

Le plan d'occupation des sols (POS Sud) de Guelma: Un projet urbain et des éléments influents

The land use plan (south POS) of Guelma An urban project and influential elements

Mohammed Cheraitia^{*1} & Mokhtar Makhlouf²

¹Université 8 Mai 1945 Guelma, 24000, Guelma, Algérie.
Université des frères Mentouri, 25000, Route de Ain El Bey, Constantine, Algérie.

Soumis le : 23/11/2017

Révisé le : 21/06/2018

Accepté le : 24/06/2018

ملخص

في تجربة المشروع العمراني لمدينة قالم، المسماة مخطط شغل الأراضي جنوب ، تمت مشاركة المواطنين بشكل مساهمة مالية لتمليك سكن اجتماعي، وقد ولدت هذه الفرصة المالية اندفاعا لسكان المدينة على البرامج الجديدة للسكن. هل سيؤدي هذا النوع من المشاركة المالية إلى دفع ممارسات عمرانية جديدة؟ أو أن هذه التجربة في نهاية المطاف ظرفية و مولدة لوضع جديد يتحتم على منهجية المشروع العمراني تسييرها ؟ يهدف هذا النص إلى متابعة و تحديد تأثير عنصر المشاركة المالية والتشاور ضمن منهجية المشروع العمراني. و من خلال تحقيق سوسيولوجي، اقترنا من أصحاب الملكية المشتركة للسكنات قيد الإنجاز لتأكيد أو نفي صحة فرضيتنا المرتكزة على مرونة و تعقد المشروع العمراني. و قد مكنا هذا الإقتراب من تأكيد صحة فرضيتنا بتكيف و تأقلم المشروع العمراني المذكور لتسيير المصالح المتضاربة و المتنازع عليها في كثير من الأحيان.

الكلمات المفتاح: المشاركة المالية - المشروع العمراني - أدوات التعمير - التشاور - الحكم.

Résumé

Dans le vécu du grand projet pour la ville de Guelma, dénommé « le plan d'occupation des sols Sud », une participation citoyenne est venue s'opérer, conçue initialement sous forme de financement de l'acquisition d'un logement social. Cette opportunité financière créa la ruée des habitants de la ville sur les nouveaux programmes de logement.

Cette forme de participation financière propulsera-t-elle de nouvelles pratiques urbaines? Où ne sera-t-elle finalement qu'une expérience de conjoncture, générant une nouvelle situation que la démarche projet urbain doit gérer? Notre objectif ici est de suivre et déterminer l'influence des éléments participation financière et concertation au sein de la démarche du dit projet urbain. Nous nous sommes rapprochés des futurs copropriétaires par le biais d'une enquête sociologique afin de confirmer ou d'infirmer la validité de notre hypothèse de flexibilité et de complexité du projet urbain.

Ce rapprochement nous a permis de confirmer l'ajustement et l'adaptation de ce projet urbain, pour gérer les intérêts souvent contradictoires et contentieux.

Mots clés: Participation financière - projet urbain- gouvernance-instruments d'urbanisme- concertation.

Abstract

The south land use plan of Guelma city interprets the participation of citizens, initially conceived as a form of a financial procedure to acquire a social housing; it has become a great opportunity for its inhabitants by arousing their interest toward the new housing program.

Will this form of financial participation propel new urban practices, or it will be just a kind of a short term experience, generating a new situation that the urban project approach has to manage?

Our objective in this paper is to follow and to determine the influence of elements financial participation and consultation under the umbrella of the so called urban project. For that, a social survey with the future part owners has been administered in order to confirm or to infirm the validity of our hypotheses, concerning the flexibility and the complexity of the urban phenomenon. This technique has allowed us to confirm the adjustment and the adaptation of this urban project to manage the contradictory and the contentious interests.

Key words: Financial participation- urban project- governance- town planning instruments- consultation.

* Auteur correspondant : cheraou@live.fr

1. INTRODUCTION

« Aucune certitude, aucun modèle, aucune utopie, aucune vision de future ne s'impose aujourd'hui avec l'évidence, et donc la force qui fût celle d'hier. L'assurance des voies tracées à l'avance et de la maîtrise des lendemains appartient désormais à un passé révolu ». [1] Le projet urbain comme démarche est une action cohérente, qui nécessite une coordination entre des logiques contradictoires afin d'arriver à un consensus. La participation financière, de futurs acquéreurs de logements sociaux, a mis en exergue des pratiques qui ont occulté des éléments qui se sont manifestés à travers les actions individuelles de transformations spatiales ; transformation d'un produit à habiter qui est le logement. La cohérence d'un processus de participation à la fabrication d'une partie de la ville, nécessite la coordination entre plusieurs éléments à découvrir.

Le plan d'occupation des sols Sud à Guelma a fait l'objet d'une action de participation financière de futurs acquéreurs, le produit livré (logement) n'a pas fait l'objet de concertation de tous les acteurs. Ce projet urbain comme démarche doit gérer les contentieux et la temporalité de ces actions.

Cet article présente les déterminants de l'évolution urbaine de la ville de Guelma, et l'objectif est de saisir ses problématiques urbaines comme résultat d'une fabrication par morceau à l'aide d'instruments de planification urbaine qui nécessitent, d'ores et déjà, des mises à jour négociées. L'approche du POS Sud et de son environnement immédiat, et la présentation de son programme d'action, ainsi que son échelle temporelle (les transformations spatiales et les conflits d'intérêt économique) pouvant nous apporter des réponses quant au jeu des acteurs de sa fabrication. Nous concluons notre article par les résultats d'une enquête sociologique qui se thématise sur des dimensions se rapportant à la participation financière, pour l'acquisition d'un logement collectif en copropriété, d'une catégorie d'acteurs qui sont les futurs habitants et usagers de l'espace. Les avis de cette catégorie d'acteurs nous apporteront une démonstration sur la flexibilité de ce projet urbain, comme démarche, pouvant gérer les incertitudes de l'échelle temporelle, et sur les nouvelles conditions de la gestion de cette grande cité en gestation.

2. GUELMA, CONTEXTE ET EVOLUTION URBAINE

Située au Nord -Est de l'Algérie, à 60 Kilomètres au Sud de la Mer méditerranée et à 100 km à l'Est de Constantine, l'actuelle ville de Guelma¹ a vécu une urbanisation accélérée. Ceci a été provoqué par des événements socio politiques particuliers générateurs d'exodes ruraux croissants, la figure 1 nous montre l'étendue du territoire de la Wilaya de Guelma et son découpage administratif.

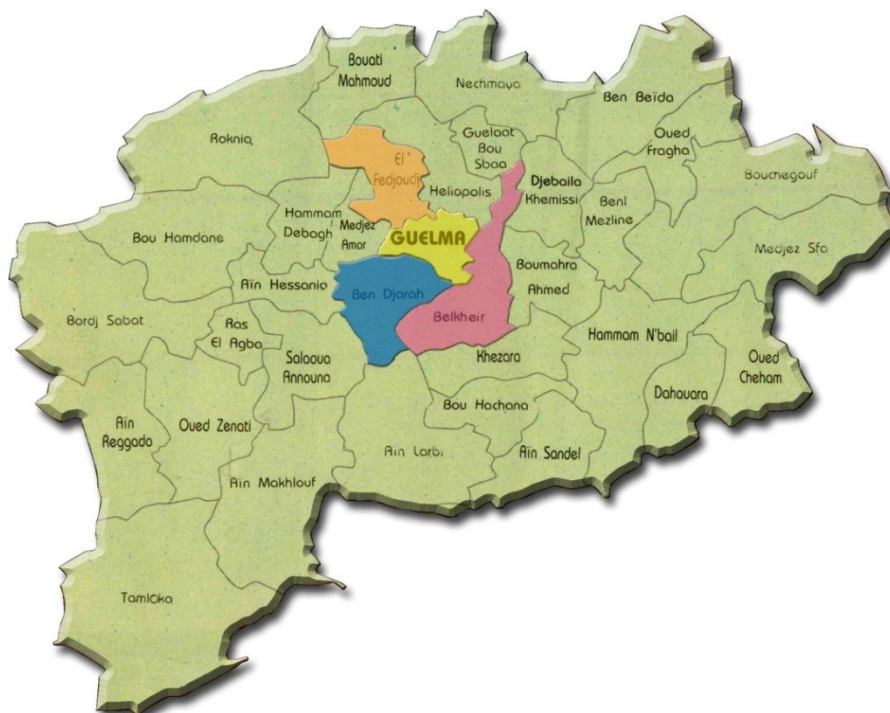


Figure.1 : Guelma dans son territoire de Wilaya, Source D.U.C GUELMA

L'extension progressive, au départ du noyau colonial, a permis à la ville de garder une certaine compacité dans sa composition urbaine. Néanmoins, elle présentait déjà des indications de périphérie lâche.

Après l'indépendance, l'habitat collectif a fait son apparition sous forme d'une grande masse mitoyenne à l'habitat spontané de Oued SKHOUNE, disséminé au Sud de la ville coloniale (Cité du 8 mars, Cité Bara, etc.), isolé à l'Est de l'agglomération (cité AGABI) et au Nord Est à proximité des unités industrielles (cité BENSOUILLAH).

Durant les années 1980, la commune de Guelma se remplissait d'habitat collectif (ZHUN AIN DEFLA, ZHUN GAHDOUR) et les lotissements individuels apparaissaient dans la périphérie sous une forme d'extension lâche. A l'image de toutes les villes algériennes l'habitat dit « illégal » accompagnait souvent ces extensions, en longeant la périphérie.

« La crise urbaine observée dans la plupart des villes algériennes, représente une suite logique de grandes mutations économiques et sociales, en effet la réappropriation de l'espace par la société algérienne a radicalement bouleversé le rythme de croissance urbaine (30 à 70% des citoyens sont nés hors la ville) » [2].

Au début des années 1990, l'avènement des PDAU et POS n'était au départ qu'une régularisation d'un état de fait subi, et une réservation de terrains urbanisables pour la réalisation de futurs programmes d'habitat et d'équipements sociaux.

« Le fait principal et concret est la manifestation d'un décalage entre les prévisions du plan d'urbanisme et l'urbanisation par production de l'espace urbain. Ceci a été due essentiellement à des formes spatiales incontrôlées, tant par les structures d'études que par les pouvoirs publics chargés de l'application du plan et de la gestion de l'espace » [3].

Le premier PDAU de la commune de Guelma date de 1996. Aujourd'hui est réalisé un PDAU intercommunal avec les communes limitrophes (BENDJERRAH-BELKHEIR-ELFEDJOUJ), la commune de Guelma s'étant dotée de 10 plans d'occupation de sols (sept d'extension et trois de densification), moyen permettant la réalisation de programmes d'urgence (formés principalement du logement social locatif). L'évolution urbaine de la ville de Guelma est illustrée sur la figure 2.

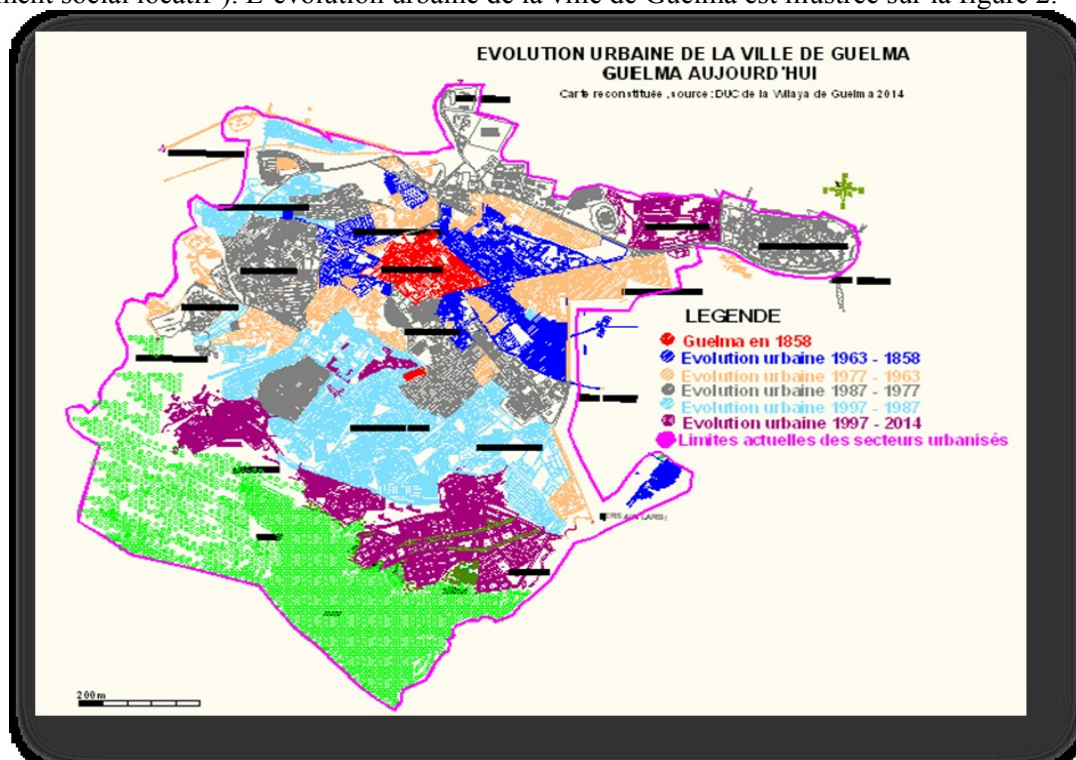


Figure 2 : Guelma Aujourd'hui, Source : DUC de la Wilaya de Guelma

3. INSTRUMENTS D'URBANISME OU LA FABRICATION D'UNE VILLE

« En Algérie, le pouvoir central est petit à petit remis en cause pour des questions essentielles économiques, sociologiques et culturelles » [4].

A partir des années 1990, les exigences de la nouvelle ère politique de libération du marché foncier ont vu naître la loi d'orientation foncière N° 90 / 25 du 18 / 11 / 1990, et la loi 90 / 29 du 01 / 12 / 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

Celles-ci ont permis de mettre en place un nouveau dispositif législatif, chargé de la maîtrise du développement urbain.

« Si les multiples outils de maîtrise de croissance urbaine existent, il n'en demeure pas moins que leur utilisation d'une façon cohérente est loin de rejaillir sur l'aménagement urbain. La variété des intervenants, la faiblesse des moyens humains des collectivités locales, le foisonnement des projets, le décalage entre le discours technico-politique et la réalité, l'absence d'une politique claire dans le domaine...ne facilitent guère une compréhension correcte de l'évolution équilibrée des structures urbaines » [5].

De part l'importance accordée par les autorités publiques, la planification urbaine a mis en place des instruments de planification de l'espace à l'échelle de l'agglomération ou de la ville : le PDAU et le POS. Ces derniers traduisent la volonté des pouvoirs publics de maîtriser et d'organiser le développement urbain de façon détaillée, de régler les occupations et les utilisations des sols et, enfin, de préserver les terrains agricoles tout en réalisant les programmes sectoriels.

Dans un premier temps, L'entreprise d'élaboration des POS a préféré réguler les extensions en périphérie sur des terrains vierges, appelés POS d'extension ou POS d'aménagement, puis celles à l'intérieur de l'agglomération par des POS de densification ou de restructuration.

Conscientes des enjeux autour de la ville, les autorités publiques promulguent une loi, qui initie une démarche s'inscrivant dans le principe de concertation et d'implication des citoyens dans le choix et le suivi des programmes de gestion.

Celle-ci se veut le miroir d'une gouvernance démocratique et participative.

4. LES PROJETS D'URBANISATION A GUELMA

4.1. Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U) de la commune de Guelma (1997)

Ayant dépassé le seuil des 100.000 habitants (Figure3), Guelma devra faire face à un développement urbain soutenu et, de surcroît, dans un environnement contraignant (Périmètre d'irrigation, terres agricoles, domaine forestier, etc.). Elaboré en 1995 et approuvé par arrêté de Monsieur le Wali n°86/97 du 29/01/1997, le périmètre du PDAU couvre une superficie de 1960 Hectares (Ha), sur une surface totale de la commune de Guelma de 44000 Ha. Il est divisé en 10 secteurs urbanisables.

« La crise urbaine s'aggrave face à l'accroissement prévu de la population urbaine à l'horizon 2030...et le taux d'urbanisation de près de 80% ».

« La non gouvernance territoriale actuelle, reconnue comme enjeu majeur par le SNAT, est aussi un problème urbain... » [6]. Beaucoup de contraintes ont heurté l'application du PDAU, à savoir :

La nature juridique des terrains ; la non récupération des surfaces occupées par des usages (cité de recasement EL HAFSI, noyau ancien très vétuste, bidonville Oued EL MAIZ, terrain irrégulièrement utilisé). La figure 3 illustre la dualité urbaine ville coloniale-quartier OUED SKHOUNE. La lenteur dans l'élaboration des études d'urbanisme, et le non-respect des dispositions d'aménagement arrêtées par les différents POS. Les difficultés de concrétisation des programmes sectoriels (hydrauliques, travaux publics), de contournement de la ville de Guelma, de la voie ferrée et de la viabilisation des lotissements et cités périphériques). L'absence de coordination entre les différents acteurs concernés et les décisions courantes quant au changement des affectations du sol. La croissance inadéquate entre l'évolution démographique et le développement urbain durant la période écoulée par rapport au nouveau contexte (baisse de la fécondité, fixation de la population rurale, retour des conditions de sécurité, options en matière d'aménagement du territoire « désenclavement »), *Le chiffre de 137 220 habitants a été atteint en 2007 à l'échelle de la Commune³*



Figure 3 : Vue partielle de la ville de Guelma, Au fond de l'image le Boulevard de volontariat.
Les rives Est et Ouest de Oued SKHOUNE en dualité urbaine source : auteur 2012

4.2. Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) intercommunal (Guelma-Belkheir- Fedjoudj- Bendjerrah) ⁴

« Disposant de tous ces atouts, Guelma devra compléter et soutenir les deux métropoles de l'EST CONSTANTINE ET ANNABA dans la desserte et l'organisation de l'espace régional »⁵. La wilaya de Guelma connaît actuellement des développements socio-économiques très forts. C'est un pôle de croissance et d'attraction de premier rang.

L'objectif du PDAU intercommunal est :

La maîtrise de la croissance urbaine de Guelma et de ses satellites représentés par les localités urbaines des communes de: BELKHEIR, FEDJOU DJ, BENDJERRAH.

La répartition équilibrée de la population et des activités économiques dans tout le territoire de l'aire urbaine. La proposition d'investissements qualitatifs (tertiaire supérieur) avec des infrastructures économiques et de services : bases industrielles, grandes entreprises, banques, assurances, pôle universitaire.

La croissance spatiale de Guelma et son éventuelle hypertrophie, nécessitent des mesures destinées à freiner la concentration de la population dans cette ville et à développer en contre- partie des agglomérations qui serviront d'appui, comme le montre la figure 4.

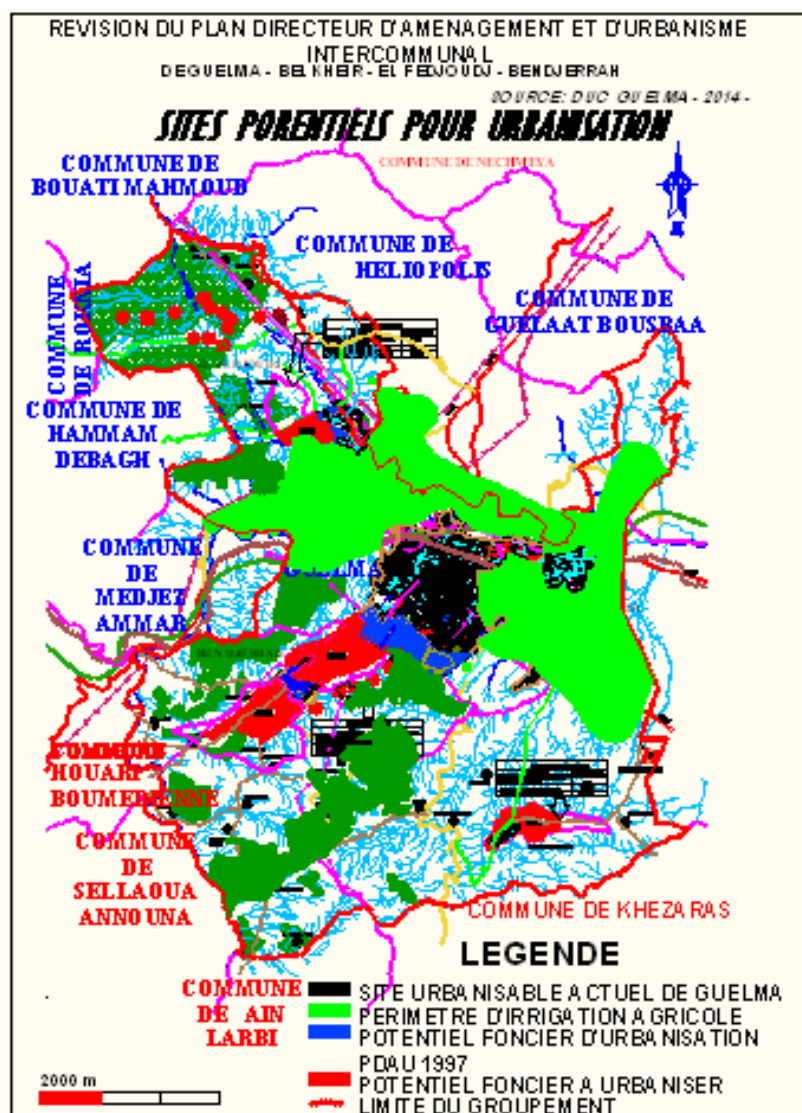


Figure 4 : PDAU intercommunal Guelma- Fedjoudj-Belkheir-Bendjerrah
Source : DUC de la Wilaya de Guelma

5. LE POS SUD : UN PROJET URBAIN

5.1. Approche du POS SUD et de son territoire

Le territoire Sud de la commune de Guelma longe les rives de SEYBOUSSE dans sa traversée Ouest-Est, et s'éloigne pour atteindre les pieds de Djebel HALOUF. Le haut potentiel agricole ceinturant le territoire de la commune Est- Nord- Ouest était un facteur principal dans le choix et l'orientation de l'extension urbaine vers la zone Sud. Le choix public, (PDAU 1996), a été de boucler l'extension de la ville vers le Sud, par la réalisation d'un grand POS, et éventuellement reporter la croissance urbaine vers d'autres alternatives (PDAU intercommunal: GUELMA- BENDJERRAH-FJOU DJ-BELKHEIR).

5.2. Le POS SUD et son environnement

Cet instrument d'urbanisme, de réglementation de l'usage des sols, peut être un outil permettant d'envisager des scénarii d'un projet urbain qui a comme objectifs :

L'intégration de la périphérie Sud à la ville (voir figure 5). L'idée de faire de ce POS une centralité de niveau 1 pour soulager le centre- ville colonial de la pression exercée par cette périphérie en matière d'activité et de mobilité, les éléments forts de cette centralité étant l'université en extension, le parc d'attraction projeté et les lotissements individuels.

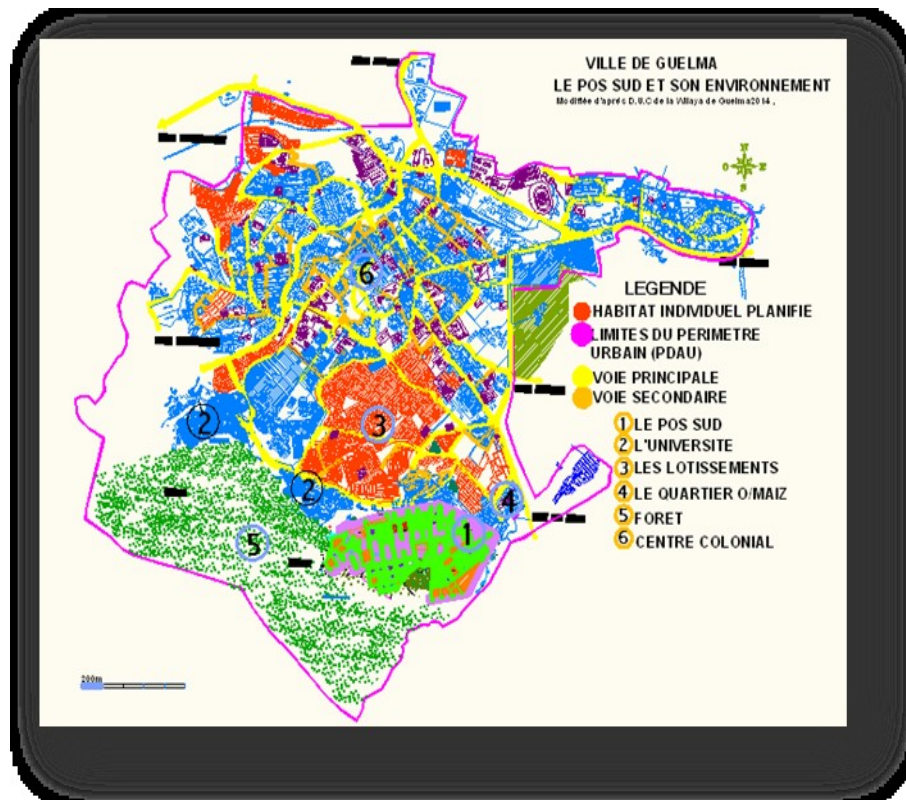


Figure 5 : l'environnement du POS Sud, source D.U.C de Guelma

La proposition d'aménagement du POS Sud, illustré dans la figure 6, s'articule autour d'un espace de centralité, conçu en forme rectangulaire comme réplique de ce qui existe dans le noyau original de la ville, et en situation de dominance, sur tous les quartiers Sud, par son contenu urbain (esplanade, jardins, espaces culturels).

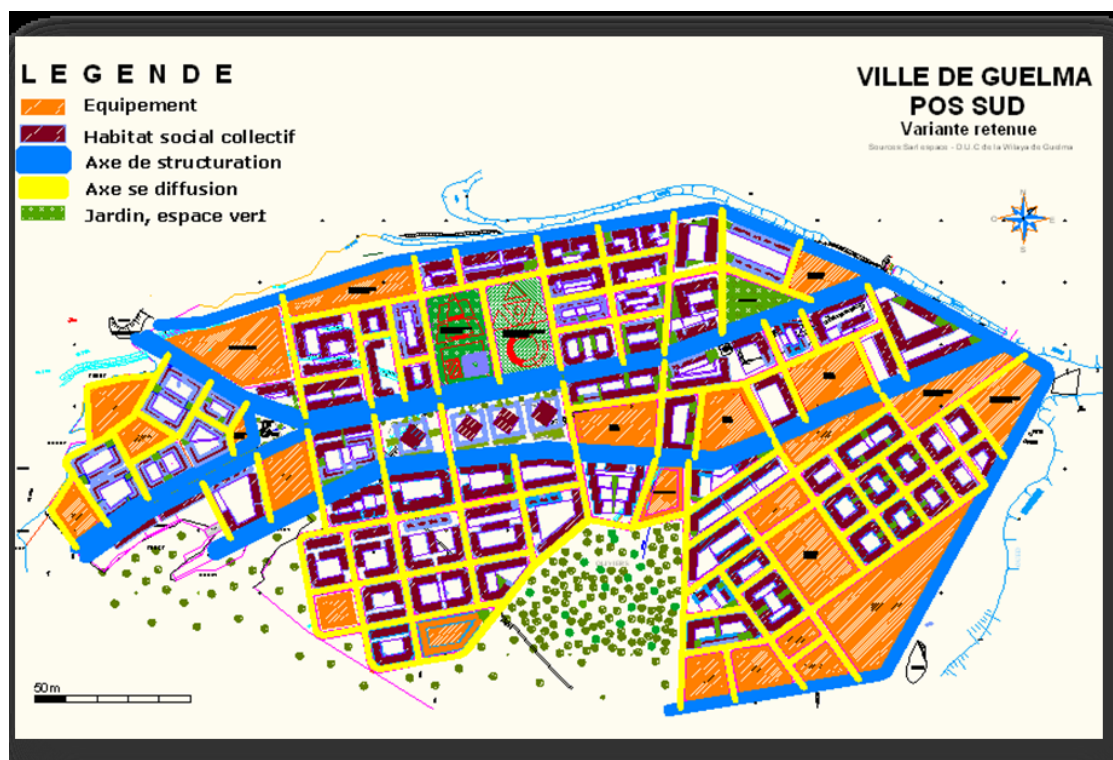


Figure 6 : la variante d'aménagement retenue, source DUC de Guelma

Pour soulager la ville de cet état de fait, ce plan d'occupation des sols Sud, de par sa superficie et son importance, essaye d'apporter des solutions pour améliorer les conditions de vie des populations de toute la ville de Guelma, le tableau 1 récapitule le programme proposé à la réalisation. Ceci est prévu par l'introduction d'équipements structurants et d'importance :

Une grande placette d'une superficie de plus de 50.000 m²,
 Un centre culturel (le plus grand dans la ville) de 6580 m²,
 Une mosquée (La plus grandes de ville de Guelma) de 5200 m²,
 Des équipements structurants, sociaux et de proximité.

Tableau 1 : Le programme du POS SUD, source Direction de l'Urbanisme et de la Construction de la Wilaya de Guelma

Désignation	Assiette foncière m ²	Nombre	Emprise au sol	C.E.S	Surface plancher	C.O.S	Niveaux
Logement Collectif	314832	3886	86120	0.25	483690	1.54	R+4, R+13
Logement Individuel	406326	1149	273690	0.67	821070	2.03	R+2
Equipements	110146	29					R, R+1
Total	672027	5064	359810	0.5	1304760	1.81	R, R+13
Esplanade	49950	4.27					

5.3. LE POS SUD, un projet urbain et des éléments influents

« La notion projet urbain a une portée globale...Il s'inscrit dans une finalité plus large, économique, sociale, culturelle et dans un concours de compétences » [7].

Les enjeux du projet urbain sont d'ordre social, économique et urbain. Comme démarche le projet urbain, tout en cherchant à arriver à un consensus, élargie la sphère des acteurs afin de pouvoir gérer les temporalités.

« On peut considérer qu'il y a projet urbain chaque fois que l'urbanisation ne résulte pas d'un phénomène spontané, lié à des conventions implicites..., mais d'un projet affirmé, d'un dessein et d'un dessin, dont les intentions précèdent la mise en œuvre » [8].

5.3.1. Modification du projet initial

Le projet urbain est un projet global, il a pour principales caractéristiques :

La durabilité et la faisabilité, la concertation avec les habitants et les acteurs est une action non négligeable et primordiale. Pour se réaliser et perdurer, il doit améliorer la situation des habitants et du territoire.

Il passe par une étape particulière : le montage du projet. *Un pilotage global est nécessaire car il est mené par de nombreux acteurs, et nécessite un apprentissage collectif.* » [9]. Afin d'adhérer la volonté politique, exprimée par les hautes autorités, des actions pratiques satisfaisantes, pour la réalisation de programmes urgents en matière de logements et d'équipements sociaux, ce POS doit permettre une action aisée d'accession au foncier, suivi du lancement de la procédure administrative relative au permis de construire.

Les autorités de la wilaya de Guelma doivent veiller à la réalisation de ce projet urbain, qui s'inscrit au sein d'un programme de réalisation de plus d'un million de logement.

*La priorité est désormais accordée au logement social en faveur des couches sociales dites moyennes.*⁶.

*La seule condition est la disponibilité à la fois d'une assiette foncière urbanisable et d'acquéreurs solvables.*⁷ Nous pouvons suivre la genèse de ce projet urbain selon les actions coordonnées suivantes :

*Réalisation, en étude modifiée, du POS de réglementation des usages des sols, sous la direction de l'Assemblée Populaire Communale de Guelma et la direction de l'urbanisme de la Wilaya de Guelma,*⁸ la modification a porté sur :

La suppression du logement individuel au profit du collectif ; la translation et la diminution de la superficie de la placette ; la suppression des tours en C+13, et la réalisation de logements collectifs en R+5.

Faute de moyens financiers, la viabilisation des terrains est placée sous la responsabilité des services de la DUC (sous tutelle Ministère de l'habitat).

La désignation des promoteurs réalisateurs du programme de logements sociaux.

5.3.2. Pilotage du projet

Les autorités wilayaes ont désignés la direction de l'urbanisme et de la construction pour assumer désormais le pilotage de projet, prioritaire et d'envergure communale. Cette direction doit coordonner les différentes actions liées à la réalisation de ce grand projet à savoir :

La programmation de réunions périodiques avec les acteurs sous le patronage des autorités de la Wilaya, La coordination des actions entre acteurs, La préparation des dossiers d'acquisition de terrains auprès de la direction des domaines de la Wilaya de Guelma, La préparation de la liste des promoteurs immobiliers pour la réalisation du programme de logements sociaux participatifs (participation financière à l'acquisition d'un logement en copropriété), La coordination avec le Ministère de l'habitat pour ce qui est de l'octroi de l'aide financière aux futurs acquéreurs, La préparation et suivi des dossiers de certificat d'urbanisme et permis de construire, La coordination avec les services de l'Assemblée Populaire Communale pour la réalisation des VRD, Le suivi de la réalisation des projets par les promoteurs immobiliers.

5.3.3. Élément concertation (temps et conditions)

Des réunions périodes ont été lancées pour la sensibilisation des promoteurs, des acteurs publics et des collectivités locales (directions de Wilaya concernées : Hydraulique, Travaux publics, Domaines, SONEGAZ, CNEP, OPGI, DAIRA, APC, AP, etc.).

Ce programme très motivant a créé une grande ruée sur la ville de Guelma. Malgré son gigantisme, par rapport à la taille de la ville, ce n'est qu'au bout de quelques mois (de l'année 2006), qu'il est devenu insuffisant, le nombre de demandeurs ayant dépassé de loin les prévisions. La vulgarisation d'une politique volontariste de satisfaction à une demande sociale pressante (le logement) a orienté ces réunions périodiques, présidées par les autorités publiques, vers les motivations des promoteurs investisseurs chargés de la réalisation de ce programme. Cette forme de concertation, concernait les acteurs chargés de l'exécution et le suivi de la réalisation de ce projet urbain de la ville de Guelma, le plus grand à ce jour. Cette expérience revêt un caractère spécifique, dans la mesure où elle représente une première vers la diversification des logements et l'encouragement de la promotion immobilière. C'est progressivement que des textes et des structures de pilotage d'opérations pareilles ont été créés⁹.

5.3.4. Élément participation

5.3.4.1. Gouvernance et participation démocratique

La gouvernance urbaine se définit aujourd'hui« comme un système de dispositifs et de modes d'action qui associe aux institutions des représentants de la société civile, pour élaborer et mettre en œuvre les politiques et les décisions publiques. » [10]. Représenté par la ville et son territoire, l'espace local est reconnu par les instances internationales et onusiennes¹⁰ comme un échelon dans la gestion de la vie locale par les habitants eux-mêmes.

Pour ce qui est de la spécificité algérienne, la question liée à la gouvernance se heurte visiblement à deux facteurs déterminants :

L'Etat est le décideur d'acte «vertical»¹¹, les collectivités locales (APC, APW) comme représentants de la société ne font que suivre par la validation de listes de bénéficiaires, certificat d'urbanisme et vulgariser l'information au sein de la ville ou de la commune.

Le propriétaire de l'assiette foncière, acteur économique et législateur (instruments d'urbanisme), la participation citoyenne est d'ordre financier, car le futur copropriétaire n'est le décideur ni de la forme, ni de la typologie de son habitation ou son quartier futur.

La participation, dans le contexte politique et socio-économique algérien, va prendre plusieurs formes, l'objectif étant de répondre à des besoins urgents, sous forme d'opération de réalisation de logements et d'équipements publics (actions prises d'en haut) d'une part, et par les futurs copropriétaires sous forme d'opportunité à ne pas rater pour avoir enfin un accès à un logement en copropriété. Nous allons vérifier cette participation dans la temporalité du projet, puisqu'elle s'est limitée en une forme financière impliquant directement les futurs copropriétaires vers un engagement de responsabilité civile (gestion de leur cité future).

5.3.4.2. La participation financière

Les listes de postulants (futurs acquéreurs de logements sociaux) ont été préparées par les promoteurs, approuvées par les collectivités locales et autorités publiques (DAIRA), puis transmises avec dossier auprès de la caisse nationale du logement (CNL). La validation des dossiers a pris beaucoup de temps (1 à 2 années dans le meilleur des cas). *Cependant, et au vu de la nouveauté de l'opération et de son urgence, les promoteurs immobiliers ont pris le soin de demander les premières tranches financières auprès des futurs acquéreurs*¹².

*Les textes relatifs à la promotion immobilière prévoient des obligations de garantie pour la vente des biens immobiliers (vente sur plan) auprès du fonds de garantie et de caution mutuelle de l'activité de promotion immobilière*¹³.

5.3.4.3. Le coût du logement

Le coût du logement, typifié en surface (F3 de 60 m² habitables), a été arrêté à 2 million de dinars Algériens y compris sa viabilisation tertiaire, les voies et réseaux divers (secondaire et primaire) étant à la charge de l'Etat (suivi de l'opération confié à la Direction de l'urbanisme et de la construction de la Wilaya de Guelma).

La participation de l'Etat a été arrêtée comme suit :

Le montant de l'aide est fixé à 500.000 DA, y compris la viabilisation tertiaire.

L'assiette foncière est cédée aux promoteurs avec un abattement de 80% du prix fixé.

L'opération est exonérée de l'imposition sur revenu, la TVA est fixée à 7%.

Ce coût représente, pour les futurs acquéreurs, une opportunité à saisir, dans la mesure où il est abordable et à la portée de tous financièrement. *« La satisfaction est visible, puisque peu importe le délai d'attente, le paiement est fixé par tranche, en fonction de l'avancement des travaux, la finalité c'est de posséder un logement et en finir avec ce problème crucial, le reste vient avec le temps et ce n'est pas primordial. »*¹⁴

5.3.4.4. Rôle des professionnels de l'espace

Comme consultants, les professionnels de l'espace doivent gérer les contradictions de l'acte de bâtir, afin de répondre aux besoins de l'actualité. Il n'y a pas de chefs d'œuvre à réaliser, mais des « boîtes d'allumettes » à rendre fonctionnelles. Les arranger les unes à côté des autres, veiller à ce que les locaux commerciaux ne soient pas empiétés par les habitants de logements, afin de permettre une vente aisée, et concevoir un logement social au moindre coût pour faciliter sa réalisation : tels sont les buts visés.

En fin de compte, il y a le futur acquéreur, qui cherche aussi un produit de qualité, produit qu'il va pouvoir posséder et habiter. Il sera contraint toutefois d'accepter le choix, moyennant des modifications et une personnalisation de son choix dans le temps.

6. LE PLAN D'OCCUPATION DES SOLS SUD EN REALISATION

6.1. Présentation du projet en réalisation

Le chantier ouvert, les autorités publiques entament une série de consultations pour la réalisation de l'infrastructure de ce grand projet (plus de 130 hectares). De leur côté, les promoteurs ont saisi cette opportunité pour proposer, concevoir et réaliser les RDC des bâtiments collectifs en locaux de commerces, une plus-value à leur action, comme le montre la figure 7.

6.2. Construire avec le temps, le projet urbain face à la temporalité

« Le secteur de l'habitat s'est attelé tout au long des dix dernières années à agir en vue de diversifier l'offre de logement. En plus du soutien accordé au logement social et rural, l'aide de l'Etat a été élargie à d'autres populations disposant de revenus intermédiaires qui peuvent désormais accéder au logement selon diverses formules telles que le logement social participatif (LSP) et la location-vente » [11].

Les autorités de la Wilaya, programmaient des réunions périodiques de coordination regroupant tous les acteurs, des échéances ayant été arrêtées. La ruée des promoteurs vers ce type d'opération s'explique par l'opportunité de réaliser le maximum de locaux commerciaux au RDC des bâtiments, ce qui a modifié certaines dispositions de l'étude initiale. Néanmoins, le projet urbain doit gérer ces incertitudes liées à la temporalité et aux aléas économiques et politiques.

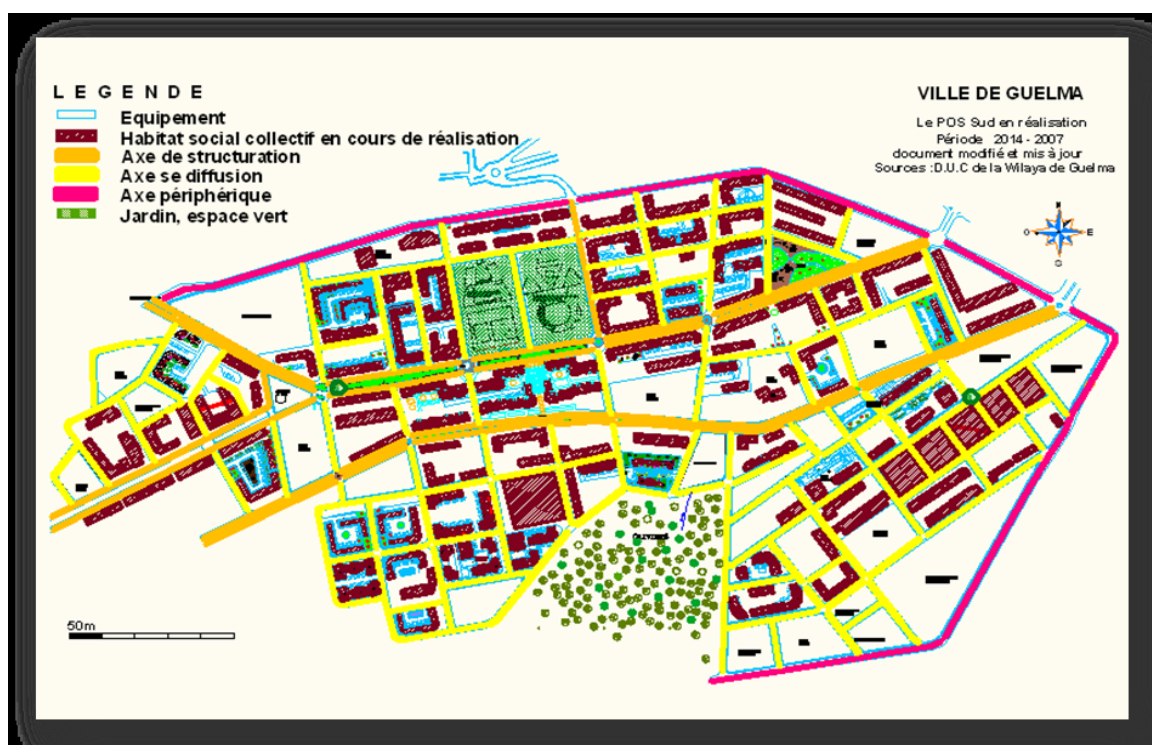


Figure 7 : le POS Sud en réalisation, source D.U.C Guelma

« Il semble que si l'on veut espérer améliorer quelques disfonctionnements coûteux, financièrement et socialement, on pourrait essayer de coordonner deux ou trois des logiques concurrentes et contradictoires » [12].

Quant au temps des projets et des chantiers, c'est la réalisation, en lenteur, des bâtiments typifiés en R+5, avec des locaux en RDC. Chaque îlot est divisé entre deux ou trois promoteurs, et chaque promoteur doit installer son chantier dans un terrain inaccessible. On commence à réaliser le bâtiment avant le tracé des routes et voies !

L'important est de démarrer les travaux et de gagner un peu de temps, le reste viendra par la suite, l'intervention des banques, pour assurer le financement de ces projets, n'a pas eu lieu au moment opportun, ce qui a contribué au prolongement des délais de réalisation. Les projets sont, aujourd'hui, réalisés partiellement, comme le montre la figure 8. On se trouve à la huitième année (démarrage des travaux en 2007), la majorité des cités réalisées ne sont pas encore habitées. Elles font l'objet de travaux modificatifs d'intérieur, les acquéreurs aménageant à leur manière leurs logements. Il y a aussi les difficultés de réception de projet et de remise de clés (faiblesse des moyens financiers des acquéreurs et non tenue d'engagement de paiement).

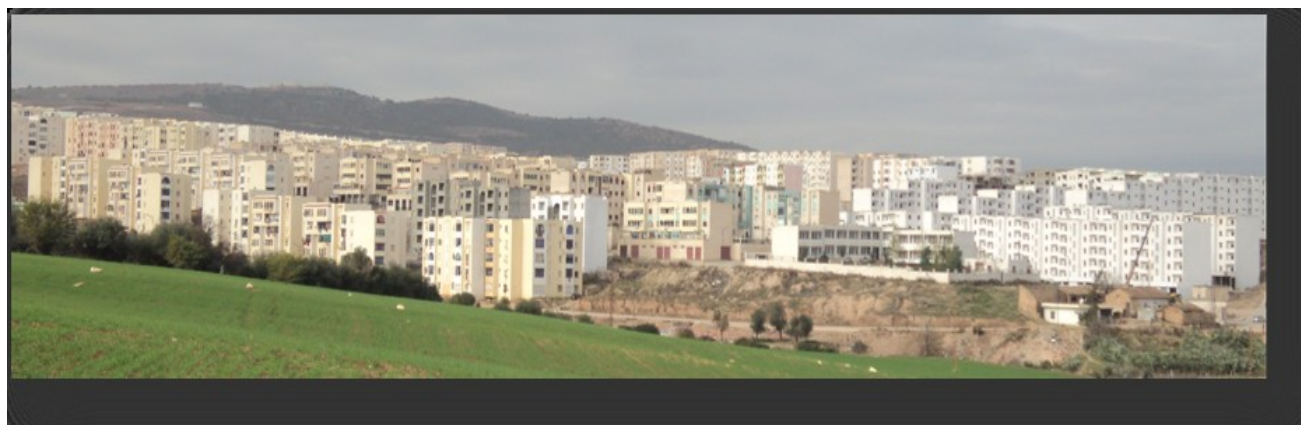


Figure 8 : le POS Sud en réalisation, Source l'auteur, 2015

6.3. Les acteurs de la conception et gestion urbaine face à de nouvelles conditions:

Ce projet urbain nous montre les deux grandes lignes suivies, au sein desquelles toute l'action urbaine s'est effectuée :

Instruments d'urbanisme à la disposition des autorités publiques pour orienter et programmer les projets à réaliser (en quantité et en typologie). Face à la programmation urgente des décideurs, le professionnel de l'espace n'est autre que le technicien qui dessine et arrange l'espace selon des données et des méthodes classiques (croissance démographique, emplois et activités, logements, équipements de proximité) pour répondre aux besoins d'un programme politique. L'accession à la copropriété d'un logement de type social impliquant des suites juridiques liées à la responsabilité dans la gestion de l'espace, participation financière pour l'acquisition et participation financière et effective dans la gestion de la cité¹⁵.

De ce fait naissent de nouvelles conditions qui vont, dorénavant, orienter la production urbaine à travers des projets urbains comme réponse aux besoins urgents d'une société en matière de logement social surtout.

L'autorité publique, à travers cette expérience, tente aujourd'hui de maîtriser la gestion de son choix par :

La création de structures de pilotage de projets d'investissement (CALPIREF) au niveau de la Wilaya. La variation des types de logements à réaliser ; création de L'AADL, promotion immobilière, le logement social locatif, l'aide à la réalisation de l'habitat rural pour stabiliser la population et encourager la production agricole. L'implication de la société dans la gestion de ses cités, un arsenal de textes et lois liées à cette gestion existent déjà, leur application sur le terrain se fera selon les circonstances. La recherche d'une formule adaptée à une forme de démocratie participative¹⁶ afin d'impliquer les collectivités locales à élargir le champ de l'information auprès des populations pour ce qui est des décisions à prendre, délibérations et concertation avec les associations. « Pour les nouvelles opérations de promotion immobilière, instituer l'obligation au promoteur de mise en place de l'assemblée générale des copropriétaires et de l'administrateur des biens par la remise des procès-verbaux au niveau de l'étude notariale chargée de la formalisation de la prise de possession des biens ». ¹⁷ La conception urbaine doit s'adapter à ces nouvelles conditions, les ajustements réglementaires et structures de suivi de programmes politiques devant suivre.

6.4. Modes d'appropriation de l'espace, permanences et mutations

« Le plan s'abîme souvent dans la réalité » [13].

La complexité, avec laquelle l'appropriation de l'espace s'effectue, est due en majeure partie à la structuration familiale algérienne et aux modes de vie et traditions ancestrales et religieuses. On s'attachera donc à vérifier le projet en cours de réalisation, les ajustements faits en rapport avec la conception initiale, les résultats qui s'obtiennent sur le terrain, les personnes questionnées en rapport avec le logement en cours de réalisation ou réalisé.

6.5. Les transformations

Installation de citerne et bache à eau dans les loggias. Transformation des installations sanitaires (table de travail et évier de cuisine, revêtements muraux, etc.). Fermeture des loggias par un vitrage et des barreaux métalliques (raison de sécurité et intimité). Réalisation de deux portes (l'une en bois et l'autre en métal (sécurité)). Réalisation de la dalle de sol (pour certains). Peinture et travaux de décoration d'intérieur (selon les goûts de chacun), et la figure 9 illustre des modifications à l'intérieur des logements. Fermeture de loggias. Et barreaux métalliques pour les fenêtres. Certains bâtiments offrent déjà des services et des activités commerciales (alimentation, cafétéria, coiffure, pharmacie, taxiphones, pizzerias, vente de quincailleries...), l'occupation des logements se fait actuellement en partie. Les îlots réalisés ne sont pas complètement occupés, les copropriétaires sont occupés par les réaménagements à l'intérieur de leur logement, enfin, les espaces verts, parkings et accès aux blocs ne sont pas encore aménagés ou occupés.

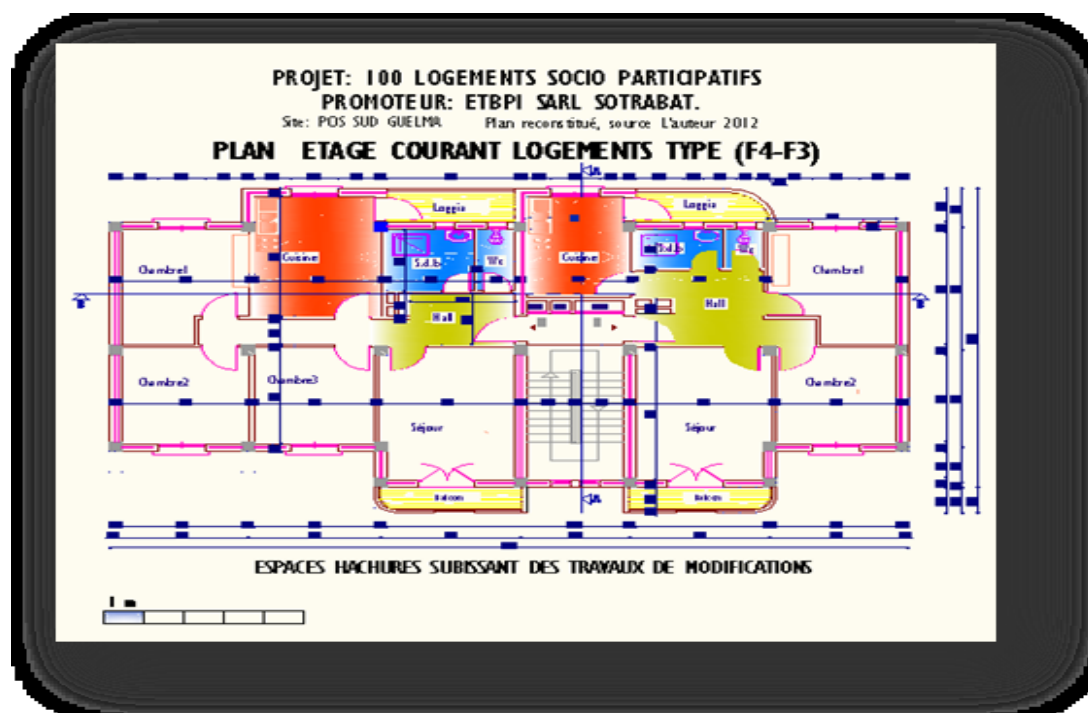


Figure 9 : Source l'auteur, 2015

7. RESULTATS DE L'ENQUETE AUPRES DES FUTURS ACQUEREURS

Le thème de notre enquête se rapporte à une catégorie d'acteurs participants à la fabrication de cette partie de ville, et qui sont les futurs acquéreurs des logements en copropriété. La participation financière des habitants et usagers, pour la possession d'un logement en copropriété génère des responsabilités dans la gestion du produit. Cette forme de participation représente un élément central autour duquel gravite un ensemble de dimensions telle que : la gouvernance urbaine, l'appropriation de l'espace et l'image future de la cité. Les avis de cette catégorie d'acteur est de mise, car elle nous apporte des réponses liées aux adaptations de ce projet urbain en réalisation, et aux nouvelles conditions de gestion de cet espace ainsi conçu.

Notre présence permanente au niveau des chantiers, avec les promoteurs immobiliers et les futurs acquéreurs, nous a facilité le contact direct avec ces acteurs. Ceci nous a permis d'effectuer l'enquête sociologique auprès des futurs acquéreurs des projets suivants :

- 100 logements sociaux participatifs, POS Sud –Guelma.
- 150 logements sociaux participatifs, POS Sud –Guelma.
- 170 logements sociaux participatifs, POS Sud –Guelma.
- 40 logements sociaux participatifs, POS Sud –Guelma.

Pour mener l'enquête nous avons adopté la méthode de l'échelle de LIKERT. Cette échelle est graduée des appréciations «tout à fait» à «pas du tout». Elle comporte un nombre de degrés, et permet de mesurer des représentations positives ou négatives. Les personnes questionnées doivent indiquer leur niveau d'accord ou de désaccord sur une échelle allant de : « tout à fait d'accord » : 4 points - « plutôt d'accord » : 3 points - « plutôt pas d'accord » : 2 points - « pas du tout d'accord » : 1 point - « sans opinions » : 0 point.

Le calcul de la moyenne se fera par le produit du pourcentage des sondés par le nombre de points y afférant. La sommation de toutes ces moyennes nous donne la note moyenne de l'indicateur. La moyenne ainsi obtenue est forte quand elle est supérieure à la moyenne de l'échelle $[(4+3+2+1+0)/5=2]$, et elle est faible lorsque la note est inférieure à cette moyenne. Notre hypothèse étant de prouver la flexibilité de la démarche du projet urbain face à l'influence de la participation financière des futurs acquéreurs de logement social et de la concertation. Ceci nous permet de vérifier la flexibilité du projet urbain dans le temps et dans l'espace. En conséquence, la recherche sera centrée sur les mesures des indicateurs qui décrivent et définissent ces concepts. Les mesures concerneront les

indicateurs relatifs au projet urbain, tels que la participation financière, la gouvernance, les modes d'appropriation de l'espace, l'image future de la nouvelle cité

- Les pourcentages mentionnés dans le tableau n°2 représentent le rapport des sondés par rapport à l'échantillon (140), et ayant exprimé la même opinion par rapport aux différentes questions (indicateurs) qui définissent la dimension à mesurer.

- La note moyenne M est obtenue par la sommation des quatre résultats résultant du produit du pourcentage et de la note y afférente :

$$M = (\% \times 1\text{pt.}) + (\% \times 2\text{pts.}) + (\% \times 3\text{pts.}) + (\% \times 4\text{pts.})$$

Plus la valeur M est élevée, plus nous pensons que la dimension est vérifiée. Par contre, une moyenne faible indique une dimension du concept qui ne se vérifie pas.

Tableau n° 2 : Récapitulatif des résultats du questionnaire

	Pas d'opinions Pas d'opinions (00) pt	Pas du tout d'accord (01) pt	Plutôt pas d'accord (02) pts	Plutôt d'accord (03) pts	tout à fait d'accord (04) pts	NOTE MOYENNE M=
1. Dimension : La participation financière pour l'acquisition d'un logement en copropriété						
POINTS	0,00	0,12	0,34	0,81	1,64	2,91
%	0,03	0,12	0,17	0,27	0,41	1,00
2. Dimension : gouvernance, motivations et légitimité des acteurs						
POINTS	0,00	0,14	0,28	0,48	2,20	3,10
%	0,01	0,14	0,14	0,16	0,55	1,00
3. Dimension : modes d'appropriation de l'espace, commun/privé						
POINTS	0,00	0,29	0,64	0,51	0,76	2,20
%	0,03	0,29	0,32	0,17	0,19	1,00
4. Dimension : activités						
POINTS	0,00	0,21	0,60	0,36	1,44	2,61
%	0,01	0,21	0,30	0,12	0,36	1,00
5. Dimension: le projet urbain en réalisation, l'image future						
POINTS	0,00	0,18	0,69	0,90	1,20	2,97
%	0,01	0,18	0,23	0,30	0,30	1,00

7. 1. Résultats obtenus :

Aux questions choisies pour vérifier les avis des futurs acquéreurs de logement en copropriété, le résultat est au dessus de la moyenne (M = 2,91). Cette forme de participation intéresse ces acteurs, dans la mesure où ce choix forme une alternative à leur situation sociale actuelle. Ils espèrent améliorer leurs conditions de vie par ce type de logement. Avec une moyenne de M = 3.10, ces futurs acquéreurs montrent une réelle motivation à assumer une gestion de cet espace, objet du projet urbain en réalisation.

Les résultats relatifs à la dimension «modes d'appropriation de l'espace » nous renseignent sur le degré de culture de citoyenneté. Or la citation des parties communes, dans une construction collective en copropriété, suscite des interrogations quant aux réponses formulées par ces futurs acquéreurs. En ce qui concerne les activités, le questionnaire a fait ressortir des choix semblables quant au nombre important de locaux de commerce réalisés au rez de chaussée de leurs bâtiments. Ils préfèrent plutôt les faire réduire en nombre et voir des activités de proximité avec moins de nuisances et plus de nécessité. Les résultats nous apportent des réponses de satisfaction relative, vis-à-vis de la lenteur dans l'exécution du projet, et de l'exécution non achevée des travaux d'aménagement extérieur. Quant à l'image de leur cité, ils espèrent une prise en charge effective de la part des autorités publiques en vue de l'implantation d'équipements de proximité, afin de leur éviter les déplacements vers le centre de ville. Ils sont intéressés aussi par des modifications de l'intérieur de leur logements (installations, peinture, menuiserie, revêtement, modification de cloisons, etc.)

Les résultats de cette enquête ouvrent des parenthèses pour nous une des temporalités de ce projet, liées à la participation financière des habitants et usagers. Le projet se réalise par des négociations et

des et adaptations pour prendre en considération l'influence de cette catégorie d'acteurs dans le déroulement des faits. Ils seront, à l'occupation des logements, de futurs responsables de la cité, et ils vont participer à toutes les actions concernant leur espace de vie.

8. CONCLUSION

Le projet urbain est un projet bénéfique pour la société, et la gouvernance comme action politique doit veiller à le guider dans le plus fructueux, pour le bien être de tous. Le projet urbain comme démarche est d'une flexibilité remarquable qui peut se vérifier à travers cette expérience

A travers cette étude, nous avons démontré l'influence de cette forme de participation dans le déroulement des actions, liées à ce projet urbain, car elle a suscité des intérêts contradictoires et des contentieux. Ceci n'a cependant pas freiné ou occulté la réalisation de ce projet ajusté et adapté.

Nous pouvons aussi, à travers cette étude, ouvrir des brèches liées à la gestion de la cité ainsi conçue. C'est une problématique d'actualité Algérienne. L'administration de nos citées est renforcée par un arsenal de lois et de textes permettant aux acquéreurs en copropriété de participer à la gestion de leur cité. Défendre les intérêts et l'image qu'ils souhaitent pour leur cité est un devoir pour eux, la réglementation leur permet aujourd'hui de s'organiser en association, et être, enfin, partie prenante dans les décisions et les actions.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

-
- [1] Chalas Y., 2000. L'invention de la ville. Ed. Economica. 155P.
 - [2] Cote M., 1993. L'Algérie, ou l'espace retourné. Ed. Média plus. 342P.
 - [3] Hafiane A., 1989. Les défis à l'urbanisme. Ed. OPU. 279P.
 - [4] Boumaza N., 2006. La ville autrement vue. Le Quotidien d'Oran. 9.
 - [5] Benfelid A., 1986. Planification et organisation de l'espace en Algérie. Ed. OPU. 134P.
 - [6] Berezowska azzag E., 2011. Projet urbain, connaître le contexte du développement durable. Ed. SYNERGIE. 242P
 - [7] Angallina P., 2001. Le projet urbain. Ed. P.U. de France. 127P.
 - [8] Bachofen N., 1994. Eléments pour comprendre le projet urbain. Ed. Villes et territoires. 45P
 - [9] Sidi Boumedienne R., Guerroudj T., 2013. Echech des instruments ou instruments de l'échech? Ed. Les alternatives urbaines., France, 228P
 - [10] Ascher F., 2001 Les nouveaux principes de l'urbanisme. Ed. L'aube 103P
 - [11] Ministère de l'habitat et de l'urbanisme. Des raisons de l'espoir. In : La revue de l'habitat. Ministère de l'habitat et l'urbanisme. N°3. 3.
 - [12] Mangain D., Panerai P., 1999. Projet urbain. Ed. Parenthèse, France, 185P.
 - [13] Toussaint J.Y., 1998. Distance et décalage entre la ville planifiée et la ville réalisée. In : Revue INSANIYAT. N°5, 7.

¹ Qui s'étend sur 44.000ha, entre les berges Oued Seybouse qui la borde au Nord et la chaîne de montagne LA MAHOUNA au Sud.

² L'office de promotion et de gestion immobilière de Guelma a réalisé, durant la période 1977-2012, plus de 12000 logements sociaux.

³ La direction de la planification et de l'aménagement du territoire de la Wilaya de Guelma

⁴ Direction de l'Urbanisme et de la Construction de la Wilaya de Guelma : document en cours d'élaboration, études confiée au bureau d'études URBACO – Constantine -

⁵ Plan d'aménagement de la wilaya de Guelma (PAW), source Direction de l'Urbanisme et de la Construction de la Wilaya de Guelma

⁶ Ne pouvant accéder au logement social locatif, ni au logement promotionnel ni à la construction individuelle.

⁷ Instruction ministérielle N°83 du 28 Avril 2002 relative aux conditions de l'octroi de l'aide de l'état.

⁸ La loi 29/90 du 29/12/1990 stipule que le POS est approuvé par l'Assemblée Populaire Communale concernée.

⁹ A partir de l'année 2011 un comité de Wilaya (délégation au nom du Wali) a été créé, pour être chargé du pilotage d'opérations d'investissement.

¹⁰ L'importance des pouvoirs locaux et leurs rôles dans les sociétés urbaines ont été reconnus en 1992 à Rio lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable (CNUED), appelée "sommet de la Terre" (voir Charte de la Terre et Agenda 21 ou Action 21), comme en 1996 à Istanbul à l'occasion de la conférence onusienne sur les établissements humains, appelée "Sommet des villes, Habitat II".

¹¹ (Programme d'urgence à réaliser dans un délai arrêté, afin de répondre à un problème social et politique qui perdure depuis l'indépendance appelé crise de logement).

¹² J'apporte mon témoignage personnel pour cet acte, nécessaire aux dires des promoteurs, pour l'engagement réel de la réalisation des projets (j'ai assumé la mission de maîtrise d'œuvre auprès de promoteurs privés comme architecte agréée).

¹³ Loi 2011-04 du 17/02/2011 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière.

¹⁴ Ce constat est un vécu pour moi, il y a même un surplus de demandeurs qui cherchaient à avoir cette possibilité d'acquisition d'un logement selon cette formule. Auprès des promoteurs avec lesquels j'ai assumé une maîtrise d'œuvre dans ce site

¹⁵ Une série de lois et décrets existe déjà, concernant l'administration des biens immobiliers, Les comités de cité, La promotion immobilière.

¹⁶ Déclaration du gouvernement en date de juillet 2014

¹⁷ « La gestion immobilière pour l'amélioration du cadre de vie », séminaire international sur la gestion immobilière, Alger le 10 et 11 juin 2008, ministère de l'habitat et de l'urbanisme, p624.