, ont renforcé le marché parallèle très actif.

Le rôle des RFC s'est alors cantonné dans la distribution de lots individuels. La distribution des RFC aux particuliers intervient surtout au moment des rendez vous électoraux où elle prend l'allure d'une 'braderie' des lots à bâtir. Les réserves foncières communales se sont transformées en une privatisation du domaine public. Quelques signes annonciateurs anticipent déjà sur la libéralisation foncière et en dessinent les contours⁽¹⁵⁾.

1/2 : LA LIBERALISATION FONCIERE DEPUIS 1990

Depuis 1990 le nouveau dispositif foncier⁽¹⁶⁾ libéralise les transactions, supprime le monopole des communes, réhabilite la propriété foncière privée⁽¹⁷⁾. Les lotisseurs se sont diversifiés : publics et privés, agences foncières. La mission de régulation du marché foncier est confiée aux agences locales de Gestion et de Régulation Foncière nouvellement créées à cet effet⁽¹⁸⁾.

Les communes ne peuvent plus intervenir directement sur le marché foncier et pour leurs propres besoins elles doivent passer par les agences locales. Le marché devient libre et les transactions sur les terrains urbanisés ou urbanisables ne sont soumises à aucune condition. La circulaire d'application de 1991 le précise en ces termes : « les transactions foncières sur les terres urbanisées ou urbanisables sont libres et ne sont désormais soumises à aucune autre condition si ce n'est celle relative à la capacité et à la volonté des parties intéressées à transiger ainsi qu'à la licéité de l'objet de la convention qui doit être établie sous la forme d'un acte authentique conformément à la législation en vigueur »¹⁹.

La libéralisation foncière est accompagnée d'un dispositif de régulation juridique et technique pour ménager les besoins d'intérêt général et pour protéger les intérêts privés⁽²⁰⁾. Soulignons le rôle majeur attribué aux nouveaux instruments d'urbanisme, PDAU et POS institués en 1990⁽²¹⁾ dans la fonction de réglementer l'usage du sol urbanisé ou urbanisable à court, moyen et long terme. La nouvelle loi foncière fait obligation aux propriétaires d'utiliser leurs terrains en conformité avec leur destination.

¹⁵ Le premier signe intervient en 1981 avec la cessation des biens de l'Etat, le parc de logement public est proposé à la vente aux particuliers (loi n° 81-03 du 07-02-1981) ; suit en 1983 la possibilité d'établir un acte de notoriété prouvant la reconnaissance d'une propriété en absence de titre (loi N°83-352 du 21/04/1983) ; il est également possible d'accéder à la propriété foncière agricole sous certaines conditions de mise en valeur des terres en 1983 (loi N° 83-18 du 13/08/1983) ; ouverture en 1986 de la promotion immobilière au secteur privé (loi N° 86-07 du 04/03/1986) ; passage en 1988 de l'exercice de fonction notariale à titre privé (loi N°88-27 du 12/07/1988).

¹⁶ Loi N°90/25 portant orientation foncière du 18 décembre 1990.

¹⁷ Les propriétés privées nationalisées en 1971 dans le cadre de la Révolution Agraire ou intégrées dans le fond des RFC en 1974 ont été restituées à leurs propriétaires d'origine. Voir à ce sujet les articles 76 et 86 de la présente loi 90/25 portant orientation foncière.

¹⁸) Décret n°90/405 fixant les règles de création et d'organisation des agences locales de gestion et de gestion et de régularisation foncière urbaine, 22/12/1990.

¹⁹) Circulaire du 17 O2 1991 application de la loi d'orientation foncière. Code du foncier et de l'urbanisme 2001/2002 Berti édition p. 79

²⁰) Loi N°90/30 portant loi domaniale du 01 décembre 1990. Droit d'expropriation et de préemption institué pour l'Etat et les communes. Loi N° 91-11 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, 27/04/1991. Décret N° 91-454 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat., 23/11/1991, etc.

²¹ Loi N°90/29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Décret N°91/175 du 28 mai 1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction.

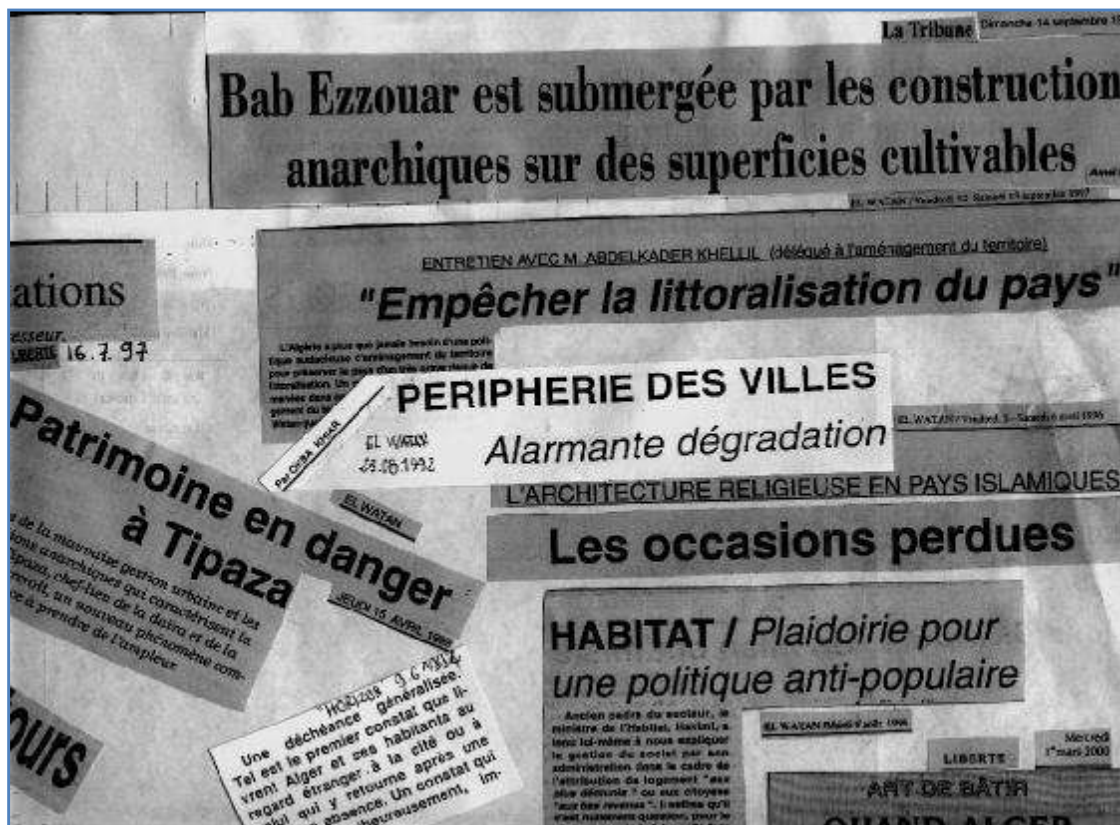
Ce nouveau dispositif n'abrite pas le marché foncier d'une spéculation sur les prix et il faut s'attendre à ce que les propriétaires maîtrisant la plus grande partie de la propriété foncière exercent un nouveau monopole. Aussi la nouvelle législation attribuée à l'Etat et ses représentants à l'échelon wilaya et communal, des leviers de régulation sur le marché foncier. L'Agence de Gestion et de Régulation Foncière Urbaine d'Alger (AGERFA), créée en 1992 avait pour mission principale d'assurer une gestion rationnelle des réserves foncières des communes et de constituer un stock foncier pour la réalisation des actions planifiées.

D'un côté le dispositif réglementaire d'expropriation pour utilité publique et le droit de préemption permet à l'Etat de récupérer des terrains pour un usage collectif. De l'autre l'Etat dispose d'un patrimoine foncier qu'il peut utiliser pour réguler le marché.

Ce nouveau dispositif mis en place (pluralité des acteurs fonciers, réhabilitation de la propriété foncière privée, création d'agences foncières locales de régulation, libéralisation des transactions foncières et suppression du monopole de la commune sur le foncier) sera-t-il en mesure d'enrayer les pratiques informelles, d'adoucir la spéculation sur les terrains à bâtir? Les textes appellent à la mise en place d'un marché foncier libre, régulier et transparent. Les quelques observations relevées sur le terrain indiquent que la libéralisation foncière ne s'effectue pas sans effets négatifs. Plusieurs faits peuvent l'illustrer. Près de trois décennies depuis leur mise en vigueur, une ville comme Alger subit toujours une croissance sans planification, le plus souvent illicite.

Planche n° 80

EXPRESSIONS AU QUOTIDIEN DES PROBLEMES URBAINS



Le Rôle des Agences foncières est fortement contesté depuis leur création. La mission de régulation prévue par les textes officiels n'est pas assurée, les agences foncières sont plus préoccupées par leur survie financière et par la réalisation de profits immédiats

que par les intérêts de la collectivité⁽²²⁾. Leur mission principale de constitution de réserves foncières n'est pas réalisée. La connaissance et l'identification de l'offre foncière réelle aurait permis aux agences foncières d'anticiper sur les tendances du marché foncier et d'acquérir des terrains à des prix raisonnables. Le rôle de précéder la planification et d'orienter les urbanisations futures en procédant à l'achat d'importantes réserves de terrains n'est pas assuré, par contre elles se sont concentrées sur quelques opérations commerciales rentables d'acquisitions de terrains, sommairement viabilisés pour les revendre. La forte demande foncière induite par l'accélération du processus d'urbanisation est ainsi entretenue.

Nous avons illustré à Bab Ezzouar la curieuse pratique des pouvoirs locaux qui, une fois le fond foncier communal légal épuisé, usurpent illégalement du fond foncier de l'Etat, des terrains sans acte de transfert (d'une autorité publique à l'autre) pour organiser la traditionnelle 'distribution' de lots à bâtir. La gestion au niveau communal, encore acquise à l'avantage de l'ancienne gestion des réserves foncières communales, garde encore des réflexes de 'distribution' aux particuliers au lieu de se soucier des intérêts de la collectivité⁽²³⁾.

Une décennie après la mise en place des agences foncières, une enquête effectuée en 2000 dans la commune des Eucalyptus a noté le maintien du processus de morcellement illicite de terrains à bâtir, de vente sans actes notariés et de construction sans permis de construire⁽²⁴⁾. Malgré la libéralisation des transactions, le morcellement illicite et la vente illégale continuent.

L'absence d'une banque de données actualisées du foncier constitue une inertie au fonctionnement d'un marché foncier libre. Le foncier à Alger est un domaine où peu de données sont disponibles⁽²⁵⁾. Alger n'est pas totalement cadastré, seules quelques communes le sont et un travail considérable reste à faire particulièrement au niveau des communes urbaines.

Consciente de cet handicap, l'administration a tenté d'établir un stock du foncier en lançant quelques inventaires de terrains susceptibles d'être urbanisés à court terme. L'objectif est d'éviter l'asphyxie des programmes publics dont lesancements sont devenus problématiques à cause du manque chronique du foncier urbain

L'ANAT a effectué une enquête en ce sens au profit de la wilaya d'Alger. L'inventaire a concerné les parcelles occupées par des activités polluantes, non compatibles avec le tissu urbain ou non rentables avec la fonction urbaine (bases de vie, aires de stockage, de stationnement), un potentiel foncier de 180 ha est dégagé à travers l'étude de 154 parcelles susceptibles d'être récupérées⁽²⁶⁾. Cela reste une prospection ponctuelle et l'inventaire exhaustif de la situation doit suivre la dynamique urbaine.

Le CNES dans son rapport en 1995 a attiré l'attention sur le rôle central du foncier qui est déterminant pour la définition et la réussite de toute nouvelle politique d'aménagement et de reconquête du territoire.

Le rappel à l'ordre de l'instruction présidentielle du 14 août 1995 insiste sur la nécessaire protection des terres agricoles ; elle sera suivie de l'instruction ministérielle du 5 octobre 1996 relative à l'utilisation rationnelle du foncier urbain qui établira un constat sévère

²² Ce constat a été déjà relevé par les élus des communes lors d'une rencontre nationale, regroupant universitaires, élus bureaux d'étude et administration centrale de l'urbanisme Journée « d'évaluation de l'instrument d'urbanisme », Secrétariat d'Etat à l'Urbanisme Blida, 06 décembre 1999.

²³ La pratique illégale relevée à Bab Ezzouar n'est pas un cas unique et isolé, plusieurs communes périphériques sont concernées par ce phénomène, nous citons-les cas de communes des Eucalyptus, de Baraki, de Dar El Béida, ...

²⁴ H. RAKED, S. SADOWN : Urbanisation volontaire et involontaire, étude comparative de deux arrondissements urbains : Bab Ezzouar et Les Eucalyptus ; mémoire d'ingénieur en aménagement du territoire et protection de l'environnement sous la direction de S ; Hammache; IST, USTHB Alger 2000.

²⁵ L'ordonnance du 1^{er} novembre 1975 portant établissement du cadastre général et du livre foncier vise à préciser la consistance physique et la localisation de tous les biens fonciers existants. Ce travail d'inventaire indispensable pour l'aménagement et l'urbanisme n'est pas encore finalisé.

²⁶ Un bilan qui a concerné l'ensemble des communes de la wilaya d'Alger; ANAT, Bilan d'assainissement foncier de la wilaya d'Alger, 1997.

sur la consommation des sols. Quelques phrases importantes résumant l'esprit du texte sont utiles à rappeler; «des transgressions de nature préjudiciable dans la gestion du foncier urbanisable ou agricole sont perpétrées de manière incessante»; «la gestion du foncier à bâtir relevant du domaine national fait l'objet de dilapidation effrénée»; «des distractions de terrains du domaine public./...sont effectuées sans conformité aux règles d'urbanisme»; «souvent des parcelles sont détournées des usages prescrits pour constituer des sources de rente»²⁷ Ces différentes illustrations montrent que les nouveaux textes qui existent n'ont pas de portée réelle sur l'urbanisation et la dynamique foncière.

Une planification urbaine implique une «réserve de terrains» nécessaires à l'urbanisation et l'entreprise d'une politique de réserves foncières doit absolument être développée. Dans ce cadre la problématique liée à la constitution des réserves est perçue différemment. Dans les approches, l'une privilégie la municipalisation du fond foncier et du monopole de sa distribution, l'autre accepte le jeu de la pluralité d'acteurs où l'Etat, élément parmi les autres acteurs urbains, doit se cantonner dans la mission de régulation. L'Etat doit arbitrer entre les exigences des différents acteurs urbains et entre les besoins à court, moyen et long termes. Les deux démarches, opposées dans leurs contenus ont été tentées en Algérie, l'échec de la première et ses conséquences inattendues et inopportunes sur l'espace urbain ont entraîné l'expérimentation de la seconde sans que ses résultats ne soient probants.

Réguler, protéger, anticiper sur la demande, arbitrer entre les acteurs urbains sont les maîtres mots d'une nouvelle démarche. Mais le contexte socio économique particulièrement difficile n'a pas permis à la mission de régulation d'avoir un sens. Et pour paraphraser L. Mumford sur ce sujet, la régulation repose sur les capacités et la volonté réelle qu'auront les communes à «acquérir les surfaces nécessaires à la construction d'édifices publics longtemps avant que ne se fasse sentir la nécessité de leur utilisation»⁽²⁸⁾ La régulation pour être déterminante et effective exige, au-delà d'un dispositif juridique, une volonté et un contexte favorable : une règle du jeu claire entre les acteurs et pour peser, l'Etat doit mobiliser des moyens non négligeables.

Il faut noter qu'au delà du rôle passif des agences foncières transformées en agences commerciales il y a lieu de souligner que les faibles capacités de gestion des communes et des services techniques, les manifestations de diverses nature tant sociales que sécuritaires, l'environnement socio politique, conjuguées au peu d'ardeur à respecter ou à faire respecter les textes réglementaires ont rendu caduc l'effort de gestion du foncier et de la croissance urbaine.

Le faible fonctionnement des agences foncières constaté au niveau des communes a dicté une réorganisation du statut administratif des Agences foncières à l'échelle de wilaya. Les différentes agences foncières communales sont ainsi dissoutes pour former un nouvel outil de gestion du foncier à l'échelle de wilaya qui devrait reprendre en charge à tout prix leurs fonctions de régulation. Les mêmes objectifs restent à réaliser: constituer et gérer un portefeuille foncier des collectivités locales.

La loi 90 25 de 1990 met un terme au monopole conféré aux communes, sans que le nouveau dispositif n'ait régulé au moins partiellement le foncier urbain. La conclusion centrale concernant le foncier peut se résumer ainsi: on est passé d'abord par une période de gestion étatique, de monopole sur les sols urbains et de restriction drastique des transactions foncières qui ont induit un marché foncier parallèle illicite ; pour arriver à une situation extrême de libéralisation foncière, un laisser faire sans régulation réelle qui induit aussi un gaspillage du foncier et un développement anarchique. La demande future en consommation de terrain pour les besoins des différentes fonctions urbaines sera croissante et il est opportun que les agences foncières, perverties de leurs missions fondamentales, fassent de la régulation foncière en anticipant par la constitution d'un portefeuille foncier.

L'une des premières missions des agences foncières consisterait à dresser un inventaire foncier des terrains urbanisés ou urbanisables en spécifiant leur statut et leur

²⁷ Instruction ministérielle n° 007 du 5 octobre 1996 relative à l'utilisation rationnelle et conforme du foncier urbain

²⁸ Mumford L. La cité à travers l'histoire ;Seuil, Paris 1964.

emplacement. Le rôle actif serait d'établir un lien entre la promotion foncière et la réalisation des documents d'urbanisme. Ce n'est qu'à ces conditions, requises, qu'elles pourront jouer le rôle d'observateur privilégié, de gestionnaire, de régulateur du foncier et d'informateur pour le compte de la collectivité communale ou de la wilaya. La maîtrise du foncier urbain demeure une condition fondamentale pour garantir un développement urbain planifié.

2/ REGLES ET PRATIQUES DES PLANS D'OCCUPATION AU SOL.

Le plan d'occupation au sol imposé par la loi sur l'urbanisme depuis 1990 est par excellence un instrument médian entre les orientations du PDAU et les interventions de détail. Le cahier des charges relatif à l'élaboration des études de POS précise : « Le POS est un document d'urbanisme établi conformément aux dispositions législatives et réglementaires visant à la production et/ou la transformation du sol urbain et du cadre bâti en application aux dispositions du PDAU auquel il se réfère. Il vise la définition des projets urbains qui permettent la maîtrise formelle de l'espace urbain à créer ou à transformer ainsi que la précision des usages qu'ils sont disponibles d'introduire »²⁹ Près de 5000 POS étaient en cours d'études en 2008³⁰, soit une moyenne de 100 POS par wilaya ; ceci révèle l'importance cet outil pour accroître les périmètres urbains et permettre une meilleure prise en charge réglementaire des programmes de constructions à lancer.

En principe, le POS élaboré en étroite collaboration avec les différents organismes et les services techniques requis et en consultation avec les associations, discuté et approuvé après enquête publique permet aux collectivités locales de créer un consensus autour des options d'aménagement retenues et de disposer d'un outil de gestion réglementaire dont la particularité est d'être opposable au tiers. Actuellement, les services déconcentrés de l'Etat au niveau des wilayas se sont substitués aux communes dans le financement et la conduite des opérations d'études de POS ou de PDAU³¹. Sur le plan de la procédure d'élaboration des études de POS, il est à noter que les phases d'approbation de publication sont toujours détenues par l'APC³² ; il suffit donc qu'une commune se désintéresse ou refuse une approbation que le processus s'enraye.

Ce partage forcé de la conduite des études de POS allonge les procédures d'approbation des POS et ces lourdeurs occasionnent des décalages importants entre le POS approuvé et la réalité du terrain. Dans un travail de terrain dans la commune de Birkhadém Louzri a montré l'importance du décalage entre les actions prévues par le PDAU et les actions effectivement réalisés.

Tableau n°64 PROGRAMMES PREVUS PROGRAMMES REALISES entre 1990 et 2000 COMMUNE DE BIRKHADÉM

9 POS du PDAU	Programme prévu en équipement par le PDAU et POS	Programme réalisé sur le terrain
POS U 96 Zonka : « Habitat »	-sûreté urbaine - CFPA -banque -lycée - commerces -Souk el Fellah - polyclinique -galerie marchande - pharmacie -marché couvert Maison de jeunes	- 2 lotissements sociaux - 6 coopératives immobilières - 804 logements socio locatifs - un lycée - un siège de gendarmerie -une salle omnisport
POS U 97 Birkhadém sud : « Habitat centre de quartier »	-densification par complément -protection des emprises des pénétrantes - Centre d'animation et de commerce -Intégration des espaces lotis	- 4 coopératives immobilières
POS U 98 Birkhadém Est : « Hab/ densification du	-densification du cadre bâti -réhabilitation urbaine - réorganisation des espaces lotis	- une coopérative immobilière - 320 logements socio locatif

²⁹ Cahier des charges , Ministère de l'Habitat et de la Construction DAU 1998.

³⁰ Bilan au 31 juillet 2008 4916 études de POS sont en cours d'élaboration Sources Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme. Ministère de l'Habitat

³¹ Financement centralisé au Ministère de l'Habitat et géré par délégation par les directions d'urbanisme et de la construction de wilayas

³² Décret n° 91/178 du 28 mai 1991 fixe les procédures d'élaboration et d'approbation des POS ainsi que le contenu des documents y afférents

cadre bâti »	- résorption de l'habitat précaire	
POS U 99 Birkhadém ouest : « Hab. réhabilitation »	- développement zone d'activité tertiaire - aménagement centralité de quartiers - restructuration zone d'activité tertiaire	- 2 coopératives immobilières
POS U 100 Birkhadém centre : « Hab/ centre de quartier »	-Centre culturel -jardin d'enfants - bibliothèque - centre commercial - maison d jeune - Cinéma - clinique intégrée - micro zone d'activité	
POS AU 10 Saïd Hamdine : Hab centre de quartier	- polyclinique - hôtel - Bureaux et surfaces commerciales	
POS AU 18 Tahar Bouchent : « Centre de quartier »	-Antenne administrative, marche, PTT -maison de jeune - Cinéma -sûreté urbaine -polyclinique - services artisanat, réserves équipement	- 9 lotissements sociaux - 8 coopératives immobilières - 450 logements sociaux et RHP -620 logements sociaux
POS UF 3 Ouled Meghnouche : Hab. grande échelle	-Antenne administrative, marche, PTT -maison de jeune - Cinéma -sûreté urbaine -polyclinique - centre commercial - SNGA - services artisanat, réserves équipement	Cinq lotissements -deux coopératives immobilières - un technicum - une école primaire - un siège de gendarmerie
POS UF 4 Djénane Sfri : « Centre de quartier »	-Antenne administrative , PTT -maison de jeune - Cinéma -sûreté urbaine -polyclinique - marché, mosquée et commerces	

Sources APC Birkhadém et Pdau d'Alger cité par LOUZRI H. « La maîtrise du foncier, condition indispensable de développement urbain planifié, cas de la commune de Birkhadém» magistère en urbanisme EPAU Alger 2000page 156

L'écart entre ce qui est programmé par rapport aux projets réalisés est énorme et marque une défaillance à situer au niveau des études de programmation lacunaires et au niveau de la légèreté de décision de l'autorité compétente et des services techniques concernées par la mise en œuvre des POS. Ceci illustre le caractère inopérant des mesures préconisées pour le cas de Birkhadém. En définitive H. LOUZRI conclut «qu'aucune orientation d'aménagement du PDAU n'a été concrétisée sur le terrain de la commune de Birkhadém »³³. Une conclusion très significative.

Au regard des difficultés rencontrées pour appliquer les indications des POS sur les terrains privés, les propositions d'extension seront programmées sur les terrains domaniaux. Un POS élaboré sur des terrains privés a peu de chance d'être réalisé et appliqué sur le terrain. Il y a une forte résistance à la mobilisation des terrains privés. En théorie, le pouvoir d'expropriation pour utilité publique permet à l'Etat de disposer de biens fonciers privés pour le bien d'intérêt public avec le corollaire d'une indemnisation juste et équitable. Les lenteurs, l'insuffisance des indemnisations entraînent la protestation et le refus des populations de céder leur propriété d'où le recourt à la vente illégale. Inversement le propriétaire peut exiger à l'Etat des prix de vente trop élevé³⁴.

L'occupation au sol dictée par le POS concerne en principe aussi bien les biens fonciers publics que les biens privés. Les contraintes rencontrées pour réglementer les terrains privés ont dicté la préférence au recours aux terrains domaniaux ou communaux pour les programmes planifiés de l'Etat. La pratique du recours exclusif aux terrains publics pour l'implantation des programmes étatiques conduit au tarissement du sol urbain public et induit un laisser faire et un champ libre aux manifestations spéculatives et anarchiques sur les terrains privés. L'implication directe, sincère, neutre et positive des collectivités locales dans l'élaboration des instruments d'urbanisme est impérative. Leur manque d'intérêt ou leur passivité lors des phases d'approbation, ou inversement, leur blocage de l'étude lorsque les propositions ne s'inscrivent pas dans la ligne ou le sens attendu par des groupes d'intérêts,

³³ LOUZRI H. « La maîtrise du foncier, condition indispensable de développement urbain planifié, cas de la commune de Birkhadém » thèse de magistère en urbanisme EPAU Alger 2000 page 152

³⁴ Exemple : pour implanter une école primaire dans un terrain privé dans la périphérie de la ville de Batna, le prix de cession exigée par le propriétaire pour une « vente à l'amiable », dépasse l'autorisation de programme de financement accordé par l'Etat pour sa construction et son équipement.

ôtent toute la rigueur attendue d'un document officiel opposable aux tiers. Combien existe-t-il d'études de POS dont les approbations par les APC traînent sur plusieurs années? Retards qui les disqualifient juste après leur approbation par la nouvelle réalité du terrain.

Les conditions aléatoires de l'élaboration du contenu des études menées par les BET méritent également un éclairage. La commune, premier maillon de la gestion urbaine, doit disposer d'une banque de données (sociales, économiques, démographiques, foncières, urbaines, etc.) et entretenir son actualisation. Or un constat s'impose : Il y a une faible capitalisation des données de base au niveau des communes (statistiques, cartographiques, enquêtes de terrain documents d'archives et autres) ce qui complique considérablement l'établissement d'un diagnostic précis et un état des lieux exhaustif. Il y a lieu également de constater la faible collaboration des directions requises réglementairement dans le processus d'élaboration du POS et les difficultés rencontrées par les BET pour la récolte et le rassemblement des données sectorielles à intégrer dans les études. Le niveau de représentativité technique faible des services requis est manifeste lors des séances d'approbation.

Les bureaux d'études d'urbanisme mettent en avant les conditions sommaires d'élaboration de la collecte des données : non disponibilité des plans de base, non disponibilité des documents des réseaux divers, absence de plans cadastraux. L'absence du cadastre foncier rend difficile l'identification de la nature juridique des sols, aspect primordial de l'état des lieux et de l'établissement des propositions. Lors de la Journée « d'évaluation de l'instrument d'urbanisme³⁵ », les élus locaux notamment ont mis en exergue l'aspect sommaire et contestable des études de PDAU et POS : sous qualification du personnel technique des Bureaux d'étude, études stéréotypées qui ne tiennent pas compte de la réalité du terrain, fragilité des propositions, etc.

Requise par la réglementation en vigueur, la participation des citoyens à l'élaboration des POS se limite à leur représentation par l'intermédiaire de l'élu ou des associations. La participation n'est pas effective, elle se résume à l'affichage épisodique et très formel à l'occasion d'un projet d'intérêt public (PDAU ou POS) dans les APC en vue de recueillir l'avis des citoyens. A cette forme passive de participation, il y a lieu de lui substituer une participation, active des citoyens dans la prise en charge de leurs problèmes. Le cadre d'une démarche à la fois réglementaire, technique et participative entre les élus locaux, les acteurs et les spécialistes sont mis en place mais sa mise en œuvre réelle sur le terrain est à faire. Ce contexte réglementaire ambigu et inopérant est un champ ouvert aux constructions illicites.

3/ L'IMPUISSANCE DU DISPOSITIF DE CONTROLE DES CONSTRUCTIONS

Les actions de détail sur le sol urbain sont réglementées par le permis de construire et le permis de lotir ; ils constituent les principaux outils devant gérer, et réglementer les interventions ponctuelles privées ou publiques. Leur mission est de garantir un développement harmonieux des formes urbaines, en conformité avec les prescriptions retenues en amont par le plan d'occupation au sol et en adéquation avec le caractère et les spécificités locales du lieu. Sur le terrain, l'efficacité, la puissance d'action de ces instruments sur le processus d'urbanisation restent faibles. Les constructions à usage d'habitation (ou autres) sont régies par la procédure du permis de construire qui en définit les préalables techniques (volumes, reculs, emprises, mitoyennetés, etc.). La présentation d'un dossier technique (documents écrits et graphiques) conforme à la réglementation est une étape indispensable pour l'obtention de l'autorisation d'édification. Après dépôt, instruction du dossier et accord favorable éventuel, la mise en chantier du projet de construction envisagée peut démarrer.

Le constat général à souligner est le non conformité des constructions réalisées par rapport aux plans de construction visés par l'administration. L'application effective du plan du permis de construire est devenue exceptionnelle⁽³⁶⁾. Le volume des constructions,

³⁵ Organisée par le Secrétariat d'Etat à l'Urbanisme à Blida le 06 12 1999,

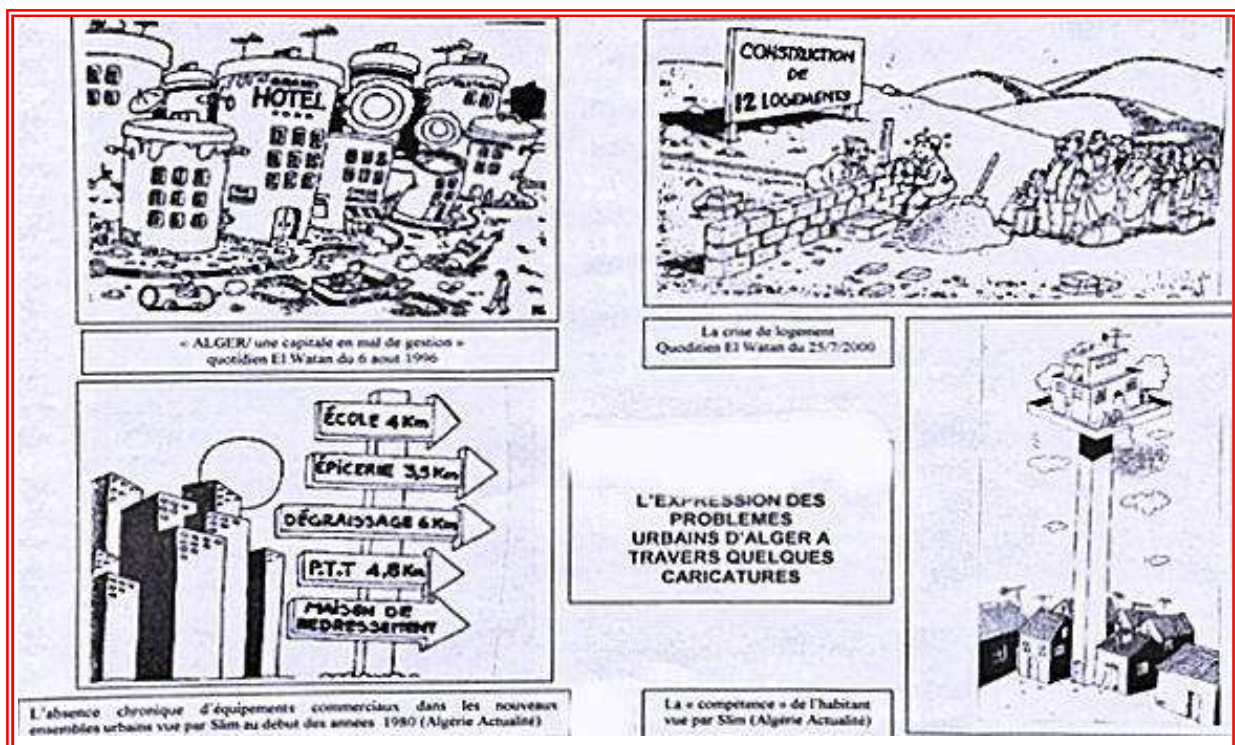
³⁶ L'absence de données statistiques concerne également les abus effectués après la réalisation des constructions individuelles avec permis de construire. Les présentes indications relèvent de l'observation directe du terrain.

l'implantation et l'emprise du bâti au sol, l'esthétique du nouvel édifice, voire même son intégration par rapport au site, seront assujettis au gré des appréciations du propriétaire.

Le même scénario de déviation s'opère au niveau de la réglementation des lotissements. Une fois obtenu, le dossier de permis de lotir approuvé permettra d'engager la procédure d'autorisation des permis de construire individuels et servira sur le terrain d'instrument pour le bornage des parcelles. Une fois ce rôle accompli, le permis de lotir ne sert plus de référence réelle à l'ordonnance et à la cohérence globale des nouvelles implantations suivant le dispositif du plan établi. Les lotissements conformes aux prescriptions du cahier des charges du permis de lotir sont aussi rares que l'habitation construite conformément au permis de construire. L'espace public prévu dans le plan du lotissement est ouvert à l'appropriation et la privatisation entre riverains. Rares sont les impasses, bandes vertes, espaces résiduels placette qui échappent au processus de partage et d'accaparement illégal. La composition urbaine générale du lotissement échappe au plan défini par l'architecte pour se soumettre aux « besoins » et à la « culture » architecturale et urbaine des propriétaires.

Planche N°81

PROBLEMES URBAINS DANS LA VILLE ATRAVERS LA CARICATURE



Finalement pour le citoyen, le permis de construire ou le permis de lotir ne servent que de couverture formelle face au respect des procédures préalables à l'autorisation de lotir et de construire. Pourquoi les permis de construire et de lotir sont-ils inefficaces sur le terrain ? Quelles sont les causes de l'impuissance d'action de ces instruments de détail ? Deux interprétations sont généralement soutenues. La première relie les abus délibérés de citoyens aux difficultés de mise en œuvre et essentiellement au manque du contrôle et de l'autorité. La deuxième pose le problème d'inadéquation, de décalage entre un contenu normatif et réglementaire et une réalité sociale, économique et culturelle.

L'explicatif de la première hypothèse repose sur le constat général du « manque d'autorité » comme facteur prépondérant. Ce « manque d'autorité » est reconnue même par ceux qui sont chargés de cette mission sur le terrain. Par rapport ce constat de manque d'autorité comme cause déterminante constatée sur le terrain, deux points centraux de la réglementation en vigueur du PC méritent d'être développés :

- l'imposition du permis de construire

- le dispositif de contrôle des constructions.

3/1 : IMPOSITION DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Un rapide examen des textes régissant l'obligation du permis de construire depuis l'indépendance permet de relever une lente évolution de son imposition. Les premières prescriptions du permis de construire datent de 1975 ⁽³⁷⁾. Elles adaptent les dispositions reconduites en 1962 aux nouvelles réalités du pays. En particulier, la nouvelle réglementation n'impose la procédure du permis de construire qu'en zone urbaine. C'est à dire qu'en dehors du périmètre urbain la pratique spontanée de construire est tolérée. La prolifération des constructions illicites dans le périmètre et hors du périmètre urbain, a entraîné en 1982 une révision de la réglementation dans le sens d'une plus grande couverture territoriale de l'application du permis de construire⁽³⁸⁾. Il est exigé dans les périmètres d'urbanisation et les zones d'extension des chefs lieux de communes, des centres urbains et des agglomérations de plus de 2500 habitants, des centres urbains de moins de 2500 habitants susceptibles d'extension et dans les zones à haute valeur agricole. Cependant une ouverture subsiste à la pratique spontanée de construire et aux constructions sans permis puisque l'imposition de la procédure du permis de construire ne concerne pas les zones rurales non classées à haute valeur agricole et les communes de moins de 2000 habitants. Trois ans plus tard cette brèche sera comblée par la généralisation de la procédure du permis de construire sur l'espace urbain et rural en 1985⁽³⁹⁾. Il a fallu attendre plus de deux décennies pour que le PC soit requis sur l'ensemble du territoire national. La loi 90/29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme introduit quelques aménagements mineurs de procédure sur le permis de construire⁴⁰. Que peut-on conclure ?

Premièrement l'imposition du permis de construire ne s'est pas immédiatement généralisée à l'ensemble des citoyens comme préalable à la construction. Il a fallu plus d'une vingtaine d'années pour que l'exigence du permis de construire s'étende à tous les citoyens désireux de construire; ce qui a engendré une situation ambiguë et confuse encourageant ainsi les abus et les incompréhensions. Par ailleurs son imposition en zone rurale reste difficile à réaliser; elle est souvent bloquée par l'indisponibilité de l'acte de propriété à verser au dossier d'instruction. En zone rurale, les anciennes propriétés, biens « Melk », ne sont pas titrées et la pratique de possession d'un bien par acte notarié n'est pas suffisamment développée. L'exigence uniforme de l'acte de propriété constitue dans bien des cas un frein à la dynamique engagée.

Deuxièmement le recours systématique à l'architecte pour l'établissement des plans soumis au permis de construire n'est pas rendu complètement obligatoire. Les dispositions réglementaires en vigueur jusqu'en 1985 permettaient au citoyen d'engager lui-même la procédure de délivrance du permis de construire sans le visa d'un architecte. Le citoyen désireux de construire une habitation individuelle pouvait ainsi entreprendre la préparation du dossier en se faisant aider par un simple dessinateur pour la confection des pièces graphiques et en apposant sa propre signature du projet au titre de 'propriétaire constructeur'. Après 1985 la confection du dossier par un architecte (agréé ou pas) ou un bureau d'étude fut exigée bien que la procédure 'propriétaire constructeur' ne fut pas abrogée mais restreinte dans la pratique par l'administration. La loi 90-29 sur l'urbanisme a rendu obligatoire le recours à l'architecte agréé⁽⁴¹⁾. Les enseignements du dernier séisme à Boumerdes ont rendu obligatoire l'établissement des plans de génie civil dans la constitution du dossier du PC des constructions privées à usage d'habitation.

³⁷ On a reconduit la réglementation urbaine existante durant les premières années de l'indépendance, l'algérianisation de la réglementation du permis de construire est intervenue en 1975. Ordonnance N°75.67 relative au permis de construire et au permis de lotir du 26/09/1975. Circulaires N° 75-109 et N°75-110 du 26/09/1975

³⁸ Loi 82/02 du 6/02/1982 relative au permis de construire et au permis de lotir; Décret d'application n° 82-305 du 9/10/1982 portant sur la réglementation des constructions.

³⁹) Décret N°85/211, modalités de délivrance du permis de construire et de lotir, du 13/8/1985.

⁴⁰) En particulier le recours obligatoire au service d'un architecte agréé pour tout projet de construction soumis au permis de construire.

⁴¹ Dans le décret N° 85-211 les projets de construction pouvaient être établis par tout architecte ayant le titre, la loi 90-29 restreint le champ aux seuls architectes agréés par l'Ordre des architectes.

Certes, depuis 1975 les dispositions prises convergent vers l'exigence de l'intervention de l'architecte dans tout projet de construction mais il subsiste encore des situations légales où le propriétaire constructeur peut se passer du recours au plan dressé et visé par un architecte⁽⁴²⁾. La procédure « propriétaire constructeur » la possibilité d'acquérir, rapidement et à moindre frais, un plan type tiré des catalogues établis dans les années 1980 par les bureaux d'études étatiques⁽⁴³⁾, la possibilité de construire avec permis de construire mais sans le recours à l'architecte dévalorisent l'idée même du plan de construction et contribuent à réduire la légitimité de la réglementation.

Troisièmement, la mission de contrôle de la régularité des constructions sur le terrain est déficiente depuis de nombreuses années.

3/2/ PROCEDURES DE CONTROLE DES CONSTRUCTIONS

Les nouvelles actions administratives mises en œuvre depuis 1994 visent à doter l'administration de personnels habilités pour renforcer les missions de contrôle⁽⁴⁴⁾. L'ensemble des wilayas ont reçu instruction de mettre en place des agents fonctionnaires chargés du contrôle de l'urbanisme et de la construction⁽⁴⁵⁾. L'objectif est « la réhabilitation du contrôle et le respect des prescriptions d'aménagement et d'urbanisme ». Le dispositif mis en place vise à « combattre sans relâche » ceux qui sont désignés sous le nouveau vocable de « délinquants de l'urbanisme »⁽⁴⁶⁾.

La même instruction révèle que « la ville subit de nombreux actes d'inobservations des règles d'urbanisme et de la construction. La multiplication des cas de transgressions des dispositions urbanistiques et le développement des implantations anarchiques des constructions au cours de ces dernières années ont amené les pouvoirs publics à préconiser des mesures tendant à mettre fin aux phénomènes préjudiciables ainsi engendrés. » On peut noter à travers l'augmentation des effectifs des agents chargés du contrôle au niveau national. La wilaya d'Alger a mis en place dans chaque daïra une brigade d'urbanisme chargée de constater les infractions⁴⁷. Mais la mise en œuvre du dispositif de contrôle est rendu inefficace face au nombre croissant des infractions et face à la multiplicité des interventions que les brigades ne peuvent couvrir faute de moyens non proportionnels aux territoires à contrôler.

A l'échelle de l'urbanisme du détail en quoi consiste le contrôle des initiatives sur le sol urbain? L'analyse du dispositif réglementaire existant montre trois paliers où le contrôle s'effectue. Il y a d'abord un « contrôle à priori » effectué sur le projet à entreprendre au moment de la présentation des pièces du dossier technique (plans, actes, études, respect de la réglementation) comme préalable à l'autorisation de lotir ou de construire. L'instruction du permis de construire et de lotir constituent en soi un contrôle à priori de la construction. Cela ne suffit évidemment pas, un projet de construction ayant obtenu l'autorisation préalable est suivie pendant l'exécution des travaux autorisés. Un « contrôle direct » est, en principe,

⁴² La réglementation permet la procédure dite 'propriétaire constructeur' pour toute construction à usage autre qu'agricole ne dépassant pas les 160 m² de surface plancher et jusqu'à 500 m² lorsqu'il s'agit de construction à usage agricole ; Article n° 36 du Décret 91/176 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction du 28 mai 1991

⁴³) Une typification à outrance a été développée au début des années 1980, elle a commencé dans les grandes opérations de logements collectifs, elle a gagné les écoles, les structures de santé et a même concerné l'habitation individuelle. Dans l'ordonnance 85-01 du 13/08/1985 sur le permis de construire, pour simplifier l'établissement du dossier aux usagers, il est demandé aux APC de mettre à leur disposition un catalogue de cellules types et les plans types y afférents

⁴⁴ Dans l'objectif de renforcer la mission de contrôle des constructions et d'appliquer la réglementation en urbanisme sur le terrain le ministère de L'Habitat a créé un corps d'« inspecteurs d'urbanisme » qui vient renforcer l'action de la « police de l'environnement », Décret n°95/318 fixant les conditions de désignation des agents fonctionnaires habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'architecture et d'urbanisme ; 14 octobre 1995.

⁴⁵ Instruction du ministère de l'habitat n°004, relative à la mise en place des agents fonctionnaire chargés du contrôle de l'urbanisme et de la construction, 24 avril 1996

⁴⁶ Instruction du ministère de l'habitat n°004, du Avril 1996.

⁴⁷ Brigade animée par l'inspecteur d'urbanisme de la DUC est composée par les représentants des services techniques de l'APC, la daïra y compris la police de l'urbanisme

effectué sur le terrain durant les différentes phases de sa réalisation par l'administration compétente⁽⁴⁸⁾.

Même une fois réalisé, l'administration dispose de moyens appropriés pour exercer un contrôle indirect ou à posteriori sur l'ouvrage. Dans ce cadre le « certificat de conformité » délivré à la fin des travaux constitue une pièce maîtresse de contrôle effectué à posteriori sur la construction. L'obligation de conformité de la construction au permis de construire permet de prévenir les transgressions et les irrégularités. Ce contrôle renforce évidemment le « poids » du permis de construire et évite de réduire sa fonction à une simple formalité administrative. Le dispositif du contrôle de la construction repose donc sur un contrôle «à priori» en phase de projet⁴⁹, un contrôle «direct» en phase de réalisation de l'ouvrage et un contrôle «à posteriori», en phase de prêt à l'utilisation de l'ouvrage. Dans sa structure le dispositif semble complet et cohérent pour garantir une mise en œuvre efficace du dispositif sur le terrain.

Sur le terrain, si le « contrôle à priori » s'exerce avec plus ou moins de rigueur (pressions, interventions, dérogations,...), le « contrôle direct » des constructions mises en chantier sur site, nous l'avons déjà souligné, est nettement insuffisant malgré les nouveaux dispositifs mis en place. Alors que le « contrôle à posteriori » à effectuer en fin de chantiers est presque inexistant. Le bilan d'activité des actes d'urbanisme de l'année 1999 pour la région métropolitaine regroupant les quatre wilayas du centre a enregistré les résultats suivants :

Tableau N°65: PERMIS DE CONSTRUIRE, LIVRAISON DE LOGEMENTS ET CERTIFICAT DE CONFORMITE ANNEE 1999

WILAYA	PERMIS DE CONSTRUIRE		LIVRAISON DE LOGEMENTS		CERTIFICAT DE CONFORMITE	
	Demandé	accordé	Urbain	Rural	Demandé	Accordé
BLIDA	638	381	2087	203	0	0
ALGER	2097	565	7259	0	28	9
BOUMERDES	464	206	992	276	1	1
TIPAZA	1180	904	847	1209	21	18
Total région	4349	2056	11185	1688	50	38
ALGERIE	54.049	37.141	84999	39209	1267	732

Sources : bilans annuels MHU

Ce bilan annuel indique le chiffre de 732 certificats de conformité accordés soit quelques centaines à l'échelle nationale. Pour la même année, un total de 124208 logements ont été livrés et 37.141 PC ont été accordés, soit un rapport négligeable de moins de 2% par rapport aux PC délivrés; C'est à dire qu'un certificat de conformité est délivré pour 50 PC délivrés. Les investigations effectuées sur le terrain montrent l'absence de la pratique de la demande du certificat de conformité à la fin du chantier, parce que les réalisations ne sont pas conformes aux plans approuvés.

Malgré une nette augmentation des demandes de permis de construire durant ces dernières années⁵⁰, la faiblesse du contrôle direct et l'absence du contrôle à posteriori constituent le nœud du problème de l'application du contrôle urbain sur le terrain. La pratique de transgression et de non-respect des indications du permis de construire et de lotir n'est plus réduite à quelques cas exceptionnels, mais à une règle générale de conduite.

⁴⁸ Sur le plan réglementaire le contrôle de construction est prévu au moins à trois reprises. A l'ouverture du chantier un PV est établi conjointement par les services d'urbanisme de l'APC et de la Subdivision d'urbanisme, constatant le démarrage des travaux et la conformité au sol de l'implantation de l'ouvrage ; pendant l'exécution, le chantier est soumis aux visites impromptues ; une fois l'ouvrage réalisé, l'ouvrage est constatée pour l'établissement du certificat de conformité.

⁴⁹ -Décret exécutif n° 91/176 du 28 / 05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 26 du, 01/06 1991.

⁵⁰ On enregistre une nette augmentation des permis de construire délivrés dans la wilaya d'Alger ; 67.975 PC délivrés en 2005, 96.359 PC délivrés en 2006 et 88.345PC délivrés en 2007 soit un total cumulé de 252.679 PC délivrés en trois ans ce qui est très appréciable

On ne peut situer le problème seulement au niveau de « l'abus » induit du « manque d'autorité ». La loi 04-05 du 14 août 2004 relative à l'aménagement et à l'urbanisme est venue renforcer le contenu des études techniques lors de la constitution de demande de permis de construire pour l'ensemble des constructions publiques et privées. Cette loi a également renforcé le dispositif juridique de répression en matière de démolition des constructions en cas d'infractions (non-conformité des constructions au PC délivré et construction sans PC). La visite des travaux sur site est rendue obligatoire pour la vérification de conformité au PC. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette nouvelle loi, plus de 10.000 constructions illicites ont été démolies uniquement dans la wilaya d'Alger⁵¹. Mais le problème des constructions illicites demeure poser. Au vu de l'ampleur des infractions au permis de construire, on ne peut envisager la garantie du respect de la réglementation en matière de construction (hygiène, sécurité, confort,...) seulement par « plus d'autorité ». Cet état de fait nous renvoie à la deuxième interprétation citée plus haut et qui repose sur l'idée que les « abus » et « le manque d'autorité de l'Etat » ne seraient qu'une explication partielle d'un phénomène plus complexe. Cela suppose que le problème n'est pas seulement à situer au niveau des procédures d'instruction et du contrôle direct ou indirect des constructions, mais il est également à situer au niveau du contenu du permis de construire comme instrument fixant les droits de construire

3/3 : CONTENU NORMATIF DU PC ET REALITE DE TERRAIN

Le contenu normatif du permis de construire serait en inadéquation avec la réalité du terrain. Les défaillances se situeraient au niveau des références fondamentales et des «règles techniques» sur lesquelles repose le dispositif réglementaire du permis de construire. Par définition, ces «règles techniques» servent de moyen de contrôle morphologique à la fois du projet architectural et de la forme urbaine dans laquelle le projet ponctuel doit s'insérer. Quel est le fondement de ces « règles techniques » par rapport à la réalité sociale, économique et culturelle des habitants ? C'est à notre avis la question nodale. Cela revient à examiner le problème au niveau du dispositif du «contrôle à priori» ; autrement dit l'étape de la conception et de l'instruction des dossiers de permis de construire. Nous illustrons l'inadéquation du contenu normatif et réglementaire à travers l'analyse des exigences techniques prescrites à la construction d'une habitation en phase de projet, en analysant les dispositions fondamentales du décret n° 91/ 175 du 28 mai 1991 qui constitue le texte réglementaire de référence d'instruction du permis de construire. Nous limitons l'analyse à deux aspects pertinents de ce décret: les règles pour les ouvertures et l'ensoleillement et les règles d'implantation des volumes de construction.

1) les règles d'ouvertures et d'ensoleillement.

La réglementation en vigueur prévoit pour le confort des chambres d'habitation que «la moitié, au moins, des façades percées de baies, servent à l'éclairage des pièces d'habitation, et qu'une pièce doit bénéficier d'un ensoleillement de deux heures par jour pendant, au moins 200 jours par an »(⁵²). Il est prescrit la norme « des 1/8 de la surface des pièces (dérogation faite pour le Sud et la zone de montagne) comme ouvertures des baies »(⁵³). Cette double exigence, dictée par la nécessité de l'éclairage et de la ventilation, doit garantir aux pièces un seuil d'hygiène et de confort. Mais pourquoi faut-il exiger deux cent jours d'ensoleillement des pièces d'habitation comme seuil, dans un pays où les données climatiques nécessitent plutôt une protection du soleil ? Faut-il alors exiger la norme du 1/8 de surface d'ouverture des baies par rapport à la surface de la pièce dans un pays aussi vaste dont la géographie et le climat sont si contrastés ? On ne le sait pas réellement. Il s'agit d'une norme d'hygiène non ajustée par des mesures locales. Ce ratio d'ouverture des baies exigée par rapport à la surface n'est qu'une simple transposition d'un ratio standard hygiéniste couramment utilisé, sans contexte géographique précis. Cette norme actuellement exigée par le PC n'est pas vérifiée par des mesures scientifiquement prouvées ni déterminée par études fines. Les larges ouvertures des nouvelles habitations

⁵¹ Bilan DUC d'Alger Juillet 2008 Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme

⁵²) Article N° 21, section 2, décret n° 91/175 du 28 / 05/1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, JORA n° 26 du, 01/06 1991 p 791

⁵³) Article N° 35, op cité décret n° 91/175, p 793.

cachent mal l'ambiguïté que traduisent les volets et les portes balcons presque toujours fermés ou la présence d'un dispositif d'écrans de protection de l'intimité intérieure. L'intimité du logis, une préoccupation constante, primordiale, « obsessionnelle » dans certains cas, a rendu inutilisable les larges balcons prolongeant les façades. Le balcon à hauteur d'homme dans l'habitation spontanée en dur est un espace de compromis⁽⁵⁴⁾ où se réalise la transition entre un intérieur privé et un extérieur public. L'ouverture en soi dans une construction a un sens éminemment culturel que l'on ne peut pas évacuer. La fenêtre dans l'habitation est d'abord une « affaire culturelle » avant d'être un dispositif technique.

2) les règles d'implantation des volumes de construction.

L'observation fine de la série de règles d'implantation des volumes de construction dans la parcelle, la distance des quatre mètres de terrain vide à prévoir pour avoir le droit d'ouvrir le bâtiment sur l'extérieur, les ratios d'emprise au sol, voire même la forme géométrique et les surfaces des lots font référence à un modèle de construction individuelle dont l'archétype est une habitation individuelle au volume modeste ou plus important, centrée dans une parcelle et isolée par des clôtures. Cela présuppose une construction à l'usage exclusif de l'habitation familiale disposant des espaces de prolongement en jardins. Ce modèle d'habitation a pour fondement une occupation bâtie généralement concentrée autour du centre de la parcelle qu'à sa périphérie. Ainsi les exigences techniques utilisées (recul, clôtures, prospect), canalisent la conception de l'habitation vers une organisation précise et prédétermine implicitement un certain nombre de dispositions spatiales. L'occupation périphérique du bâti le long du périmètre de la parcelle est défavorisée par l'exigence des reculs d'alignement, d'ensoleillement ou d'ouvertures des baies. Pour fonctionner avec les éléments naturels (air, lumière, soleil), l'orientation de l'habitation sur l'espace extérieur est impérative. Une application rigoureuse et mécanique des règles du PC au projet de reconstruction à l'identique d'une maison de la Casbah ou du Ksar de Ouargla rendrait impossible sa reconstruction.

Le décalage important entre les exigences normatives du permis de construire et le souhait des habitants se traduit par la pratique d'une double commande⁽⁵⁵⁾ à l'architecte. L'une devant répondre aux exigences du permis de construire, l'autre satisfaire les souhaits du client. Le poids des dépassements, les abus délibérés induits par la faiblesse du contrôle effectué a posteriori ne peuvent occulter le problème fondamental lié au contenu normatif et réglementaire du permis de construire à réajuster et à adapter.

Autant il faut créer les conditions favorables au contrôle des constructions qui garantissent le respect de l'urbanisme et renforce la puissance du permis de construire, autant il faut se focaliser sur les mesures de correction du contenu technique que pose le problème d'inadéquation, de décalage entre contenu réglementaire et réalité de la demande sociale.

Il ya lieu d'observer que les abus, les illégalités commises sur le terrain contre la légalité réglementaire semblent trouver leur source de légitimité fondée sur la propriété du sol. Pour le propriétaire du lot à bâtir, la légitimité du « droit du sol » justifie la construction non réglementaire. Le droit du sol serait supérieur à celui du « droit de construire » réglementé par l'urbanisme.

4°/ NORMES ET BESOINS.

L'interrogation sur le contenu des normes urbaines est inévitable lorsqu'une grande partie du processus de production se développe en dehors du cadre institutionnel. Le recours aux standards quantitatifs, aux déterminants couramment utilisés en urbanisme sont rendus inopérants dans les villes des pays en voie de développement par le dynamisme des urbanisations spontanées.

⁵⁴ Voir article « les espaces de transitions de l'habitation algéroise, colloque « habiter la ville méditerranéenne, entre espace public et espace privé », S.Hammache Ecole d'architecture Languedoc-Roussillon, Montpellier, 19, 20 et 21 novembre 1998.

⁵⁵ Le client à la construction d'une maison se fait confectionner un double jeu de plans différents. Le premier sert de dossier à décrocher le PC, le deuxième sert à construire la nouvelle maison selon le modèle d'habitation individuelle désirée. En général le niveau du sol (ou au sous-sol) sert abriter une activité commerciale, de service où de petite production, les étages abritent plusieurs ménages.

Des considérations autres que celles prévues par les normes techniques interviennent en parallèle comme déterminants essentiels dans la structuration de l'espace, et agissent comme normes réelles. Ce constat nous renvoie à l'examen des contenus sous tendu par les normes que transcrivent habituellement les cahiers des charges et règlements d'urbanisme et que transgressent les habitants. Une double dimension se dégage du concept de norme, d'un côté le contenu technique (instrument de mesure), de l'autre le contenu culturel (systèmes de valeurs de la société, habitudes, traditions).

En urbanisme, les techniques utilisées pour identifier la demande et établir les prévisions constituent un aspect nodal du problème que de nombreux travaux universitaires ont abordés dans les années 1980, période qui concordait avec le large débat engagé sur la critique du « fonctionnalisme » et la fin de l'idéologie du Mouvement Moderne⁽⁵⁶⁾. Pour programmer, le standard quantitatif constitue l'instrument de mesure privilégié pour évaluer la situation actuelle et sa projection future. Comme support à l'élaboration du plan d'urbanisme, dans la conception fonctionnaliste, l'identification des besoins repose sur deux postulats:

- les besoins exprimés par l'homme ont une valeur absolue et universelle (besoin de dormir, manger, se distraire,...)
- les besoins à satisfaire ne sont pas les besoins de l'homme mais ceux que l'homme doit avoir.

L'identification des besoins de la population subit une réduction à travers un « ensemble de filtres » que constituent la sélection effectuée par les experts, les choix politiques, les ressources disponibles, les priorités, l'idéal urbanistique,... La traduction des besoins en demande officielle subit une simplification à travers l'établissement d'un tri et d'une hiérarchie des besoins à satisfaire, sélectionnés en besoins « justes » et en besoins « faux ». Le traitement de la demande⁽⁵⁷⁾ et les prévisions, s'appuient sur les normes techniques et ratios élaborés par les services de l'urbanisme, de la planification, ou des experts pour la période considérée.

Dans ce raisonnement, l'idéal urbanistique justifie la simplification des besoins exprimés en besoins types et universels, que transcrit leur apparente neutralité. Ces postulats ont servi de base à l'établissement de modèles théoriques de projection en urbanisme et ont servi de cadre référentiel aux maîtres d'œuvre et aux maîtres d'ouvrage sous forme d'instructions ou de recueils de normes imposés ou recommandés⁽⁵⁸⁾. Le recueil de normes intitulé « programme type de l'habitat urbain » qui a servi de guide à la conception de la majeure partie des opérations d'habitat collectif réalisées dans la périphérie algéroise demeure en vigueur avec pratiquement le même contenu depuis des années.

En matière de prescriptions urbaines de détail, ce cahier des charges, « programme type d'habitat », est le principal guide de l'architecte orientant et cadrant sa conception dans une opération de logements donnée. Le programme en question définit de manière précise, les normes fonctionnelles de l'habitation, fixe les standards quantitatifs du logement social urbain et détermine même la typologie du bâtiment.

Les aspects quantitatifs sont soigneusement quadrillés par des ratios (m2 habitables, m2 d'espaces vert, m2 de placard, etc.). De ces indications neutres ne découlent ni les valeurs véhiculées par la société, ni la nature du cadre urbain à produire. Ce programme « guide »,

⁵⁶) Les séminaires organisés à la PG de L'EPAU ont abordé la question des concepts et méthodes utilisés en urbanisme, Voir à ce sujet « Le processus de définition du plan d'urbanisme » de A. Clémenti et « Concepts et méthodes d'évaluation des besoins sociaux, applications à la question du logement » de F. Bandarin ; séminaires de PG Ecole polytechnique d'architecture et d'urbanisme 1982.

⁵⁷ Les besoins bruts de la population une fois triés et « normalisés » acquièrent le qualificatif de « demandes à satisfaire ».

⁵⁸ Programme type concernant les prescriptions du logement établi en 1974 par le Ministère des Travaux Publics, reproduit en 1979 par le Ministère de l'Habitat sous le titre de « Prescriptions fonctionnelles et techniques, normes, recommandations et instructions relatives au logement social urbain » juin 1979. « L'aménagement des lotissements, recommandations » Ministère de l'Urbanisme et de la Construction, OPU Alger 1990. Eléments de composition urbaine» Ministère de l'Habitat ENAG Alger 1994. « Recommandations Architecturales » Ministère de l'Habitat ENAG Alger 1993

Planche N° 82

INTERPRETATIONS POST MODERNE



Quartier en cours de construction, zone de l'Aéroport de Ghardaïa

Photo en haut à gauche : Référence au style Néo mauresque : Projet de construction du nouveau siège du Bâtonnat, cité administrative de la wilaya de Batna



Cité universitaire à Ghardaïa



Référence aux tissus traditionnels : Nouveau quartier d'habitat sur les hauteurs de Ghardaïa

riche en données quantifiées, reste muet en matière de prescriptions fines d'intégration, de continuité ou de valeurs urbaines et d'usages à sauvegarder et à exiger au projet de l'architecte. Les prescriptions urbaines indiquées se limitent à un rappel de conformité de l'opération nouvelle avec le plan d'urbanisme directeur⁵⁹. Or, le plan d'urbanisme en amont ou le POS ne définit que des orientations générales de l'organisation et du développement des différentes fonctions urbaines dans la ville et ne fixe pas de critères de composition et projection urbaine à l'échelle du détail.

Le système de référence sur lequel se fonde le jugement de l'administration ou le maître de l'ouvrage public s'appuie sur ce programme « guide » essentiellement techniciste. Il est utilisé comme matrice de base de discussions, d'approbation et d'orientations des projets d'habitat ou de critère de sélection lors des concours d'architecture.

La conception relevant de l'action propre à l'architecte, est canalisée par un modèle opératoire délimité par un arsenal de contraintes fixées comme étant des paramètres essentiels. La maîtrise d'œuvre d'une opération d'habitat est réduite à la mise en conformité à ce « programme type », qu'une simple lecture traduira sa filiation avec l'idéologie des « grands ensembles ». L'essentiel de la conception repose sur une bonne « cellule » fonctionnelle, un bâtiment type « tout terrain » de préférence, et enfin un bon « plan de masse » noyant les logements dans la « verdure ». Le processus de conception d'une opération de 10, 100, 1000 ou même de 10 000 logements obéit au même principe : d'abord l'assemblage de cellules d'habitation pour obtenir l'immeuble collectif que l'on multiplie ensuite pour obtenir « le plan de masse », que l'on additionne à d'autres « plans de masse » pour former « la zone » pompeusement dénommée « zone d'habitat urbain nouveau » ou pour reprendre l'expression actuellement consacrée « pôle urbain » et qui sera rebaptisée plus tard en « cité des 10, des 100 ou 1000 logements ».

Cette segmentation dans la projection architecturale et urbaine est clairement reproduite sur le terrain à différents niveaux d'échelles d'intervention : à l'échelle de l'édifice, chaque immeuble d'habitation est isolé de l'autre, à l'échelle de la zone chaque opération « grands ensembles » est séparée de l'autre par des espaces interstitiels de type « no-man s land » qui dicteront tôt ou tard la nécessité de « recoller des morceaux » (⁶⁰). L'« assemblage », la « multiplication », l'« addition », le « plan type », le « plan de masse » et la « Zhun » sont les mots clés de l'élaboration et de la conception de l'habitat urbain dit moderne promu depuis l'indépendance.

Particulièrement adapté aux exigences d'une gestion administrative, on ne peut obtenir du standard quantitatif comme indicateur que des moyennes qui ne peuvent servir, à elles seules, de bases de données fiables pour générer l'espace urbain. Le standard quantitatif ne peut assurer qu'une évaluation très générale, il reste peu précis pour décrire la complexité de la réalité urbaine. Son usage comme instrument d'urbanisation a servi de prétexte de simplification des formes urbaines et a justifié (et il justifie encore) la pauvreté du paysage urbain. Les limites théoriques et pratiques des instruments et standards urbains de type fonctionnaliste, ont fait l'objet de nombreux travaux scientifiques depuis déjà quelques décennies, leur remise en cause est consommée, mais ils continuent de servir encore d'instrument de mesure et de contrôle de la croissance et de la forme de la ville algérienne. L'Algérie a réalisé des millions de logements, mais très peu d'études ou de recherches se sont focalisées sur la récupération des valeurs locales dans les normes de l'habitat.

Le facteur culturel et local dans les constructions modernes émerge peu dans le milieu professionnel. Le couple antinomique tradition/modernité semble plus « porté » par

⁵⁹ Je cite : « d'une manière générale la localisation de toute opération d'habitat doit se faire en fonction des plans directeurs d'urbanisme et de la réglementation s'y rapportant en collaboration avec les services locaux intéressés » page 13 du document.

⁶⁰ Le processus de réalisation et les procédures de financement des opérations accentuent la segmentation de l'espace. La réalisation des logements fait l'objet d'une intervention indépendante de celles des équipements collectifs d'accompagnement. La question des équipements se pose une fois que les habitations soient attribuées. On s'applique alors à inventorier les terrains libres entre les bâtiments, susceptibles de convenir à leurs implantations. Les équipements réalisés après la construction des logements obéissent à une organisation spatiale assujettie à la disponibilité en terrains résiduels et non à une organisation structurée des édifices publics.

les habitants qui l'expriment d'une manière brutale à travers une synthèse, parfois maladroite et naïve, dans la construction individuelle et l'auto construction spontanée. L'échec, plus ou moins consommé, de la ligne technico administrative des standards et ratios mais aussi celle de l'imitation et du mimétisme (du traditionnel ou du moderne), doit ouvrir la voie à de nouvelles directions balisées sur lesquelles doit s'engager la réflexion.

La conception de l'habitation aujourd'hui doit inclure d'un côté une réflexion fondamentale sur les valeurs et les pratiques traditionnelles de l'espace encore ancrées et véhiculées par la société; de l'autre une prise en compte des aspirations de la société à la modernité et au confort. Ne faut-il pas rétablir dans les constructions nouvelles les pratiques sociales qui perdurent encore, mais condamnées par un ensemble de conjonctures (énorme demande en logements à satisfaire, plans types, interférence des modèles modernisant, perte de la conscience spontanée,) ?

Les normes urbaines couramment utilisées en urbanisme sont issues soit d'une reconduction du dispositif réglementaire hérité, soit d'une transposition de normes appliquées dans d'autres aires culturelles. « Le modèle de développement des pays industrialisés influe sur les identités culturelles traditionnelles des pays en voie de développement, et agit comme facteur de changement quant à leur mode de vie, leur forme d'organisation de l'espace et de leur habitat : il agit comme idéologie dominante et sa diffusion est universelle » ⁽⁶¹⁾ La transposition est encouragée par l'apparente neutralité des modèles importés, et par la prétention de l'universalité des solutions prônées. Les pays les plus avancés économiquement influent et exportent de manière « naturelle » leurs modèles urbains vers les pays de moindre développement. Relevons que les normes importées véhiculent double contenu : technique et culturel.

Historiquement l'emprunt de techniques, la diffusion des savoirs et connaissances d'une aire culturelle à une autre, n'est pas un phénomène nouveau. La diffusion de la connaissance universelle est inévitable, la pertinence d'une reprise du modèle l'est moins. « La reproduction d'un prétendu modèle universel de la modernité, est responsable de tant de pertes de sens et de dérives » affirme A.DAHMANI ⁽⁶²⁾

CONCLUSION

Le contrôle du sol urbain est un sujet stratégique que l'Etat a tenté de réglementer. Le foncier urbain, élément clé de l'urbanisme n'a pas été convenablement géré par les institutions créées pour cette mission. La mise en œuvre des instruments de gestion du foncier et de maîtrise du sol reste à faire. Le passage d'une situation de « monopole » à une situation de « libéralisme », la multiplication des opérations de restructurations administratives du statut des agences est un indicateur du revers d'une politique foncière. Situation qui a entretenu une forte demande foncière induite par l'accélération du processus d'urbanisation et ouvert le champ aux lotisseurs clandestins de perpétuer l'offre illicite de terrains à bâtir.

Depuis 1990 les sommaires études des POS, leurs application et leurs perversions sur le terrain n'ont pas permis au plan d'occupation au sol de servir d'instrument de contrôle morphologique de la forme urbaine. Le cadre réglementaire et technique des instruments d'urbanisme de détail est mis en place mais sa mise en œuvre réelle sur le terrain reste à faire.

Selon les BET, l'inefficacité des instruments d'urbanisme à gérer la croissance urbaine est liée en grande partie à l'absence d'une banque de données actualisées du foncier lors des études de PDAU ou de POS. L'impérieuse nécessité d'utilisation d'outils techniques modernes d'aide à la décision que constituent les systèmes d'information géographique et la finalisation de l'établissement du cadastre général du foncier sont des préalables pour améliorer leurs contenus.

L'impuissance du permis de construire et du permis de lotir à réglementer les droits de construire est à souligner. Le permis de construire doit être assoupli des lourdeurs administratives des délais d'instruction trop longs. Une actualisation et une nouvelle vision

⁶¹ Ville et bidonvilles in Faim Développement, supplément n°9 mars 1986.

⁶² A.DAHMANI, L'occidentalisation du Tiers Monde, SNED Alger 1985.

sur les textes réglementaires méritent d'être entreprises. Le caractère des mesures prises, fermeté et renforcement du contrôle d'un côté, régularisation et assouplissement des procédures de l'autre, dénotent une volonté de prise en charge par les pouvoirs publics.

Actuellement deux lois cadrent la gestion des constructions spontanées en dur par le biais du permis de construire. La loi 04-05 du 14 août 2004 complétant la loi n°90.29 du 1^{er} décembre 1990 est venue renforcer la procédure de démolition des constructions sans PC et la mise en conformité par voie de justice des constructions dotées de PC non conformes. Positionnée le problème, au niveau de l'abus délibéré, la loi renforce le dispositif du contrôle sur le terrain. Positionnée le problème au niveau de solutions de « sortie de crise » et de « normalisation la situation »; la loi sur la mise en conformité des constructions et leur achèvement du 20/07/2008 relaiera en quelque sorte celle de 1985 pour régulariser les constructions illégales et les abus des décennies écoulées.

Dans les études de cas nous avons tenté de cerner les contours de l'expression spatiale d'un mode d'habiter qui semble osciller entre les besoins vitaux de base, le mode de vie et la quête de la modernité. Un habitat dont les traits caractéristiques restent marqués par une société en transition. Les configurations spatiales, les transgressions systématiques, les transformations ont permis de constater l'échec des modèles officiels dans le processus de construction. Ces observations révèlent des contradictions entre deux modèles d'habitation, l'un imposé par la certitude « technicienne » l'autre induit par un processus de résistance, l'un véhiculé par une conscience critique, l'autre porté par une conscience spontanée. Les conflits entre les normes techniques et les standards officiels face aux « normes » secrétées par les habitants doivent servir de base dans la problématique de révision des instruments d'urbanismes pour améliorer leurs portées, préciser leurs contenus réglementaires et améliorer leurs rendements.

Par rapport aux enseignements du terrain les inévitables transgressions aux règles d'urbanisme, les impératives transformations abusives traduisent, au-delà de l'évident manque d'espace vital pour habiter, le message de la transition. Les ambiguïtés relevées dans les constructions marque le passage typologique d'une conception d'habiter moderne, mais qui ne se libère pas des dispositifs spatiaux traditionnels. Les traits caractéristiques de l'habitation et l'expression de son architecture qui dérive dans tous les sens, semblent indiquer que l'habitation, aujourd'hui, se situe entre la tradition et la quête de la modernité.

Les ambiguïtés relevées, le passage typologique d'une conception d'habiter plus moderne, mais qui ne se libère pas des dispositifs spatiaux traditionnels, les traits caractéristiques de l'habitation et l'expression de son architecture qui dérive dans tous les sens, semblent indiquer que l'habitation, aujourd'hui, est partagée entre le patrimoine des comportements qui perdure et la quête de la modernité et du confort.

Chapitre N°10 METROPOLISATION, CENTRALITE ET PERIPHERIE D'ALGER

INTRODUCTION

Le choix de la périphérie comme terrain de recherche a pour soubassement l'idée générale que les dynamismes urbains enregistrés durant ces dernières décennies émanent essentiellement de la périphérie et non du centre. De la banlieue de l'époque de Dar Es Soltane à l'espace de réception des grands projets d'Etats des années 1970, les environs proches d'Alger n'ont pas cessé de faire l'objet de profondes mutations. D'espace résidentiel de repli des couches aisées de la ville centre des années trente à l'espace d'accueil des ruraux qui arrivent à Alger par vagues successives depuis les années cinquante, d'espace de concentration des couches populaires, à l'espace support privilégié d'implantation des grands ensembles d'habitat planifié et des projets structurants de ces dernières décennies, la périphérie algéroise, par toutes ces facettes a acquis un rôle de plus en plus important. Mais elle est également l'espace privilégié de réception des problèmes cruciaux de la ville. L'analyse de la périphérie proche d'Alger, dont nous avons esquissé les principaux contours à travers une rétrospective des différentes étapes de formation et dont le diagnostic de détail des études de cas a permis de saisir le caractère des récentes mutations, a montré le dynamisme et le poids actuel de celle ci dans l'espace urbain. L'analyse a également permis de recenser les problèmes urbains qui s'y greffent. Les extensions urbaines trop rapides font des environs proches d'Alger une périphérie de quartiers populaires irréguliers sous intégrés et d'anciens quartiers de lotissements sur densifiés dont l'identité remarquable est constituée par l'image de quartiers inachevés par l'architecture et l'urbanisme.

La pression démographique, l'intensité des activités économiques, la mobilité accrue et le statut politique de première ville du pays ont joué un rôle moteur dans la récente transformation de la périphérie algéroise. La perception plus complète et globale du processus d'urbanisation à Alger met en jeu l'association du trinôme métropolisation, centralité et périphérie en interaction. La métropolisation, que l'on peut définir par le double mouvement de concentration et d'étalement urbain, ce phénomène est partagé par la plupart des grandes villes d'aujourd'hui et particulièrement les villes du Tiers Monde. La centralité que l'on peut traduire par les activités tertiaires supérieures d'une ville a des incidences particulières sur l'organisation du système urbain. D'un côté nous insisterons sur les principaux facteurs ayant impulsé Alger au rang de métropole nationale, de l'autre nous analyserons les principaux schémas de centralité mis en projet ou mis en place à Alger depuis l'indépendance.

1°/ FACTEURS DE METROPOLISATION DE LA PERIPHERIE ALGEROISE

Dés les premiers chapitres nous avons souligné les effets de la pression démographique sur le parc de logements et particulièrement sur la périphérie. Nous insistons--- dans ce cadre sur les facteurs significatifs qui ont consolidés la fonction de métropole d'Alger après l'indépendance. La pression démographique, l'activité économique, la fonction de capitale du pays et le développement de la mobilité, ont eu pour effets conjugués d'impulser les croissances périphériques et de stimuler le processus de métropolisation.

1.1°/ POIDS DE LA CROISSANCE URBAINE.

De 1830 à 1962, la population d'Alger s'est démultipliée et les extensions urbaines de la période coloniale ont donné à Alger sa forme moderne de grande ville. On a souligné, dans le chapitre « Production de logements à Alger », la rapide croissance de la population algéroise depuis l'indépendance. En moins de cinquante ans la population de la ville d'Alger a atteint 1.600.000 habitants, dans ses limites administratives actuelles, 3.000.000 hab. au niveau wilaya, soit 8,70% de la population totale recensée en 2008. La wilaya a enregistré un gain de 420.000 personnes au dernier recensement par rapport à celui de 1998. Dans les limites des quatre wilayas formant la première couronne du centre, la population est passée de 1.540.000 habitants en 1966, à 4.500.000 hab. en 1998 pour atteindre les 5.400.000 habitants recensés en 2008. L'espace s'est peuplé de 3.840.000 habitants supplémentaires

entre 1966 et 2008. L'ensemble régional formé par les quatre wilayas de la première couronne concentre 18% de la population nationale.

Une croissance de la population qui s'est traduite par l'étalement urbain de couronnes successives adjacentes à l'agglomération d'Alger, par l'extension des petites villes et par le bourgeonnement des anciens noyaux ruraux coloniaux

La concentration de la population est un élément qui a fait de l'agglomération algéroise la première ville du pays. Que peuvent signifier ces chiffres au niveau international? Au Maghreb, l'agglomération d'Alger avec l'ensemble métropolitain constitue en 1999 l'espace le plus peuplé des pays du Maghreb, suivi de l'agglomération de Casablanca avec trois millions d'habitants⁽¹⁾. Au niveau des capitales du Monde Arabe, la ville du Caire qui totalise près de 15 millions d'habitants dans le Grand Caire⁽²⁾ se détache de loin, Alger rivalise plutôt avec Bagdad et ses 4.900.000 habitants ou l'agglomération de Khartoum avec ses 4.800.000 habitants⁽³⁾. L'ordre de grandeur comparable à la population d'Alger auquel on peut se référer dans les pays européens du bassin méditerranéen est, dans une moindre mesure, l'exemple de la population de la ville d'Athènes qui totalise avec l'agglomération un effectif de 3.200.000 en 1999 où la ville de Rome avec ses 3.000.000 d'habitants⁽⁴⁾.

Un classement des villes, avec la population comme critère, situerait Alger et sa région métropolitaine de 4,4 millions d'habitants, parmi les grandes agglomérations urbaines au niveau maghrébin, arabe et méditerranéen. Mais la taille de la population comme indicateur de classement d'une grande ville est insuffisant en soi ; la taille intrinsèque est peu indicatrice du rôle, du caractère, et du poids réel qu'exerce la grande ville en question. Le taux annuel record de 3,5% de croissance de la population algérienne atteint au début de l'indépendance décroît un point culminant pour se situer autour de 2,15%. Le scénario prévisionnel du doublement de la population algérienne tous les vingt ans ne s'est pas réalisé, mais on a assisté quand même à une multiplication par trois de la population algérienne en quarante ans.

Le poids démographique et son évidente relation avec l'équation économique ont maintes fois été posés par les spécialistes. La pression de la demande sur les infrastructures sociales demeure importante (scolarisation, santé et habitat). L'effort réalisé dans le domaine de la construction des logements est loin de couvrir définitivement la demande et la question du logement est renouvelée de décennie en décennie. Le poids démographique a accéléré l'urbanisation. Rappelons qu'Alger n'occupait que 7500 ha en 1970, sa superficie actuellement s'est multipliée par trois, voire même par quatre par rapport à 1970. L'étalement de la surface urbanisée s'est opéré au détriment des terres agricoles du Sahel et de la plaine de la Mitidja ; occasionnant une consommation des terres les plus fertiles malgré les mesures de leur protection⁽⁵⁾. L'offre du service urbain de la ville est débordé. L'installation des infrastructures et des services de base n'accompagne les extensions urbaines (légalles ou illégales) qu'une décennie plus tard. De sérieuses difficultés de satisfaction des besoins en transport et en eau domestique ont été enregistrées durant plusieurs décennies qui ont requis un effort considérable de mobilisation. L'importance grandissante du volume des déchets ménagers généré annuellement, nécessite une prise en charge, particulièrement dans les grandes villes⁶ quoique leur volume ne soit pas vraiment excessif⁽⁷⁾.

¹ Sources : *Atlasobs du Monde*, ID OBS, Paris 1999, p. 188

² Sources : *Atlasobs du Monde*, ID OBS, Paris 1999, p. 90

³ Khartoum abrite 2.700.000 habitants mais avec l'agglomération elle totalise les 4.800.000 habitants Sources : *Atlasobs du Monde*, ID OBS, Paris 1999, p. 273

⁴ Sources : *Atlasobs du Monde*, ID OBS, Paris 1999, p.119 et p. 150.

⁵ Voir à ce sujet l'état des lieux dressé pour le cas d'Alger par L. Sidi-Moussa « *Problématique environnementale et métropolisation* » Actes du colloque « Alger métropole » EPAU/ Université de Stuttgart 18/19 mai 2000.

⁶ Les quantités collectées annuellement pour l'ensemble du pays, sont estimées à 5,2 millions de tonnes sources : Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, MATE, Alger 2000 p.61

⁷ elles sont pratiquement égales aux quantités collectées annuellement en Ile de France qui totalise une population qui avoisine les 11.000.000 d'habitants 5.051.291 de tonnes de déchets ménagers collectés en 1998, *Atlas des Franciliens, territoire et population*, tome 1 INSEE et IAURIF 2000 p.26

Finalement l'équation démographie/ effort de développement nécessite des réponses adéquates. La croissance démographique en Algérie est une importante question posée aussi bien à l'économie, à l'urbain qu'à l'environnement. Et il est nécessaire de reposer la question en termes de développement durable, c'est-à-dire assurer un équilibre entre la démographie et la base de ressources et assurer aux générations futures un environnement et des ressources naturelles suffisantes et renouvelables. Les premiers jalons d'une démarche épousant l'esprit du concept de développement durable restent à développer.

1.2°/ ACTIVITES ECONOMIQUES : FACTEURS DE POLARISATION

L'Algérie s'est appuyée sur l'Etat comme premier promoteur, l'industrialisation comme moteur du développement économique et la planification comme instrument de gestion et de réalisation. Le développement économique «durable» selon les options socialistes adoptées dans les années soixante, repose sur la mise en place d'un appareil productif garantissant, à plus au moins long terme, l'indépendance économique en besoins vitaux du pays vis à vis du marché international. L'économie "planifiée", repose sur l'ordre, la programmation des actions et le refus des incertitudes de la loi du marché. Le plan constitue à la fois l'élément de doctrine et en même temps l'instrument de régulation du développement. La planification, entendue au sens large, englobe aussi bien les plans économiques de développement, l'aménagement du territoire à l'échelle nationale, régionale ou locale. Le plan constitue par excellence le garant d'un développement graduel mais fiable à long terme. Si le plan est l'élément de doctrine, le programme industriel est l'instrument de sa mise en œuvre.

Le concept de développement des années soixante s'est basée essentiellement sur l'idée de « transformation des rapports de production », de « mutation et de refonte de la société ». Dans l'esprit du schéma retenu, l'idée générale transcrit l'exigence d'un développement économique « durable » qu'à travers une logique industrielle, comme condition de base de démarrage du développement qui prendrait appui sur la catégorie sociale des ouvriers et des travailleurs comme moteur. Le schéma de développement retenu s'est concrétisé par une concentration de grandes zones industrielles, formant des pôles de croissance, devant avoir des effets d'entraînement sur le développement économique et social de la région. Et selon le schéma prôné, l'industrie lourde, une fois lancée, sera suivie par l'installation des industries de transformation. Les effets de l'«industrie industrialisante» des années 1970 ont été fortement ressentis. Une forte concentration des activités économiques, une implantation des infrastructures sociales dans les grandes villes qui disposaient déjà d'un minimum d'infrastructures d'accueil, un fort appel à l'exode rural qui aura comme conséquence une importante extension urbaine.

Pour cause de gigantisme des sociétés nationales une nouvelle politique économique « restructuration industrielle » est mise en œuvre à partir de 1980. La phase de «restructuration» qui a suivie marquera l'arrêt de la politique industrielle et les principaux investissements industriels sont déviés vers d'autres secteurs notamment le social.

Une reprise du développement industriel serait nécessaire et les éléments à réunir pour une relance existent selon A. Boudier⁸. Cependant, il précise quelques conditions nécessaires à la réussite de l'entreprise de réindustrialisation du pays⁹. De l'économie planifiée et de la planification spatiale, de grands projets industriels, de grands travaux d'infrastructures, de « Programmes Spéciaux », de développement des zones déshéritées, ont été réalisés au cours des différents Plans Quadriennaux et Quinquennaux. L'option d'une « ceinture industrielle » s'inscrivait dans le sens de recentrer le poids de la population du

⁸ L'auteur note « l'existence d'un potentiel industriel non négligeable et un capital humain appréciable, l'attrait de plus en plus important du secteur exercé auprès des investisseurs étrangers notamment arabes, sont autant d'atouts permettant au pays de tirer profit des nouvelles opportunités qu'offrent la mondialisation, l'adhésion prochaine à l'OMC et le traité de partenariat avec l'Union Européenne ». Boudier A. « *Incidences de l'industrialisation en Algérie, cas de la région Nord Centre* » Thèse d'Etat en Aménagement urbain, USTHB, 2007.

⁹ « il y a d'abord lieu de tirer des leçons de l'expérience passée, profitant du recul, afin de faire un meilleur choix en matière de filière, de branche, de gabarit, du procès technologique, du mode de gestion et surtout de localisation géographique. S'il faut remonter le cours de l'histoire s'est surtout pour emprunter un autre chemin, avec d'autres méthodes, une nouvelle gouvernance par le biais d'une nouvelle espèce de managers. » A. Boudier op.cit.

Nord par le développement des activités industrielles sur les Hauts Plateaux. Pour renforcer la coordination des différentes actions sur l'espace, des instruments plus techniques sont venus compléter l'action des instruments économiques après 1980. Le rôle principal de l'industrie dans l'impulsion de l'économie, de la création d'emplois, et du développement durable, semble resurgir comme thème dans le discours officiel qui, suite à l'impasse des expériences tentées jusque-là, veut redonner à ce secteur une place prioritaire¹⁰.

Les efforts entrepris dans le cadre du développement économique et social n'ont pas couvert les aspects de protection de l'environnement, entraînant une pression intolérable sur les ressources, une dégradation des éléments naturels et un gaspillage de l'espace. Au-delà des effets néfastes connus sur l'environnement naturel qu'impliquent les installations industrielles, principalement la consommation des ressources (eau, espace, énergie) et la pollution générée, il y a lieu de comptabiliser les effets d'appel à l'urbanisation, de polarité des équipements et de pression urbaine qu'induisent de telles infrastructures sur l'espace.

Nous avons insisté sur l'effort industriel et l'activité économique comme facteurs remarquables qui ont impulsé d'une manière notable les développements urbains périphériques et l'urbanisation forcée des grandes villes en Algérie. Les disparités ne sont pas encore résolues et les déséquilibres persistent malgré les efforts investis. Le rôle attendu des SRAT et PAW comme premier outil d'aménagement de l'espace est peu visible et nous constatons une nette tendance à la littoralisation du développement économique en Algérie et la concentration des activités dans les principales villes côtières⁽¹¹⁾.

Pour Alger, les installations industrielles existantes des années 1950 d'Oued Smar, du Gué de Constantine, d'El Harrach et de Hussein-Dey, les localisations industrielles amorcées sous le Plan de Constantine de 1958 (Rouiba Réghaïa), consolidées et développées après l'indépendance, ont provoqué un processus spontané d'urbanisation et ont entretenu par une forte demande en habitat (installation de nombreux bidonvilles et de quartiers auto construits en dur). La force de son attractivité centralisatrice, liée essentiellement à la fonction économique et administrative est fondamentale.

1.3°/L'IMPACT DES GRANDS PROJETS URBAINS

Hormis les reconversions des structures existantes en ministères, sièges de sociétés et administrations centrales, les fonctions et les activités liées à une capitale d'un pays nouvellement indépendant se sont déroulées dans les structures de la ville existante sans changements notables. Alger en 1970 fonctionnait avec un seul centre délimité par l'étroitesse du site et la concentration. La préoccupation d'assurer à la ville une certaine hauteur et rayonnement, a dicté la réalisation de grands travaux qui devaient lui assurer l'image de marque en rapport avec son rang historique⁽¹²⁾. Des projets prestigieux devraient faire basculer définitivement la ville dans la modernité et lui conférer le rôle international. À l'envergure du projet correspondra un choix prestigieux de l'architecte. C'est considérée une sorte de «garantie» que la renommée de l'auteur assurera à la réussite du projet dès le départ. Ainsi il a fallu faire appel aux compétences d'Oscar Niemeyer, au sommet de sa gloire, pour dessiner les universités d'Alger et celle de Constantine. Le Palais des Expositions (foire d'Alger 1970) fut réalisé par une équipe d'architectes chinois de renommée moins prestigieuse; mais il jouera un rôle de carrefour commercial international de premier

¹⁰ A. TEMMAR, ancien ministre de l'économie, reconnaît que l'industrie est le « seul secteur qui permettrait de reconstituer l'économie et d'assurer une croissance durable »

¹¹ Malgré une volonté de transfert de l'activité sur les Hauts Plateaux, plus de la moitié des unités industrielles du pays est localisée dans la zone côtière où est concentrée l'essentiel de l'activité économique. Selon un récent rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement Les agglomérations d'Alger, d'Oran, d'Annaba, de Skikda et de Bejaïa regroupent 3876 unités industrielles, soit 74% du Tissue industriel de la zone littorale dont la profondeur n'excède pas 50 Km. Source : *Rapport sur l'État et l'Avenir de l'Environnement*, MATE p.35

¹² La prééminence d'Alger à s'affirmer au rôle de premier plan n'est pas nouvelle, sa position géostratégique et le poids de son histoire ont largement contribué à définir ce destin qui sera définitivement sellé après l'indépendance par son double rôle de capitale politique et de 1^{er} pôle économique et commercial du pays. Le destin de la ville d'Alger s'est consolidé par strates à travers l'histoire. D'Ikosim à Icosium, d'El Djazaïr à Alger du «du centenaire» et enfin à Alger du 21^{ème}S, ce site tant convoité, fut le support de projets qui témoignent de l'intérêt renouvelé à construire une image qui en soit digne de son rang. Le site de la baie, le port et la ville, trois éléments d'une trilogie liée, constituent la trame de fond pour construire cette image singulière. S.Hammache et Y. Chennaoui « *Les prémices d'Alger métropole* » in Alger métropole, Epau 2001.

plan. La réalisation en 1975 du complexe olympique du 5 juillet 1962 a permis à Alger d'acquérir des structures dont les capacités sont à la hauteur d'abriter les grands événements sportifs internationaux. Les complexes touristiques balnéaires du littoral algérois que F. Pouillon¹³ a su mettre en valeur par une maîtrise d'œuvre exceptionnelle, devaient aussi jouer le rôle de vitrine pour le tourisme international. L'Alger des années 1980 aura aussi son lot de grands projets de centralité: le parc Zoologique, le Mémorial et son complexe commercial, l'opération de restructuration du Hamma avec les projets de la bibliothèque nationale et la construction d'un hôtel international. La liste est encore longue.



Figure N°83 GRANDS TRAVAUX A L'ECHELLE D'UNE CAPITALE

Mais la crise financière de 1986 a tempéré le sens de cette démarche. Une meilleure «santé» financière retrouvée a encouragé une importante relance. La reprise des grands travaux entamés dans les années 1980 (aéroport d'Alger, la réactivation de projets du Hamma, l'hôtel et la bibliothèque,...) dénotent une nouvelle volonté de transformation urbaine et de culture de l'image de marque qui consiste à assurer du prestige à la ville par les projets d'envergures. L'appel aux investissements internationaux semble prendre le relais, de grands projets se dessinent actuellement avec la réalisation de quelques grands projets du littoral et à la périphérie d'Alger. Relevons donc la constante préoccupation d'assurer à la ville d'Alger une certaine hauteur, un rayonnement, à travers la réalisation de grands travaux de prestige qui devaient assurer une image et un niveau de centralité. Situation où les anciens quartiers résidentiels ou industriels, gagnés par le glissement du centre et les effets de la centralité, enregistrent un début d'évolution.

Les tissus centraux vivent au rythme de la périphérie malgré leur situation géographique au centre⁽¹⁴⁾.

¹³ F. Pouillon s'est déjà distingué en réalisant trois grandes opérations d'habitat social à Alger dans les années 1950. Voir à ce sujet l'ouvrage «Alger aperçu critique sur l'urbanisme et l'architecture» de J.J. Deluz op. Citée.

¹⁴ La question de l'implication de l'effet d'échelle de « l'Alger métropole » sur l'Alger anonyme (tissus existants et de l'architecture mineure) a fait l'objet d'un travail de recherche bilatéral développé autour du thème « Alger métropole » S. Hammache, S. Ait Cherkit, L. Sidi Moussa, Y. Chennaoui, EPAU/ Université Stuttgart 2000.

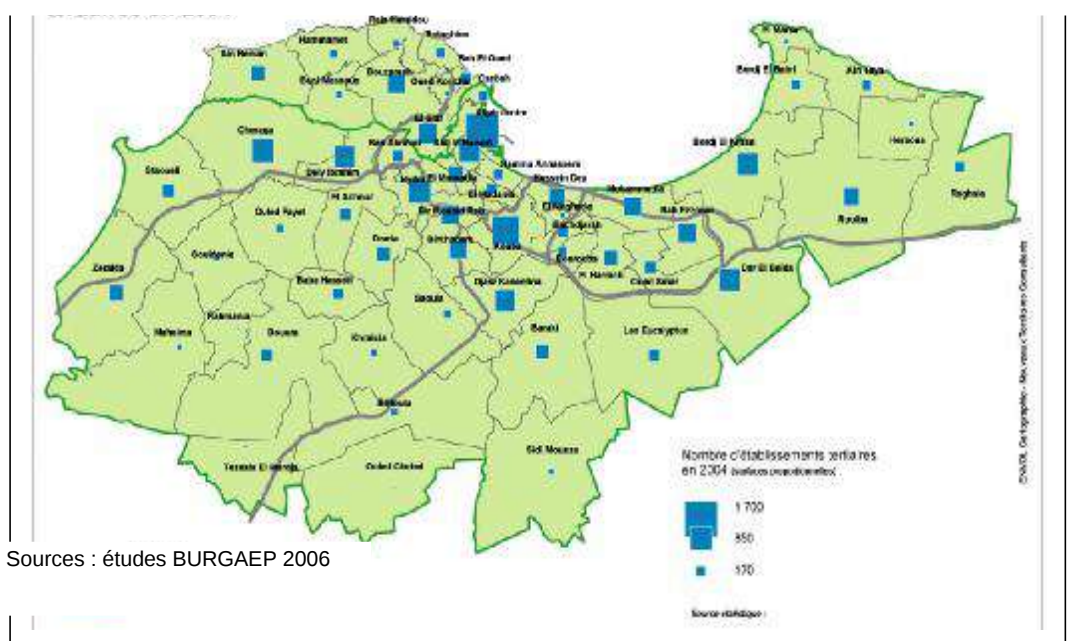
Planche N° 84

PROJETS TERTIAIRES POUR LA BAIE D'ALGER



Ce constat a été également relevé dans le projet du GPU qui a mis l'accent sur la nécessité de prendre en charge les tissus existants: "Pour assurer la promotion effective de ses fonctions métropolitaines de grande capitale se doit en effet, de promouvoir les performances qualitatives de l'ensemble de ses infrastructures et réseaux, et améliorer la qualité de l'accueil et de son environnement et de valoriser son attractivité et son image de marque, et de combattre, également, tous les facteurs qui favorisent l'exclusion et la marginalisation sociale ainsi que la fragmentation urbaine"⁽¹⁵⁾.

Planche N° 85

ETABLISSEMENTS TERTIAIRES
DANS LA WILAYA D'ALGER

¹⁵ Sources : GPU

L'opération de restructuration et rénovation du Hamma et Hussein Dey est une première expérience d'envergure mais qui reste une intervention ponctuelle qui est loin de représenter un mouvement d'ensemble de réutilisation et densification des tissus du centre. La réutilisation des espaces centraux, la restructuration de quartiers reste à faire.

Alger a reçu depuis l'indépendance d'importants projets d'équipements à forte centralité, qui ont renforcé l'attractivité de la ville. Une démarche basée sur une politique de prestige de grands projets de centralité à elle seule, peut aboutir à des conclaves de prospérité au milieu de vastes étendues déprimées si en parallèle la problématique de transformation et d'amélioration des tissus de base n'est pas prise en charge au même niveau de préoccupation.

La fonction de capitale a évidemment concentré les centres de décisions et a naturellement polarisé les commerces et les services. D'une ville relais de la Métropole durant la période coloniale, la mutation d'Alger au statut de capitale politique du pays a induit de nouvelles activités de décision et de service à la mesure du rôle attendu d'une capitale. Au-delà de la localisation des institutions de l'Etat, le facteur politique a engendré une concentration de tout un ensemble d'institutions de gestion, de finance et de sièges d'entreprises nationales. Alger concentre les principaux centres de décision, qui lui assure une suprématie, malgré une nette volonté de décentralisation et de limitation de l'attraction d'Alger.

Les années 1980 ont été marquées par une décentralisation des sièges sociaux, des principales entreprises économiques et par une réorganisation administrative en 1984 qui réduit le territoire de la Wilaya d'Alger juste à l'agglomération algéroise. Nous avons souligné dans les premiers chapitres la recherche d'une échelle adéquate de gestion de la première grande ville du pays. La réduction substantielle du territoire de la Wilaya d'Alger vise l'objectif de bloquer la croissance urbaine de la région algéroise induite de l'effet de métropolisation.

Le statut de capitale a polarisé avec constance la programmation de projets de grandes envergures y compris au plus fort moment de la volonté de décentralisation affichée des années 1980. Ceci a pour effet de maintenir la pression urbaine constante sur la périphérie et sur les tissus centraux.



Planche N° 86
NOUVEAU CENTRE
D'AFFAIRE EL KODS A BAB
EZZOUAR

Si la croissance démographique, le statut de capitale et les activités sont les facteurs principaux de la métropolisation d'Alger, le développement des moyens de communication et des transports ont servi de véhicule et ont rendu possible des déplacements quotidiens au niveau de la première couronne et ont rendu attractif et urbanisable un ensemble de sites ruraux de plus en plus éloignés de la capitale.

1°/4 / L'IMPORTANCE DE MOBILITE

La mobilité, assimilée essentiellement à l'exode rural au début des années soixante, prend une importante signification avec l'effort du développement économique et de modernisation de la société.

L'État s'est engagé dans la réalisation d'importants programmes d'infrastructures pour promouvoir les supports favorables à la mobilité. La réalisation d'importants programmes d'infrastructures, par exemple, l'extension du réseau de transport aérien, la réalisation du métro d'Alger, l'autoroute Est-Ouest, la modernisation du réseau routier national, la prise en charge de la modernisation du rail etc.... traduit la volonté de l'État de rendre accessible et populaire les moyens de transport, et considère la mobilité comme exigence et moyen déterminant d'intégration et de modernisation des régions.

L'évolution des moyens individuels de transport traduit également une augmentation rapide du taux de motorisation des ménages où pratiquement 63% des ménages disposent d'un véhicule. La voiture a tendance à se substituer aux transports en communs qui, paradoxalement, n'ont pas été développés. Le parc automobile algérien est en augmentation constante et cumule un total de 3,7 millions de véhicules en 2008. Au niveau du Maghreb, l'Algérie dispose d'un potentiel important comparé au pays à la Tunisie et au Maroc.

TABLEAU N° 66 POTENTIEL DES PAYS DU MAGHREB ALGERIE TUNISIE ET MAROC (2007)

PAYS	SUEPRFICIE (Km2)	POPULATION (en million)	PARC AUTOMOBILE (en million)	RESEAU ROUTIER (km)
ALGERIE	2.381.741	34,8	3,7	109.000
MAROC	446.550	33,7	1,9	95.000
TUNISIE	163.610	10,4	1,3	31.000
TOTAL	2.991.901	78,9	6,9	235.000

Sources : publié dans Maghreb 2008, quotidien d'Oran 28 Aout 2008

L'acquisition de moyens de mobilités plus importants depuis l'indépendance, bien que comparés aux pays développés leurs développements soient relatifs, est un des facteurs qui a contribué à favoriser la croissance périphérique de la ville d'Alger.

L'attrait de la ville, l'amélioration du niveau de vie, la naissance de nouveaux besoins, la quête de l'instruction et de la formation des enfants, ont renouvelé le sens à la mobilité. C'est devenu une demande basique comprise comme condition de progrès et de promotion sociale. Elle a épousé le sens moderne, c'est à dire une mobilité au pluriel qui concerne aussi bien la possibilité de changer du lieu de résidence, que celle de se déplacer dans le confort selon les normes modernes ou encore celle d'évoluer sur le plan social.

La mobilité s'est accrue et ses supports se sont développés. Les moyens de transport moderne disponibles réduisent les distances et permettent aujourd'hui de mesurer l'espace en temps de parcours. La réunion d'un ensemble d'exigences (qualité de vie, confort, travail,...) conjugué au progrès acquis en mobilité ont rendu favorable l'urbanisation des sites de plus en plus périphériques. Une mobilité qui s'est élargie de la simple possibilité de changer de lieu de résidence, de se déplacer dans le confort selon les normes modernes, à celle de rechercher des opportunités économiques, d'échanger des produits (ou la force de travail), à celle la recherche d'espaces de culture de loisirs et d'épanouissement de l'individu. La vie moderne exige de plus en plus de l'homme d'être mobile. Et parmi les fonctions «élues» dans la ville «fonctionnelle», de la Charte d'Athènes des CIAM, le mot clé «circuler» est défini comme étant une fonction essentielle¹⁶.

¹⁶ Habiter, travailler, circuler et cultiver le corps et l'esprit constituent les fonctions de base de la ville selon les concepts de la Chartes d'Athènes. L'application de la règle des sept voies, chère à Le Corbusier, dans le plan de la ville de Chandigarh témoigne de l'importance que doit prendre la circulation dans le fonctionnement d'une ville moderne.

L'acquis d'une plus grande mobilité est à mettre en relation avec l'étalement urbain à Alger. L'amélioration sensible en infrastructures et en moyens de transport, depuis l'indépendance, a transformé les densités existantes et les déplacements pendulaires dans la région d'Alger et a nettement encouragé les installations périurbaines. Dans l'Alger d'aujourd'hui, éclatée et étalée, une plus grande mobilité aura le rôle important de réduire les distances et mais aussi de réunir et de « recoller » les morceaux de l'ensemble des ses composantes que les logiques sociales, économiques et urbanistiques ont distendues.

2°/ CENTRALITES A ALGER

Par rapport à l'évolution du système de centralité à Alger, deux points méritent d'être abordés ; le premier concerne l'examen des modèles de centralité retenus par les plans d'urbanisme, le deuxième aborde le processus spontané de délocalisation d'activités centrales sur les quartiers périphériques et l'émergence de lieux de centralité en périphérie. La lecture de centralité à Alger peut être abordée à travers quelques traits résumés : les grands projets urbains mis en œuvre, les schémas de centralité retenus par la planification et enfin l'émergence de centralités périphériques non prévues par la planification. L'étude de la centralité à Alger en soi, fait intervenir des techniques particulières d'évaluation qui ne faisant pas l'objet de ce travail. Il s'agit de dégager quelques traits de la centralité à Alger (schémas et projets mis en œuvre) qui permettraient de relier les interactions entre centre et périphérie. La polarité exercée par les multiples atouts d'Alger (fonction de capitale, pôle industriel, place centrale sur le plan économique et commercial, disposant d'un grand port) a stimulé l'apport de population dont les conséquences sont visibles à la périphérie. La centralité d'Alger et l'effet métropole qu'elle exerce sur toute la région Nord Centre, a entretenu une pression sur l'organisation spatiale ce qui a eu pour conséquence d'encourager les établissements non réglementaires et d'affaiblir l'opérationnalité des instruments d'urbanisme.

.2°/ 1 SYSTEME DE CENTRALITE PREVU PAR LES PLANS

Au niveau spatial, les implantations des équipements réalisés, issues de plusieurs schémas de centralité, reflètent peu une vision d'ensemble ; chaque schéma retenu, à peine mis en œuvre sera abandonné pour une nouvelle logique d'organisation. Il semble que le système actuel de centralité n'est pas lié à une seule logique et à un schéma explicite.

Dès le début des années 1970, les besoins de fonctionnement ne pouvant plus être contenus dans la ville existante saturée, la nécessité d'étendre la centralité de la ville hors du centre existant est vite ressentie. Les premières solutions aux problèmes des activités centrales seront entreprises par le Comédor qui a proposé de décongestionner le centre actuel par un deuxième centre localisé approximativement en position médiane sur la baie d'Alger. Localisé sur trois sites très proches, le nouveau centre se distinguait par :

- la création d'une zone résidentielle dite «Quartier diplomatique»⁽¹⁷⁾ située à proximité du lieu dit « Benzerga » ;
- la création de la «Cité Gouvernementale»⁽¹⁸⁾ située à proximité du lieu dit «Rassauta» à Bordj El Kiffan et devant regrouper les ministères de souveraineté, les ministères techniques, les monuments et les résidences présidentielles et ministérielles (Place de la Révolution, palais présidentiel, siège du Parti, siège de l'Assemblée Nationale,...) ;
- La création de «La Cité des Affaires économiques»⁽¹⁹⁾ située au lieu dit «Pins Maritimes» regroupant un ensemble d'immeubles tours à usage administratif (sièges de sociétés et offices nationales), et des équipements d'accompagnements : restaurants, théâtres hôtels, etc.

La centralité proposée par le Comédor repose sur un système bipolaire basé sur le principe de continuité linéaire avec le centre existant. La stratégie de regrouper les fonctions centrales de décision et d'administration et de les décentraliser du centre existant devait désengorger celui qui se spécialiserait à la fonction commerciale et de service. Le choix d'un

¹⁷⁾ J O n° 61 du 31 7 1973, ordonnance 73 40 du 25 7 1973

¹⁸⁾ J .O. n° 62 du 3 8 1973, ordonnance 73 42 du 25 7 1973

¹⁹⁾ J.O. n° 61 du 31 7 1973, ordonnance portant création de la cité des affaires.

schéma de centralité linéaire en continuité avec le centre existant est largement déterminé par les développements linéaires ultérieurs (fortement délimités par la nature du site). Le développement de la centralité à l'Est est en continuité du choix de localisation des principales activités économiques. Le POG a retenu un système d'urbanisation polycentrique, où une série de nouveaux centres devaient accompagner les nouvelles urbanisations et décongestionner le centre existant.



A une première ligne littorale de croissance correspond une deuxième ligne de croissance localisée sur les piémonts de l'Atlas Blidéen où devaient se développer une série d'agglomérations secondaires limitrophes de la plaine de la Mitidja. Ce projet de centralité bipolaire a été rendu caduc, nous l'avons déjà souligné, par le changement de direction de croissance de la ville d'Alger au Sud Ouest. Le PUD, ayant pris le relais, reprendra l'idée d'une centralité mais sans l'envergure du programme prévu par le POG. Il ne s'agit plus de regrouper les ambassades dans un espace spécifique ni de créer un nouveau centre gouvernemental regroupant les ministères et les principales institutions nationales mais de création de zones d'activité administrative éparpillées dans l'agglomération⁽²⁰⁾.

Le modèle de centralité prôné par le PUD (ou PDAU) d'Alger repose sur la confirmation du centre linéaire existant par des prolongements à l'Est jusqu'à H. Dey au Nord Ouest jusqu'à Bab el Oued pour former un hyper centre. Deux nouvelles lignes de centralité devaient se développer sur l'axe du Ravin de la Femme Sauvage prolongé jusqu'à Ben Aknoun, la deuxième ligne prend naissance du centre actuel en passant par le Télémly et El Biar. La centralité prend forme d'un triangle dont la base est constituée par le centre actuel transformé en hyper centre d'où prendrait naissance deux lignes de centralité de direction Sud Ouest⁽²¹⁾. De nombreux tronçons du triangle ont connu un début d'exécution

²⁰ Quatre zones devaient recevoir les principales activités administratives : les abattoirs (H.Dey), les Vergers à (Birkadem), la Cité Malki (Hydra) et la bande côtière près de l'embouchure de l'Oued El Harrach

²¹ Le CNERU a proposé trois variantes de centralité, la 1^{ère} est constituée du centre existant transformé en hyper centre, avec deux axes de prolongement allant d'El Biar à Ben Aknoun et de Birmendrais à Birkadem, la 2^{ème} variante propose deux centres distincts, l'un situé sur le centre existant, l'autre à Draria, les deux centres seraient reliés par deux axes de centralités ; la 3^{ème} variante se compose d'une série de centres spécialisés : centre

dont nous rappelons les opérations du Hamma comme prolongement de l'hyper centre, la restructuration du Ravin de la femme sauvage nouvelle ligne de centralité de direction Sud Ouest.

Ne tenant pas compte de la nature du site local d'Alger, le nouveau schéma dégage une nette volonté de forcer la centralité vers le Sud Ouest malgré les conditions topographiques peu favorables. Ce schéma transcrit sur une carte actualisée de l'agglomération d'Alger 2000 montre un désaxement vers l'Ouest mais ce qui nous semble remarquable est la faible emprise du "triangle de centralité" par rapport au développement pris par la ville. Une réalité paradoxale : l'Alger de l'Est que représente en fait la ville active avec les principaux centres d'activités économiques et pôles résidentiels est quelque peu exclue du schéma général de centralité. Cette situation n'est pas sans incidences sur cette partie de la ville qui sera ouverte aux nouvelles centralités spontanées non contrôlées par la planification.

Dès la mise en place du Gouvernorat du Grand Alger en 1997 un nouveau schéma de centralité est envisagé dans le projet du GPU⁽²²⁾. Les principales actions envisagées du GPU, positionnées sur une carte de l'agglomération algéroise mettraient en évidence l'option d'une centralité développée le long du littoral : six pôles urbains littoraux, spécialisés suivant leur position dans la baie. Des actions les plus significatives du GPU d'Alger, on peut retenir la stratégie de privilégier le développement des fonctions métropolitaines, en renforçant la concentration des activités existantes par la promotion du tertiaire, du culturel, du commercial⁽²³⁾.

La ligne de centralité est franchement littorale, concentrée de la pointe de Tamentfoust à Zéralda, la centralité se focalise principalement sur la baie d'Alger où se localisent les cinq (5) pôles sur les six (6) programmés dans le GPU. Soulignons que la nouvelle centralité définie dans le GPU est actuellement à l'état de projet depuis l'approbation du « Gouvernorat d'Alger » en juillet 2000 et le retour à la « Wilaya d'Alger ».

Du POG au projet du GPU, trois schémas de centralité se sont succédés avec trois contenus de programmes et trois configurations différentes dans l'espace.

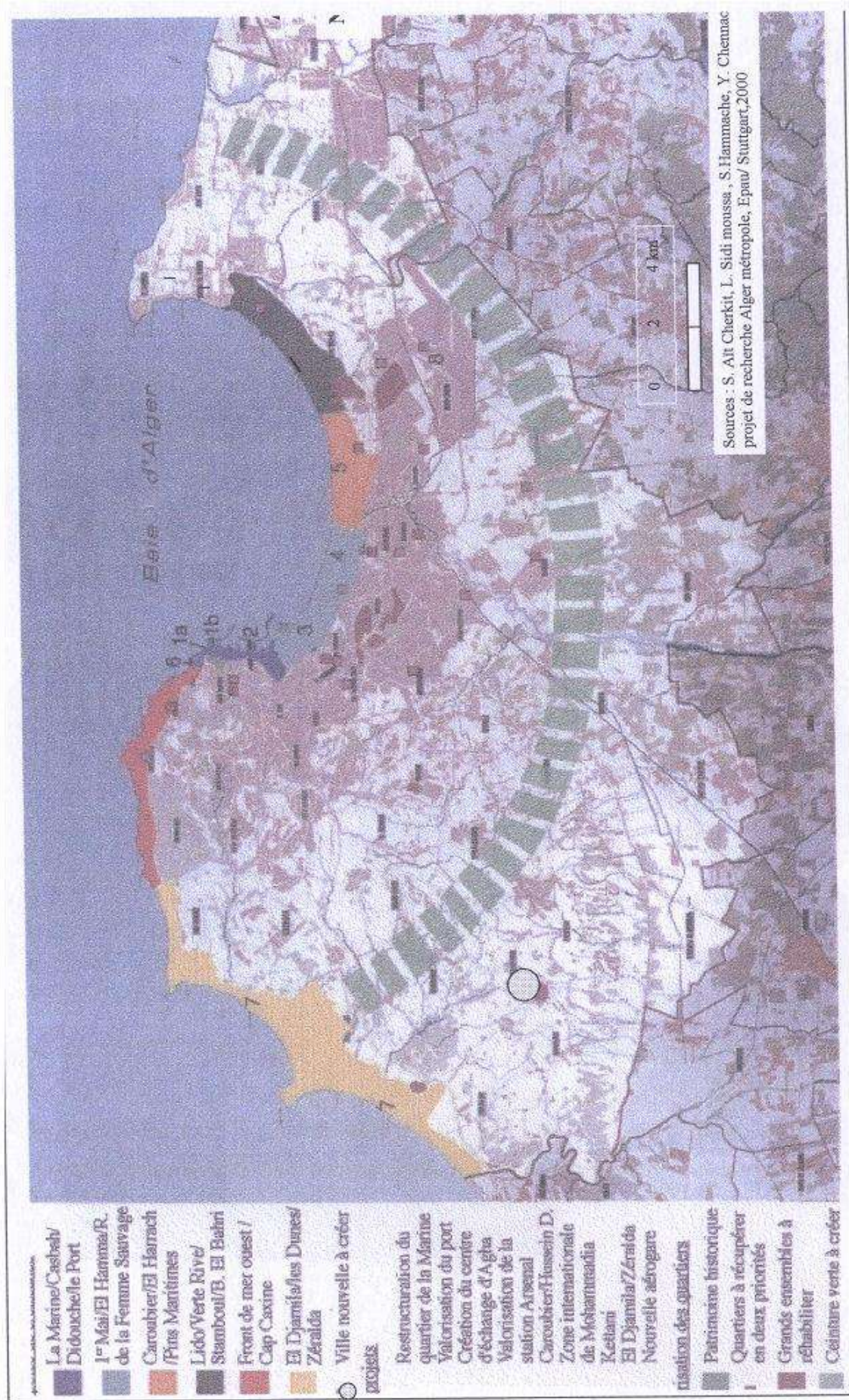
Sur le plan spatial un système linéaire bipolaire, suit un système organisé en triangle dont la base est constituée par le centre actuel transformé en hyper centre, et un retour, dans le projet du GPU au principe de centralité de la ligne littorale. Les contenus des programmes sont également différents, le POG visait les activités du tertiaire supérieur de commandement et d'administration à l'échelle du pays (ministères, ambassades, etc.), le PUD (PDAU) revient sur le programme d'activité tertiaire moins prestigieux et enfin le GPU, sans équivoque voulait renforcer les fonctions centrales par le tertiaire supérieur et visait plutôt la promotion d'un programme de bureaux et des services.

Un niveau de service qui permettrait à Alger de s'inscrire dans le concert des grandes métropoles internationales. On constate l'absence d'une véritable stratégie fondée sur un schéma de centralité stable. Le début de réalisation d'un schéma est vite déclassé par le second et un programme efface l'autre. Cette situation ouvre la voie à l'émergence de nouvelles centralités non programmées et non prévues par la planification.

actuel, Draria (vocation administrative), Bab Ezzouar (vocation de service), Ain Bénian (vocation touristique), Parc de la victoire (vocation économique).

²² Pour assurer le développement d'Alger et sa promotion effective, la nouvelle stratégie de gestion de la capitale repose sur un nouveau territoire et un nouveau statut administratif : le Gouvernorat d'Alger, géré par le gouverneur, au rang de ministre. Les carences constatées dans la gestion, l'interférence des compétences (nationale et locale), la dilution des responsabilités,...ont dicté de nouvelles instances de gestion urbaine de la capitale dont le Conseil populaire du Gouvernorat s'est substitué au CPVA créé en 1977 qui s'est cantonné au niveau d'une « gestion quotidienne technique » sans vision du long terme qui aurait pris en charge les problèmes de croissance urbaine. Le retour à l'arrondissement supprimé par la législation de 1977, la création d'une agence d'urbanisme chargée de la gestion à l'échelle du Gouvernorat (mission d'études, de pilotage de projets urbains d'une certaine importance, contrôle d'actions d'aménagement etc.

²³ Le GPU résume cet intérêt : « Promotion des fonctions métropolitaines de la capitale, à la faveur de l'organisation des opérations particulières à réserver aux espaces centraux de l'agglomération, en tant que siège privilégié des activités et équipements liés au rayonnement international et de compétitivité », *Alger métropole du 21^{ème} siècle*, op. citée. p. 47



LES 6 POLES DE CENTRALITE SELON LE GRAND PROJET URBAIN DE 1997

PLANCHE n° 88

2°/2 EMERGENCE DE CENTRALITES NON PLANIFIEES

Un centre unique exigu, surexploité⁽²⁴⁾, fortement conditionné par l'étroitesse du site et la concentration dont la ligne d'extension spatiale est bloquée par le relief et les quartiers existants, a dicté un report des activités à fonction centrale sur les quartiers périphériques. La faible emprise du système de centralité proposé par la planification a favorisé l'émergence de centralités périphériques sans vision planificatrice réelle. A ce sujet on se limite à illustrer le report des activités centrales sur les quartiers périphériques, distinguées en actions publiques et privées qui ont impulsé directement ou indirectement le processus de promotion des centralités périphériques.

La localisation de grands équipements du tertiaire supérieur dans les communes voisines du centre est une pratique apparue dès les premiers signes de saturation du centre. Et on peut distinguer les reports inscrits dans une logique planifiée et programmée des fonctions centrales sur les quartiers périphériques de celles qui ont suivi un processus spontané. L'université d'Alger est un des premiers exemples de décentralisation planifiée de fonctions centrales de la ville en périphérie au début des années 1970. Selon les indications du Comédor la décentralisation de l'université d'Alger a suivi une logique de regroupement en deux pôles Est (Bab Ezzouar) et Ouest (Ben Aknoun). Le cas de promotion des activités de loisir sur la côte Ouest (les complexes touristiques) obéit aussi à une logique planifiée pilotée par le Comédor.

Par contre un nombre important d'établissements de centralité, refoulé du centre ville sur les hauteurs s'est effectué sans stratégie de localisation. C'est le cas par exemple des représentations diplomatiques, des sièges sociaux d'entreprises, de ministères qui, en l'absence de stratégie d'aménagement et d'espace au centre, se sont rabattus sur les quartiers résidentiels périphériques. Les critères de proximité du centre, de standing du lieu et de disponibilité se sont substitués à l'absence de stratégie globale de distribution spatiale et ont servi de facteur de diffusion de ce type d'établissements localisés sur les hauteurs de la ville et particulièrement les communes d' El Biar, Hydra, El Mouradia, Bir Mourad raïs, Chéraga. Le non inscription des fonctions aussi centrales dans une stratégie de planification aboutit à une diffusion et une distribution éparpillée. Mais le plus significatif des exemples de report des fonctions centrales en périphérie est le cas d'émergence de nouvelles places centrales du commerce de détail et du gros impulsées par les activités du secteur privé⁽²⁵⁾.

Si le commerce de détail s'est propagé dans les mêmes proportions dans toute l'agglomération algéroise, le commerce de gros s'est principalement concentré depuis l'indépendance dans le centre ville (basse Casbah, Sous la Rampe Chassériau, port et le quartier de Sidi M'Hamed) et accessoirement à Hussein Dey et El Harrach⁽²⁶⁾. L'essor pris par cette activité depuis les années 1980 et sa délocalisation forcée du principal lieu d'activité (port d'Alger, rampe Chassériau) a dicté le redéploiement de cette activité sur les espaces périphériques.

Les nouvelles localisations du commerce du gros ont envahi les nouveaux lotissements d'habitat et les principaux axes routiers de l'agglomération, sans considération de critères rationnels d'implantation (compatibilité de l'activité avec les lieux d'implantation, degré de concentration des populations, densité des réseaux de distribution existants, du volume ou de l'importance des besoins à satisfaire etc...). C'est la disponibilité des fonds de commerce et locaux libres, c'est la proximité des voies de circulation rapides qui ont engendré ce type de localisation qui n'a pas épargné les unités urbaines d'habitat. ⁽²⁷⁾

²⁴ Jusqu'en 1990, Selon A. Hadjiedj, Alger a continué à fonctionner avec un seul centre transformé en un hyper centre

²⁵ Soulignons que l'activité commerciale du gros, libéralisée après 1990 est entièrement prise en charge par le secteur privé.

²⁶ Au début des années 1980, 80% du commerce du gros est concentré au niveau de la basse Casbah et le port. A. Hadjiedj OP. Citée p. 49

²⁷ A propos des nouvelles localisations des activités commerciales dans les nouvelles habitations, A. Boudier et M. Chadli ont relevé d'une enquête de terrain sur le Hamiz que: « Partout où l'on va le même type de construction

A ce sujet A. Hadjiedj note que « le nombre des activités localisées à Alger, sans planification territoriale préalable, constitue non seulement un facteur d'attraction de la population rurale et d'extension urbaine au détriment de l'espace agricole, mais aussi un handicap de taille provoquant l'organisme urbain et la détérioration du cadre de vie à Alger »⁽²⁸⁾. Une décennie plus tard le processus de délocalisation se consolide sur plusieurs points du territoire et ils forment de nouvelles places centrales du commerce du gros et de détail à Alger.

Comme nous l'avons déjà souligné dans les analyses de cas un certain nombre de communes périphériques ont été envahies par l'activité commerciale de gros et de détail. A l'exemple de Bab Ezzouar, du Gué de Constantine et de Dar El Beida

La non prise en charge par la planification de certaines fonctions de centralité a occasionné éparpillement ou regroupement sur de nouveaux sites périphériques, comme pour le cas du commerce du gros qui s'est imposé par son dynamisme depuis l'ouverture du marché en se focalisant sur certains points précis de l'agglomération algéroise.

En l'absence d'une vision claire et précise sur les grandes lignes de l'organisation à différents horizons, le spontané l'emporte sur l'organisé faisant subir au système urbain en général et à la centralité en particulier de profondes mutations.

3°/ ETALEMENT URBAIN OU RETOUR A LA VILLE

Le devenir de la ville est un sujet de réflexion qui à toujours mobilisé l'attention les chercheurs en aménagement et en urbanisme. Quelle est la ville de demain : Ville éclatée ? Ville périphérique ? Ou territoire urbain généralisé ? L'architecte Portzamparc annonce « L'âge III de la ville » qui aurait pour ambition de succéder aux deux époques qui l'ont précédé⁽²⁹⁾. Cette projection indique que le modèle morphologie de la ville d'hier serait dépassé et traduit en même temps la préoccupation de saisir le sens que prend la ville d'aujourd'hui en phase de transition

Nous avons souligné en introduction le processus traditionnel de croissance de la ville, ordonnée par une adjonction d'anneaux concentriques autour du centre originel. En l'absence de barrières de croissances majeures à l'extension territoriale, la périphérie immédiate, proche du centre, finit par être absorbée pour faire partie de l'espace central et acquiert progressivement un nouveau statut. Ce processus classique, permet une lente progression d'intégration d'anciens faubourgs, villages et campagnes proches du centre dans le tissu central de la ville. Dans le contexte actuel, le rythme des urbanisations et des transformations est nettement plus rapide et l'idée d'un processus d'acquisition et de gain par la périphérie d'un degré de centralité en fonction du temps, est remis en cause par la rapidité des urbanisations et les nouvelles pratiques de l'espace.

Ce qu'a pu gagner une ville traditionnelle en gain d'espace, en un siècle d'urbanisation, la ville d'aujourd'hui peut le réaliser en une décennie. Avec les dépérissements des centres historiques, la décentralisation, la tendance actuelle à l'étalement et l'excessive vitesse d'urbanisation, une nouvelle réalité dessine le sens de l'urbain traditionnel et la périphérie joue un rôle de plus en plus important, et elle aussi, a acquis un nouveau sens.

dont la seule différence réside dans la surface qui varie entre 150 et 400m² et plus. Toutes les constructions ou les immeubles ont les rez-de-chaussée constitués de garages destinés à l'activité commerciale, très rares sont les bâtisses où les propriétaires ont laissé un petit espace pour un jardin », *Activité commerciale et mutations urbaines à Alger* » IST/ LAU/USTHB et Université Paris XII, 1998

²⁸) A. Hadjiedj op. citée P 13

²⁹ « L'âge I qui a fabriqué la ville avec ses rues, ses maisons, ses immeubles accolés qui la bordent ; l'âge II âge de la ville moderne de l'automobile, de l'écartement entre les choses avec ses bâtiments solitaires, universels, indifférents aux sites et aux lieux. Age III, héritier de ces deux modèles, se devra de les transformer, les réhabiliter. » O. Mongin, « vers la troisième ville? », In article « *La prospective et la ville un état des lieux* » de T. Spector, Notes du Centre de Prospective et de veille Scientifique, Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, N° 7, Paris 1997 p.31.

Aux Etats-Unis la tendance prise par les villes américaines est à l'étalement de l'espace urbain, une grande partie de la population urbaine se concentre dans le péri urbain, les « suburbs ». G. Burgel note que « la moitié des urbains vit et travaille désormais dans les suburbs, qui ne sont pas des banlieues, mais de véritables campagnes, semées de parcs d'activités, de centres commerciaux et de nappes de lotissements pavillonnaires »⁽³⁰⁾. Dans un numéro de « Villes en parallèle » consacré au thème comparatif de Paris et de New York, Robert Fishman dresse un portrait du New York contemporain dont il faut retenir que sur les 20 millions d'habitants de la région urbaine bien peu d'entre eux ont des rapports avec ces symboles de la centralité de New York et que représentent Manhattan, Broadway ou le World Trades⁽³¹⁾. F. Ascher note de son côté que près de 80% de la population américaine habitent en aires métropolitaines, loin des centres urbains⁽³²⁾. La plupart vivent et travaillent dans la Suburbia ; mais Robert Fishman nous précise que cette dernière « n'est plus la cité dortoir, d'il y a trente ou quarante ans, mais une nouvelle forme de ville de basse densité qui unifie toutes les agglomérations américaines, de New York à Chicago, San Francisco ou Los Angeles »⁽³³⁾.

En France, le phénomène de périurbanisation est aussi important sans atteindre les dimensions des villes américaines. Amorcé dès le milieu des années soixante la périurbanisation prend de l'ampleur⁽³⁴⁾, on note un net accroissement de la population péri urbaine, voire même un dépeuplement qui a gagné certaines villes³⁵. Les « banlieues rouges » de la région parisienne, pour reprendre une expression consacrée de la banlieue ouvrière et industrielle, sont entrées dans un cycle de valorisation de leurs espaces urbains par la reconversion de l'espace industriel et le renouvellement de l'activité économique et par la recherche d'une mixité de la composante sociale⁽³⁶⁾. La périurbanisation se généralise, l'expression du phénomène est visible aussi bien dans la région parisienne qu'ailleurs.

Si on compare la périphérie d'Alger à celle d'une grande ville européenne, à l'exemple de Paris ; il est vraisemblable que le trait caractéristique partagé par les deux périphéries est celui du processus d'étalement urbain induit de la métropolisation ; mais pour la première l'étalement est impulsé par la pénurie ou la recherche d'un meilleur confort, générés par les mécanismes spontanés ou réguliers, non soutenus par une infrastructure support suffisamment développée pour ordonner les développements⁽³⁷⁾ ; alors que pour la deuxième l'étalement est impulsé par la recherche du confort supporté par une infrastructure technique et des moyens de transports conséquents (autoroutes, rails, centres commerciaux, centres de loisir) et consolidée par la décentralisation des activités et de la vie urbaine⁽³⁸⁾.

³⁰ BURGEL G. *La ville d'aujourd'hui*, Hachette, Paris 1993 ; p. 10.

³¹ La situation des années 1990 révèle que sur les vingt millions de « New yorkais, 54% vivent en zone périurbaine et 51% y travaillent. Source : données relevées de l'article « What is New York, de R. Fishman, in *Ville en parallèle* « Paris – New York » N°20 et 21 p. 108

³² F. Ascher, *Métropolis ou l'Avenir de la ville*, Odile Jacob p. 20

³³ R. Fishman ; *What is New York*, op. citée ; p. 108

³⁴ Voir à ce sujet le numéro 19 de *Villes en parallèle* « les périurbains de Paris », Sous la direction de F. Beaucire et de G. Burgel, Laboratoire de Géographie Urbaine, Université Paris X, Paris 1992

³⁵ A l'exemple des observations de J. Beauchard qui note un accroissement de la population périurbaine, entre 1976 et 1990 de 69% à 92%, voire plus de 100% dans ce cas, par contre il note que certaines villes, Rouen, La Rochelle, Rochefort, voient leur population décroître de 10% J. Beauchard, *la ville – pays. Une alternative à la métropolisation*, Aube-IAAT 1996, p 25.

³⁶ Voir à ce sujet le travail d'analyse sur la banlieue ouvrière de Saint Denis, réalisé par. Bacqué M.H et de S.FOL sur le déclin des banlieues industrielles et sur leur processus de restructuration. M.H. Bacqué, S. FOL « *Le devenir des banlieues rouges* » ; L'Harmattan, Paris 1997.

³⁷ Malgré un effort particulièrement visible d'équipement de la périphérie (routes, autoroutes, ponts, échangeurs, promotion de diverses activités et services, construction d'universités, de grandes écoles, de grands complexes touristiques), le niveau atteint n'est pas à la mesure du développement urbain global.

³⁸ Exemple de Cergy Pontoise : première ville nouvelle des cinq villes nouvelles programmées dans la région parisienne en 1965, elle regroupe en 1998 près de 200.000 habitants dont 50% des habitants travaillent à Cergy Pontoise, elle dispose de 3500 entreprises et une relative autonomie de vie culturelle : université, théâtres, cinéma, etc. spécifiques que sont les aires métropolitaines. Outil de planification stratégique, le SDAM vient renforcer l'encadrement des instruments d'urbanisme des grandes villes du pays

La périphérie a acquis une autonomie, un nouveau sens, et semble avoir réalisé une transmutation de sa fonction traditionnelle de porter le poids des surcharges de la ville centre à un rôle central de vie, de travail et d'activités qui a déprécié quelque peu la primauté de la ville. Un sens qui remet en cause la pertinence du sens traditionnel de celle-ci et qui la disqualifie de servir de modèle d'organisation à l'espace urbain contemporain. Et à ce propos « La ville n'a décidément plus de limite, plus guère de centre, la densité n'est plus une valeur absolue, les vides en font partie intégrante, la vie urbaine est mobile, les quartiers sont moribonds, l'organisation urbaine est transitoire, éphémère, labile, les pouvoirs sont multiples, éclatés⁽³⁹⁾.

Certes depuis La Chartes d'Athènes de Le Corbusier, l'imminence de la fin de la ville compacte⁽⁴⁰⁾, ne cesse d'être annoncée, et les débats sur sa qualification ou sa disqualification à gérer l'espace urbain contemporain sont incessamment renouvelés. « Mort de la ville », « retour à la ville », « ville éclatée », « troisième ville » ou « ville d'hier » pour reprendre l'expression d'Yves Chalas, qui en souligne les traits caractéristiques: « En ce qui concerne la ville d'hier, sinon dans la réalité, du moins dans les têtes et dans les langages, c'est la ville de l'harmonie classique, la ville de l'unité formelle du point de vue architectural, la ville compacte, ramassée sur elle-même, fortement centripète et par-là même essentiellement minérale, et par-là même aussi essentiellement dense, est une certaine idée ville que la ville de la densité, la ville de la proximité, la ville de la mixité tant fonctionnelle que sociale, la ville du quartier et du centre ville unique »⁽⁴¹⁾ ; elle semble être incompétente à traduire les nouvelles pratiques sociales et économiques de la société. La ville du début 21^{ème} siècle, se trouve effectivement à un tournant. La périphérie actuelle de plus en plus autonome, ouvre-t-elle la voie à la « ville périphérique », suite de territoires urbanisés sans centre ? La ville d'aujourd'hui semble bien avoir pris le pas de la périphérie. Dans ce nouveau contexte de foisonnement de diverses idées de recherche urbaine, d'amorce de nouvelles pratiques de gestion et de tendance à l'étalement urbain que peuvent être les perspectives de développement d'une ville comme Alger ?

Le caractère pathologique qui accompagna le processus de développement de la plupart des grandes villes des pays du Tiers Monde est-il inévitable ? La ville d'Alger a-t-elle atteint un seuil « de non gouvernabilité » de Mexico, de Rio de Janeiro ou celle du Caire ? Au niveau du Maghreb N. Boumaza constate que la croissance des grandes villes maghrébines « renforce avant tout le poids de l'habitat informel et des paysages uniformes ou mal structurés qui prennent le pas sur les noyaux urbains initiaux .../... Les espaces urbanisés, devenus démographiquement majoritaires, abritent des populations de plus en plus nombreuses, plus pauvres et exclues de la ville régulière ». ⁽⁴²⁾ Mais Alger ignore les grands problèmes de pollution de Mexico, l'insalubrité et la sous administration de Rio de Janeiro où un ratio d'un technicien d'urbanisme pour gérer près d'un million d'habitants⁽⁴³⁾. Alger n'a pas atteint l'anarchie du Caire ⁴⁴. Par rapport à d'autres villes, le destin d'Alger reste maîtrisable. Certes l'agglomération d'Alger comme la plupart des grandes capitales du Tiers Monde a un problème de croissance et de gestion de la croissance. Ce qui fera dire qu'« Alger n'est plus dans Alger, la ville s'est progressivement décentrée, en s'étirant vers le Sud et l'Est.⁽⁴⁵⁾ L'Alger traditionnel des maisons à terrasses accrochées dans un superbe site, l'Alger colonial des immeubles compacts, de rues et boulevards richement décorés, d'esplanades, d'escaliers descendant en cascades vers la mer, s'est dilué dans les prolongements d'espaces urbains périphériques. La ville d'Alger de l'indépendance s'est étirée, elle est

³⁹ G. DUPUY, *La ville émergente*, préface p 6

⁴⁰ La ville compacte est liée à une image de ville fondée sur un modèle classique basé sur l'idée de densité, de proximité, de mixité, de quartiers et du centre ville unique et d'ordonnement d'espaces publico-collectifs. Le Corbusier propose le concept de « la ville verte » à opposer à la « ville compacte ».

⁴¹ Y. Chalas, *Les figures de la ville émergente*, op cité

⁴² N. Boumaza « A propos des villes du Maghreb » in Les cahiers d'Urbama, n° 9 Université de Tours 1994 p.54

⁴³ Source : conférence de Ribbeck E. «Habitat et urbanisme à Rio de Janeiro » Université de Stuttgart, Mai 1999.

⁴⁴ Voir à ce sujet les travaux d'El Kadi.

⁴⁵ J.P. Langellier « *Alger peau neuve* » in Cahiers d'Urbama n°2 Unité Associée C.N.R.S. Université de Tours 1989 p.23

noyée dans la proche périphérie des villages de la Mitidja, du Sahel et du littoral, formant une agglomération d'entités urbanisées sans réels points de soudures entre elles. Le centre urbain d'Alger n'est plus au centre. Un nouveau centre se dessine dans l'ancien quartier industriel du Hamma/Hussein Dey, où la construction du Sanctuaire du Martyr, haut de 92 mètres, domine le nouvel espace central en formation (bibliothèque nationale, hôtel de luxe, palais des congrès.). Les fonctions existantes du centre se décentralisent au profit de la périphérie où des espaces villageois, surpris par la vague de croissance se sont érigés en centres secondaires (exemple Bab Ezzouar, Bordj El kiffan).

Mais c'est aussi une périphérie en formation, irrégulière, sous intégrée, marginale et surpeuplée qui fera réagir un journaliste en 1992 qui, sous un titre très prédictif de « faubourgs de la haine » dressa un portrait une description très fine des banlieues du Sud Est algérois : « C'est un agrégat de maisons ayant un air de famille avec les bantoustans. Vestiges pour la plupart, du plan de Constantine ; construit à la hâte, c'était la réponse du général de Gaulle qui a cru avoir « compris » que les Algériens ou « Français musulmans » de l'époque, réclamaient seulement un peu plus de justice, un peu plus de pain, dans le cadre des valeurs républicaines françaises ce fut sa réponse pour dégonfler la crise algérienne, et pour contrecarrer la révolution par d'autres moyens que les armes Ironie du sort, ces quartiers ; PLM, cité la Montagne, cité d'urgence, cité évolutive, les Eucalyptus, Dessoliers, Oued Ouchaïah, Bob Sila sont un concentré de haine contre tout ce qui représente le pouvoir, cette fois algérien, Ils échappent presque entièrement à l'autorité de l'état qui n'est représentée que par les commissariats de police et, à un degré moindre, les écoles. Ce ne sont pas des endroits mal famés. La délinquance y est dérisoire, le dénuement n'y est pas envahissant, ils comptent même de nombreux cadres (ingénieurs, médecins, juristes,...) parmi leurs habitants qui ont choisi dans leur majorité des candidats du Front Islamique du Salut, lors des dernières élections municipales et wilayales(1990), ainsi qu'au premier tour des législatives. Ces bastions du FIS(1991) vivent déjà à l'heure de l'État islamique. Ils sont convaincus que c'est la seule issue pour changer de condition »⁽⁴⁶⁾. Une description d'une situation du tissu urbain et social d'une périphérie marginalisée (Zone de Badjarah et de ses environs), que l'on pourrait étendre le constat à toute la périphérie sous intégrée près d'Alger, où les problèmes essentiels, d'ordre économique et socio urbains, non résolus épousent forcément la forme politique.

CONCLUSION

La rapidité de la croissance urbaine de ces dernières années a vite fait débordée l'extension des grandes villes algériennes de leurs propres sites respectifs sur les terres agricoles et sur les petites agglomérations environnantes. Les conséquences dans l'arrière pays de ces grandes villes se résument en : urbanisations anarchiques des agglomérations secondaires exurbanisation industrielle, transformation du monde rural, accentuation des flux migratoires, transformation des structures agricoles traditionnelles, rapides mutations urbaines,.... Les plaines les plus fertiles du pays, la Mitidja au centre, la plaine oranaise à l'Ouest et la plaine d'Annaba à l'Est ont toujours été associées à l'urbanisation et au destin des villes d'Oran, d'Alger et d'Annaba.

Ces plaines fertiles du littoral formaient en effet les bassins alimentaires vitaux du pays ; le grignotage sans cesse renouvelé des terrains du foncier agricole a pour conséquence une réduction substantielle de leurs surfaces agricoles utiles. L'effet métropole et cette inexorable avancée du béton sur les riches plaines du pays, malgré la volonté de les sauvegarder constituent une réalité problématique de la périphérie des grandes villes. La concentration des activités économiques jointes au statut de capitale ont fait d'Alger la ville la plus attractive du pays. Le poids de la métropole d'Alger a conduit à la formation de vastes territoires urbanisés qui échappent de plus en plus au contrôle urbain.

La Mitidja doit à « l'effet métropole » d'Alger l'accélération de la mutation de ses structures traditionnelles (éclatement des villages, urbanisation diffuse, périurbanisation non contrôlée). La Mitidja fut à la fois le théâtre de projets issus d'une volonté d'urbanisation « organisée » (villes nouvelles, pôles urbains, infrastructures sociales), et de lieu

⁴⁶ « Les faubourgs de la haine » in Algérie Actualité n° 1374 du 13 au 19.02.1992

d'implantation d'activités économiques « planifiées ». La Mitidja a servi aussi d'espace privilégié d'expression du « non planifié ». Le poids important de l'informel et des acteurs « anonymes » conjugué aux actions volontaires ont fait subir aux structures traditionnelles de la Mitidja des mutations profondes et semblent compromettre et aliéner tout effort de préservation et de planification. Alger a vécu depuis l'indépendance au rythme d'une périurbanisation. Ainsi, la tendance à la stabilité du volume de population constaté dans le périmètre de la ville d'Alger, s'accompagne d'un net report de croissance sur sa proche banlieue et les communes périphériques.

La combinaison de ces éléments a contribué à façonner le paysage urbain en transformant complètement l'image de la capitale et en générant comme conséquences d'interminables chantiers de lotissements inachevés souvent illicites, des extensions démesurées de grands ensembles et d'innombrables foyers d'habitat précaire.

Le problème nodal d'Alger n'est pas à situer ni au niveau de la ville centre mais à sa périphérie. Les problèmes posés par les cités dortoirs, les bidonvilles, l'habitat spontané et les quartiers sous équipés de la périphérie algéroise, contrebalancent la préoccupation focalisée sur le centre urbain actuel. C'est la ville périphérique, une « 2^{ème} ville d'Alger » spontanée et plus ou moins illégale, accolée à la première où l'on doit situer les foyers des actions de développement urbains⁴⁷.

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

La troisième partie consacrée aux instruments d'urbanisme et de la réglementation en urbanisme a permis mettre en évidence les disfonctionnements, les incohérences et les insuffisances du dispositif réglementaire.

Ce dispositif est fondé essentiellement sur trois pôles réglementaires. Le plan d'urbanisme oriente le développement générale des interventions à l'échelle globale, le POS précise le contenu du plan d'urbanisme et fixe l'usage du sol urbain et enfin le permis de lotir et de construire règlementent les interventions à l'échelle du détail. Les actions hésitantes et contradictoires de la gestion de l'espace, les faiblesses et lacunes observées dans les contenus des instruments d'urbanisme justifient en quelque sorte la pratique de substitution, de régulation et d'adaptation à la réalité que constituent les urbanisations « spontanées ». En effets est-il admissible d'admettre qu'une ville aussi importante qu'Alger soit, gérée sans un plan d'urbanisme, ayant un contenu stable et opposable au moins durant une décennie ? Nous l'avons constaté, un plan d'urbanisme chasse l'autre et la rétrospective des plans d'urbanisme effectuée sur une période courte de 40 ans a montré que la plupart des plans d'urbanisme ne sont pas approuvés ou traînent en phases d'interminables études. Lorsqu'il est approuvé sa validité n'arrive pas à dépasser le cours terme. De fait, l'opposabilité au tiers est remis en cause et la voie est ouverte à l'improvisation et aux abus. Fondamentalement il y a donc un problème de stabilité de l'instrument d'urbanisme qui serait viable et ayant une portée et une vie de quelques décennies.

Si la gestion du foncier est à la base de l'urbanisme, réguler, protéger, anticiper, arbitrer entre les acteurs urbains seraient les maîtres mots de cette démarche. Mais le contexte socio économique particulièrement difficile n'a pas permis à la mission de régulation foncière d'avoir un sens.

Concernant les instruments d'urbanisme de détail, l'impuissance du permis de construire et du permis de lotir à règlementer les droits de construire a été soulignée tout au long des deux premières parties. Leur impuissance et les abus délibérés induits d'une série de facteurs seront relayés par le rattrape attendu par la loi 08/15 de 2008 sur la mise en conformité des constructions et leur achèvement. Une loi relais qui régularisent les constructions illégales et les abus pour une « sortie de crise de la forme urbaine » et une « normalisation la situation ».

⁴⁷ Actuellement l'aire métropolitaine de la région algéroise (la région Nord Centre) fait l'objet d'étude par le CNERU. Le SDAAM (Schéma directeur d'aménagement des aires métropolitaines), institué par la loi 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, constitue l'instrument adapté au nouvel environnement économique que dictent les enjeux des territoires

L'administration urbaine est impuissante sur le terrain de faire obstacle à la généralisation des formes de constructions qui échappent plus ou moins à la réglementation. La présence des deux logiques sur l'espace s'opposent, s'annulent au lieu de se compléter dans l'absolu. La faible d'emprise des instruments sur la réalité et les difficultés de régulation et de maîtrise du foncier urbain favorisent l'avancée alarmante des actes illégaux en urbanisme et maintient la situation de non encadrement du citoyen en tant qu'acteur pouvant contribuer à l'effort de production de l'espace.

Les outils réglementaires et les pratiques de projection et d'intervention imités ou importés n'ont pas pu constituer un cadre de référence accepté par tous. Les différentes stratégies et formules de gestion tentées au niveau de la capitale et de son environnement immédiat ont contribué d'une manière ou d'une autre au développement anarchique de la périphérie algéroise. Le manque d'efficacité des instruments réglementaires est lié à leur propre contenu. Une inadéquation de contenu qui se manifeste sur le terrain par une impuissance d'emprise sur le réel et qui se traduit par le classique décalage entre les instruments du contrôle urbain et les urbanisations réelles sur le terrain. Les limites théoriques et pratiques des instruments adoptés sans adaptation ont montré leurs limites sur le terrain. Les conflits entre les normes techniques et les standards officiels face aux « normes » secrétées par les habitants sont une des conséquences. Cet axe ouvert à la réflexion mérite attention et approfondissement sur le contenu des normes officiels et leurs manques de compatibilité face aux modes de constructions locales.

Les contradictions et les mécanismes constatés dans le contexte actuel de production du cadre bâti, relèvent de l'interaction de trois facteurs à conjuguer ensemble: le développement économique global du pays, l'expression d'une pratique culturelle d'habiter et de construire non canalisée, le laisser faire induit de l'incapacité à couvrir la demande et enfin l'emploi d'instruments réglementaires inadaptés ainsi que de méthodes de gestion inadéquates.

Nous avons privilégié une ligne de recherche sur la périphérie algéroise, mais l'autonomie d'un tel sujet est relative. Il faut souligner l'importance de l'interdépendance liée au phénomène de l'urbanisation de la périphérie d'Alger. Une analyse détachée et strictement limitée de la périphérie en tant que telle serait incomplète si on ne tient pas compte de l'interaction des facteurs extérieurs que l'on veut observer. En relation avec notre sujet il faut souligner les évidentes incidences du système de centralité d'Alger sur la périphérie. Le centralisme d'Alger (activités structurantes, administration et instances politiques) a impulsé d'une manière significative la métropolisation de la région algéroise.

CONCLUSION GENERALE

Selon les paramètres de projection du Comédor, « Alger en l'an 2000 ! » devrait être un horizon important de concrétisation des objectifs de développement économique et social et de modernisation du pays qui rattraperait le niveau atteint par les pays développés. Ce rendez vous attendu étant aujourd'hui bien dépassé, on peut mesurer la justesse des hypothèses émises durant les années 1970. La logique planificatrice du « tout Etat », après son lourd bilan, est remise en cause par les événements d'octobre 1988, la violence politique, le terrorisme, la cessation de paiement de la dette internationale en 1994, le rééchelonnement.... L'embellie financière de ces dernières années, la mise en œuvre d'un important programme de réalisation constituent les faits les plus marquants. Ce contexte général a forcément comme champ de manifestation l'espace qui restitue les éléments caractéristiques de cette réalité.

Le logement pour le plus grand nombre

Dans le secteur de l'habitat et de la construction, il faut noter l'effort et l'engagement de l'Etat dans la « bataille de la production du logement » depuis 1970. Les conjonctures économiques favorables, le monopole exercé sur les principaux leviers du secteur de la construction (le foncier, les moyens financiers, les moyens d'étude et de réalisation, les matériaux,...), ont permis de multiplier pratiquement par 3,5 le parc du logement en passant de 2 millions de logements (environ) à l'indépendance à plus de 6,7 millions de logements en 2008. Néanmoins, les efforts effectués par le secteur, n'ont pas pu couvrir la demande exprimée. Le maintien du déficit en logement puise ses origines bien avant l'indépendance, perdure avec constance. La crise du logement a confortablement installée les réseaux de substitution (l'auto construction illégale, les lotissements illicites, les urbanisations abusives) qui s'organisent et prospèrent malgré les interdits. Quelques repères essentiels s'imposent

Aujourd'hui, la question fondamentale de l'habitat n'est pas seulement celle d'améliorer la capacité de production du secteur étatique, mais de rendre à l'administration et aux maîtres d'ouvrage publics la capacité d'impulser, de gérer, de réglementer et réguler le secteur de la construction. Dans ce nouveau contexte, intégrer les processus parallèles de production de logements constitue une tâche indispensable et prioritaire pour l'avenir immédiat des villes algériennes.

Désengagement de l'Etat dans la production du logement?

La stratégie suivie à partir de 1990 serait de désengager l'Etat de la production pour se consacrer exclusivement à un rôle de gestion, de contrôle et de régulation. Ainsi de nouveaux mécanismes sont mis en place : lois de libération foncière, vente du patrimoine public de logements aux particuliers, aides de l'Etat pour l'acquisition d'un logement, la privatisation des entreprises publiques de réalisation non performantes, L'Etat se défait des moyens de production dont il disposait pour « mieux impulser et dynamiser » le secteur de l'habitat et de la construction. Dans une situation de « moindre présence de l'Etat » et de pression urbaine constante l'équation sera plus difficile à résoudre. Une situation de retrait de la production de l'Etat dans un contexte de libéralisation économique, augmentera le déficit en logements, et encouragera le développement des constructions illicites si des solutions ne sont pas entreprises pour les couches sociales les plus démunies. Les populations à revenus faibles et moyens ne pourront plus accéder au logement du marché libre. Les insolubles du marché libre se rabattront sur les solutions précaires. Il demeure que l'Etat a mis en œuvre d'importants programmes d'habitat et d'équipements socioéconomiques. Plus de 1.000.000 de logements nouveaux ont été livrés en 2009 soit une réalisation du 1/5 du parc de 1998 livré en 5ans, ce qui est très appréciable comme effort de construction. Le plan quinquennal 2010/2014 en cours prévoit l'objectif de réaliser un nouveau million de logements et il prévoit en priorité l'éradication totale des bidonvilles et de l'habitat précaire. Ceci indique que le logement public locatif est une priorité de l'Etat. Néanmoins la politique du logement doit être élargie aux initiatives privées, par une offre substantielle de terrains de bâtir à l'autoconstruction et à la promotion privée.

La production inadaptée de logements sociaux

La typologie du logement destinée aux ménages les plus défavorisés est une préoccupation constante dans l'histoire du logement social. Elle ressurgit avec plus d'acuité à chaque période de pénurie, ou tout au moins, lors d'une réduction substantielle de l'accès au logement pour une frange de la société la plus démunie. Les concepts « d'existence minimum » ébauchés par les CIAM ont trouvé un terrain d'application en habitat « adapté » en Algérie avec le Plan de Constantine. Les concepts de cités de transit, de cités de recasement, de cités musulmanes et autres réalisations aux normes réduites de l'époque coloniale, répondaient à l'exigence de produire des logements aux caractéristiques spécifiques, qui permettaient de loger des populations définies comme incapables d'habiter un logement « normalisé » de type collectif.

Chaque période historique a produit ses propres recettes. Le dispositif actuel est basé sur le logement social locatif, l'aide au logement rural et le logement social participatif. Ils constituent les segments privilégiés de la politique sociale d'accès au logement pour la frange sociale qui ne dispose pas de ressources suffisantes. La surface moyenne d'un logement est acceptable (F3 de 65m² habitable devant abriter un ménage de 6 personnes). Mais la conception architecturale, la typologie, et les distributions internes du logement restent coincées dans le moule du modèle « grands ensembles ». En rapport avec l'espace, la distribution interne et le caractère architectural du logement, il y a lieu d'insister sur les éléments suivants:

1) l'échec des modèles proposés; les normes et standards surimposés reflètent très peu le contenu socioculturel et spatial des populations

2) aux espaces du "logements type", à « l'exiguïté », et aux "terrains nus « des espaces collectifs, les habitants ont sécrété leurs propres mécanismes d'adaptation (transformations, améliorations des conditions d'habitabilité et « correction culturelle ») qui restent des actes illégaux, abusifs, précaires et discutables comme formes de réponse.

Le phénomène spontané s'élargie

La pratique spontanée représente un fait qui a tendance à se généraliser, et dont les manifestations sont à prendre en charge afin de les canaliser. Ce phénomène n'est pas seulement la conséquence du déficit de l'offre par rapport à la demande de logements, mais c'est aussi l'expression d'une pratique non reconnue, de construire son logis. Une pratique qui dérive d'un contenu économique, social et culturel. La pénurie de l'offre, les mécanismes et les effets d'exclusion, encouragent les expressions abusives les plus marginales.

Sa manifestation récente s'est élargie. La pratique spontanée n'est plus incarnée, à l'exemple des années cinquante à Alger, aux seules constructions de baraques dans les bidonvilles où aux lotissements de jardins. Elle n'est plus l'expression d'initiatives ponctuelles et isolées, mais d'une dynamique de masse qui lotit, qui donne naissance à de véritables quartiers entiers informels, qui imposent leurs transformations en grandes agglomérations urbaines et qui oblige leurs reconnaissances réglementaires à posteriori. D'une pratique spécifique cantonnée dans les quartiers illicites, elle gagne les quartiers réguliers (nouveaux et anciens). Du domaine privé elle gagne le domaine public où les terrains domaniaux de l'Etat sont envahis par les constructions en dur, où les façades des appartements et les terrasses des immeubles collectifs ne sont pas épargnées par des transformations abusives. L'espace vert public est également squatté par des usages privés. D'une pratique réservée à la population et reconnue comme étant son domaine exclusif, elle a fait prise dans le secteur public où certains de ses acteurs (collectivités locales et administration) l'ont adoptée comme démarche par vision étroite et en opposition à la réglementation en vigueur.

Le compromis du laisser faire

Les différents niveaux d'échelle observés dans l'analyse ont montré les limites de l'efficacité des dispositifs réglementaires et la faible portée des instruments d'urbanisme et de contrôle dont les objectifs sont, à juste titre, la gestion et la planification de l'action. Tout au long de ce développement nous avons constaté, à travers la pratique spontanée de transformer, de construire et même d'urbaniser, un processus populaire de « régulation de l'espace » comme réponse soit à la pénurie de logement soit à l'adaptation des modèles officiels d'habitat. Face à ce phénomène, les pouvoirs publics, qui ne peuvent construire un

logement pour tous dans l'immédiat, oscillent entre l'attitude officieuse du «laisser faire», induit d'une gestion politique de la pénurie et l'attitude officielle de «l'interdit» avec une campagne de d'infractions et l'organisation ça et là de quelques destructions spectaculaires. L'une et l'autre, ont le même objectif: contenir le phénomène dans des «proportions acceptables». Mais l'une et l'autre entretiennent des actions contradictoires et encouragent sur le terrain un développement urbain anarchique. Le phénomène spontané n'est pas seulement un problème technique mais un phénomène complexe de développement économique à connotation culturelle, sociopolitique.

Normes et contre normes

Alger est confronté à la fois à la volonté étatique par le biais de ses moyens légaux d'intervention et à la spontanéité populaire par sa compétence, ses capacités d'adaptation au réel et par ses capacités à détourner ou contourner les "barrières" que constituent les moyens légaux des pouvoirs publics. Fondamentalement Alger est confronté à un problème de croissance, mais aussi à un problème de gestion de cette croissance, où le jeu combiné (juxtaposition, superposition et opposition) entre les "normes officielles" et les "contre normes", constitue la trame de fond. Dans la notion de "normes officielles", nous situons les moyens techniques dont dispose l'État pour intervenir sur l'espace, les plans d'urbanisme comme ensemble de règles générales d'aménagement, d'urbanisme et de construction, le permis de construire et de lotir comme instrument réglementant le droit de construire à l'échelle du détail, les structures de gestion et de contrôle urbain, les modèles officiels d'habitat. La notion de "contre norme", née de l'observation effectuée sur le terrain est résumée par les mots clés: compétence, résistance et capacité d'adaptation des habitants. Le terme "barrière" résume les situations où la population utilise des moyens détournés pour satisfaire des besoins de base (le travail, le logement, le terrain à bâtir) non résolus par la voie légale. La pénurie et l'inégalité d'accès à l'offre officielle du marché du logement et du marché foncier de l'État constituent des barrières à la satisfaction des besoins que les couches sociales concernées vont "franchir" en cherchant d'autres alternatives (le marché parallèle, les bidonvilles...).

Le respect de la réglementation est à relier à la reconnaissance de la compétence développée par les habitants à se prendre en charge pour construire ou améliorer leur habitat. La pratique illégale ou spontanée de construire, recouvre l'expression d'un comportement économique, social et culturel, qui doit directement ou indirectement être pris en compte. La compétence développée par les habitants est à la fois une sélection critique et une résistance aux modèles urbains imposés. Sélection critique dans la mesure où les dispositifs d'empreinte peuvent être adoptés et assimilés. Résistance et rejet en fonction de l'incongruité des solutions spatiales surimposées. Reconduction dans la mesure où certains concepts spatiaux traduisant le mode d'habiter local, sont renouvelés. L'observation fine a mis en évidence les valeurs et les comportements qui persistent et qui continuent d'être observés comme de «véritables codes» dans la construction (exemple : étapes successives d'édification de l'habitation, investissement progressif, entraide familiale, dispositions particulières du plan d'organisation de l'espace,...). Ce code implicite n'est pas traduit dans la réglementation urbaine. Ce qui légitime les abus aux yeux de la population. Pour être respectée et applicable, la règle (lois urbaines, typologie de logement, normes techniques) doit être ressentie comme légitime.

Participation du citoyen, alternative de gestion de l'espace

Le citoyen, mis à l'écart de la gestion de l'espace urbain, a tendance à prendre l'initiative de subvenir lui-même à ses besoins par ses propres moyens. Cela engendre forcément des conflits sur le terrain entre l'État et le citoyen. Un état de fait qui légitime à juste titre l'interrogation sur les possibilités de complémentarité et de convergence des deux logiques à priori contradictoires qui remettent en cause tout effort réalisé par l'autre.

L'urbanisation rapide, la faible portée des règles et normes urbaines, la faiblesse des moyens de contrôle sur le terrain et l'ignorance des impacts négatifs qu'engendrent le non respect des règles élémentaires de construction, justifieraient le recours à la participation comme moyen alternatif de régulation et de contrôle de la forme urbaine. La participation serait un cadre où les citoyens et les différents partenaires (architectes, populations,

associations, administration...) sont coresponsables de la production de l'espace. En fonction de la nature des actions de projet, il s'agit de définir en quoi consiste la participation effective des citoyens. De la consultation, dès l'étape de conception du projet, à sa réalisation, il s'agit de développer une « conscience collective » des habitants (communication, adhésion aux projets d l'Etat,...) dont l'objectif serait la contribution à la prise en charge de l'espace ⁽¹⁾. Les différentes formes de participation du citoyen doivent être assujetties à la recherche d'une organisation efficace. Il s'agit de définir des modes opératoires de participation en fonction des actions et des objectifs.

La participation, par le biais de l'assistance technique qu'elle offre, par la sensibilisation, le niveau d'information et le contact qu'elle suscite, par le contrôle étroit et indirect qu'elle exerce sur la forme urbaine, permettrait d'atteindre un seuil minimum d'harmonie de développement rationnel de l'espace urbain. La participation du citoyen semble une alternative à explorer, au-delà de la participation formelle actuellement en vigueur.

Adapter les instruments d'urbanisme

Nous avons noté dans le développement les défaillances des instruments d'urbanisme. Les faiblesses constatées sont de deux ordres : au niveau des contenus (méthodologique et doctrinal), et au niveau des procédures d'application et de mise en œuvre sur le terrain. Le diagnostic effectué justifierait le retour à la pertinente interrogation : faut-il réviser, affiner ou réactualiser les outils d'interventions en vue de les adapter à un meilleur rendement coercitif ou, au contraire, admettre cette réalité modifiée, en saisir les logiques, et en déduire des solutions originales ?

Il faut admettre, à travers les différentes formes d'expression spontanées relevées qu'elles constituent une sorte de « baromètre » de mesure de l'échec des instruments d'urbanisme. Il faut alors recentrer la réflexion sur leurs fondements et leurs contenus méthodologiques en vue de vérifier leur rationalité interne en rapport avec la réalité du terrain. La plupart des études de plans d'urbanisme ont été élaborées et approuvées dans des conditions particulièrement difficiles entre 1992 et 1997, ce qui impose aujourd'hui leurs révisions et la nécessité de revoir leurs faibles contenus. Les normes officielles et leurs contenus actuels expriment très peu la réalité et les exigences de l'habitant et incitent la population à construire ou à modifier illégalement. La logique planificatrice, renforcée par le droit, a tendance à la « répression ». La logique spontanée tente une adaptation des règles officielles inadaptées. Ceci implique une « reformulation » des procédures et des normes techniques actuellement en vigueur, qui dériverait du contenu social et d'un travail de terrain.

Le problème de l'urbanisme ne serait plus uniquement « une affaire » de spécialistes mais une « réalité » qui concerne en premier lieu le citoyen est posée. Une culture de l'urbanisme est à promouvoir à travers un « urbanisme de communication » où des structures d'information et de sensibilisation, où les associations de quartiers, les associations scientifiques, culturelles, l'ordre des architectes y prennent conjointement part. Au sens présent du terme le plan d'urbanisme serait un programme d'actions articulées dans le temps, organisées dans l'esprit d'une stratégie des pouvoirs locaux ou centraux mais filtrés par l'opinion publique

Projets et Idéal urbanistique

Les contenus des instruments d'urbanisme devraient être sous tendu par un projet de ville. Il a fallu attendre 2006 pour qu'une loi sur la ville vienne combler un vide. La question du projet (de ville, de quartier, ou autre) doit être sous tendu par l'instrument d'urbanisme. Que veut-on comme ville ? Que veut-on comme urbanisme, comme immeuble collectif, que les instruments transcriront en règles et normes à bâtir et que les études traduiront en objets architecturaux. La question de définition du projet est fondamentale. En général l'idéal urbanistique repose sur la nécessité de moderniser la société, d'offrir le confort, d'assurer le progrès dont le socle est implicitement porté par le concept idéologique de « ville moderne ». Le planificateur doté de la technique rationnelle intervient pour assurer au projet l'empreinte

¹⁾ Exemples : campagne de vulgarisation des normes, sensibilisation pour les respecter, encadrement technique par l'administration sur les chantiers de travaux de construction, contribution à l'entretien et la maintenance des parties communes et des espaces de voisinage, autres.

unificatrice de «la modernité» et du «progrès». Le projet mis en œuvre (l'idéal urbanistique) intervient en se surimposant de manière monolithique et se justifie par ses capacités théoriques d'élévation générale du niveau de vie. Il coïncide avec la volonté légitime de l'Etat de mettre en œuvre un projet de société qui vise une transformation sociale radicale et le passage d'un état dit « sous développé » et « archaïque » à un état « moderne » par un développement économique rapide. Préoccupé par une certaine idée de la modernité, il fallait concrétiser cette image attendue, à travers des réalisations dites modernes. Dans le contenu des normes appliquées en urbanisme, les besoins à satisfaire ne sont pas les besoins de l'homme mais seraient ceux que l'homme doit avoir, comme si les communautés n'étaient pas le produit d'un processus historique de transformation sociale, mais le modèle idéal à considérer comme base pour la nouvelle société.

Instruments d'urbanisme et contexte culturel: une combinaison à faire.

C'est une évidence que d'affirmer que la société algérienne vit de rapides transformations ponctuées par des crises multiformes qui n'épargnent pas l'espace. Bien au contraire elles s'y inscrivent fortement. Par excellence, l'habitat constitue l'espace support de traduction de ces contradictions. Dans un contexte de faible codification collective, et de recherche d'expression de nouvelles valeurs, les codes ne peuvent qu'être confus (mélange de styles, abus de toutes sortes). Inversement, dans une aire culturelle où les repères de conduite sont forts, où les valeurs collectives dérivent d'un modèle culturel stable, le rôle des outils réglementaires devient alors facile, et les résultats seront d'autant plus cohérents parce qu'il y aura convergence d'intérêts et de partage d'un certain nombre de valeurs issues d'un fond culturel commun.

Dans un contexte de crise, où le modèle culturel est en mutation, l'Etat « éclairé », agit en diffuseur d'une culture officielle et en même temps il est le censeur des écarts. Il en résulte un conflit dans la mesure où la compréhension du rôle des outils réglementaires serait d'interdire, de baliser, de proscrire ou d'empêcher les initiatives privées.

Une démarche de planification au sens contemporain du terme n'est plus uniquement basée sur les prévisions démographiques ou les activités économiques mais sur une démarche globale où un ensemble de paramètres se combinent. L'objectif serait d'assurer aux instruments d'urbanisme un caractère basique, plus souple, plus ouvert à la participation, plus local, plus respectueux de l'environnement et plus soucieux d'un développement durable. De cette prise de position, il ne faut pas perdre de vue les spécificités de terrain liées au contexte de notre pays en développement, où l'application effective d'un projet urbain se heurte aux difficultés objectives de terrain : conflits de compétence, données statistiques souvent contestables, collectes fragilisées par manque de connaissances, faible efficacité des organes administratifs locaux, sous encadrement technique et manque d'expérience dans le domaine d'urbanisme, etc.. . Négliger le poids de ces spécificités compromet toute démarche novatrice et réduit d'une manière substantielle toute intention de maîtrise efficace de l'espace urbain.

Alger : une métropole en devenir

Il est reconnu aux métropoles du Tiers Monde une croissance démographique très en deçà du développement économique. Elles rayonnent sur de vastes territoires mais elles sont incapables d'assurer par elles-mêmes l'intégralité des besoins économiques et sociaux, elles doivent recourir à des apports externes au pays. Ce qui a poussé M. Santos (1975) à noter que les métropoles des pays du tiers monde sont des "métropoles incomplètes". Le deuxième point que partagent couramment les grandes villes du tiers monde est d'échapper au contrôle des pouvoirs publics. Ces deux caractères « pathologiques » particularisent le développement des grandes villes du Tiers Monde et Alger ne déroge pas à cette règle.

Les chercheurs qui ont observé le développement d'Alger, considèrent que la ville s'est particulièrement développée depuis l'indépendance, au détriment d'autres villes ou régions du pays. Ce développement est estimé tantôt négatif, comme en témoignent les appréciations suivantes : « prédominance d'Alger », « la poussée migratoire », développement régional déséquilibré », détérioration du cadre de vie, etc. Tantôt positif pour d'autres Alger est à la « plaque tournante » du pays. Le projet du GPU considère plutôt Alger comme « premier pôle principal de l'organisation économique du pays » voire « le

premier et le plus important marché du Maghreb avec ses cinq millions d'habitat et serait le lieu de convergence de grands courants d'échange de la Méditerranée occidentale ». L'attraction qu'exerce Alger a stimulé l'installation des activités économiques, des hommes et des capitaux la propulsant premier plan au niveau national.

La réunion de facteurs naturels, économiques, politiques et historiques hérités, a imposé un certain rang à Alger dès les premières décennies de l'indépendance. L'idée de replacer son rayonnement dans l'espace international qu'elle doit réinvestir est soutenue d'une manière permanente. Le pari du « rayonnement international » est l'option largement défendue par le nouveau projet « Alger capitale du 21^{ème} Siècle »⁽²⁾. Mais que signifie Alger ville internationale et quelle serait la portée de ce rayonnement : maghrébin ? Méditerranéen ? Africain ?

Au moment où se dessine l'ambition d'élever Alger au rang de métropole internationale, de promouvoir son rôle au niveau maghrébin et méditerranéen, les avis sont partagés sur les préalables à remplir en terme de performances, sur les outils qui peuvent assurer sa gestion, les ressources, les moyens mobilisables et les dynamiques à mettre en œuvre pour concrétiser de tels objectifs et d'éviter surtout qu'«Alger métropole du 21^{ème} siècle» ne soit réduite au simple slogan, le temps d'un projet, comme ce fut le cas du GPU.

Périphérie: espace de projets et espace de gestion de la croissance

Le développement des villes algériennes a connu deux phases historiques significatives : la colonisation et le développement économique après l'indépendance. Pour le cas d'Alger, on peut qualifier la première périphérie, de périphérie consolidée en un siècle de développement, alors que la deuxième est en formation. Cette dernière porte le poids des extensions trop rapides de ces dernières années et c'est aux environs des zones industrielles que s'entassent les populations. Le processus périphérique de croissance est marqué d'une part, par la volonté de vouloir construire vite un grand nombre de logements étatiques dans des délais courts, souvent sans qualité urbaine, et d'autre part, par les mécanismes spontanés d'appropriation qui échappent au contrôle et à la volonté planificatrice de l'Etat. L'image de la périphérie algéroise est «une périphérie en attente» :

- D'interminables fins de chantiers;
- d'une prochaine régularisation des quartiers périphériques abusivement urbanisés;
- d'une viabilisation de base et de revêtement de la voirie pour la plupart des lotissements résidentiels hâtivement habités.

C'est aussi l'attente des équipements commerciaux de première nécessité ou encore celle du centre de quartier dessiné sur le plan de masse pour les logements collectifs qui seront livrés dans la précipitation sans équipements de première nécessité. La périphérie algéroise en attente est une périphérie qui dépend

On peut noter en même temps que c'est de la périphérie algéroise qu'apparaissent quelques signes de vitalité. On constate, un dynamisme économique important (installation de diverses activités et services), une construction massive de logements et d'infrastructures urbaines (routes, autoroutes, ponts, échangeurs) et des installations d'équipements sociaux urbains structurants (universités, grandes écoles, complexes touristiques). La périphérie reste l'espace du projet que la ville centre.

Avec l'importance et l'émergence de nouvelles centralités périphériques la perception traditionnelle de la périphérie urbaine en espace de «non ville», en espace de déversement de la ville centre n'est plus pertinente. La démarcation traditionnelle du centre et de la périphérie, semble en perte de sens pour épouser le sens d'ensembles régionaux urbanisés. La périphérie algéroise ne devrait être plus perçue sous l'angle de la disponibilité des terrains, mais devrait être considérée dans une problématique de ville et de sa périphérie en tant qu'entité globale structurée.

En phase de forte croissance urbaine, c'est la périphérie de la ville qui est l'espace de réception des principales mutations d'ordre spatial, démographique, économique et

²) ALGER capitale du 21^{ème} siècle, Le Grand Projet Urbain, Gouvernorat Du Grand Alger An 1, ANEP Alger 1998

social. La périphérie d'Alger a été un champ d'observation par excellence où se sont entrecroisés les essais et les expérimentations de nouvelles idées en urbanisme, où se sont également exprimés de grands «gestes» d'architecture et des réalisations de travaux de prestige. Mais c'est également le champ où se posent les problèmes d'extension, de transformation et de gestion urbaine avec acuité, où se distinguent aussi les contradictions et les inacceptables inégalités de développement entre quartiers. C'est la périphérie qui a servi «d'arène» aux enjeux contradictoires des différents acteurs et de terrain de confrontation des logiques planifiées et spontanées. C'est à elle qu'est revenu le rôle de porter le poids des rapides transformations et la croissance urbaine forcée qui ont bouleversé ses structures existantes. Le problème nodal de la ville d'Alger n'est pas à situer ni au centre mais à sa périphérie. Les cités dortoirs, les bidonvilles, l'habitat spontané et les quartiers sous équipés de la périphérie algéroise, contrebalancent la préoccupation focalisée sur la ville centre. C'est la «2ème ville d'Alger» ville périphérique, spontanée et plus ou moins illégale, accolée à la première où l'on doit situer le foyer des actions de développement urbain.

La maîtrise de la croissance et de développement d'une grande ville comme Alger passe par l'intérêt accordé au rôle et à la gestion de sa périphérie. Il y a un discours officiel de maîtrise de la croissance mais la réalité du terrain est autre. Tous les ingrédients pour faire d'Alger une mégapole couvrant toute la plaine de la Mitidja et les piémonts de l'Atlas Blidéen semblent réunis. Dans le contexte social actuel de transition urbaine et face à la structuration et à la consommation de vastes territoires à la périphérie des grandes villes, une question s'impose : faut-il limiter à tout prix limiter ou composer avec l'étalement urbain qui de toute façon s'opère sur le terrain ? Ce que semble se dégager est le phénomène urbain généralisé modelé par la mobilité où le concept de ville prend le sens d'une région urbanisée.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET ARTICLES GENERAUX

- Alexander C.** « La ville n'est pas un arbre », A city is not a tree in Architectural Design janvier 1966
- ASCHER, F.** « Métropolis ou l'avenir de la ville, Odile Jacob Paris 1995
- AUGER. J** « De l'échec des grands ensembles à la restructuration du foncier » in Villes en parallèle n°38.39 Paris décembre 2004
- BACQUE, M.H. FOL S.** « Le devenir des banlieues rouges » ; L'Harmattan, Paris 1997.
- BEAUCHARD, J.** la ville –pays. Une alternative à la métropolisation, Aube-IAAT 1996
- BEAUCIRE F. et G. BURGEL,** Villes en parallèle «les périurbains de Paris », Laboratoire de Géographie Urbaine, Université Paris X, Paris 1992
- BEGUIN F** « Arabisances ». Dunod Paris 1983.
- BENAMRANE,** « Crise de l'habitat, et perspectives de développement » CREA Alger 1980
- BENAKEZOUH C.** « Le droit des réserves foncières » OPU Alger 1990
- BENDJELID, A** Planification et organisation de l'espace en Algérie. OPU, Alger 1986
- BENIDIR F.** « Constantine, ville fragmentée ville perturbée » Villes en parallèle N°36 et37 Paris 2003
- BENMMATi N.A.** *L'habitat du tiers monde : le cas de l'Algérie*, SNED, Alger 1982
- BELADIS T.** « L'exclusion urbaine dans la périphérie oranaise » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003
- BENYOUCEF B.** « villes en mutation » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003
- BELHAMISSi, M** « histoire de la marine algérienne de1516 à 1830 » SNED Alger 1983.
- BOUMAZA Z.** « Annaba, libéralisation du marché et dualité publique et privée » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003
- BIAU, D.** « Définir les politiques urbaines du 21^{ème} siècle » Habitat II Villes en développement n°28 juin 1995
- BOUCHAMA A.** « L'arceau qui chante », SNED, Alger, 1966
- BOUDIAF B :** « Les trois âges de la ville algérienne » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003
- BOUDON, PH.** « Pastiche, référence » Table ronde Patrimoine architectural et projection Paris 1989
- BOUMAZA N** « A propos des villes du Maghreb » in Les cahiers d'Urbama, n°9 Université de Tours 1994
- BOULAHBAL M.** « Structuration spatiale des territoires urbains et caractéristiques de mobilité », Les transports en Méditerranée, Hemes, Paris 1992
- BRULE J.C. et J. FONTAINE** *L'Algérie volontarisme étatique et aménagement du territoire*, OPU Alger 1986
- BURGEL G.** L'espace résidentiel athénien, les orphelins de l'Etat » Espace, population, sociétés. Paris 1986
- BURGEL G.** La ville d'aujourd'hui, Hachette, Paris 1993
- BURGEL G** «La ville périphérique », Atelier J.P. Lecoq, Paris 1995
- BURGEL G.** « Du Tiers Monde aux Tiers Mondes, Dunod, Paris 2000,
- BURGEL G.** « La revanche des villes », Hachette Littératures, Paris 2006,
- CHALINE C.** « Les villes du Tiers Monde » Masson Paris/Milan 1990
- CLEMENTI, A.** « Le processus de définition du plan d'urbanisme », séminaire de PG École polytechnique d'architecture et d'urbanisme 1982
- CNUED,** Action 21 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Nations Unies, New York 1993

CNUEH « La pauvreté urbaine, un défi mondial » Déclaration du Recife, Brésil, mars 1996.

CNUEH « Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains » Urbanisme n°290 sept / octobre 1996

COTE M. : L'espace algérien, les prémices d'un aménagement, OPU, Alger 1983

COTE M. « L'Algérie ou l'espace retourné » Média Plus, Alger 1993.

DAHMANI, A "L'occidentalisation du Tiers Monde", SNED Alger 1985

DESCLOITRES R ET C ET REVERDY J.C, Organisation urbaine et structures sociales, extrait de la revue Civilisation, vol.12, N°2, Institut des Civilisations Différentes, Bruxelles 1962.

DESCLOITRES R., REVERDY J.C., L'Algérie des bidonvilles, Mouton, Paris 1961

EL-BEKRI, A.O. Description de l'Afrique Septentrionale, trad. M. G. De Slane Paris 1965.

EL-IDRISSI, Description de l'Afrique et de l'Espagne, trad. R ; Dozy et M. De Goeje, Leiden 1968

EL KADI G. « L'Urbanisation spontanée au Caire » Fascicule de recherche n° 18 Urba Ma Tour 1987

EL KADI G. « un lotissement dans un cimetière » urbanisme 219 mars 1987

ESCALIER R. « ville et informalité du monde arabe » Cahier de la méditerranée n 56 juin 1998

FARGUES, M.A. « La ville nouvelle est elle durable ? » in lettre d'information N 38 Le Caire 1997

FATHY H. « Construire avec le peuple » Sindbad, Paris, 1970 l'édition originale de cet ouvrage a été publiée au Caire sous le titre : Gourni, a Tale of two Villages.

FISHMAN, R. « What is New York », de in Ville en parallèle N°20 et 21, « Paris – New York », LGU Université Paris 10

FRIEDMAN, Y. L'architecture de survie, Casterman, Paris, 1978,

GEORGE P. « L'habitat spontané parasite de l'urbanisation en pays sous développés », in cahiers internationaux de sociologie, Paris juin 1967

GRANOTIER B. « La planète des bidonvilles » Seuil, Paris 1980

HADJIEDJ A. « Les villes algériennes vers la mondialisation » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

HAFIANE A. « Les défis à l'urbanisme » OPU Alger 1989

HAMMACHE S. « Sens de la mobilité en Algérie, Colloque international « Villes et mobilités » CNRS UMR de LOUEST / université Paris 10/ École d'architecture Paris la Défense Paris 23 et 24 septembre 1999

HAMMACHE S. « Éléments de réflexion sur la planification et le développement durable en Algérie, Colloque international « Planification et développement durable » École d'architecture d'Athènes 13.16 mai 1999

HAMMACHE S. « L'architecte à quoi ça sert ? », Colloque international « Enseignement et pratique de l'Architecture » EPAU 23/26 mai 2001

HAMIDOU, R. Le logement un défi, OPU, Alger 1989

IBN HAWQAL, Configuration de la Terre, trad. Weit et Kramers, Beyrouth- Paris 1964.

HENNI, A. « Essai sur l'économie parallèle, cas de l'Algérie » ENAG Alger 1991

IBN KHALDOUN, Histoire des Berbères et des dynasties musulmanes de l'Afrique septentrionale, trad. De Slane Paris 1969.

INSEE et IAURIF Atlas des Franciliens, territoire et population, tome 1 Paris 2000

JULIEN. J « Finir des grands ensembles » in Villes en parallèle n°38.39 Paris décembre 2004

L'AFRICAIN, L « Description de l'Afrique, trad. de A. Epaulard Paris 1957 ; De Haedo, Topographie et histoire générale d'Alger, trad. Monneret- Berbrugger, Revue Africaine XIV-XV 1870-1871

LEKHAL A. « L'urbanisation en Algérie, un essai de bilan statistique » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

LAVEDAN P., Géographie des villes, Gallimard, Paris, 1936

KOPP A ET CHAZANOFF P. « quartier des Planteurs à Oran Algérie » AA N° 140 octobre novembre 1968

KOPP A. « Industrialisation et auto construction » colloque I »urbanisation en Algérie EPAU Alger 1979

MUMFORD L. La cité à travers l'histoire ; Seuil, Paris 1964

MUTIN G. et autres, le Maghreb hommes et espace, Armand Colin, collection U, Paris, 1985

OFFNER J.M. «gouvernance, mode d'emploi » in Réseaux, institutions et territoire dans le texte année 1999, Laboratoire territoire et sociétés Paris, janvier 2000

ONU « Habitat ; Conférence des Nations Unies sur les établissements humains » Vancouver, 31 mai au 11 juin 1978

PEONCELLI, E. « Développement durable et stratégie du consensus » Colloque international « Planification et développement durable » Athènes 1999

.PIRON, O « La ville émergente », in urbanisme n°296 septembre/octobre 1997

POUILLON F. « Mémoires d'un architecte » Seuil Paris 1968

PNUD « Vaincre la pauvreté humaine » ANEP Alger 2000

PREVOST, M. « Après Habitat II, quelle coopération ? » In Villes en développement, N° 35, Mars 1997

PRENANT A. ET SEMMOUD B. « Algérie : la déconstruction d'un tissu industriel » Revue Géographique des pays méditerranéens n°3/4, université de Provence 1997

PRENANT, A ET SEMMOUD, B. « Les nouvelles périphéries en Algérie : une rupture avec les oppositions traditionnelles centre périphérie », Table ronde sur l'urbanisation au Maghreb, fascicule n° 3, université de Tours 1978.

RAHMANI, C. Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, MATE, Alger 2000

RAYMOND A., *Grandes villes arabes à l'époque ottomane*, Sindbad, Paris 1985

RIBBECK E « Habitat spontané, notion, concepts ; exemples » Production de l'habitat informel, études de cas en Algérie /Amérique Latine, EPAU Alger 1994

RONCAYOLO M. « La ville et ses territoires » Gallimard, Paris 1990

SAIDOUNI M. « Le problème foncier en Algérie, bilan et perspectives » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

SALAMA P. « Les voies romaines de l'Afrique du Nord » Gouvernement Général Alger 1951

SALHI F. « Acteurs et logiques de la production de logement » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

SASKIA SASSEN « La ville globale » titre original « The global cities » Princeton University Press 1991, trad. Française collection Les urbanités, Descartes & Cie, Paris 1996

SHUVAL T. « La ville d'Alger vers la fin du 18^{ème} siècle, population et cadre de vie » CNRS édition Paris 1998

SOUAMI T. « La terre ou la ville » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

TOUTAIN O. « De la planification urbaine à la crise du logement au Maroc » Études Foncière n° » 1996

TRIBILLON J.F. «la croissance périphérique des villes du Tiers Monde »i CEGET, Bordeaux 1980

TURNER J.F.C. Problèmes d'habitat ; solutions administratives et solutions populaires » A.A. n 140 Oct. / Novembre 1968

TURNER J.F.C. « Le logement est votre affaire », Éd. SEUIL Paris 1980.

VIELLARD-BARON H. "Les banlieues" Editions Dominos, Flammarion Paris 1997

ZEICOU P. « L'urbanisation spontanée à Athènes, un programme alternatif d'habitat populaire » Villes en parallèle n 9 Paris Fev 1980

ALGER PASSE ET PRESENT

ANNOUCHE K. «Alger enjeux et territoires » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003

ALAZARD J « L'urbanisme et L'architecture à Alger de 1918 à 1936 », extrait de la Revue Architecture, 15 Janvier 1937

AZZAG E., Alger : les nouveaux défis de l'urbanisation, ouvrage collectif, Harmattan, Paris, 2003.

BAOUNI T. «mobilité et infrastructure de transport en commun dans l'agglomération algéroise »in Actes du 2^{ème} colloque national sur l'aménagement urbain, I.S.T. /U.S.T.H.B. Alger 1998.

BENATIA F. «Du sous développement au développement urbain, les bidonvilles d'Alger » Alger 1976

BENATIA F « L'appropriation de l'espace à Alger depuis 1962», SNED Alger 1978 ;

BENATIA F « Alger : agrégat ou cité, l'intégration citadine de 1919 à1979 », SNED, Alger 1980

BERTANT L. « Alger » édition Sorlot Paris 1938

BOUDER A, l'espace industriel algérois : mondialisation, concentration et nécessité d'un aménagement in Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation (collectif), l'Harmattan, Paris, 2003.

BOUDER A, « Industrialisation et urbanisation dans le grand Alger» Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003

BOUDIAF B. « Ambitions et incertitudes de la métropolisation d'Alger,» in Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation, L'Harmattan Paris 2003

CHASSERIAU, F. « Étude pour l'avant projet d'une cité Napoléon ville » à établir sur la plage de Mustapha à Alger, Imprimerie Typographique de Duros Frères, Alger 1858

CORBUSIER (Le), P JEANNERET Œuvres complètes 1929/1933 volume N°2 Zurich 1964.9^{ème} édition 1974 p 160 à 169

CORBUSIER (Le) « Œuvres complètes » (1929/1934 et 1933/1946) volume N°5 et 6, Zurich 1964.

CORBUSIER (Le) « Poésie sur Alger », Ed Falaise, Paris 1950.

Cresti, F. « Contributions à l'histoire d'Alger », Centro Analisi Sociale Progetti-E.P.A.U. Rome/ Alger 1993,

DALLOZ P., directeur de l'Agence du Plan « L'opération des Annassers, une méthode », in Technique et Architecture n°3 Juillet 1957.+

DELUZ, JJ l'urbanisme et l'architecture d'Alger, OPU -P Mardaga, Alger, 1988

DELUZ, JJ « Sidi Abdallah, faire une ville » Villes en parallèle N 36 et37 Paris 2003

DESCLOITRES, R...REVERDY J.C L'Algérie des bidonvilles, Mouton, Paris 1961

ESQUER G. « Alger et sa région » Collection Sites et Monuments, ed B.Arthaud, Paris (non daté)

FRANC, J. « *La colonisation de la Mitidja*, Lib. Champion, collection de Centenaire de l'Algérie, Paris 1928 ;

FROMENTIN, E *Une année dans le Sahel*, Le Sycomore, Paris 1981

GOLVIN L. « Palais et demeures d'Alger à la période ottomane, OPU, Alger 1988,

Gouvernorat Du Grand ALGER « Alger capitale du 21^{ème} siècle », Le Grand Projet Urbain, An 1, ANEP Alger 1998

GUETTA M ET MEGDICHE C « Le peuplement des Bidonvilles d'Alger : emplois et mobilité socioprofessionnelle » in Revue Française de sociologie Avril juin 1990 ; XXX12 édition du CNRS Paris 1990

HADJIEDJ, A. Le grand Alger, OPU Alger 1994

HADJIEDJ, A « L'impact de la fonction politique et économique d'Alger sur le cadre de vie des habitants algérois » in colloque national sur la maîtrise de la croissance et la gestion des grandes villes d'Algérie, USTHB, Alger 6-7 mars 1996

HADJIEDJ A. « Contraintes et défis à l'urbanisation à Alger, » in Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation, L'Harmattan Paris 2003

.HAMMACHE S « l'évolution du rapport espace public 'espace privé du logement : les espaces de transitions de l'habitation algéroise, in colloque « habiter la ville méditerranéenne, entre espace public et espace privé », École d'architecture Languedoc-Roussillon, Montpellier, 1998

HAMMACHE, S. AIT CHERKIT, S. SIDI MOUSSA, L. CHENNAOUI, Y « Alger métropole » EPAU/ Université Stuttgart 2000.

HAMMACHE S. « Concentration et étalement urbain à Alger, » in Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation, L'Harmattan Paris 2003

HAMMACHE S. « Alger, un regard sur la croissance et la gestion urbaine » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

ICHABOUDENE L. « Alger histoire et capitale de destin national » Casbah édition Alger 1997

IDER O. « Alger : les réserves foncières à la dérive » in Études foncières n°28, septembre 1985

IDER O. « Algérie une nouvelle loi foncière » in Études foncières n°58 mars 1993.

KHODJA A .Le « Fahs » d'Alger et ses « djenans » in « Casbah, architecture et urbanisme », ouvrage collectif OREF,-GAM Alger 1985

KOPP A ET CHAZANOFF P. « quartier de l'Oued Ouchaïah à Alger » AA N° 140 octobre novembre 1968

KLEIN. H. *Feuillet d'El Djazaïr, le vieil Alger et sa banlieue*, L. Chaix, Alger 1910.

MALVERTI, X. et PICARD A. « Les villes coloniales fondées en 1830/1880 en Algérie, les tracés des villes et le savoir des ingénieurs du Génie », Bureau de la recherche architecturale, Paris 1990.

MOUZOUNE A. « Alger, conflictualités urbaines et nouvelle écogénèse territoriale » Espace géographique BELIN RECLUS Paris 1997

MUTIN G. et autres, *le Maghreb hommes et espace*, Armand Colin, collection U, Paris, 1985

MUTIN G. « Aménagement et développement d'Alger » Bulletin de la Société languedocienne de géographie Tome 20 Montpellier 1986

ONRS La question du logement à Alger, Actes des journées sur l'habitat urbain, 19 et 20 mars 1976 wilaya d'Alger OPU, Alger 1977,

OULD HENIA B. « aménagement de l'agglomération d'Alger » in Urbanisme N°150, 1975

LANGELLIER J.P. « Alger peau neuve » in Cahiers d'Urbama n°2 Unité Associée C.N.R.S. Université de Tours 1989

PELLETIER J., Alger 1955, *Essai d'une géographie sociale*, Les Belles Lettres, Paris 1959

PIQUET Ch. « Atlas de l'aperçu historique, statistique et topographique sur l'état d'Alger » Archives de l'armée de Terre Paris 1930

LESPES R. : *Alger, esquisse de géographie urbaine*, Jules Carbone, Alger 1925

LESPES, R. Alger, étude de géographie et d'histoire urbaine, Alcman Paris, 1930.

LESPES, R. « L'urbanisme algérois au lendemain de la Grande Guerre » Alger, 1935.

LESPES R « Alger capitale qui déborde hors du cadre de son site naturel » in Chantier n° 37 Alger juillet 1937.

R.AD.P. « **Rapport national** », Conférence internationale des Nations Unies (habitat II), "le sommet des villes" ; Istanbul, 3/ 14 juin 1996

RITOUAL H. « Le Plan régional d'Alger » in revue Chantier, Mai 1936,

ROUX DUFORT R. « Aménagement du territoire dans le département d'Alger » Urbanisme n 73 spécial Algérie 1961

SETTI M. « Le quartier du port d'Alger, de la convoitise aux conflits » Villes en parallèle N 36 et 37 Paris 2003

SGROI DUFRESNE M. « Alger 1830/1984 Stratégies et enjeux urbains », Recherche sur les civilisations, Paris

SHUVAL T., La ville d'Alger vers la fin du 18^{ème} siècle : population et cadre urbain CNRS Éditions, Paris 1998

SIDI-MOUSSA L. « Problématique environnementale et métropolisation » Actes du colloque « Alger métropole » EPAU/ Université de Stuttgart 2000.

Algérie Actualité « Les faubourgs de la haine » n° 1374 du 13 au 19.02.1992

THESES

ANNOUCHE, K. « La croissance d'Alger crise de l'habitat, essai de planification urbaine », Thèse de doctorat, LGU, Université de Paris 10, 1998

BENABDELLAH N. « Habitat illicite et stratégies urbaines à Alger » thèse de Magistère EPAU Alger 1988

BENAZZOUEZ-BELHAI A., Impact de l'étalement urbain d'Alger sur sa périphérie Est : cas des communes de Dar El-Beida, Bordj-el-Kiffan et Bâb Ezzouar, Thèse de magister en aménagement urbain, USTHB, Alger, 2004.

BOUDER A. « Incidences de l'industrialisation en Algérie, cas de la région Nord Centre » Thèse d'Etat en Aménagement urbain, USTHB, 2007

BOUTOUTAOU B. : « Lecture du rapport entre typologie et morphologie de la ville dans le cadre d'une intervention de réhabilitation- rénovation urbaine : le cas des villes de fondation coloniale de la Mitidja », thèse de magistère en urbanisme EPAU 1986 ;

BRAHIMI F. « L'habitat spontané du milieu rural algérien et rapport aux plans d'urbanisme, cas de la région algéroise » thèse de Magistère EPAU Alger 1990

CHABBI M. : « Une nouvelle forme d'urbanisation à Tunis : l'habitat péri urbain » Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement urbain Paris Val de Marne 1996

CHADLI M., Petites villes et agglomérations intermédiaires dans les plaines intérieures de l'Algérois : cas de la plaine Arib-Beni-Slimane et ses bordures, Thèse d'Etat en Aménagement urbain, USTHB, 2004.

CHEBALLAH I. Les réserves foncières communales : analyse comparative de leur utilisation dans 3 communes de la Wilaya de Boumerdès, thèse de magistère en urbanisme, EPAU Alger 1995

DRISS N. « Le centre d'Alger » thèse de Magistère en urbanisme EPAU Alger 1998

HAMMACHE S., la formation de l'espace collectif de la ville : le cas d'Alger », thèse de magistère, École polytechnique d'architecture et d'urbanisme 1986

HASSAÏNE S. « Processus d'urbanisation de Khemis el Khechna » thèse de Magistère en Urbanisme EPAU 2000.

LOUZRI H. « La maîtrise du foncier, condition indispensable de développement urbain planifié, cas de la commune de Birkhadem » thèse de Magistère en urbanisme EPAU Alger 2000

OUARGLI, N. mémoire de magistère, « Inventaire et restauration des villas d'Alger de l'époque ottomane », E.P.A.U, Alger 1997.

KASSAB, T. « Critères et instruments d'intervention pour la maîtrise de l'habitat spontané ». Thèse de magistère en urbanisme E.P.A.U Alger 1986.

KATEB M. « Dynamique urbaine et instruments d'urbanisme » Thèse de Magistère EPAU Alger 1987

SAÏDOUNI N. *La vie rurale dans l'algérois de 1791 à 1830*, thèse de doctorat, université d'Aix en Provence, Marseille, 1987/1988.

SAÏDOUNI S. : Rapport de force dans l'urbanisme colonial algérois (1855-1935) ou la genèse de l'aménagement urbain à Alger, thèse de doctorat, Institut Français d'Urbanisme, Université Paris VIII, 1994-1995.

YOUNSI F. « Formes et processus d'urbanisation de la périphérie algéroise, le cas de Chéraga, Draria et Saoula » thèse de doctorat ENERAT 1984

ETUDES, DOCUMENTS ET RAPPORTS

-**ACTES des assises nationales de l'urbanisme**, MHU, Alger 19 et 20 juin 2012

-**ALGER**, Bulletin d'informations architecturales, supplément N 85 Paris 1984

-**Atlas des Franciliens**, territoire et population, tome 1 INSEE et IAURIF, Paris 2000

-**Atlas OBS du Monde**, ID OBS, Paris 1999,

-**AADL** Bulletin de l'observatoire, Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement, n°0 Alger 1997

-**AEDAA** (Agence du Plan) « PUD d'Alger » 1954/1958

-**A.N.A.T.** « Protection et valorisation du potentiel agricole dans la région Centre » phase I, Rapport de présentation. Phase II Classification des communes, MATUC, Alger, mars et juillet 1985

-**ANAT**, SRAT de la région Nord Centre, Alger 1988

-**ANAT** « croissance d'Alger et perspectives régionales, Alger 1990,

-**ANAT**, Bilan d'assainissement foncier de la wilaya d'Alger, Alger 1997

-**ANAT**, Maitrise et organisation de l'urbanisation dans l'aire métropolitaine d'Alger, phase 1, Alger, 1997.

-**ANAT**, Projet de SRAT/RNC, Alger, 2002.

-**ATELIER CASBAH**, « Projet de revalorisation de la Casbah », Alger 1981

-**ATLAS ECO DU MONDE**, ID OBS, Paris 1999

-**BURGEAP Hydro environnement** « Étude de vulnérabilité de la Wilaya d'Alger aux catastrophes naturelles » Alger 2006

-**Carte** « partie Ouest de la baie d'Alger et des environs de la ville » 1808 Boutin Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** « ville d'Alger en 1830 » échelle 1/15000 Delaroche CH. Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** « moulage d'Alger » levé en 1831 dépôt général de la Marine 1835 Archives de Vincennes

--**Carte** « 'Alger en 1834 » carte d'état major Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** «Alger en 1858 » Vigouroux et Caillet Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** «Alger en 1886» ech 1/10000 Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** «Alger Agha et Mustapha en 1888» A Jourdin Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** « aménagement régional d'Alger» H. Prost et ? Ritoval AA N3 mars 1939

-**Carte** «Alger en 1946» J. Mezerette Département des cartes et plans B N de France

-**Carte** «Alger en 1960» P Vrillon Département des cartes et plans B N de France

-**CNERU**; El Djazaïr 1981, PUD phase 1, 1982.

-**CNERU** « El Djazaïr 1981, le point de l'urbanisme », PUD phase 1:données, phase2: perspectives, 1982 ; Rapport de synthèse: options et schémas, PUD Alger phase 2, CNERU Alger 1983 ; Rapport d'urbanisme; PUD Alger phase 3, Alger 1985.Règlement d'urbanisme, PUD Alger phase 4, Alger 1987.

-**CNERU** « PUD Eucalyptus, phase 1 », Alger 1990

-**CNERU** "PDAU d'Alger" 1995

- COMEDOR** „Pan d'Orientation Générale pour le développement de l'agglomération d'Alger 1975
- COMEDOR** Journées d'information sur le Plan d'Orientation Générale de développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger, Alger 1976
- ECOTEC et BERU** Étude du développement d'Alger, Alger 1970
- ETAU** « Méthodes d'évaluation des plans d'urbanisme en Algérie » 1969
- Direction Générale Du Plan**, document N°134 du 18/2/1964
- Gouvernorat du Grand Alger** « Alger capitale du 21^{ème} siècle » ANEP Alger 1998
- MATE** rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, Alger 2000
- MATUC** « Dossier habitat, tome1 Bilan de la mise en œuvres des décisions du gouvernement (années 1984/85) Alger 1986
- M.E.A.T**, Demain l'Algérie : l'état du territoire, la reconstruction du territoire, O.P.U. Alger 1996,
- Ministère de l'Habitat « Prescriptions fonctionnelles et techniques, normes, recommandations et instructions relatives au logement social urbain », Alger, juin 1979.
- Ministère l'Urbanisme de la Construction et de l'Habitat « L'aménagement des lotissements, recommandations », OPU Alger 1990
- Ministère de l'Habitat « Recommandations Architecturales » ENAG Alger 1993
- Ministère de l'Habitat « Éléments de composition urbaine » ENAG Alger 1994 --Ministère de l'Habitat Bilan des livraisons de logements de 1980 à 1989, Ministère de l'Habitat, Bilan des livraisons de logement de 1990 à 2000 bilan Ministère de l'Habitat « permis de construire 1995/ 2000,
- Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire «résumé du bilan économique et social de la décennie 1967-1978 » MATP, Alger 1980
- Ministère de l'intérieur/ Ministère de l'aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de la Construction« constructions illicites : rapport de synthèse ; situation au 31.12.87.
- MUCH** «Pour une politique opérationnelle de l'urbanisme et de l'habitat » Alger, 1979
- Plan Quinquennal**, Développement économique et social du département d'Alger, Préfecture d'Alger 1960
- Rapport national**, RADP « Le sommet des villes », Conférence des Nations Unies (habitat2à, Istanbul 13 et 14 juin 1996
- Urbanis, Cahier** des charges portant étude du PDAU d'Alger, Alger 1998
- Wilaya d'Alger** « Constructions en dur non règlementaires » Juillet 2000

DOCUMENTS STATISTIQUES

- Bulletin Mensuel des Statistiques Générales** N°4, Direction Générale du Plan et des Études Économiques, Sous direction des Statistiques, Alger 1964
- ONS** Rapport général et méthodologie, RGPH 1966, série A, volume4.
- ONS** Annuaire statistique RGPH de1966, 1970, Secrétariat d'État au Plan,
- ONS** annuaire statistique de l'Algérie n°2 décembre 1969
- ONS** Annuaire statistique 1970, Secrétariat d'État au Plan, 1971
- ONS** annuaire statistique de l'Algérie 1970 1971
- ONS** annuaires statistiques de l'Algérie 1972,
- ONS** annuaire statistique de l'Algérie 1972 1973
- ONS** annuaire statistique de l'Algérie juin1974 ;
- ONS** annuaire statistique de l'Algérie n° 7 1977/1978
- ONS** annuaires statistiques de l'Algérie n°8 1979,
- ONS** annuaires statistiques de l'Algérie 1980
- ONS** l'annuaire statistique de l'Algérie N°18, édition 1998,
- ONS**, Annuaire statistique de l'Algérie, n° 15, Alger, 1991.
- ONS**, Annuaire statistique de l'Algérie, n° 20, Alger, 2003.

ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°1 1983
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°2 1984
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°3 1985
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°4 1986
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°5 1987
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°6 1988
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°7 1989
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°8 1990
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°9 1991
ONS annuaire statistique des wilayate de centre n°10 1992
ONS 4^{ème} RGPH 1998 résultats préliminaires, données statistiques N°270,
O.N.S Armature urbaine 1987, Les Collections de statistiques N°4, Alger, 3^{ème} trimestre 1988
ONS Armature urbaine, RGPH- 1998 collections statistiques N° 97
ONS principaux résultats de l'exploitation exhaustive du RGPH de 1998, N° 81.
ONS, séries statistiques, rétrospective 1962-1990, Statistiques n°31, Alger, 1991.
ONS, Armature urbaine, évolution des agglomérations urbaines, RGPH 1966, 1977, 1987 et 1998.
ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultats : 1997-1998, Statistique n°29 ; Alger 2000 ;

SELECTION DE LOIS, DECRETS ORDONNANCES, INSTRUCTIONS RELATIVE A LA GESTION ET A LA REGLEMENTATION URBAINE

Découpages administratifs

- Décret 65- 246 du 30 septembre 1965 (découpage administratif instituant 15 wilayas) ;
- Ordonnance 74-69 du 2/7/1974, décret 74-124 du 12-7- 1974 (découpage administratif instituant 31 Wilayas)
- Loi 84-09 du 24 -02-1984 ; (découpage administratif instituant les 48 Wilayas)
- Ordonnances N° 97-14 et N° 97-15 du 31 mai 1997 instituant le Gouvernorat du Grand Alger

Règlementation du foncier

- Ordonnance n°71.73 du 08/11/1971 créant fond national de la Révolution Agraire
- Ordonnance N°74/26 relative à la constitution des réserves foncières au profit des communes, 20/02/1974.
- Décret N°75/103 relatif à l'application des réserves foncières au profit des communes, 27/08/1975 ;
- Ordonnance N°76/48 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, 25/05/1976
- Ordonnance N° 76-27 du 07/02/1976 définit les modalités de cession par les communes des terrains faisant partie de leurs réserves foncières
- Décret N°76/26 portant sur les besoins familiaux et surfaces des lots individuels entrant dans le cadre des réserves foncières communales, 07/02/1976.
- Décret N°76/29 relatif à l'acquisition des terrains à verser au fond des réserves foncières communales, 07/02/1976.
- Ordonnance N°76/48 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, 25/05/1976
- Ordonnance N° 76-27 du 07/02/1976 définit les modalités de cession par les communes des terrains faisant partie de leurs réserves foncières
- Décret N°75/103 relatif à l'application des réserves foncières au profit des communes, 27/08/1975
- Loi N°90/25 portant orientation foncière du 18 décembre 1990.
- Loi N°90/30 portant loi domaniale du 01 décembre 1990. Droit d'expropriation et de préemption institué pour l'État et les communes.

- Décret n°90/405 fixant les règles de création et d'organisation des agences locales de gestion et de régularisation foncière urbaine, 22/12/1990.
- Loi N° 91-11 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, 27/04/1991.
- Ordonnance N° 95 26 du 25 /9 /1995 portant orientation foncière modifie et complète la loi n°90 25 du 18 11 1990

Environnement

- Ordonnance n°67-231 du 20 décembre 1967 relative à la protection des sites et monuments historiques
- Décret n°90-78 du 25 décembre 1982 relative aux études d'impact sur l'environnement
- Loi 83-03 du 5 février 1983 relative à la protection de l'environnement,
- Décret n° 87-91 du 21/4/1987 relatif à l'étude d'impact d'aménagement du territoire
- Loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire
- Loi n°02/O2 du 5/02/2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral
- Loi n°03/10 du 19/06/2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable
- Loi n° 04-03 du 23 juin 2004 relative à la protection des zones de montagnes dans le cadre du développement durable
- Loi n° 04-09 du 14 août 2004 relative à la promotion des énergies renouvelables dans le cadre du développement durable

Réglementation habitat, urbanisme et construction

- Décret du 5 août 1922 sur l'aménagement et l'embellissement des villes en Algérie,
- Décret n°68/625 du 20 /11 1968 portant création du COMEDOR
- Ordonnance n° 73/40 du 25/°7/1973 portant création de « la cité des affaires » .JO. N° 61 du 31 7 1973,
- Ordonnance n° 73/40 du 25/°7/1973 portant création « Du quartier diplomatique » .JO. N° 61 du 31 7 1973,
- Ordonnance n° 73/40 du 25/°7/1973 portant création du « Quartier diplomatique » .JO. N° 61 du 31 7 1973,
- Circulaire n° 355 du 19/02/1975 relative à la création des ZHUN
- Ordonnance N°75/22 portant approbation du__Plan d'Orientation Générale de développement et d'aménagement de l'agglomération d'Alger 27/ 03/ 1975.
- Ordonnance N°75.67 relative au permis de construire et au permis de lotir du 26/09/1975. Circulaires N° 75-109 et N°75-110 du 26/09/1975
- Instruction présidentielle n° 13 relative à l'aménagement de l'espace et à la production du cadre bâti, 11/07 /1984
- Loi 83-03 du 5 février 1983 relatif à la protection de l'environnement, décret n°90-78 du 25 décembre 1982 relative aux études d'impact sur l'environnement
- Ordonnance N°75.67 relative au permis de construire et au permis de lotir du 26/09/1975
- Loi 82/02 du 6/02/1982 relative au permis de construire et au permis de lotir ; Décret d'application n° 82- 305 du 9/ 10 /1982 portant sur la réglementation des constructions.
- Ordonnance 85/01 du 13.08.85 fixant à titre transitoire les règles d'occupation du sol en vue de leur préservation et de leur protection
- Décret N°85/211 fixant les modalités de délivrance du permis de construire et du permis de lotir, du 13/8/1985.
- Décret N°85/212 déterminant les conditions de régulation de leurs droits de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrain public ou privé, objet d'actes et/ou de construction non conformes aux règles en vigueur, du 13/8/1985.
- Décret N°85/211 fixant les modalités de délivrance du permis de construire et du permis de lotir, du 13/8/1985.

- Circulaire interministérielle N°5/86 du 14/08/1986 comprenant un guide pratique destiné aux autorités locales pour leur permettre la mise en œuvre effective des dispositions législatives et réglementaires relatives aux constructions illicites.
- Circulaire n° 582/ du ministère des finances relative à l'évaluation domaniale dans le cadre de la régularisation des constructions illicites. Possibilités données aux citoyens concernés de payer par facilité en fonction de leurs moyens.
- Loi N°90/29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme 01/12/1990.Décret N°91/175 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, 28 mai 1991.
- Décret exécutif n° 91/175 du 28 / 05/1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/176 du 28 / 05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/177 du 28 / 05/1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et les contenus des documents y afférents, JORA n° 26 du, 01/06 1991.
- Décret exécutif n° 91/178 du 28 / 05/1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols et les contenus des documents y afférents, JORA n° 26 du, 01/06 1991
- Décret n° 95/ 370 du 15/12/ 1995 fixant le fonctionnement du comité d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement bâti de Wilaya
- Décret n°95/318 fixant les conditions de désignation des agents fonctionnaires habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'architecture et d'urbanisme ; 14 octobre 1995
- Loi n° O4 O5 du 14 /08/2004 modifiant et complétant la loi 90 /29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme
- Décret exécutif n° 05/318 du 10 / 09/2005 modifiant et complétant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et les contenus des documents y afférents, JORA n° 62 du, 11/09 2005.
- Décret exécutif n° 05/317 du 10 / 09/2005 modifiant et complétant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan d'occupation des sols et les contenus des documents y afférents, JORA n° 62 du, 11/09 2005.
- Décret exécutif n° 06/03 du 07 / 01/2006 modifiant et complétant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir JORA n° 1 du, 18/01 2006.
- Loi n°06/198 du 31/05 /2006 portant loi d'orientation de la ville
- Loi n° O8 15 du 20 /07/2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement

LISTE DES TABLEAUX

N° d'ordre	DESIGNATION	Pages
Tableau N°1	Répartition des activités économiques dans le grand Alger en 1982	17
Tableau n° 2 :	Répartition des investissements par secteurs en milliards de DA. (1967-1989)	19
Tableau n° 3	Évolution de la population active 1967/1997	19
Tableau n°4:	Évolution de la population urbaine	22
Tableau n°5 :	Population urbaine et logement dans les principaux centres urbains en 1954	23
Tableau N 6 :	Évolution de la population et de l'habitat de 1954 et 1963	24
Tableau N 7 :	Évolution du parc national du logement	26
Tableau N°8 :	Logements réalisés dans le cadre planifié 1963/ 1967	27
Tableau N°9 :	Logements réalisés dans le cadre planifié 1966/ 1976	28
Tableau n° 10	Bilan des permis de construire accordés de 1963 à 1976	29
Tableau n°11	Logements planifiés, constructions privées et estimation des logements non autorisés : période 1963 /1976	29
Tableau N°12 :	Logements réalisés dans le cadre des programmes planifiés 1977/ 1986	30
Tableau N°13 :	Permis de construire accordés de 1977 à 1986	30
Tableau n°14 :	Logements planifiés, constructions privées et estimation des logements non autorisés : Période 1977/ 1986	30
Tableau n° 15 :	Constructions illicites en 1986.	31
Tableau N°16 :	Logements réalisés dans le cadre des programmes planifiés 1987/ 1997	31
Tableau N°17	Bilan des permis de construire accordés de 1987 à 1997	32
Tableau n°18 :	Logements planifiés, constructions privées et estimation des logements non autorisés : période 1987 /1997	32
Tableau n°19:	Évolution du territoire de la wilaya d'Alger	63
Tableau n°20 :	Évolution du périmètre du Grand Alger	64
Tableau n°21 :	Évolution de la population de la ville d'Alger	67
Tableau n°22	Évolution de la population de la wilaya d'Alger (ex GGA)	68
Tableau n°23 :	Évolution de la population dans la région métropolitaine d'Alger	69
Tableau N°24 :	Évolution des d'agglomérations dans la région métropolitaine Alger	70
Tableau N°25 :	Logements à Alger en 1966	70
Tableau N°26 :	Logements à Alger et proche région en 1977	71
Tableau N°27 :	Logements à Alger et proche région en 1987	71
Tableau n°28 :	Logements à Alger et proche région en 1998	72
Tableau n°29 :	LOGEMENTS, REGION CENTRE d'ALGER(1 ^{ère} couronne) en 2008	73
Tableau N°30 :	Évolution du parc de logements a Alger agglomération, wilaya et région métropolitaine 1 ^{ère} couronne)	74
Tableau N°31 :	Logements réalisés dans les limites de la région métropolitaine Alger	75
Tableau n°32 :	Logements réalisés dans les limites de la région métropolitaine d'algerpériode1974/1983	75
Tableau n° 33	Logements réalisés dans les limites de la région métropolitaine d'algerpériode1984/1997	77
Tableau N° 34	Population des bidonvilles de l'agglomération algéroise en 1954	78
Tableau N° 35	Les bidonvilles Alger en 1966	79
Tableau N°36	Constructions précaires RGPH 1998	80

Tableau N°37	Permis de construire délivrés à Alger et proche région 1959 à 1999	82
Tableau N° 38	Évaluation du parc de logements non autorisés / ALGER et sa région, période 1966/1998	83
Tableau n° 39	Constructions illicites à Alger en 1987	83
Tableau n° 40	Constructions en dur non réglementaires dans la wilaya d'Alger en 2000	84
Tableau N°41	Le lotissement de jardins Bel air en 1954	94
Tableau n° 42	Relevé des activités privées et commerce de détail dans le quartier de Bel air en 1983	104
Tableau N° 43	Population et logements dans la zone de Badjarah en 1966 et 1977	108
Tableau N° 44	État du programme de construction OPHLM ville Alger en 1975	109
Tableau n°45	Population et logements à Badjarah entre 1987 et 2008	109
Tableau N°46	Population et logements par quartiers	109
Tableau N° 47	Parc de logements non réglementaires et spontanés dans l'arrondissement de Badjarah en 1998	110
Tableau N° 48	Population et logements aux eucalyptus en 1987	118
Tableau N°49	Population et logements aux Eucalyptus entre 1998 et 2008	122
Tableau N°50	Récapitulation des programmes planifiés	126
Tableau N 51	Évolution des lotissements dans l'arrondissement urbain des Eucalyptus	126
Tableau N° 52	Coopératives immobilières dans la commune des Eucalyptus	126
Tableau n°53	Implantations non réglementaires de lotissements communaux aux Eucalyptus	127
Tableau N° 54	Récapitulation des programmes légalement réalisés	128
Tableau N°55	Évaluation des logements planifiés et spontanés dans l'arrondissement des eucalyptus en 1998	128
Tableau n° 56	Répartition des logements à Bâb Ezzouar par cite d'habitat collectif	137
Tableau N°57	Logements dans la commune de Bâb Ezzouar en 1998	140
Tableau n°58_	Population et logements à Bâb Ezzouar aux RGPH de 1987, 1998 et 2008	142
Tableau n°59	Processus légal et illégal d'attribution de lots à bâtir	149
Tableau n° 60	Constructions en dur non-règlementaire dans la commune de Bâb Zouar	150
Tableau N°61	Récapitulation logements non autorisés à Bâb Ezzouar en 1998 et 2000	150
Tableau n° 62	Répartition des terrains urbanisés de la wilaya d'Alger en l'an 2000	184
Tableau N°63	Réduction de la SAU dans l'aire métropolitaine 1 ^{ière} couronne nord centre de 1981 à 2001	195
Tableau N° 64	Programmes prévus programmes réalisés entre 1990 et 2000 commune de Birkhadém:	204
Tableau N°65	Permis de construire, livraison de logements et certificat de conformité année 1999	210
Tableau n° 66	Potentiel des pays du Maghreb Algérie Tunisie et Maroc (2007)	225

LISTE DES PLANCHES

N° d'ordre	DESIGNATION	Pages
Planche n°1	LOCALISATIONS INDUSTRIELLES EN ALGERIE EN1980	18
Planche n°2	CHRONOLOGIE D'ETABLISSEMENT DES ZONES INDUSTRIELLES EN ALGERIE	20
Planche n°3	ALGER ET SES ENVIRONS EN 1830	37
Planche n°4	FAUBOURG BAB AZZOUN ALGER 1830	38
Planche n°5	LIMITES DE DAR ES SOLTANE À L'EPOQUE OTTOMANE	39
Planche n°6	PLAN D'ALGER DE BOUTIN EN 1808	39
Planche n°7	LES ENVIRONS D'ALGER EN 1834	40
Planche n°8	LE FAHS D'ALGER A LA FIN DE L'EPOQUE OTTOMANE	41
Planche n°9	Projet « Napoléon ville » de F. Chasserau	42
Planche n°10	EXTENSIONS DE LA VILLE D'ALGER AU MILIEU DU 18 ^{EME} SIECLE PROJETS NON REALISES	43
Planche n°11	ALGER ET SES ENVIRONS EN 1870	44
Planche n°12	ETABLISSEMENTS RURAUX AU LENDEMAIN DE LA CONQUETE ALGER	45
Planche n°13	ALGER ET SES ENVIRONS EN 1886	46
Planche n°14	ALGER ET SES ENVIRONS EN 1922	48
	PHÆERIPHERIE D'ALGER EN 1930	90
Planche n°15	ALGER PROPOSITION D'AMENAGEMENT PAR PROST ET RITOUAL 1930	51
Planche n°16	LE CORBUSIER PLAN POUR ALGER EN 1941	53
Planche n°17	ALGER EN 1945	54
Planche n°18	ALGER/ EXTENSIONS SUR LES HAUTEURS DE LA VILLE ANNEES CINQUANTE	56
Planche n°19	VUE GENERALE PRISE DE L'EST D'ALGER PRISE A LA FIN DES ANNEES CINQUANTE	58
Planche n°20	LIMTES ADMINISTRATIVES DES COMMUNES ET DE LA WILAYA D'ALGER DE 1965 A 1997	64
Planche n°21	EVOLUTION DU TERRITOIRE DU GRAND ALGER	65
Planche n°22	LIMITES ET TERRITOIRES DE LA WILAYA D'ALGER	66
Planche n°23	DENSITE DE LA POPULATION DE LA WILAYA D'ALGER EN 1998	68
Planche n°24	EVOLUTION DE LA POPULATION NORD CENTRE 1 ^{IERE} COURONNE	69
Planche n°25	EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENT NORD CENTRE 1 ^{IERE} COURONNE	72
Planche n°26	EVOLUTION DU PARC DE LOGEMENT DE 1987 A 1997	73
Planche n°27	REPORT DE CROISSANCE DE LA POPULATION 1987 A 2005	74
Planche n°28	CONSTRUCTIONS PLANIFIEES ET ILICITES EST D'ALGER	76
Planche n°29	REPARTITION DU LOGEMENT COLLECTIF EN 1998	77
Planche n°30	CONSTRUCTIONS EN DUR NON REGLEMENTAIRES DANS LA WILAYA D'ALGER EN 2000	84
Planche n°31	MITAGE DE LA PLAINE DE LA MITIDJA 2008	90
Planche n°32	LA BANLIEUE SUD EST D'ALGER AU DEBUT DES ANNEES SOIXANTE	92

Planche n°33	OPTION LAISSER FAIRE ET RECASEMENT	93
Planche n°34	PRINCIPE DE CROISSANCE DU TISSU DE BEL AIR	96
Planche n°35	FRAGMENT D'ILOT EXEMPLE DE DENSIFICATION AUTOUR D'UNE IMPASSE	97
Planche n°36	SCHEMA DE PRINCIPE D'EDIFICATION D'UNE PARCELLE	99
Planche n°37	ADAPTATION ET ADOPTION DE DISPOSITIFS SPATIAUX	100
Planche n°38	EXEMPLES D'HABITATIONS	102
Planche n°39	STRUCTURE DES ESPACES COLLECTIFS DE QUARTIER	105
Planche n°40	JONCTION DES CONSTRUCTIONS PLANIFIEES AUX QUARTIERS SPONTANES	108
Planche n°41	HABITAT PLANIFIE ET SPONTANE A BADJARA	110
Planche n°42	EUCALYPTUS EXTENSIONS ABUSIVES ENTRE 1960 ET 1987	112
Planche n°43	LES EUCALYPTUS AU DEBUT DES ANNEES SOIXANTE	115
Planche n°44	LA ZONE DES EUCALYPTUS EN 2007	115
Planche n°45	ILOT D'HABITATIONS RN N° 8 HIDOUCI 1992	117
Planche n°46	ILOT D'HABITATIONS CW N° 11 HIDOUCI 1992	118
Planche n°47	LOTISSEMENT NON AUTORISE FERME BAYLOT	120
Planche n°48	LA ZONE DE BADJARA EN 2007	122
Planche n°49	DISCONTINUITE ENTRE QUARTIERS PLANIFIES ET SPONTANES en 2007	125
Planche n°50	REPRISE DES CONSTRUCTIONS ILLECITES	125
Planche n°51	URBANISATION VOLONTAIRE ET SPONTANE DANS L'ARRONDISSEMENT DES EUCALYPTUS	129
Planche n°52	EQUIPMENTS SOCIAUX DE BASE	131
Planche n°53	LA ZONE DE BAB EZZOUAR EN 1960	134
Planche n°54	LA ZONE DE BAB EZZOUAR EN 2007	134
Planche n°55	OPERATION DE 10800 LOGEMENTS AU DEBUT 1980	136
Planche n°56	LA ZONE DE BAB EZZOUAR EN 1987	138
Planche n°57	LOTISSEMENTS NON REGLEMENTAIRES DE BAB EZZOUAR	139
Planche n°58	COMPOSANTES BATIES DANS L'ARRONDISSEMENT DE BAB EZZOUAR	141
Planche n°59	TRANSFORMATIONS ABUSIVES	143
Planche n°60	MUTATION SPONTANEE D'UN AXE ROUTIER EN AXE URBAIN COMMERCIAL	148
Planche n°61	URBANISATION VOLONTAIRE ET SPONTANE DANS L'ARRONDISSEMENT DE BAB EZZOUAR	152
Planche n°62	LE CAIRE DEVELOPPEMENTS SPONTANES,1993	155
Planche n°63	DAMAS DEVELOPPEMENTS SPONTANES	156
Planche n°64	ABUS OU NECESSITE	159
Planche n°65	TRANSFORMATIONS ABUSIVES DES HABITATIONS DES CITES DE RECASEMENTS	164
Planche n°66	RECONSTRUCTION ET TRANSFORMATIONS ABUSIVES DES LOTISSEMENTS COLONIAUX	165
Planche n°67	HABITAT PRECAIRE EN 2003	168
Planche n°68	PROPOSITION DE ZONING PAR L'AGENCE DU PLAN EN 1958	188
Planche n°69	LE RESEAU ROUTIER PROPOSE PAR L'AGENCE DU PLAN EN 1958	179
Planche n°70	BIDONVILLES ET GRANDS ENSEMBLES A LA PERIPHERIE D'ALGER EN 1958	181
Planche n°71	POG CARTESTHEMATIQUES D'ANALYSE	183

Planche n°72	SCHEMA THEORIQUE D'ORGANISATION DE L'ESPACE ET APPLICATION SUR LE TERRAIN	185
Planche n°73	SCHEMA D'AMENAGEMENT DE L'AGGLOMERATION ALGEROISE POG HORIZON 2000	186
Planche n°74	POG SCENARIOS DE CROISSANCE D'ALGER	187
Planche n°75	L'ECLATEMENT SPATIAL D'ALGER	188
Planche n°76	SCHEMA DE STRUCTURATION DE L'AGGLOMERATION ALGEROISE SELON LE PUD	189
Planche n°77	PDAU D'ALGER 1995 PERIMTRE D'URBANISATION	191
Planche n°78	ALGER ET SA PROCHE PERIPHERIE OCCUPATION DU SOL EN 1990	193
Planche n°79	PDAU ET DATES D'APPROBATION	193
Planche n°80	EXPRESSIONS AU QUOTIDIEN DES PROBLEMES URBAINS	201
Planche n°81	CARICATURES URBAINES	206
Planche n°82	INTERPRETATIONS POST MODERNE	216
Planche n°83	GRANDS TRAVAUX A L'ECHELLE D'UNE CAPITALE	222
Planche n°84	PROJETS TERTIAIRES POUR LA BAIE D'ALGER	223
Planche n°85	ETABLISSEMENTS TERTIAIRES DANS LA WILAYA D'ALGER	223
Planche n°86	NOUVEAU CENTRE D'AFFAIRE EL KODS BAB EZZOUAR	224
Planche n°87	CENTRE GOUVERNEMENTAL PROPOSE PAR OSCAR NEMAYER EN 1970	227
Planche n°88	LES 6 POLES DE CENTRALITE SELON LE GRAND PROJET URBAIN DE 1997	229

LISTE DES ABREVIATIONS

ACL :	Agglomération Chef-lieu.
AGERFA	Agence de Gestion et de Régulation Foncière Urbaine d'Alger
ANAT :	Agence Nationale pour l'Aménagement du territoire.
APC :	Assemblée Populaire Communale.
APW :	Assemblée Populaire de Wilaya.
BEREG :	Bureau d'Études de Recherche et Engineering Général
BNEDER :	Bureau National d'Études et de Développement Rural.
CADAT :	Caisse Algérienne pour le Développement et l'Aménagement du Territoire.
CIAM :	Congrès Internationaux d'Architecture Moderne
CNERU :	Centre National d'Études et de Recherche en Urbanisme.
CNES :	Conseil National des Études Stratégiques
CNUED :	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
COMEDOR	Comité Permanent d'Études de Développement et d'Organisation de l'Agglomération d'Alger
CPVA :	Conseil Populaire de la Ville d'Alger
DPAT :	Direction de Planification et d'Aménagement du territoire.
DAS :	Domaine Agricole Socialiste
DUCH :	Direction de l'Urbanisme de la Construction et de l'Habitat
EAC :	Exploitation Agricole Commune
EAI :	Exploitation Agricole Individuelle
EPLF :	Entreprise de Promotion du Logement Familial
GGA :	Gouvernement Général d'Algérie
GGA :	Gouvernorat du Grand Alger (1997)
GPU :	Grand Projet Urbain
HLM :	Habitation à Loyer Modéré
HBM :	Habitation à Bon Marché
MATE :	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement
MEAT :	Ministère de l'Équipement et de l'Aménagement du territoire
MUCH :	Ministère de l'Urbanisme de la Construction et de l'Habitat
ONS :	Office National des Statistiques.
OPGI :	Office de Promotion et Gestion Immobilière
OPHLM :	Office Public d'habitation à loyer modéré
OPU :	Office de Publications Universitaires
PAW :	Plan d'aménagement de wilaya.
PC :	Permis de Construire
PCD :	Plan Communal de Développement.
PDAU :	Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.
PNAE :	Plan National d'Actions Environnementales
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
POG :	Plan d'Orientation Générale
POS :	Plan d'Occupation au Sol
PUD :	Plan d'Urbanisme Directeur
PUP :	Plan d'Urbanisation Provisoire
R.F.C	Réserves Foncières Communales
RGPH :	Recensement Général de la Population et de l'Habitat.
SNAT :	Schéma National de l'Aménagement du Territoire.
SORECAL	Société Régionale de Construction d'Alger
SRAT :	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
TOL :	Taux d'Occupation par Logement
UV :	Unité de Voisinage
VRD	Voirie et Réseaux Divers
ZI	Zone Industrielle.
ZHUN :	Zone d'Habitation Urbaine Nouvelle.

**REPARTITION DES TERRAINS URBANISES SELON LES DIVERSES
FORMES D'OCCUPATION DU SOL**

FORME D'OCCUPATION	TOTAL	HABITAT	SERVICES	INDUS ET DEPOTS
Terrains résidentiels nets	22000	19900	2100	
Services locaux (1 ^{er} degré)	8300	7890	410	
Services au niveau du quartier	3300	1650	1650	
Services au niveau national et régional	1650	410	1240	
Espaces verts	5500	3300	2200	
Sports et loisirs	2750	2060	690	
industries	4400	900		3500
Dépôts Bâtiments et travaux publics	3000	600		2400
Equipements communaux	550	110		440
Ets. de transport et de communication	3000	-	300	2700
Voirie urbaine	4400	2860	660	880
Voirie à grande circulation	3850	2500	580	770
Autres terrains	3300	1820	170	1310
Total des terrains urbanisés	66.000	44.000	10.000	12.000

Sources POG du Comédor cité par B. Ould Henia « aménagement de l'agglomération d'Alger » in Urbanisme N°150, 1975

SURFACES AGRICOLES EUCLYPTUS/BAB EZZOUAR

Arrondissement urbain	Surface agricole totale			Surface agricole utile			Surface total		
	S (ha)	% total	% GGA	S (ha)	% total	% GGA	S (ha)	% total	% GGA
Eucalyptus	2420	80	5,53	2165	89,5	4,9	3032	100	4
Bab Ezzouar	161	19,8	0,37	10	6,2	0,03	813	100	1,6
W. ALGER	43776	100	100	35726	100	100	76652	100	100

Source : subdivision agricole de Dar El Beida 1998

TABLE DES MATIERES

Avant propos	page 2
<u>INTRODUCTION GÉNÉRALE :</u>.....	page 4
- Introduction	page 4
- Problématique,	page 6
- hypothèses.....	page 7
- Démarche méthodologique.....	page 8
- Les particularités de ce travail.....	page 12
- Périphérie de la ville ; périphérie algéroise.....	page 12
 PREMIERE PARTIE 	
CADRE GENERAL DE LA CROISSANCE URBAINE DE LA PÉRIPHÉRIE ET PRODUCTION DU LOGEMENT	page 15
 Chapitre n°1: <u>CROISSANCES URBAINES ET URBANISATION FORCEE EN ALGÉRIE</u>.....	page 16
1°/ Activités économiques, mutation de la population et croissance urbain.....	page 16
2°/ Évolution du parc du logement en Algérie	page 23
- Évaluation du parc logement à l'indépendance.....	page 23
- Évolution du parc de logement après l'indépendance	page 24
3°/ La production légale et parallèle du logement.....	page 26
Conclusion	page 33
 Chapitre n°2: <u>STRUCTURATION DE LA VILLE ET FORMATION DE LA PERIPHERIE ALGEROISE</u>.....	page 35
1°/ Préexistences et environs immédiats d'Alger en 1830	page 36
2°/ Un siècle de développement urbain en périphérie (1830 /1930).....	page 42
- Extensions de 1830 à 1880, dédoublement de la ville.....	page 42
- La périphérie sur les premières hauteurs du site entre 1880 et 1930.....	page 46
3°/ Périphérie algéroise entre 1930 et 1962.....	page 50
- Urbanisme des années 1930: la fin d'une époque	page 50
- La périphérie des années 1950: grands ensembles et habitat spontané.....	page 54
conclusion	page 59
 Chapitre n° 3: <u>POPULATION ET PRODUCTION DU LOGEMENT A ALGER</u>.....	page 63
1°/ Les territoires d'Alger... ..	page 63
2°/ Croissance de la population d'Alger.....	page 67
- Évolution de la population dans les limites de la ville d'Alger.....	page 67
- Évolution de la population dans les limites de la wilaya d'Alger.	page 67
- Évolution de la population dans l'aire métropolitaine d'Alger.....	page 69
3°/ Évolution du parc du logement	page 70
4°/ L'effort engagé par l'État : les programmes planifiés.....	page 75
5°/ l'initiative privée : la production parallèle	page 78
- Constructions précaires à Alger.....	page 78
- Constructions illégales à travers le permis de construire.....	page 81
Conclusion	page 85
Conclusion de la première partie	page 86

DEUXIEME PARTIE

URBANISATIONS DE LA PERIPHERIE ALGEROISE : LOGIQUES SPONTANEEES ET LOGIQUES PLANIFIEES..... page.89

Chapitre n° 4/ PERIPHERIE DES ANNEES 1950:

<u>Urbanisations spontanées sur le site de Badjarah</u>	page91
1°/ Quartiers périphériques du Sud Est algérois des années 1950.....	page 91
2°/ Développement du quartier spontané de Bel air.....	page 94
- La formation historique du quartier.....	page 94
- Évolution du lotissement de jardins en lotissement urbain	page 95
- Typologie des habitations des années 1950et 60.....	page 174
- Contexte physique et cohésion sociale	page 101
- Formation de l'espace public collectif et codification	page 103
- Sous intégration urbaine et identité du quartier.....	page.104
- Les éléments à retenir.....	page 106
3°/ Développements planifiés à Badjarah.....	page 107
Conclusion	page113

Chapitre n°5/ PERIPHERIE DES ANNEES 1980; mécanismes d'urbanisation spontanée sur le site des Eucalyptus.....

.....	page 114
1°/ Formation de quartiers dans l'illégalité la plus intégrale.....	page.114
-Les principaux foyers de croissance des quartiers spontanés.....	page114
- Les éléments à retenir.....	page 116
-Facteurs encourageants le processus spontané d'urbanisation	page119
2°/ La reconnaissance progressive.....	page 122
3°/ Les extensions planifiés.....	page 124
4°/ Impacts des programmes planifiés sur les quartiers existants	page 128
Conclusion	page 132

Chapitre n°6/ PROCESSUS PLANIFIE DE CROISSANCE ET DEVIATIONS: cas de Bâb Ezzouar

.....	page133
1°/ Développement planifié à Bâb Ezzouar	page 133
- Une zone agricole aux portes d'Alger	page 133
- Les grandes opérations d'habitat planifié lancées en 1975.....	page 135
- L'extension des lotissements individuels après 1989.....	page 139
2°/.Expressions de l'inadéquation des modèles officiels de l'habitat.	page 142
- Les transformations internes au logis	page 142
- Les transformations des espaces extérieurs immédiats.....	page 145
3 / déviations d'objectifs et conséquences.....	page 146
- Hésitations et effets des plans d'urbanisme « morts/nés ».....	page 146
- Émergence de centres secondaires palliatifs.....	page 147
- L'action sectorielle séparée et décisions locales abusives.....	page 147
Conclusion	page 153

Chapitre n°7/ LOGIQUES SPONTANEEES D'URBANISATION

.....	page 154
1 / Questions d'identification et d'interprétation du phénomène.....	page 154
2/ Définitions de base que l'on peut retenir.....	page 157
3/ Formes d'expression de l'habitat spontané	page 160
4/ Attitudes face au développement de l'habitat spontané	page 167
Conclusion	page 170
Conclusion de la deuxième partie	page172

TROISIEME PARTIE INSTRUMENTS D'URBANISME

ET CADRE REGLEMENTAIREpage175

Chapitre n°8/: PLANS D'URBANISME ET IMPACTS SUR LA PÉRIPHÉRIE ALGEROISE

.....	page 176
1°/ De Agence Plan d'Alger au plan de Constantine.....	page 177
- L'Agence du Plan d'Alger.....	page 177
- Le plan de Constantine	page 180
2° / Le POG du COMEDOR	page 182
- Objectifs significatifs du POG.....	page 182
- Une approche programmatrice pour l'horizon 2000.....	page 184
3 / Des PUD au PDAU d'Alger	page 188
-Les PUD d'Alger.....	Page 188
- Le PDAU d'Alger de 1995.....	page 190
4°/ Que peut-on retenir ?	page 194
Conclusion.....	page196

Chapitre n°9/: INSTRUMENTS DE GESTION DU FONCIER ET DE CONTROLE EN URBANISMEpage 197

1°/ Instruments de gestion du foncier et faible maîtrise du sol	page 197
- Monopole des réserves foncières communales (1974/1990).....	page 197
- La libéralisation foncière depuis 1990... ..	page 200
2°/ Règles et pratique des POS.....	page 204
3°/ L'impuissance du dispositif de contrôle des constructions.....	page 206
- Imposition du permis de construire.....	page 207
- Procédures de contrôles des constructions.....	page 209
Contenu normatif et réalité de terrain.....	page 211
4°/ Normes et besoins quelle est la solution ?	page 213
Conclusion.....	Page 215

Chapitre n°10/ METROPOLISATION,CENTRALITE ET PERIPHERIE D'ALGER.p 218

1°/ Facteurs de la métropolisation de la périphérie algéroise.....	page 218
- Poids de la croissance urbaine.....	page 218
- Activités économiques : facteurs de polarisation	page220
- L'impact des grands projets urbains.....	page221
-L'importance de mobilité	page225
2°/ Centralités à Alger	page226
- Systèmes de centralité prévus par les plans.....	page226
- Émergence de centralités non planifiées.....	page 230
3°/ Étalement urbain ou retour à la ville.....	page 231
Conclusion.....	page 234
Conclusion de la troisième partie	page 235

CONCLUSION GENERALE..... page 237

BIBLIOGRAPHIEpage 244

LISTE DES PLANCHES ET ANNEXES page.255

TABLE DES MATIERESpage 262