



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



UNIVERSITE HADJ LAKHDAR-BATNA

FACULTE DES SCIENCES DE L'INGENIEUR

DEPARTEMENT D'ARCHITECTURE

Mémoire de Magister en Architecture

Option : Ville, Société et Développement Durable

Présenté par : Sakhraoui Abdelmoumen

Encadré par : Dr Aichour Boujemaa

Pour obtenir le Diplôme de Magister en Architecture

**THEME DE RECHERCHE
LA PERIURBANISATION:**

Titre :

**Impact des politiques foncières sur l'Environnement bâti et social
des espaces périurbains
Cas des Cités Satellites de SETIF**

**MEMOIRE SOUTENU LE :
DEVANT LE JURY COMPOSE DE :**

MEMBRE DE JURY	GRADE	AFFILIATION	QUALITE
Dr AMRI Brahim	MCA	Université Batna	Président
Dr AICHOUR Boudjemaa	MCA	Université Batna	Rapporteur
Dr DIB Belkacem	PROF	Université Batna	Examineur
Dr DJEMILI Abderezak	MCA	Université Sétif	Examineur
Dr NACEUR Farida	MCA	Université Batna	Examinatrice
Dr AMRANE Salima	MCB	Université Batna	Invitée

ANNEE UNIVERSITAIRE 2012/2013

Sommaire

Dédicace	
Remerciements	
Résumé en arabe	
Sommaire	
Liste des tableaux	
Liste des figures	
Liste des photographies	
Liste des cartes	
Liste des graphes	

CHAPITRE PRELIMINAIRE

INTRODUCTION GENERALE

PROBLEMATIQUE.....	1
HYPOTHESES DE TRAVAIL.....	5
LES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE.....	5
METHODOLOGIE ET TECHNIQUES DE RECHERCHE.....	5

CHAPITRE 1: LES POLITIQUES FONCIERES 9

INTRODUCTION.....	9
I : LES OUTILS D'UNE POLITIQUE FONCIERE.....	11
I- 1 LE DROIT DU SOL.....	12
I-1-1 La réglementation générale des sols.....	12
I-1-2 Le zonage réglementaire	14
I-1-3 La négociation de changement de règles.....	15
I- 2 LE CONTROLE DES MUTATIONS.....	16
I- 2-1 le droit de préemption.....	16
I- 2-2 l'intervention sur les équilibres du marché.....	18
I- 2-3 les restrictions d'accès au marché.....	19
I- 3 LES FISCALITES FONCIERES.....	20
I- 3-1 La fiscalité annuelle sur la détention des terrains.....	21
I- 3- 2 La fiscalité des mutations.....	22
I- 3- 3 La fiscalité d'aménagement.....	22

I- 4- LES INTERVENTIONS PUBLIQUES.....	27
I- 4- 1 Deux exemples de l'action foncière publique (danemark et Pays -Bas).....	27
I- 4- 2 L'action foncière publique algérienne.....	28
II LES ACTEURS DANS UNE POLITIQUE FONCIERE.....	31
II -1: ATTITUDES DU PROPRIETAIRE, LE CONSTRUCTEUR ET DES COLLECTIVITES PUBLIQUES PAR RAPPORT A UN BIEN FONCIER.....	32
II- 1- 1 Le propriétaire foncier.....	32
II- 1- 2 L'aménageur, producteur du terrain à bâtir.....	33
II- 1- 3 L'Etat et les collectivités publiques.....	34
II- 2 : LES ECHELONS GEOGRAPHIQUES D'INTERVENTIONS.....	35
II- 2- 1 Les politiques foncières localisées exercées par l'Etat.....	36
II- 2- 2 Les politiques foncières localisées exercées par les communes...	37
II- 2- 3 La recherche du bon échelon d'intervention.....	37
II- 3 LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES PUBLIQUES.....	38
II- 3- 1 Les divergences d'intérêts entre communes.....	39
II- 3- 2 Les relations entre l'Etat et les collectivités locales.....	39
II- 3- 3 Les divergences d'approche entre administrations.....	40
II- 4 LES OPERATEURS FONCIERS.....	40
II- 4- 1 Les statuts juridiques variés des opérateurs fonciers.....	41
II- 4- 2 Compétence sectorielle ou compétence territoriale ?.....	41
II- 4- 3 L'opérateur foncier doit –il être aménageur ?.....	42
II- 4- 4 L'opérateur foncier au service de quel pouvoir ?.....	42
III : LES ENJEUX.....	42
III- 1 UNE GESTION PRIVEE OU COLLECTIVE DES SOLS.....	43
III - 1- 1 Parts respectives de la propriété publique et de la propriété privée..	43
III- 1- 2 Conflit entre propriété privée et utilité publique.....	44
III- 1- 3 La gestion des externalités.....	45
III- 1- 4 Affectation des sols par le marché ou par le plan.....	46
III- 2 PRIVATISATION OU SOCIALISATION DE LA PLUS- VALUE.....	47
III- 2- 1 Socialiser le droit de construire.....	48
III- 2- 2 Indemnisation des servitudes et péréquation foncière.....	48

III- 3 POLITIQUE D'OFFRE ET POLITIQUE D'AMENAGEMENT.....	49
III- 3- 1 Libéralisation des marchés.....	49
III- 3- 2 La vente des terrains publics peut-elle faire baisser les prix ?.....	50
III- 3- 3 - la production foncière.....	50
III- 4 POLITIQUE DE CONQUETE ET POLITIQUE DE PRESERVATION.....	51
III- 4- 1 les politiques transformatrices.....	52
III- 4- 2 les politiques conservatoires.....	53
CONCLUSION.....	54

CHAPITRE 2: LA PERIURBANISATION

INTRODUCTION.....	56
I : LES CONCEPTS UTILISES POUR ETUDIER LES ESPACES PERIPHERIQUES.....	57
I-1 LA PERIURBANISATION.....	57
I-2 LA RURBANISATION.....	60
I-3 L'EXURBANISATION.....	63
I-4 LA CONTRE URBANISATION.....	64
I-5 PERIURBAIN OU PERI-URBAIN.....	66
I-6 LE SUBURBAIN.....	67
I-7 LE PERIURBAIN OU LES PERIURBAINS.....	68
I-8 LA DIVISION EN COURONNES SUCCESSIVES.....	69
II : LES NOMBREUSE APPROCHES DES ESPACES PERIURBAIN.....	70
II- 1 LE REPERAGE DES DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES.....	71
II- 2 L'EVOLUTION DES MODALITES D'OCCUPATION DES SOLS.....	72
II- 3 LES MUTATIONS POLITIQUES DE LA SOCIETE LOCALE.....	73

II- 4	LE PHENOMENE DE DIFFUSION D'ORIGINE CITADINE.....	74
II- 5	L'ETUDE DES FORMES D'HABITAT PERIURBAINES.....	75
II- 6	LE COUT FINANCIER DE LA PERIURBANISATION.....	76
II- 7	LA NATURE ET LA MESURE DES MOBILITES PERIURBAINES.....	77
III :	LES CARACTERISTIQUES DES ESPACES PERIURBAINS..	78
III-1	UN ESPACE EN MUTATION.....	78
III-2	UNE ACTIVITE AGRICOLE EN DIFFICULTE.....	79
III-3	LE PASSAGE DE LA RENTE AGRICOLE A LA RENTE URBAINE...	81
III-4	L'HABITAT PERIURBAIN.....	82
III-5	DYNAMIQUE DEMOGRAPHIQUE ET MOBILITE SPATIALE.....	83
	CONCLUSION.....	86

CHAPITRE 3: UNE POLITIQUE FONCIERE

FAVORISANT LA PERIURBANISATION ANARCHIQUE

	INTRODUCTION	88
I :	APERCU HISTORIQUE SUR LES REGLES DE GESTION FONCIERES URBAINES EN ALGERIE.....	90
I-1	LA PERIODE ANTIQUE.....	90
I-2	LA PERIODE PRECOLONIALE ANTERIEURE AUX OTTOMANS.....	91
I-3	LA PRESENCE DES OTTOMANS EN ALGERIE ET L'INTRODUCTION DE NOUVELLES REGLES DE GESTION FONCIERE.....	92
I-4	LA COLONISATION FRANCAISE ET LA GESTION DE L'ESPACE.....	92
II:	FILLIERES DE PRODUCTION DU SOL URBAIN EN ALGERIE	95

II-1 LA DECENNIE DE L'INDEPENDANCE.....	95
II-2 LA PRODUCTION FONCIERE ETATIQUE.....	98
II-2-1 Première période (1973-1986)	
II-2-1-1 Le lotissement communal.....	100
II-2-1-2 La coopérative immobilière.....	101
II-2-2 Deuxième période (1986-1990).....	102
II- 2-2-1 L'agence foncière locale.....	102
II- 2-2-2 Des lotissements sommairement équipés.....	104
II-2-3 Troisième période (1990- 2013) une politique de libéralisation du foncier urbain.....	104
I-2-3-1 Les lotissements promotionnels.....	106
II-2-3-2 Les lotissements sociaux ou mixtes.....	107
III: UN CONTEXTE FAVORISANT L'EMERGENCE D'UNE PERIURBANISATION ANARCHIQUE.....	109
III-1 LE DEVELOPPEMENT D'UN MARCHE FONCIER PERIURBAIN.....	110
III-2 L'EMERGENCE DES LIEUX ANARCHIQUES AU NIVEAU DU PERIURBAIN.....	116
CONCLUSION.....	121

CHAPITRE 4: DESINTEGRATION SOCIO-SPATIALE DES ESPACES PERIURBAINS DE LA VILLE ALGERIENNE : CAS DE SETIF

INTRODUCTION.....	123
I-LA DESINTEGRATION DU SYSTEME SOCIO-SPATIAL DES ESPACES PERIURBAINS	125
I-1 - UNE PERIURBANISATION QUI SE SUBSTITUE A LA CAMPAGNE RESSOURCE.....	125
I-1-1- recul de l'espace agricole périurbain.....	126
I-1-2- la fragmentation des espaces naturels.....	127
I-1-3- une activité agricole en difficulté.....	129
I-2 LES ATTEINTES DES PAYSAGES PERIURBAINS.....	130
I-2-1 une urbanisation anarchique.....	132
I-2-2 des entrées de villes où règne le laisser faire.....	133
I-3 LA FORMATION DE GHETTOS SOCIAUX RENFORÇANT LES	136

INEGALITES.....	
I- 3- 1 Le rejet en périphérie de la population démunie du pole central.....	136
I- 3- 2 Un sous équipement criant dans la périphérie.....	137
II : CAS D'ETUDE : SETIF ET SES CITES SATELLITES.....	139
II-1 : LA GESTION FONCIERE ET LA GENESE SPATIALE DE LA VILLE DE SETIF.....	139
II-1- 1 l'intra-muros et la périphérie dans la ville coloniale.....	142
II-1- 2 la ville de l'indépendance et l'afflux de nouvelles populations.....	145
II-1- 3 la ville de l'habitat planifié.....	147
II-1- 4 la ville et la pratique du laisser faire.....	148
II-1- 5- la ville et la pratique de la maîtrise.....	152
II-1- 6- la ville et le retour aux pratiques d'extensions urbaines.....	154
II-2 : LE MARCHE FONCIER DE SETIF, UN MOTEUR DE LA PERIURBANISATION.....	156
II-2-1 la redistribution et la mobilité spatiale de la population.....	158
II-2-2 caractéristiques du marché foncier et immobilier de Sétif et de son périurbain proche.....	161
II-3 : LES IMPACTS DE LA GESTION FONCIERE DE LA VILLE DE SETIF SUR SON ENVIRONNEMENT PERIURBAIN.....	171
II-3-1 une périurbanisation qui se substitue à la campagne ressource.	171
II-3-1-1 : Recul de l'espace agricole périurbain.....	171
a : Les meilleures terres sont les plus menacées par l'avancée du front urbain.....	172
b : Une planification consommatrice des terres Agricoles.....	175
II-3-1-2 : Une activité agricole en difficulté.....	177
a : La fragmentation des espaces naturels.....	178
b : Les contraintes sociales.....	181
II-3-2 : la banalisation des paysages dans l'espace périurbain de Sétif	182
II-3-2-1 : Une urbanisation anarchique.....	183
II-3-2-2 : Une prolifération des bidonvilles.....	185
a: Cas du bidon ville de Chouf El kedad.....	187
b: Cas du bidonville de Ain trick.....	191
II-3-2-3 - Des entrées de ville où règne un laisser faire/ Cas de Ain S'fiha et d'Ain Trick.....	193
II-3-3 : Une formation de ghettos sociaux renforçant les inégalités.....	197
II-3-3-1 : Le rejet en périphérie de la population démunie du pôle central.	198
II-3-3-2 : Un sous équipement criant dans les cites satellites de Sétif.....	201
CONCLUSION.....	206
PISTES DE RECHERCHE	209
CONCLUSION GENERALE.....	212
ANNEXES	
BIBLIOGRAPHIE	

Liste des tableaux

N° du Tableau	Titre	N° de page
01	les points essentiels des définitions de la périurbanisation	59
02	les points essentiels des définitions de la Rurbanisation	62
03	les points essentiels des définitions de la exurbanisation	64
04	les points essentiels des définitions de la contre-urbanisation	66
05	Evolution des taux d'accroissement de la population d'Alger	84
06	La surface des quartiers de la ville du tracé irrégulier (Sétif)	147
07	Etat global des lotissements gérés par l'ALGRFU. Sétif dans le cadre ord 74/26	150
08	Etat global des lotissements gérés par l'ALGRFU Sétif dans le cadre DE LA LOI 90 /25	151
09	La population dans la commune de Sétif selon Les différents RGPH	158
10	Prix du foncier à Sétif et dans ses cités satellitaires (décennie 2002-2011)	162
11	Classification des terres agricoles dans la commune de Sétif	174
12	Structure des exploitations agricoles selon la taille	178
13	Le réseau routier sillonnant la commune de Sétif	180
14	Les matériaux de construction utilisés	191
15	Trafic routier à « Ain trick »	195
16	L'état global des lotissements gérés par l'ALGRFU	200
17	Degré de satisfaction par rapport à l'environnement à « Couf el Keddad »	201
18	Degré de satisfaction par rapport à l'environnement à « Ain trick »	201
19	Degré de satisfaction par rapport aux VRD à « Chouf el keddad »	202
20	Degré de satisfaction par rapport aux VRD à « Ain trick »	203
21	Les équipements socioculturels se trouvant à « Chouf el keddad »	204
22	Les équipements socioculturels se trouvant à « Ain trick »	204

Liste des Figures

N° de la Figure	Titre	N° de page
01	Les quatre type de pouvoir qui se rapportent à une politique foncière	12
02	L'avancée du front urbain par rapport aux terres agricoles entourant Sétif	174
03	La structure urbaine hétérogène à « Chouf el keddad »	185
04	Situation de « Chouf el keddad »	187
05	Un bidonville au sein de la cité de Ain trick	191
06	Tronçon de route observé à Ain trick,trafic	194

Liste des Photographies

N° du Photos	Titre	N° de page
01	Lotissement « Nedjma » attribué aux démunis, situé dans la périphérie d'Oran	103
02	Affectation des paysages périurbains par un cadre bâti anarchique (Chouf el keddad, Sétif)	120
03	Le phénomène de bidonvilisation dans les cités satellites suite au marché informel	169
04	Les activités de commerce le long des routes au niveau des entrées de la ville de Sétif	170
05	La fragmentation de l'espace naturel et agricole dans l'espace périurbain	181
06	L'état d'inachèvement d'un lotissement social « Chouf el keddad »	183
07	Illustrations des trois entités constituantes les cités satellites de Sétif	184
08	Vue générale sur le bidonville de « Ain trick » (Sétif)	186
09	L'enquête auprès des habitants	188
10	L'état sous intégré de « Chouf el keddad »	190
11	Implantation commerciale au niveau de « Ain s'fiha »	193
12	L'encombrement à Ain trick à une heure de pointe	196
13	Absence de l'eau courante dans les habitations de « Chouf el keddad »	202
14	Etat d'une rue par temps de pluie à « Ain trick »	203

Liste des cartes

N° du Carte	Titre	N° de page
01	La situation de la wilaya de Sétif	139
02	Les cinq couronnes de la ville de Sétif	140
03	L'intra-muros et les faubourgs de la ville coloniale	144
04	Sétif pendant la première décennie de l'indépendance	146
05	Sétif pendant la période de l'habitat planifié	148
06	La ville du laisser faire	151
07	La ville de la maîtrise	152
08	La ville des nouvelles extensions	154
09	La consommation du foncier à Sétif	176

Liste des Graphes

N° du Graphe	Titre	N° de page
01	Evolution de la surface agricole utile par habitant en Algérie	88
02	Evolution de la population urbaine et rurale en Algérie	110
03	Situation du foncier et les prix moyens du m2 du terrain à bâtir dans les 57communes d'Alger	114
04	Effet de la fiscalité selon l'enquête.	157
05	Type de migration à « Chouf el keddad »	159
06	Type de migration à « Ain trick »	159
07	Les facteurs de dépeuplement du pole central	161
08	Le prix du foncier à Sétif et dans ces cités satellites pour l'année 2000	162
09	Le prix du foncier à Sétif et dans ces cités satellites pour l'année 2011	162
10	Le rôle des outils fiscaux selon l'enquête	
11	Les raisons poussant les gens à habiter les cités satellites de Sétif	167
12	Les priorités lors de l'achat d'un terrain dans le marché informel périurbain de Sétif	167
13	Les raisons d'achat d'un terrain à construire périurbain dans le marché informel de Sétif	168
14	Les raisons d'achat d'une baraque dans un terrain squatté dans un bidonville périurbain	169
15	Classification des terres de la commune de Sétif.	174
16	Degré de participation des propriétaires privés du sol dans la prise de décision	175
17	La consommation du foncier dans la commune de Sétif	177
18	Nécessité d'une procédure spéciale d'urbanisme pour protéger les entrées de ville	197

Glossaire des abréviations

AGRFU : Agence de gestion et de régulation foncière urbaine
AFN : Agence foncière nationale
ALGRFU : Agence locale de gestion et de régulation foncière urbaine
APC : Assemblée populaire communale
APL : Aide personnalisée au logement
APW : Assemblée populaire de wilaya
AEP : adduction en eau potable
AWGRFU : Agence de wilaya de gestion et de régulation foncière urbaine
CADAT : Caisse algérienne de développement et de l'aménagement du territoire
CALPI : Comité local de promotion de l'investissement
CES : Coefficient d'emprise au sol
COS : coefficient d'occupation des sols
CNEP : Caisse nationale de l'épargne et de prévoyance
DRAF : Direction régionale de l'agriculture et de la forêt
DUC : direction de l'urbanisme et de la construction
FNAFU : Fond national d'aménagement foncier et d'urbanisme
HBM : Habitat à bon marché
ONS : Office national des statistiques
PSRE : Programme du plan de soutien à la relance économique
PAF : Programmes d'action foncière
PAE : programme d'aménagement d'ensemble
P/APC : Président de l'assemblée populaire communale
PAL : Prêt aidé locatif
PAP : Prêt aidé à l'accession à la propriété.
PAW : Plan d'aménagement de wilaya
PC : Prêt conventionné
PDAU : Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme
POS : Plan d'occupation des sols
PUD : Plan d'urbanisme directeur
PUP : Plan d'urbanisme provisoire
PUPE : la police d'urbanisme et de protection de l'environnement
RDC : Rez de chaussée
SAFER : Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
SNAT : Schéma national d'aménagement du territoire
SRAT : Schéma régional d'aménagement du territoire
SICOVAL : Syndicat intercommunal d'aménagement de la Vallée de l'Hers,
dans la région toulousaine
SAU : Surface Agricole utile
TLE : taxe locale d'équipement
VRD : Voirie et réseaux divers
ZAC : Zones d'aménagement concerté
ZAE : Zone des activités économiques
ZHUN : Zone d'habitat urbaine nouvelle
ZI : Zone industrielle
ZIF : Zone d'intervention foncière
ZUP : Zones d'urbanisation prioritaire

DEDICACE

Je dédie ce travail à la mémoire de mes chers défunts
parents, à ma famille, notamment mon épouse, mes enfants
Yasser et nour-el-Imene.

REMERCIEMENTS

En premier lieu je tiens à remercier le bon dieu qui m'a éclairé la voie du savoir, je remercie aussi mes encadreurs qui ont voulu diriger ce modeste travail. Je les remercie pour leur disponibilité, leur patience, leur compréhension, leur confiance et surtout leurs précieuses orientations qui ont contribué à baliser le parcours de cette présente recherche.

Ma gratitude est grande envers le docteur AICHOUR qui m'a accordé le soin d'encadrer ce travail, sa vision sur les problèmes d'actualité en Algérie, notamment les faits urbains, elle m'a beaucoup motivé pour mener ce travail à ses termes.

Ma dette est aussi grande envers tous les enseignants qui nous ont pris en charge lors de l'année préparatoire, permettez moi de souligner en particulier le docteur DIB qui n'a épargné aucun effort pour nous soutenir dans les moments difficiles, je remercie également mes collègues, et mes amis qui m'ont aidé énormément.

Mes sincères remerciements sont aussi adressés aux responsables de la DUC, des domaines de Sétif, les agents immobiliers exerçants à Sétif ainsi que les citoyens qui ont soigneusement répondu à nos questionnaires.

Finalement que les membres de jury trouvent ici l'expression de mes plus cordiaux remerciements pour avoir accepté de faire partie de ma soutenance.

Résumé de thèse:

Conséquence du développement socioéconomique que connaît la société algérienne, L'espace qui s'étend entre les marges de la ville et les frontières de l'espace rural connaît un mouvement d'extension sans précédent.

C'est donc, dans ce "périmètre" que les exigences d'espaces, sans cesse accrues, sont entrain de se réaliser.

Malheureusement cette colonisation de ces espaces péri-urbains est entrain de se faire avec une politique foncière présentant beaucoup de lacunes, chose qui a favorisé des conséquences néfastes sur l'environnement des espaces périurbains de nos villes.

Sétif comme beaucoup de villes Algériennes présente le même tableau clinique, caractérisé par un recule de l'agriculture périurbaine, la dégradation des paysages par une urbanisation anarchique et une formation de ghettos sociaux favorisant la ségrégation sociale. Cette situation nous a poussé à se poser des questions sur le rôle des politiques foncières et la façon avec laquelle ces espaces devraient être prise en charge, Comment ce phénomène de périurbanisation peut-il être pensé positivement et maîtrisé en limitant ses impacts sur l'environnement en utilisant une politique foncière cohérente et rationnelle, ayant comme objet l'organisation de ce développement urbain avec une manière durable.

Mot clés : espaces péri-urbains, politiques foncières, agriculture périurbaine, urbanisation anarchique, ghettos sociaux.

ملخص:

نتيجة التطور الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الجزائري، يعرف الفضاء المحصور بين هوامش المدينة وحدود الفضاءات الزراعية تعميرا غير مسبق.

إن تلبية الطلبات المتزايدة للمدينة بالنسبة للأراضي المعدة للبناء بطريقة عفوية وبعيدة كل البعد على سياسات عقارية رشيدة، سبب انعكاسات سلبية على بيئة هذا المحيط.

إن مدينة سطيف كنموذج للمدن الجزائرية يعرف فضائها الشبه الحضري تراجعاً كبيراً للنشاط الفلاحي، وظهور أحياء متخلفة شوّهت مداخل المدينة الأم؛ هذه الوضعية دفعتنا للتساؤل على الأسباب وكيفية تأطير هذا التوسع وفق سياسات عقارية رشيدة تتناسب مع مبادئ التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاح: السياسات العقارية، الفضاءات الشبه الحضرية، الفلاحة الشبه حضرية مداخل المدن، الأحياء المتخلفة.

INTRODUCTION GENERALE

L'extension des espaces occupés par les villes au dépend de ceux occupés par l'agriculture, est un phénomène commun à tous les pays du monde. Mais les conditions et les effets de cette extension diffèrent selon les pays et les conditions naturelles et économiques prévalant dans chacun d'eux.

Plusieurs travaux de chercheurs étrangers ont été consultés lors de cette étude pour essayer de comprendre et comparer les raisons de ce report de cette urbanisation dans ces espaces. Les différents résultats de ces travaux confirment que les moteurs sont multiples, agissant généralement en synergie. Parmi ces moteurs, nous citons la mobilité résidentielle favorisée par la démocratisation de l'utilisation de la voiture particulière, la recherche de la vie en contact avec la nature dans des habitations individuelles et le coût élevé du foncier dans les pôles urbain etc.

Vivons nous le même phénomène dans notre pays, si c'est oui, est ce que les moteurs qui sont derrière cette nouvelle extension sont les mêmes ?

Pour répondre à cette question, nous disons qu'effectivement, en Algérie, l'avancée du front urbain sur les terres agricoles est confirmée depuis les années soixante dix et elle est entrain de prendre de nos jours plusieurs formes, nous citons entre autre la périurbanisation ; une nouvelle forme d'étalement urbain qui n'est plus comme la banlieue traditionnelle morphologiquement rattachée à la ville.

Cette nouvelle expansion urbaine est "éparpillée", elle est entrain de coloniser les espaces périphériques ; il s'agit de concentrations d'habitat fragmentées (taches d'huile) situées le long des routes de circulation menant vers l'agglomération centrale. Malheureusement La colonisation de ces espaces n'est pas entrain de se faire sans incidences. L'équilibre environnemental prévalant jadis dans ces territoires est remis en cause; L'avancée du front urbain est

entraînent de causer un impact fulgurant sur l'environnement socio-spatial de ces milieux.

Cette colonisation est entraînée de s'effectuer sans aucun souci d'utilisation rationnelle et cohérente du sol. Depuis quelques décennies, la ressource foncière connaît une consommation abusive à travers des pratiques d'urbanisation qui se sont souvent reposées sur l'opportunité c'est-à-dire l'occupation de nouveaux terrains appartenant généralement à l'Etat, au lieu de la maîtrise et de l'action foncière¹.

L'espace urbain et sa périphérie sont donc, livrés à des décisions ponctuelles des acteurs du foncier (autorités, aménageurs et propriétaires privés du sol). Ces derniers ont toujours agi sous la pression de l'urgence ou le tribut foncier, remettant ainsi en cause la planification urbaine qui s'avère dépassée sous l'effet de ces opérations volontaristes ou spontanées. Généralement en dehors et en anticipation des plans d'urbanisme, échappant ainsi au contrôle public et au détriment d'une gestion économe et durable de l'espace.

Dans la pratique, les professionnels sont sollicités par des demandes segmentées émanant de plusieurs secteurs et stratégies disparates, reflétant le jeu des intérêts des différents acteurs du foncier. Pour les pouvoirs publics, le but est de produire des logements, ouvrir des voies de circulation, accueillir des entreprises et développer des activités. Pour les citoyens se loger est devenu la préoccupation majeure et peu importe la filière de production du sol, quelle soit régulière ou informelle ça importe peu, l'essentiel c'est comment s'accaparer du terrain support du futur investissement, dans une période où les prix du foncier et de l'immobilier n'ont pas cessé d'augmenter dans les pôles urbains.

Ce contexte a laissé de nos jours les espaces périphériques jouxtant nos villes, se présenter comme une alternative incontournable pour contenir la forte

¹ - Khaled Chorfi, Younesi Kamel, (2008) Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise, colloque « penser la ville-Approches comparatives, Khenchela ,Algérie»

demande du foncier émanant d'une croissance urbaine qui suit des chemins qui ne paraissent pas durables aux yeux d'un nombre toujours plus important d'habitants et de citoyens.

Cette forme de croissance des agglomérations sur les espaces périurbains et par conséquent cette localisation des activités, du logement et des équipements dans les franges urbaines, n'a suscité que peu de travaux qui ont été menés. Ce champ d'étude et de réflexion reste encore embryonnaire et les recherches réalisées consistent en des études de cas ou en des monographies qui ne tiennent pas compte des processus et des tendances comparées.

Alors que dans les pays développés, cette forme de croissance urbaine a donné lieu à de nombreuses études. Les chercheurs ont marqué une attention particulière à ce phénomène, dans la mesure où les facteurs économiques et sociaux à l'origine de l'installation des fonctions urbaines ; non seulement résidentielles mais aussi commerciales et industrielles, sur un territoire de plus en plus vaste sont très complexes.

Pour ce qui est de ce travail de recherche, sur le thème de la périurbanisation et dans un souci de le contextualiser, nous l'avons approché par un angle de vue prenant en considération notre réalité socioéconomique. Il s'agit de l'étudier par rapport au mitage de cette partie de territoire et voir comment nos politiques foncières appliquées jusqu'à nos jours étaient derrière cette dégradation.

Le diagnostic de la situation actuelle de nos espaces périphériques présente presque le même tableau clinique et fait ressortir des indicateurs de difficulté se caractérisant essentiellement par un recul de l'activité agricole conséquence du rythme d'urbanisation très élevée qui a provoqué une forte consommation foncière et un déséquilibre environnemental flagrant au niveau des limites ville campagne de la quasi-totalité des villes algériennes.

L'absence d'une politique foncière soucieuse d'une utilisation rationnelle et cohérente du sol, est derrière cette périurbanisation diffuse qui provoque ainsi un étalement conséquent avec des effets néfastes sur l'environnement agricole et

social périurbain. Cette idée a été d'ailleurs confirmée par Cherif Rahmani qui disait à ce propos : « *si l'urbanisation et son corollaire l'industrialisation se développent rapidement, cette croissance se fait parfois au détriment des terres périurbaines généralement agricole ou à vocation agricole* »².

Le travail qui a été mené s'est attaché ;

- Dans un premier temps à comprendre les deux concepts clés utilisés dans notre hypothèse de recherche à savoir ; le concept de politique foncière et celui de la périurbanisation.
- Le deuxième temps a été consacré à l'étude de la gestion foncière mise en oeuvre en Algérie et comment elle a été derrière les extensions anarchiques au niveau du péri-urbain.
- La troisième partie a traité l'impact de cette forme d'étalement urbain sur l'environnement bâti et social des espaces périurbains.

Pour illustrer et mesurer ce dysfonctionnement environnemental dans cette partie du territoire, nous avons choisi dans cette étude, des indicateurs, jugés très représentatifs de cette dégradation subie par l'environnement.

Le premier indicateur est celui du recul de l'activité agricole périurbaine, qui est entrain de provoquer la reconversion des terres agricoles, généralement de grande qualité, en terres non agricoles destinées à satisfaire les besoins en foncier urbanisable, ce qui a rendu l'exercice de l'activité agricole difficile et a conduit au bouleversement de ces propres structures traditionnelles engendrant ainsi un recul de l'agriculture dans ces zones.

Le deuxième indicateur choisi, c'est la dégradation des paysages, causée par la prolifération des bidonvilles et des lotissements sociaux dominés par un caractère d'inachèvement. Ces deux entités ont été relayées lors de cette dernière décennie (2000-2010) par une implantation de logements collectifs programmés

² - Cherif Rahmani, (1982), la croissance urbaine en Algérie coût de l'urbanisation politique foncière, OPU, p 239.

lors des derniers programmes de développement. Il s'agit de bâtiments implantés sans souci d'intégration dans les paysages. Un autre élément qui a contribué aussi, et d'une manière décisive, à ternir l'image de ces espaces c'est le fait qu'ils sont devenus très convoités par l'activité économique. Car celle-ci voulant bénéficier au maximum de l'effet vitrine qui résulte de l'accessibilité, des disponibilités foncières et de la visibilité des implantations, trois raisons qui ont joué un rôle important dans la transformation progressive des entrées de ville en couloir de chalandise, constituées de constructions à usage commercial ou de service implantées sans souci de qualité, le long des grands axes routiers et agrémentés par une floraison d'enseignes et de supports publicitaires, le tout mal intégré au reste du paysage.

Enfin le dernier indicateur choisi, a porté sur la transformation de ces espaces en vrais ghettos socio spatiaux allant à l'encontre du discours officiel et qui contribuent à renforcer les inégalités sociales.

Ces propos vont être illustrés à travers l'espace périphérique de la ville de Sétif, choisie comme cas d'étude; L'enquête que nous avons menée dans les agglomérations satellites de Sétif, à savoir ; Chouf El Keddad, Cheikh El Aïfa, El Hassi, Ain Trick, et Ain S'fiha, nous a révélé que les extensions récentes sont entrain de se faire en dehors de la dynamique globale de la ville mère et en faisant abstraction à toute maîtrise de l'étalement urbain et au détriment de l'environnement.

PROBLEMATIQUE

Conséquence du développement socioéconomique que connaît la société algérienne, L'espace qui s'étend entre les marges de la ville et les frontières de l'espace rural connaît un mouvement d'extension sans précédent. Ce développement a touché la quasi-totalité des villes algériennes, il s'est traduit par une véritable croissance urbaine engendrant un rythme inconnu jusqu'alors en matière de consommation du foncier périurbain³(Voir annexe 3).

En effet, cette forme de croissance urbaine est entrain de se faire par l'incorporation de nouveaux territoires dans le système social de la ville ; La zone péri-urbaine gagne de l'ampleur de plus en plus par rapport aux centres urbains tout en entraînant des transformations du milieu concerné par ces extensions. Donc les exigences d'espaces sans cesse accrues sont entrain de se réaliser dans cette zone, ce qui ne va pas sans poser de problèmes sur l'environnement. Surtout en absence d'une politique foncière ayant comme objet l'organisation d'un développement urbain cohérent et rationnel.

La croissance périphérique décrite ci-dessus a pris de l'ampleur en particulier depuis les premiers bilans effectués au lendemain du programme du plan de soutien à la relance économique (PSRE) 2001/2004, qui ont obligé l'Etat à revenir sur les mesures prises pour protéger les terres agricoles, car on jugeait à l'époque que la raréfaction foncière ne peut être un outil de relance. En 2003 une nouvelle réglementation redéfinit les conditions et les modalités de reprises des terres agricoles du domaine public⁴, le principe étant d'assurer une disponibilité foncière en intégrant les terres agricoles nécessaires à la réalisation des nouveaux programmes.

La conséquence est rapide, la quasi-totalité des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) à travers le territoire national, ont

³ - Cote M, (1983) L'espace Algérien, OPU, p 260.

⁴ - Décret exécutif du 16 septembre 2003, fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles dites du domaine national, intégrées dans un secteur urbanisable.

adopté le principe de révision pour une reconquête du foncier à urbaniser. Donc c'est dans ce contexte et pendant cette dernière décennie, que la croissance urbaine a connue un rythme très rapide qui s'est traduit notamment par l'extension fulgurante des villes de leurs enveloppes urbaines.

A Sétif, qui occupe une position stratégique au niveau de la région des hauts plateaux de l'Est du pays tant par l'importance de sa population que par celle de son activité économique, les effets sont forts, les secteurs à urbaniser passent de 300 à 1689 hectares⁵. Nous assistons à une transformation remarquable de l'espace de la ville et surtout celui de sa périphérie. Les cités satellites comme Chouf El Keddad, Cheikh El Aïfa, El Hassi, Ain Trick, et Ain S'fiha (voir annexe 01), qui étaient considérées pour longtemps comme des lieux de transit pour accéder à la ville de Sétif ou bien refuge pour quelques rejetés de la ville mère, ne le sont plus aujourd'hui, au contraire elles sont devenues des espaces colonisés et dévolus à la réalisation des nouveaux programmes d'habitat et à la construction de hangars pour abriter les activités économiques et commerciales.

Additivement à ces constructions nouvelles, un réseau routier récemment réalisé (l'autoroute Est- Ouest, le périphérique nord reliant la RN5 à la RN9 en direction de la mer et les pénétrantes ramenant vers le pôle central), sillonnent le territoire communal, causant sa défiguration par l'asphalte et l'accumulation de panneaux publicitaires et de ronds points, provoquant ainsi une fragmentation des terres agricoles et par voie de conséquence un recul de l'activité agricole périurbaine de Sétif qui était à un moment de l'histoire de renommée proverbiale.

Aujourd'hui cette périurbanisation, particulièrement criante dans cette ville, continue à se faire tout en conduisant à la dégradation des éléments de l'environnement ; nous constatons tous au quotidien la fin des paysages de notre proche campagne traditionnelle. La vallée de Bousselem et les villages situés au

⁵ - plan directeur d'aménagement et d'urbanisme révisé de la commune de Sétif (2002).

niveau des entrées de la ville tels que Cheikh El Aifa et El Hassi, jadis alimentant la ville par les produits agricoles, ils sont définitivement envahis par le front urbain, qui a détruit ses terroirs et ses paysages. Ces espaces perdent peu à peu leur identité rurale sans parvenir à trouver un visage proprement urbain. La nature est entrain de s'effacer devant le béton, la tôle, le goudron et la publicité.

Donc, ces cités qui se présentent sous forme d'une couronne discontinue encerclant la ville de Sétif et constituant ses entrées fournissent l'une des illustrations les plus caractéristiques du peu d'intérêt que suscite la colonisation progressive de l'espace périurbain par la ville. On assiste à la naissance d'un déséquilibre morphologique, fonctionnel et environnemental flagrant marqué par un processus d'urbanisation opéré sous forme d'extensions anarchiques sans aucune référence au contexte de la ville mère, ni au respect de la qualité environnementale. En plus du manque d'unité, de l'absence de réflexion paysagère, de la laideur de ces cités satellites, du sentiment d'inachèvement qu'elles inspirent nous assistons aujourd'hui à un phénomène de bidonvilisation démesuré qui est entrain de connaître une prolifération inconnue en particulier à Sétif.

Aujourd'hui, l'espace périurbain de Sétif continu de se transformer, il se dilue, se complexifie entre ville et campagne. La ville s'urbanise, se renouvelle peu, mais s'étale et consomme un foncier souvent nécessaire à l'agriculture et au maintien de la biodiversité. Les paysages se banalisent avec des lotissements et des constructions qui se produisent à l'infini, sans souci du contexte local.

Cette situation chaotique et ce développement anarchique, nous pousse en tant que chercheur à se poser des questions sur la genèse de ces espaces qui sont exclus de la dynamique globale de la ville mère et comment ils devraient être pris en charge ? Comment ce phénomène de périurbanisation peut-il être pensé positivement et maîtrisé en limitant ses impacts sur l'environnement ? Pour cela des questions d'ordre méthodologique s'imposent :

1-pourquoi le phénomène de périurbanisation a pris de l'ampleur ces dernières années, pourquoi continue-t-il à se développer et quelles sont ses caractéristiques sur la ville de Sétif?

2-quelles sont les conséquences de cette périurbanisation croissante sur l'environnement des marges de cette ville?

3-quels sont les outils, les acteurs et les enjeux d'une politique foncière à mettre en œuvre pour penser positivement cette forme de croissance urbaine (périurbanisation)?

QUESTION PRINCIPALE:

Comment les différentes gestions du foncier urbain mises en œuvre en Algérie, ont abouti à une périurbanisation anarchique et sous intégrée ?

L'HYPOTHESE DE TRAVAIL:

Les politiques foncières non cohérentes et non rationnelles sont elles derrière la périurbanisation anarchique et sous intégrée.

SOUS HYPOTHESES:

- a- Les stratégies sectorielles des politiques foncières engendrent le recul de l'agriculture périurbaine
- b- La hausse des prix du foncier urbain et de l'immobilier favorise la prolifération des bidonvilles dans les cités satellites à Sétif.

OBJECTIFS:

- L'objectif principal de la présente étude se veut comme un avertisseur dénonçant la dilapidation des espaces périurbains de la ville algérienne d'une manière générale et celui de la ville de Sétif en particulier, par les différents acteurs du foncier à savoir ; les propriétaires des terrains, les constructeurs et les collectivités publiques qui ne sont entrain de voire, à travers leurs façons de gérer cette ressource, que leurs intérêts.
- Comprendre le processus qui nous a mené à la forme urbaine actuelle et de faire ressortir l'interaction de la question de la politique foncière et la forme d'urbanisation qui a marqué cette ville et son espace périurbain proche.
- Partant du principe qui dit que sans la maîtrise du foncier, toute urbanisation cohérente est impossible, nous allons essayer de montrer la corrélation entre une politique urbaine et celle du foncier, et que la réglementation urbaine est essentiellement une réglementation de l'occupation du sol.

METHODOLOGIE ET TECHNIQUES DE RECHERCHE:

Pour collecter les informations se rapportant à notre sujet, nous avons fait recours à l'enquête ; Le choix de cette méthode de recherche est justifié par le fait qu'elle s'applique à de larges populations dont on veut connaître à peu près tout ce qu'elles veulent bien confier. Elle permet d'étudier les façons de faire, de penser de ces populations. En raison de cette diversité d'intérêts, on peut utiliser la plus part des techniques de recherche.

Les techniques de recherche utilisées dans ce travail :

Vu Le nombre important d'administrations en rapport avec la gestion du foncier et de la population habitant l'espace périphérique proche de Sétif et qui avoisine le nombre de 33000 habitants (d'après les statistiques de la DPAT 2009) et afin de vérifier la validité de notre hypothèse à travers les indicateurs de mesure choisis, nous nous sommes posés la question suivante : quelle sont les techniques de recherches ainsi que la catégorie de gens parmi cette population et qu'elle sont les administrations qui peuvent nous apporter des informations sur notre sujet ?

Trois catégories de gens ont été retenues. Nous avons réalisé deux entrevues plus un questionnaire. Les interlocuteurs concernés sont les habitants des espaces sujets de notre étude ainsi que les fonctionnaires des domaines publics, et enfin un échantillon d'agents immobiliers privés exerçant à Sétif.

Donc, pour collecter les informations nécessaires pour notre travail nous avons fait recours à :

- **Un questionnaire** adressé aux habitants des bidonvilles:

But : explicatif

Les populations qui habitent les cités satellites de Sétif, en particulier celles habitant les bidonvilles d'Ain trick et de Chouf El kedad, ont été destinataire d'un questionnaire visant l'explication des mécanismes qui étaient derrière leur installation dans ces espaces périurbains.

Le choix de ces deux quartiers particulièrement, est justifié d'un coté par le fait que ces deux cités sont les plus importantes que ce soit de point de vue taille ou nombre de population, de l'autre coté, les critères choisis pour mesurer la validité de notre hypothèse à savoir ;le recule de l'agriculture périurbaine, la dégradation des paysages (prolifération des bidonvilles, la congestion des entrées de la ville ainsi que la formation de ghettos socio spatiaux , sont bien illustrés au niveau de ces deux cités relativement aux trois autres. Ceci ne nous a pas empêché d'analyser les autres cités telles que celle de Ain S'fiha, cette dernière analyse a porté sur d'autres aspects tels que l'activité commerciale qui a envahie cette cité.

Pour se faire nous avons chargé des proches qui travaillent au niveau de l'unité de soins de Chouf El kedad de distribuer les questionnaires ainsi que de s'assurer du retour des réponses. Sur un nombre de 386 questionnaires distribués il y a eu 319 questionnaires retournés.

Pour ce qui est d'Ain Trick, nous avons chargé un ami possédant un commerce au niveau de cette cité (café) pour veiller sur la distribution des questionnaires. Sur 204 questionnaires distribués, nous avons eu uniquement 135 réponses. Cette lacune a été comblée par un travail complémentaire d'observation en situation.

Il est à noter, que nous avons procédé à la traduction de ce questionnaire en langue nationale pour permettre une plus grande compréhension des questions qui y figurent.

- **Une entrevue** avec les fonctionnaires des domaines publics

But : compréhensif

Deux catégories de gens ont été retenues : la première c'est les fonctionnaires de la direction des biens de l'état de la wilaya de Sétif puis ceux de l'inspection de la commune de Sétif.

Cette entrevue a été structurée en trois parties : la première partie est consacrée à l'analyse des principaux outils des politiques foncières appliquées, en particulier les outils règlementaires et les outils fiscaux et de voir quel a été leur impact sur le terrain.

La dévolution des responsabilités est cruciale pour mener une politique foncière, à partir de là, on s'est interrogé sur la nature des relations qui s'instaurent entre les différents acteurs concernés par le foncier en particulier celui des espaces périurbains, (propriétaire, collectivités et intermédiaire). Finalement la troisième partie est consacrée aux enjeux des politiques foncières qui conduisent naturellement à s'interroger sur les objectifs poursuivis et qui peuvent être divers et éventuellement contradictoires, entre l'aménagement et la protection, entre la récupération des plus-values et la relance du bâtiment, la maîtrise du développement et le libre jeu du marché etc.

- **Entrevue** avec des agents immobiliers privés exerçant à Sétif

But : compréhensif

Une enquête effectuée aux prés des agents immobiliers privés, afin de connaître les caractéristiques du marché foncier de Sétif et comprendre surtout son impact sur la nouvelle mobilité résidentielle qui caractérise l'espace périurbain de cette ville.

- **Photographie** : L'utilisation de cette technique a permis de prendre des photos sur terrains de chaque exemple concret montrant l'incompatibilité entre les politiques foncières prônées dans les discours et la réalité du terrain.
- **Logiciel** : nous avons fait recours à un traitement de photos de Google Earth par le logiciel Auto Cad Pour réaliser des cartes et calculer des surfaces

- **Recherche livresque :** Beaucoup de livres ont été consultés lors de cette étude, nous tenons à citer quelques uns, qui ont constitués des ouvrages de base:
 - Joseph Comby et Vincent Renard, (1996) Les politiques foncières PUF, Paris.
 - Hafiane, A, (1989), Les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine, OPU.
 - Vincent Hervouet, (2001), La sémantique périurbaine, Ceston, Université de Nantes.
 - Hadjiedj A, (1994), Le grand- Alger, activités économiques, problèmes Socio- urbains et aménagement du territoire, OPU
 - Maouia Saidouni, (2000), Eléments d'introduction à l'urbanisme, éditions Casbah
 - H Jacquot F, Priet, (1998) Droit de l'urbanisme, 3e édition Dalloz Delta.
 - Cote M, (1983), L'espace Algérien, OPU.
 - Gabriel Wacckermann, (2005), Ville et environnement, Edition Ellipses, Edition Marketing SA.

Chapitre I : LE CONCEPT DE POLITIQUE FONCIERE

INTRODUCTION

Se positionner par rapport au concept de politique foncière qui figure dans notre hypothèse principale comme variable indépendante, est un travail incontournable. Pour se faire et en plus de la recherche bibliographique, beaucoup de spécialistes (enseignants, employés des domaines etc.. ;) ont été consultés pour essayer de définir ce concept. Tous ont attiré notre attention sur la difficulté de définir et de dire exactement ce que c'est une politique foncière, car cette dernière s'appuyant sur un impressionnant arsenal d'outils juridique et institutionnels, elle diffère d'un pays à un autre, d'une conjoncture à une autre et parfois d'une région à une autre, ce qui laisse ce concept insaisissable à première vue.

Joseph COMBY et Vincent RENARD⁶ ont recouru pour définir ce que c'est une politique foncière à la définition que donne Joan Robinson de l'économie et qui dit que l'objet de la science économique, consiste à déterminer « *comment doivent être allouées des ressources rares entre des usages concurrents* ». Par analogie, ces deux derniers auteurs disaient que « *l'objet d'une politique foncière est de permettre de fixer, soit en terme de résultats, soit en terme de méthodes, comment les terrains seront alloués entre les différents usages possibles ?* ». Ils ajoutent aussi « *que le foncier n'est pas un bien économique comme un autre, il est unique, non produit, non reproductible et que son organisation et le fonctionnement de ses marchés fonciers dépendent des conditions d'atomicité, de transparence, des éléments de monopole, qui le caractérisent* ».

Un autre caractère sépare nettement la terre d'un bien économique banal, c'est qu'un terrain vaut, non seulement par ces caractéristiques physiques et sa

⁶ - Joseph COMBY et Vincent RENARD, (1996) les politiques foncières PUF, collection «que sais-je », Paris.p

proximité des dessertes et là c'est l'essentiel pour un terrain agricole, mais aussi et surtout en milieu urbain, par les droits qui y sont affectés.

Cependant, un cadre de référence réglementaire qui se chargea de gérer avec une certaine cohérence et rationalité, le développement de la nouvelle urbanisation et surtout pour faire face à la spéculation foncière est nécessaire. Et ceci pour corriger ce qui pourrait mener à des résultats d'un point de vue social inacceptable, économiquement inefficace et écologiquement dangereux.

Ces spécificités, expliquent l'ensemble des définitions consultées lors de ce travail de recherche, qui s'accordent toutes sur le fait qu'une politique foncière est l'ensemble des réglementations, moyens, outils mis en œuvre afin d'assurer l'administration des sols urbains ou agricoles. La politique foncière a notamment pour but de maîtriser le développement urbain, de permettre aux communes la réalisation de projets importants en réservant des terrains, de contribuer à la régulation du marché foncier en freinant la spéculation. L'expropriation, le droit de préemption, le remembrement, l'emplacement réservé figurent parmi ses outils.

Donc, l'ensemble de ces interventions est appelé politique foncière, cette ensemble peut être vu de deux manières, selon les objectifs qui sont physiques ou financiers.

En terme physique, il s'agit de veiller sur le développement de l'urbain avec une certaine cohérence et rationalité, car il n'est pas sûr qu'il sera produit par le marché, afin d'assurer une synergie entre les différentes fonctions urbaines.

En terme financier, une politique foncière a pour objet de corriger les conséquences produites par la distribution perverse générée aléatoirement par le fonctionnement des marchés fonciers. L'exemple que nous donnerons pour illustrer ces propos est « l'enrichissement sans cause » du propriétaire foncier qui se contente d'attendre que les équipements d'infrastructure réalisés par la collectivité publique viennent valoriser son terrain.

Lors de ce chapitre, nous étudierons dans la première section les principaux outils d'une politique foncière, en particulier les outils règlementaires et les outils fiscaux.

La dévolution des responsabilités est cruciale pour mener une politique foncière, à partir de là on peut s'interroger sur la nature des relations qui s'instaurent entre les différents acteurs concernés par le foncier. Ce sera l'objet de la seconde section.

Enfin, le troisième point est consacré aux enjeux dans une politique foncière qui oscillent entre différents objectifs, parfois contradictoires, entre l'aménagement et la protection, entre la récupération des plus-values et la relance du bâtiment, la maîtrise du développement et le libre jeu du marché, etc.

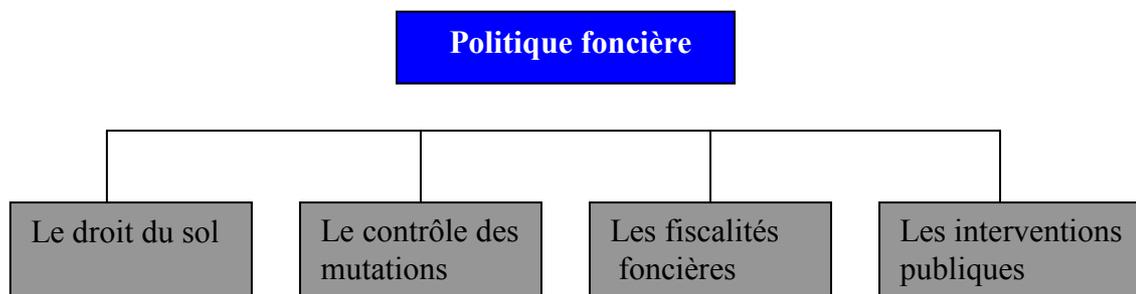
I : LES OUTILS D'UNE POLITIQUE FONCIERE

Toute politique qui se veut efficace doit être menée selon des stratégies réalistes, c'est-à-dire susceptibles d'être mise en œuvre par des moyens d'actions dont disposent les autorités. Justement, Quels sont ces moyens d'action? Et Sur quels outils une politique foncière peut-elle s'appuyer ?

Selon Joseph COMBY et Vincent RENARD, Il y a quatre type de pouvoirs sur lesquels on peut asseoir une politique foncière, ils disaient que : *« les outils d'une politique foncière, qui sont fort nombreux relèvent de quatre catégories de pouvoirs ; le pouvoir de dire le droit des sols et de réglementer l'utilisation des terrains ou de la soumettre à autorisation, le pouvoir d'intervenir sur le marché ou de contrôler les transactions entre particuliers, le pouvoir de lever des impôts sur la propriété, sur l'occupation, ou sur la transformation de l'usage des sols, ou sur leurs mutations et le pouvoir de mobiliser le patrimoine foncier souvent important détenu par les collectivités et*

d'utiliser les capacités financières publiques pour produire de nouveaux terrains aménagés»⁷.

Fig. 1 Les quatre types de pouvoir qui se rapportent à une politique foncière



Source : **Traitement de l'auteur 2012**

I-1 LE DROIT DU SOL.

C'est la première forme de pouvoir qu'ont les autorités publiques pour asseoir une politique foncière bien déterminée, le travail se résume de dire, zone par zone, ou par catégorie d'espace, de ce que les propriétaires possèdent comme droit d'usage de leurs terrains, c'est-à-dire de dresser une liste des utilisations autorisées ou celles interdites.

Ces prérogatives réglementaires fournissent de puissants outils pour mettre en œuvre une politique foncière, à condition bien sûr qu'ils soient maniés de façon cohérente, car la conséquence de ce maniement n'agit pas seulement sur l'usage des sols mais aussi et surtout sur leurs valeurs.

I-1-1: la réglementation générale des sols

Partout dans le monde le droit foncier qui s'applique à tous les terrains comporte trois catégories de normes d'inégale importance, Nous avons en premier lieu les interdictions ensuite les listes d'utilisation soumise à autorisation et finalement ce qu'on appelle les obligations de faire.

⁷ - Joseph COMBY et Vincent RENARD,(1996) les politiques foncières PUF, collection «que sais-je, Paris.p4

I-1-1-1 Les interdictions :

Cette série de règles est constituée de servitudes d'application générale qui se sont multipliées au cours des temps, afin de répondre aux besoins d'utilisation des nouvelles techniques que l'homme a développé, pour pouvoir les utiliser sans compromettre sa vie ou celle des autres au danger, nous citons à titre d'exemple les servitudes de non aedificandi devant le passage des lignes électriques ou des gazoducs etc.

I-1-1-2 : L'utilisation des sols soumis à autorisation

Cette seconde catégorie de règles qui consiste à soumettre à autorisation telle ou telle usage des sols, a connu ses premières applications vers le début du 19 siècle, où toutes les installations industrielles dangereuses ou polluantes étaient soumises à autorisation. Mais vers la moitié du 20 siècle, ce sont toutes les constructions qui sont soumises à autorisation à travers la procédure du permis de construire.

Pratiquement et Indépendamment de toute réglementation existante, une commune peut toujours refuser d'autoriser un acte d'urbanisme dont le tracé ne lui convient pas, car la délivrance du permis de construire par exemple a toujours constitué un réel pouvoir dans le sens où cette délivrance n'est pas le résultat d'une lecture neutre des règles applicables. Il existe toujours des marges d'interprétation, parfois volontairement introduites dans l'énoncé des règlements. Un autre exemple de cette possibilité d'appréciation, dans les pays capitalistes, l'autorité publique possède une grande liberté d'appréciation d'une autorisation de lotir à la quelle est soumis tout propriétaire qui veut diviser son terrain en plus de deux parties en vue de la construction

I-1-1-3 : Des obligations de faire

L'obligation de faire est d'un usage rare⁸. Nous pouvons Citer à titre d'exemple l'obligation de débroussailler dans les secteurs soumis à un risque

⁸ - En Algérie, l'obligation de faire est exceptionnelle dans le domaine foncier

d'incendies, ou l'obligation forte ancienne, bien qu'elle n'ait presque jamais été appliquée, mais régulièrement réitérée, de mettre en culture les terres agricoles.

I-1-2: le zonage réglementaire

La constitution du zonage réglementaire diffère d'un pays à un autre, particulièrement en terme d'opposabilité au tiers et en terme d'autonomie pour les collectivités locales de concevoir le zonage. Par rapport au premier point, L'Algérie reste attachée à une conception rigide de l'opposabilité au tiers c'est-à-dire on ne peut accorder un permis en dehors des prescriptions du plan, dans cette façon de faire la lecture du plan doit révéler sans ambiguïté ce qui peut être construit. Cependant cette conception rigide, a naturellement engendré des dépassements dans la réalité. Par contre dans d'autre pays en l'occurrence la Grande Bretagne dans laquelle les plans d'urbanisme, qu'il s'agisse du « *structure plan* » ou « *local plan* », ne sont que des éléments, certes incontournables et qui sont pris en considération lors de l'instruction du permis de construire, Mais additivement à ça la décision d'accorder les autorisations dépend de ce que eux appelle « *any other material consideration* »⁹ c'est-à-dire de tout autre éléments qui méritent d'être pris en compte.

Les formes de zonage peuvent être plus ou moins uniformes dans l'ensemble d'un pays ou au contraire laissées dans une large mesure à la volonté des collectivités locales. Aux Etats unis, on trouve des situations où le zonage peut prendre n'importe quelle forme, adopter n'importe quelle technique pourvu qu'il respecte quelque principe de base posé par la constitution (respect des formes d'équité).

Pratiquement la réglementation zone par zone de l'utilisation des sols, a deux effets. Celui sur l'utilisation des terrains ainsi que l'effet sur leur valeur, justement ce qui nous laisse supposer que le POS n'agit pas uniquement comme

⁹ - Joseph COMBY et Vincent RENARD, les politiques foncières PUF, collection « que sais-je, Paris 1996.p8

instrument d'urbanisme mais aussi comme outil de politique foncière.

I-1-3: La négociation de changement de règles

La négociation de la règle est beaucoup plus facilement acceptée dans certain pays que d'autre, ainsi on admet dans les pays anglo-saxons facilement la négociation de la règle au lieu de chercher à appliquer un règlement en usant d'un pouvoir régalién ; à titre d'exemple la collectivité publique passe à l'occasion des contrats avec les propriétaires qui prendront l'engagement d'entretenir leur terrain comme espace naturel et en contre partie ces derniers bénéficieront d'une réduction d'impôts.

La négociation de changement de règle n'a pas obligatoirement le caractère suspect qui lui prête à priori certains juristes. Dans le monde la plus grande partie de l'urbanisation nouvelle s'effectue dans le cadre de négociations qui peut avoir lieu entre différents acteurs à savoir ; les aménageurs, les constructeurs et les collectivités publiques et non pas en appliquant une réglementation préétablie¹⁰.

Les exemples à travers le monde de cette façon de faire ne manque pas, le cas des « zones d'aménagement concerté » ZAC, en France est typique ; pour le juriste, la ZAC est une zone ou la collectivité décide seule de procéder à des aménagements et ou elle ordonne un droit des sols spécifique. Mais la réalité est toute autre, le professionnel et l' élu local savent très bien que la ZAC est l'aboutissement d'une négociation entre la collectivité publique qui alloue des droits à bâtir supplémentaire à un aménageur, qui prend en échange l'engagement de réaliser un certain nombre d'équipements ou de rétrocéder à bas prix une partie des terrains aménagés à la collectivité. Et c'est fort légalement que la règle d'urbanisme est ainsi négociée.

¹⁰ - Saidouni M, (2001), Eléments d'introduction à l'urbanisme CASBAH Edition, Alger, p160.

I-2: LE CONTROLE DES MUTATIONS

I-2-1: le droit de préemption

Au début du 19^{ème} siècle, la création d'un droit de préemption fiscal avait l'objectif de pourchasser les dessous de table qui auraient échappé à l'impôt, quand l'administration pensait que le montant déclaré d'une mutation était manifestement sous-évalué, l'administration fiscale avait la possibilité de préempter le bien, c'est-à-dire se substituer à l'acquéreur tout en versant au vendeur le prix qu'il avait déclaré, majoré de 10%.

En France par exemple, l'emploi de la technique de la préemption à des fins d'aménagement remonte au début de la Ve République vers 1958 dans le cadre des « zones d'urbanisation prioritaire » (ZUP), l'objectif était non seulement contrôler les mutations mais beaucoup plus réaliser progressivement l'acquisition des terrains de la zone. Les préemptions devaient se faire à la valeur qu'avaient les terrains un an avant le démarrage de l'opération¹¹.

IL est à noter que ce système est apparu efficace pour surveiller les plus values qui pouvaient se former dans les environs de l'opération en cours et pour les récupérer au profit de la collectivité qui financée les travaux plutôt qu'ils ne constituent un « enrichissement sans cause » pour des propriétaires qui avaient simplement eu la chance d'avoir un terrain situé au bon endroit.

Pour ce qui est du domaine de l'aménagement foncier agricole, le droit de préemption allait être mis au service du paysan, par le biais d'établissement. Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural « SAFER » en France par exemple s'occupe du contrôle des marchés des terres à vocation agricole.

Toujours en France et dans le domaine urbain, il y a eu une nouvelle extension importante du champ d'application du droit de préemption par l'institution des « zones d'intervention foncière » (ZIF), leur mission n'était pas l'aménagement de nouveaux terrains et la récupération de la plus-value, mais la

¹¹ - Cf. « Evaluation du droit de préemption », Joseph Comby et Vincent Renard, annexe au rapport d'information n° 1942 à l'Assemblée nationale, 28 mars 1991.

saisie des opportunités du marché à l'intérieur même des quartiers déjà aménagés.

La préemption est une procédure qui avantage la collectivité pour se porter acquéreur d'un bien foncier ou immobilier dont le propriétaire projette sa vente. Cette procédure trouve sa raison d'être en vue d'une action urbanistique d'intérêt général et d'utilité publique. L'exercice du droit de préemption exige des vendeurs des biens d'en faire la déclaration, et à la collectivité de faire le choix d'acquisition ou non, dans ce dernier cas, le vendeur est libre dans le choix de l'acheteur ;

Comme l'expropriation, la préemption exclue l'indemnisation des plus values spéculative, d'après Maouia Saidouni¹² la procédure de préemption présente trois avantages essentiels pour la collectivité : *« Elle avantage la collectivité dans l'acquisition de bonnes affaires foncières et immobilière. Elle constitue pour la collectivité, un véritable observatoire du marché foncier local, du fait que tout prétendant à la vente doit se faire connaître et elle est un moyen de pression sur les prix et la spéculation dans les secteurs urbains convoités ».*

Mais ce droit n'est pas à l'abri de certaines dérives surtout dans certain pays ou l'extension et la multiplication des formes de droit de préemption constituent une situation particulière, car au fil des adjonctions et de la variation des formes des procédures de préemption, une certaine confusion peut s'installer par rapport aux objectifs et de nombreux détournement de ces objectifs peuvent être observés.

Cette confusion ne dépend pas uniquement de la dispersion des procédures et des responsabilités qui relèvent selon les cas de l'Etat, des départements, des communes, ou d'autres organismes. L'exemple de la France est frappant dans le sens ou, on ne sait plus aujourd'hui, si la préemption vise l'empêchement de la hausse des prix des terrains, ou à récupérer les plus values

¹² - Saidouni M, 2001, Eléments d'introduction à l'urbanisme CASBAH Edition, Alger, p186.

d'aménagement, ou à saisir les opportunités foncières ou encore à acquérir progressivement les terrains nécessaires à une opération d'aménagement.

En pratique, une autorité peut recourir à l'arme de préemption pour bloquer une mutation, sans aller pour autant jusqu'à une acquisition effective qui supposerait des moyens financiers qu'elle n'a pas nécessairement. Il suffit à la commune d'annoncer son intention de préempter, en réponse à la « *déclaration d'intention d'aliéner* » tout en proposant un prix très bas au vendeur. Ce dernier n'acceptera jamais un tel prix, et sera contraint soit de renoncer à vendre ou porter l'affaire au tribunal qui donnera vraisemblablement tort au préempteur qui renoncera à l'achat, mais il se sera passé quelques mois et l'acheteur potentiel aurait fait affaire ailleurs.

Ces exemples du droit de préemption sont évoqués, pour insister sur le fait de distinguer et d'une manière nette le droit de préemption proprement dit pour accompagner les opérations publiques d'aménagement porteuses de plus-values, avec possibilité de faire fixer le prix.

I-2-2: l'intervention sur les équilibres du marché

La technique utilisée jadis pour intervenir sur les équilibres de l'offre et de la demande des terrains destinés à la construction et qui consistait à agir sur les marchés fonciers comme on le faisait sur un marché de matière première, est pratiquement abandonnée. Dans une telle démarche, un organisme public est chargé de constituer son stock de terrains de prévoyance sur le marché quand la conjoncture est basse, puis de les remettre en vente quand le marché est de nouveau tendu dans le but d'exercer une pression sur les prix grâce à l'augmentation des quantités offertes. Ce beau mécanisme théorique n'a fonctionné que sur le papier car la réalité a montré que les périodes de hausse et de baisse des prix n'ont jamais pu être mis en évidence avec la moindre valeur prédictive. Joseph COMBY et Vincent RENARD disaient que « *Les politiques de réserve foncière qui ont pu être menées avec efficacité, émanent plus d'une*

logique spatiale qu'à celle économique, car le stockage des hectares ne conduit en tant que tel qu'à une addition des frais fonciers stériles surtout quand les taux d'intérêt sont élevés »¹³.

Il existe une autre méthode qui a été développée au Japon¹⁴, difficile à imaginer en Algérie et qui consiste à modérer la hausse des prix fonciers, en punissant les vendeurs qui se seraient laissés aller à des comportements spéculatifs en vendant un terrain à un prix trop élevé. Dans les zones de surveillance, une série de mesures dissuasives graduées s'appliquent contre les spéculateurs ; c'est d'abord le recours à un arbitrage d'un expert foncier, qui peut réévaluer le bien foncier ou immobilier, si le vendeur insiste sur un prix de vente supérieur à l'évaluation finale, son nom est alors publié dans les médias, situation très difficile à supporter pour un citoyen japonais et fatale pour un professionnel de l'immobilier dont l'agrément risque alors de lui être retiré.

I-2-3: les restrictions d'accès au marché

Enfin l'intervention sur les mutations peut porter non uniquement sur leur valeur, mais sur les acteurs du marché. Il s'agit de contrôler l'accès au marché et d'en exclure certaines catégories d'acheteurs potentiels.

A travers le monde, il existe des pays qui pratiquent ce qu'on appelle un nationalisme foncier qui interdit l'acquisition de terrains par les ressortissants étrangers, C'est le cas des pays pauvres qui craignent que les riches étrangers acheteurs qui détournent pour leurs seuls loisirs des terres qui pourraient être exploitées.

Cette restriction d'accès au marché, on la rencontre en Europe même, en plus de l'exemple anecdotique celui de l'île de Serk (Grande-Bretagne) ou un ancien régime féodal qui est toujours appliqué, octroie la propriété du sol à une quarantaine de familles autochtones, IL y a aussi l'exemple de la Suisse, qui n'est

¹³ - Joseph COMBY et Vincent RENARD 1996 Les politiques foncières par PUF, collection « que sais-je », Paris,

¹⁴ - Natacha Aveline, (1995), la bulle foncière au Japon, ADEF, Paris,.

certes pas un pays pauvre, mais mérite d'être mentionné, dans ce pays, les acquisitions de terrains, mais aussi d'immeuble, par des étrangers sont très strictement limitées et soumises à un système de quotas répartis chaque année en petit nombre entre les cantons.

L'autre forme de restriction de l'accès au marché peut toucher non pas la nationalité mais la profession. La création des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) en France avait pour objectif de pouvoir restreindre aux seuls agriculteurs l'accès à l'achat de terres agricoles afin de freiner la progression des prix. L'outil existe toujours ; l'achat d'un terrain agricole reste toujours soumis au droit de préemption de la SAFER qui est en droit de vérifier l'identité et la profession de l'acquéreur.

I-3 : LES FISCALITES FONCIERES

L'inefficacité comme nous l'avons vu du mécanisme d'agir sur l'offre et la demande du marché foncier pour faire face aux spéculateurs, nous laisse analyser d'autres moyens. Ces moyens on les trouve parmi les outils fiscaux qui peuvent être utilisés de deux manières, soit en jouant de la fiscalité sur la détention des terrains qui oblige les propriétaires qui ne font pas de leur terrain un usage en rapport avec sa valeur pour diminuer la pression sur les prix, en augmentant les quantités offertes sur le marché, soit de la fiscalité sur les mutations, qui réduit au contraire les quantités mises en vente.

Donc, additivement à l'impôt annuel assis sur la valeur du terrain, s'est progressivement développé depuis quelques décennies une floraison de plusieurs mécanismes fiscaux qui ont des objectifs variés. On peut les classer selon :

La nature du redevable (particulier, société, occupant ou propriétaire), selon aussi le fait générateur de l'impôt (la détention, la mutation, la construction, la modification du zonage, la réalisation des équipements de desserte), puis selon le choix de l'assiette (valeur vénale, valeur locative, évaluation administrative, prix déclaré), et finalement selon le bénéficiaire (Etat,

collectivité locale, établissement public foncier). Le regroupement des principaux mécanismes de la fiscalité foncière peut se faire selon trois catégories qui sont ; la fiscalité annuelle sur la détention des terrains, La fiscalité des mutations et la fiscalité de l'aménagement.

I-3-1: la fiscalité annuelle sur la détention des terrains

L'impôt annuel sur le propriétaire du terrain est l'une des formes les plus anciennes de fiscalité que l'on rencontre dans tous les pays. Généralement cette forme de fiscalité est indolore sur le propriétaire et sans effet, car sur le plan incitatif (offre ou demande de terrains) elle reste inefficace. Son importance est donc marginale, et la très grande majorité des terrains constructibles bien situés, à forte valeur vénale, paie un impôt dérisoire, JOSEPPH COMBY¹⁵ décrivant l'inefficacité de cette fiscalité ainsi : « *Archaisme des évaluations, inadéquation de l'impôt annuel au fonctionnement des marchés fonciers, rendement faible, absence d'effet incitatif et gestion coûteuse caractérisant la plus part des pays européens* ».

Un cas assez abouti de ce type de fiscalité peut être évoqué dans notre étude ; c'est celui du Danemark, où dans un contexte socioéconomique différent, offre un exemple assez intéressant de ce que peut produire une telle fiscalité. A partir d'un système sophistiqué d'évaluation foncière et immobilière, dans un contexte de parfaite transparence des marchés, le Danemark peut appliquer « *la méthode de site value taxation* »¹⁶, c'est-à-dire que seul le terrain est taxé, qu'il soit bâti ou qu'il ne le soit pas, sur la base de sa valeur de situation, c'est-à-dire ce que serait son prix de marché dans le meilleur usage possible compte tenu des règles d'urbanisme ;

Un tel système constitue évidemment une puissante incitation à utiliser au maximum les possibilités données par les règles d'urbanisme.

¹⁵ - Joseph Comby et Vincent Renard (1985), L'impôt foncier. Paris. PUP.col « Que sais-je ».

¹⁶ - Vincent Renard, (1994) la politique foncière au danemark. Planification, évaluation et fiscalité foncière, Paris, ADEF.

Mais il faut aussi mesurer les conditions qui seules permettent d'appliquer une telle méthode : stabilité des règles d'urbanisme, transparence du marché, excellente coordination entre l'administration fiscale et celle de l'urbanisme pour faire les évaluations.

I-3-2: la fiscalité des mutations

Techniquement, asséoir l'impôt sur les mutations est plus facile, car acheteurs et vendeurs font une demande volontaire qui donne lieu à un enregistrement par les autorités. Bien qu'il n'y ait aucun fondement économique particulier au fait de taxer les mutations, si ce n'est de couvrir le coût administratif de la mutation, qui ne dépassera guère en général 1% du prix bien vendu, pratiquement tout les pays du monde perçoivent des droits de mutation « droits d'enregistrement » en Algérie.

I-3-3: la fiscalité d'aménagement

Le phénomène d'urbanisation est cher, car l'ensemble des travaux d'infrastructure (voirie et réseaux divers) plus la réalisation des équipements publics de quartier (écoles, établissement sanitaire etc.) rapportés aux logements représenté une part importante de la charge financière pour réaliser une nouvelle extension. De se fait une question qui s'impose, c'est à qui faire payer cette charge ? Surtout quand il s'agit d'une opération périphérique qui nécessite plus de moyens pour réaliser les voies de desserte et les réseaux divers (eau, assainissement, gaz, etc.) ?

Il semble qu'il existe autant de réponse a apporté à une telle question et le choix de réponse à apporter, constitue en lui même un enjeu important des politiques foncières.

En effet, dans le monde, il existe trois logiques, selon que l'on décide de faire payer : Premièrement c'est les propriétaires, parce que les équipements précités donnent de la valeur aux terrains qu'ils desservent.

Le deuxième cas de figure ce sont les contribuables, parce que ce sont simplement des équipements publics.

Enfin, c'est les constructeurs parce que ce sont les constructions nouvelles qui rendent nécessaire la réalisation de nouveaux équipements.

Une quatrième possibilité mérite d'être évoquée c'est celle qui consiste à remplacer les équipements publics par des prestations commerciales (publiques ou privées). Une part des charges d'urbanisation disparaît alors, au profit d'investissements réalisés sur fonds publics ou privés qui seront ensuite amortis grâce à la vente des services correspondants.

Analysons maintenant chaque possibilité de financement selon les trois logiques citées ci-dessus.

I-3-3-1: Les propriétaires

C'est la première possibilité et qui consiste à faire payer les équipements publics par les propriétaires des terrains qu'ils desservent et qu'ils valorisent.

D'un point de vue historique, c'est le système le plus ancien, on le retrouve partout dans le monde, un exemple connu de chez nous, c'est celui qu'on trouve dans nos anciens établissements humains (l'habitat vernaculaire) et qui veut que les ruelles, soient pavées et entretenues par les riverains.

Un autre exemple cette fois ci, en Suisse et qui veut que le coût d'une station d'épuration est à la charge de tous les riverains des terrains desservis alors même s'ils n'ont pas l'intention de construire ni de se brancher.

De nombreux pays, notamment européens ou américains (du nord et du sud) utilisent cette redevance sous des appellations diverses (« *contribution de plus-value* » en Suisse, « *valorizacion* » en Colombie, « *special assessment* » aux Etats-Unis).

L'Angleterre travailliste utilisait, une autre méthode moins brutale pour arriver au même résultat « *planning gains* », Elle se résume en la taxation des plus-values foncière réalisées par les propriétaires lors de la vente des terrains

équipés et l'affectation de cette taxe au financement des équipements qui ont augmentés la valeur des terrains. Mais cette méthode a vite révélait ces effets pervers, qui se manifestait par un gel des terrains qu'on voulait justement urbaniser à cause de la taxe qui s'exerce lors de la vente.

La mise à contribution des propriétaires desservis par l'équipement à financer, s'avère difficile et les conséquences sont périlleuses surtout d'un point de vue politique (électoral). Toutes ces raisons ont obligé les autorités en place à chercher des méthodes moins douloureuses à appliquer. Ainsi, on trouve la procédure qui consiste à soumettre l'ensemble des propriétaires à une contribution annuelle à raison de la valeur de leur terrains avec l'idée que cette valeur est liée au niveau d'équipement de la zone et que la taxe annuelle est assimilable à une sorte de loyer que paierait le propriétaire pour disposer des équipements en question.

En Algérie l'imposition annuelle des propriétaires reste de toute façon relativement modeste en comparaison de ce que l'on observe dans les pays comme les Etats-Unis ou la « *property tax* » peut atteindre jusqu'à 3% de la valeur vénale réelle des biens immobiliers.

I-3-3-2: Les contribuables

La solution la plus utilisée dans la plupart des pays et qui ne vise pas uniquement les propriétaires, mais qui consiste à faire supporter le financement de l'urbanisation par les budgets publics donc par l'ensemble des contribuables locaux.

Dans certains pays, où c'est la collectivité locale qui prend à sa charge la réalisation des équipements, font face à un problème qui laisse cette solution limitée, du fait de la très petite taille des communes car autant il est possible à une ville dont l'ensemble du territoire dépend d'une seule autorité locale, de prendre en charge financièrement son urbanisation, autant il est impossible à une commune de petite taille de supporter toute seule les coûts de l'urbanisation

pendant que les communes limitrophes de la même agglomération dans le territoire ne font aucun effort de financement de l'urbanisation et demeurent à l'abri. C'est pour cette raison qu'une part plus ou moins importante des coûts publics de l'urbanisation doit donc être assumé par les collectivités ayant des assiettes de contribution plus larges. Le contribuable de la wilaya, régional ou national vient aider le contribuable communal.

I-3-3-3: Les constructeurs

Le recours aux constructeurs pour financer l'urbanisation est une pratique connue dans certains pays, pour faire face à un besoin pressant en équipements.

Le financement des équipements d'un nouveau secteur se font par taxation des nouvelles constructions qui s'y réalisent ou en faisant participer les aménageurs constructeurs à la réalisation des travaux. Mais réellement un constructeur n'est jamais le payeur final.

En France par exemple, quand la ponction financière est effectuée dans le cadre d'un programme d'aménagement d'ensemble (PAE), Zones d'aménagement concerté (ZAC) ou dans toutes autres procédures provoquant un réel différentiel d'imposition par rapport aux autres secteurs déjà équipés, il en résultera une diminution de la valeur des terrains puisque les constructeurs ne seront pas prêts à payer aussi cher des terrains où les constructions seront subordonnées à d'importants impôts. Le coût des équipements sera financé par une amputation de la valeur marchande des terrains.

Toujours en France et en dehors de la (ZAC), dans laquelle le financement des équipements fait l'objet d'une négociation entre la commune et le constructeur, il existe deux outils alternatifs pour le financement des équipements à savoir la taxe locale d'équipement et le programme

d'aménagement d'ensemble qui ont une origine, une méthode et une logique urbanistique différente¹⁷.

La taxe locale d'équipement « TLE » est un mécanisme fiscal simple qui consiste à faire payer au constructeur un certain pourcentage fixe très souvent 1% d'un prix forfaitaire de la construction. C'est donc une composante du coût de l'opération, qui sera naturellement répercutée sur l'acquéreur.

Le programme d'aménagement d'ensemble (PAE) dans lequel la municipalité annonce à l'avance pour l'ensemble de la zone concernée, la règle de jeu qui sera appliquée aux promoteurs en matière de participations par mise à la charge des constructeurs selon le type de programme, délai de réalisation.

Un dernier mode de financement des équipements publics est enfin souvent préconisé depuis quelques années, c'est le financement par les usagers. Il s'agit de rendre payant l'accès aux équipements dont l'usage était traditionnellement considéré comme gratuit. La question du financement des équipements des nouveaux secteurs disparaît alors en tant que telle. Par exemple la construction d'une salle de sport fait partie des équipements de quartier dont il faut trouver le financement. Mais si le fonctionnement de cette salle est tenu par un club de remise en forme et que l'enseignement est assuré par une entreprise commerciale, la construction de cette salle de sport n'est plus que des investissements privés induit par l'urbanisation et dont l'amortissement sera assuré ultérieurement grâce à la fréquentation d'une clientèle payante.

En effet, la ville était depuis toujours supposée comme un bien commun mettant un ensemble de services et d'équipement à la disposition de ces habitants qui en prenaient financièrement en charge l'ensemble des services et des équipements. La tendance est aujourd'hui à la facturation. Après l'eau, puis le stationnement payant, voici les autoroutes urbaines à péage, etc. C'est aux Etats -Unis que se phénomène a pris le plus d'ampleur, on assiste aujourd'hui à

¹⁷ - Claude Martinand, (1994), Financement privé des équipements publics, *Economica*, p194

une sorte de privatisation de quartiers entiers, services de sécurité inclus, les vigiles remplace la police.

Est-ce que cette évolution à l'américaine doit être envisagée en Algérie ? Cette question reste subordonnée au fait de déterminer les cas dans lesquels la gratuité d'un bien coûteux demeure d'un point de vue économique rationnelle.

I-4: LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

Rendre publique la propriété du sol a été toujours un moyen par lequel on vise plusieurs objectifs à savoir ; la garantie de la maîtrise du développement de la croissance urbaine par la collectivité, la lutte contre la spéculation et la récupération des plus-values d'urbanisation. Mais les diverses expériences à travers le monde ont démontré que la propriété publique des terrains urbains n'est pas à l'abri de déviations.

Voyons à travers des exemples illustratifs, comment ces interventions publiques ont été menées dans quelques pays occidentaux et en Algérie.

I-4-1: Deux exemples d'action foncière publique (Au Danemark et les Pays -bas)

Les Pays-Bas et le Danemark présentent deux actions différentes d'interventions publique sur les marchés fonciers, Mais elles ont un point commun, qui se présente comme un postulat de départ : « on ne s'enrichit pas dans le négoce foncier »

Dans ces pays, les promoteurs et les sociétés commerciales se font concurrence pour gagner de l'argent. Mais cette concurrence se rapporte à la qualité de la réalisation, le sol est fourni par la collectivité publique à un prix donné et connu.

Au Danemark, Vincent Renard affirme avoir rencontré tout un ensemble d'outils législatifs, règlementaires et financiers qui a permis de mettre le foncier à l'abri de la spéculation, la technique consiste à : « Anticiper dans la

constitution de réserves foncières par les communes (depuis le début du 20^e siècle). L'existence de lois contenant un principe selon lequel le droit de construire ne fait pas partie du droit de propriété. L'expropriation d'un terrain se fait à un prix correspondant à son état dix ans auparavant. Les droits de construire figurant au plan d'urbanisme sont accordés pour une durée limitée, cinq à quinze ans. La non utilisation au terme prévu ouvre automatiquement le droit à l'expropriation. La construction d'immeubles collectifs ne peut se faire que sur des terrains achetés à la commune. Additivement à toutes ces techniques, l'utilisation de l'outil financier pour bloquer la spéculation foncière en n'accordant de prêts que si la charge foncière est inférieure à un certain plafond¹⁸.

Les pays bas suivent une voie un peu différente dans le sens où il n'y a pas de politique d'anticipation pour constituer des réserves foncières, mais un quasi monopole au profit des communes dans la production des terrains à bâtir.

Les propriétaires contraint de vendre leurs terrain à la commune avec un prix fixée par cette dernière (en général deux à trois fois le prix de la terre agricole), dès lors que leur terrains font partie des zones d'urbanisation, ceci à cause du coût élevé ; des travaux de drainage que le propriétaire ne peut pas assumer à lui seul.

C'est alors la commune qui se charge de l'équipement des terrains, ensuite ces terrains sont vendus ou le plus souvent concédés, sur appel d'offre, avec différenciation de prix selon l'usage autorisé.

I-4-2: L'expérience de l'action foncière publique en Algérie

L'exemple de l'Algérie avec les réserves foncières au profit des communes est un cas de ces interventions publiques. Elles concernaient les secteurs urbanisés ou urbanisable.

¹⁸ - Cf. Vincent Renard, (1994), La politique foncière au Danemark. Planification, évaluation et fiscalité foncière, Paris, ADEF.

Elles furent instituées par une ordonnance¹⁹, et qui consistait à mettre entre les mains de la collectivité le droit d'usage du sol urbain, afin de le redistribuer au profit essentiellement des institutions et des organismes étatiques qui en avaient besoin.

Ainsi, Le portefeuille foncier de la commune était constitué sans distinction, à partir des terres appartenant à des particuliers, des terres provenant de son propre patrimoine, des terres appartenant aux autres collectivités locales, des terres du domaine de l'Etat qui devaient être cédées par les institutions et les organismes publics propriétaires, y compris les terres faisant partie des exploitations agricoles et incluses dans le périmètre d'urbanisation.

Cette disponibilité foncière à laisser les décideurs agir sans la contrainte du foncier ce qui a induit un gaspillage important du foncier et provoquer ainsi un étalement engendrant des formes chaotiques des formes d'urbanisation²⁰.

Maaouia Saadouni décrivait l'administration s'occupant de la gestion du sol pendant cette période ainsi : *« il en résultat un gaspillage foncier important et des formes d'urbanisation chaotique accentués par le monopole de gestion foncière par une administration, parfois incompétente et peu soucieuse de l'intérêt général, manquant de coordination entre ses diverses composantes et ne pouvant, par conséquent, empêcher des formes d'urbanisation échappant aux circuits officiels »*.

D'après ces trois exemple d'intervention publiques, nous pourrions dès lors dire que les interventions publiques, si elles ne sont pas bien encadrées et menées selon des stratégies bien définies ces dernières peuvent déboucher sur la non concrétisation des objectifs pour les quels elles sont programmées ; l'exemple du Danemark nous a fait comprendre que la stratégie d'une politique foncière est basé sur le long terme, une large anticipation dans la constitution de

¹⁹ - Ordonnance 74-26 du 20 février 1974 portant constitution des réserves foncières au profit des communes

²⁰ - Saidouni M, 2001, Eléments d'introduction à l'urbanisme CASBAH Edition, Alger, Eléments d'introduction à l'urbanisme, p178

réserves foncières par les communes et toute une batterie d'instruments législatifs, réglementaires et financier, pour mettre le foncier à l'abri des mécanismes spéculatifs.

Pour les pays bas, le chemin empreinte est autre avec des résultat du même ordre que le Danemark la stratégie de ce pays est basé sur le consensus social où il n'y a guère de politique de réserves foncières d'anticipation mais un quasi monopole de l'état dans la production des terrains à bâtir tout en incluant le propriétaire dans la stratégie où les terrains sont vendus ou le plus souvent concédés, sur appel d'offre, avec différenciation des charges foncières selon l'usage.

Dans l'approche algérienne (période de 1974-1990), la constitution des réserves foncières n'a pas été le résultat d'un besoin réel de foncier urbain exprimé par des collectivités locales. Mais, il a un caractère obligatoire qui a résulté d'une décision légale ; (ordonnance no 74-26 du 20-02-1974) qui était obligatoire à l'ensemble du pays.

Cependant l'ensemble des communes étaient concernées par la constitution des réserves foncières, qu'elles soient petites ou grandes, riches ou pauvres, rurales ou urbaines ; c'est-à-dire sans distinction, elles se trouvaient toutes dans l'obligation de payer ses nouveaux acquis fonciers même sous prétexte de ne pas en voir ou en ressentir le besoin, conduisant ainsi cette intervention étatique à un échec qui a remis en cause l'étatisation des sols et a donné naissance à une nouvelle politique instaurée après 1990 qui a consacré la rupture avec le modèle de développement volontariste.

II : LES ACTEURS DANS UNE POLITIQUE FONCIERE

L'aménagement de l'espace est un jeu à trois, entre les propriétaires qui détiennent les terrains, les constructeurs qui ont besoin de ces terrains et la collectivité publique qui aura à gérer l'espace ainsi construit et à en assumer les conséquences ; entre ces trois acteurs, il existe un jeu d'intérêts contradictoires ; le propriétaire souhaite bien entendu que le terrain soit vendu le plus cher possible. Le constructeur, ou l'aménageur constructeur souhaite obtenir les charges foncières les plus basses possible car ce dernier sachant que tout ce qui est consacré à la charge foncière sera autant d'argent qui ne pourra pas être consacré à la construction. Pour la collectivité publique, l'enjeu est différent. Il est pour partie financier, celui d'obtenir au dépend à la fois du propriétaire initial et du destinataire final, qu'une fraction la plus importante possible de la charge foncière et soit consacré au financement des coûts de l'urbanisation. La collectivité doit aussi se préoccuper du souci de la gestion des nouveaux espaces urbanisés car cette dernière subit toujours une pression émanant d'un autre acteur qui est le citoyen (contribuable- électeur).

Encore il faut distinguer, parmi les acteurs une catégorie qui devrait faire l'objet d'une attention particulière vu le rôle qu'ils peuvent jouer dans la mise en place d'une politique foncière en intervenant sur le marché des terrains à la fois comme acheteurs et comme vendeurs, il s'agit des opérateurs fonciers qui forment un ensemble hétérogène d'organismes fort différents par les statuts qu'ils ont (publics, semi publics, ou même privé), par l'objet de leur mission, tantôt à vocation sectorielle (Politique foncière agricole, protection des espaces naturels), tantôt à vocation territoriale (politique foncière globale dans une aire géographique donnée).

II-1: ATTITUDES DU PROPRIETAIRE, DU CONSTRUCTEUR ET DES COLLECTIVITES PUBLIQUES PAR RAPPORT A UN BIEN FONCIER

La propriété est l'un des quatre droits fondamentaux de l'homme, mentionné dans l'article du code civil qui n'hésite pas à mentionner son caractère le plus absolu, se qui fait qu'un propriétaire peut utiliser son terrain comme il l'entend. Mais le même article ajoute tout aussitôt pourvu qu'il n'en fasse pas un usage prohibé par les lois. Or les lois limitant les droits du propriétaire sur le sol n'ont cessé de se multiplier. La lecture qui accrédirait l'idée selon laquelle, à l'intérieur d'un cadre réglementaire bien défini, les transformations de l'espace résulteraient uniquement de la seule volonté du propriétaire, serait bien éloignée de la réalité.

La réalité du jeu foncier met en jeu toute une série d'acteurs: le propriétaire du sol, l'aménageur, le constructeur, la collectivité, les citoyens (membre d'une association, contribuable, électeur), poursuivant tous des objectifs différents. Cette présence varié d'acteur nous laisse développer notre recherche en se posant la question sur les attitudes de chaque acteur par rapport à un bien foncier ?

Nous avons :

II-1-1: Le propriétaire foncier

On sait qu'il existe des millions de parcelles en Algérie mais en sait moins bien qui est propriétaire de quoi, et encore moins quelles sont les attitudes et les comportements des propriétaires des terrains spécifiquement en milieu urbain et périurbain ?

Les rares enquêtes qui ont été faite sur cette dernière question convergente selon Vincent RENARD sur un point où «*le propriétaire foncier n'a pas un comportement économiquement rationnel tel que le laisserait supposer la théorie économique sous l'expression de « gestion patrimoniale » s'abrite le fait tout simple que, sauf raison particulière mécontente par exemple entre héritiers*

en indivision, un ménage qui détient depuis longtemps un terrain dans le patrimoine familial n'est pas spontanément vendeur ». Donc c'est beaucoup plus les événements exogènes (décès, faillite), que l'augmentation des prix qui déterminent les décisions de mise sur le marché. Ce constat est bien sur renforcé par l'état actuel de la fiscalité foncière qui est suffisamment indolore sur les terrains qui valent cher pour en rendre le stockage quasi gratuit.

Ce comportement attentiste, obsession des urbanistes et promoteurs, est en rapport avec les politiques d'offre foncières qui resurgissent de façon récurrente, Il suffit d'une annonce de la mise en œuvre d'une politique d'offre foncière, a pour résultat d'inciter à la rétention, puisqu'elle laisse attendre la perspective de tensions sur les marchés conduisant à la hausse des prix. Il est alors rationnel d'attendre.

II-1-2: L'aménageur, producteur du terrain à bâtir

Dans les économies de marché, dire que la valeur d'un terrain à bâtir est le résultat de la somme du prix de terrain nu et du coût des équipements, ne reflète pas la réalité car pour une opération de grande envergure, la négociation foncière, le groupage foncier et le montage technico juridique voir politique, à son prix et quel prix !

Ajouté à ce prix il y a les taux d'intérêts importants conséquence d'une longue préparation des opérations financières par des capitaux empruntés, qui viennent eux aussi alourdir la facture. L'importance de ce coût de préparation est d'ailleurs certainement un élément d'explication de l'attitude des producteurs des terrains à bâtir qui préfèrent des tailles d'opérations et du ciblage préférentiel de ces opérations vers des zones de grand parcellaire et de faible résistance des propriétaires, choses qui ne sont pas nécessairement de bons critères du point de vue urbanistique ; l'importance de ce coût de préparation explique la diminution des taille moyenne des opération surtout en l'absence du remembrement qui est défavorable pour la mise en œuvre d'un bon urbanisme

II-1-3: L'Etat et les collectivités publiques

Dans les pays où le marché foncier est libre, la collectivité publique face au propriétaire d'un côté et aux aménageurs de l'autre, intervient moins comme arbitre entre ces deux acteurs mais comme porteuse d'une troisième catégorie d'intérêt, car c'est elle qui sera appelée à prendre en charge le futur fonctionnement de l'urbanisation lorsque le propriétaire actuel aura vendu et que l'aménageur sera parti travailler ailleurs.

Une modification importante s'est produite en matière d'intervention des collectivités publiques ; par une volonté d'introduire ces dernières dans le marché et d'en faire un acteur comme les autres. En France et surtout dans la phase de développement de la bulle spéculative des années 1980. Cette mutation dans le rôle des collectivités a atteint même, les grandes dépendances de l'état, en particulier certaines entreprises publiques telles la SNTF, la RATP ou l'assistance publique.

L'attractivité du marché pendant cette époque a conduit ces entreprises à chercher à être partie prenante dans cette distribution de la manne, soit en vendant au prix fort au moment optimal, soit en devenant actionnaire dans les opérations immobilières, soit en entrant dans une société d'économie mixte, soit en créant une filiale ; Joseph COMBY rapporte que la SNCF tout en utilisant sa filiale a réalisé des opérations immobilières jouant ainsi le rôle d'un acteur parmi les autres, voire un spéculateur parmi les autres pour des fins lucratives : *« que la société « espaces ferroviaires », filiale à 100% de la SNCF en France, a pour seul objet de réaliser des opérations immobilières »*²¹. Il est à noter que le renversement de situation des années 1990 où nous avons assisté à un dégonflement de la bulle spéculative partout dans le monde à freiner cette tendance et à reposer avec une manière plus large la question du rôle des

²¹ - Les politiques foncières par Joseph COMBY et Vincent RENARD PUF, collection « que sais-je », Paris, 1996 p42

collectivités publiques sur les marchés fonciers, c'est faire les bonnes affaires, orienter le développement urbain ou exercer une fonction de régulation sur ces marchés ? Si le premier peut être compatible avec le second, il n'a aucune raison d'être cohérent avec le troisième.

II-2: LES ECHELONS GEOGRAPHIQUES

En fonction des objectifs qu'elle traite, une politique foncière peut se concevoir à des niveaux géographiques différents. D'une manière générale on distingue deux ensembles de pratiques. D'un côté des politiques foncières localisées qui essaient d'agir sur l'organisation de l'usage ou de l'appropriation d'un espace donné et qui préparent ou accompagnent les politiques d'aménagement de cet espace.

D'un autre côté une politique foncière d'ensemble qui traite des mesures qui s'appliqueront à tous les terrains ou à l'ensemble des acteurs et qui modèlent le cadre juridique des outils qui permettront de mener des politiques foncières localisées. Donc une politique foncière d'ensemble se conduit à un niveau disposant du pouvoir de légiférer, c'est-à-dire l'échelle nationale, Par contre les politiques foncières localisées peuvent être conduites à des échelons géographiques différents, depuis l'échelon central jusqu'à l'échelon le plus bas, Joseph COMBY illustre ces derniers propos en donnant l'exemple du tunnel sous la manche où les assiettes foncières jouxtant cette ouvrage sont soumises à des politiques foncières émanant de Paris, vu la stratégie et l'importance économique de ce lieu par rapport à la France toute entière. Pour illustrer les politiques foncières menées localement ce même auteur donne l'exemple d'un maire d'une commune dont le nombre d'habitants est réduit qui peut décider de son droit du sol en autorisant s'il le veut un lotissement dont le nombre de maisons dépasse de loin les besoins des habitants de cette commune. L'un des problèmes est donc de déterminer l'échelon géographique le plus efficace pour définir et gérer les politiques foncières localisées.

II-2-1 : Les politiques foncières localisées exercées par l'Etat

Les politiques foncières localisées peuvent être menées de deux manières soit directement par l'état, comme se fut le cas à titre d'exemple en France, de la mission méditerranée, confiée à l'ancien directeur de cabinet de Michel Debre²², qui dans les années soixante prépara en secret la maîtrise foncière des sites littoraux qui allaient recevoir le projet touristique (les stations touristiques de Languedoc), ou passer par l'intermédiaire d'une caisse des dépôts et de ses filiales. L'exemple de cette dernière façon de faire, c'est celui de la politique des zones à urbaniser par priorité «ZUP», qui a marqué pendant de longues années les banlieues et les esprits en France.

Cette procédure consiste à acquérir au plus près possible de leur valeur agricole, des terrains périphérique non équipé, par un organisme contrôlé par l'état ensuite on procédait non seulement à les viabiliser, mais y réaliser tous les équipements de quartier, pour finalement les revendre ainsi équipés à des constructeurs tout en y incorporant si possible le coût de l'aménagement. En même temps, l'urbanisation devait être bloquée sur les autres points de la périphérie (notion d'urbanisation prioritaire de la ZUP), ce blocage a pour but la concentration des efforts pour réaliser les équipements.

Pour ce qui est du financement de ce mécanisme, il est assuré par des emprunts à long terme et à faible taux d'intérêt en France il y a le « compte spécial du trésor », le FNAFU (fond national d'aménagement foncier et d'urbanisme)²³.

Dans les années soixante la quasi-totalité des grands projets d'aménagement réalisé en France ; (ville nouvelle, quartier de la défense) furent de la même façon c'est-à-dire confiée à des organismes publics contrôlés par l'état.

²² - Michel Debre, premier ministre de France dans les années 60.

²³ - Rapport du groupe d'études sur la question foncière présidé par René Rossi, « Comment lutter contre la pénurie de terrains pour construire plus de logements ? », ministère du Logement (France), septembre 1994.

II-2-2 : Les politiques foncières localisées exercées par les communes

Le souci d'intégrer les collectivités locales à ces politiques ne devient vraiment d'actualité qu'au milieu des années 1970 à travers le concept de la « concertation » qui donne la possibilité aux communes de signer des « programmes d'action foncière » PAF pour trois ans avec l'Etat.

Mais la décentralisation à l'échelle de la commune des pouvoirs d'urbanisme, place certain pays dans des situations difficiles de gestion, surtout pour ceux possédants des communes dont les territoires sont exigus. Joseph COMBY disait à ce propos ceci : *« La décentralisation à l'échelle de la commune des pouvoirs d'urbanisme place certain pays où le territoire de la commune est exigü dans une situation de conflit d'intérêt entre ces communes d'une même ville ; trop petite, une commune n'a pas les moyens d'entretenir les compétences techniques nécessaires à la mise en œuvre des outils dont elle disposait, ni la capacité financière de faire face le jour où se présentait une opportunité ».*

II-2-3: La recherche du bon échelon d'intervention

Une politique foncière devait être capable d'agir sur les marchés du foncier, son étendue géographique d'intervention est sensé correspondre idéalement à l'échelle à laquelle se forment les équilibres sur les marchés fonciers. Toujours d'après Joseph COMBY et Vincent RENARD, cette échelle est celle du « bassin d'habitat » qu'on peut le définir comme l'ensemble constitué par des espaces offrant une alternative résidentielle pour un actif travaillant dans une ville donnée. Ainsi à supposer que les terrains, donc les logements, soient beaucoup moins cher à la périphérie d'une ville X qu'à une ville Y, cela n'aura dans la pratique aucun effet sur les ménages dont les actifs travaillent à la ville Y : sauf exceptions statistiquement négligeables, ils n'iront pas chercher à acheter un terrain ou un logement dans la ville X.

Par contre, toutes les communes de la périphérie sont potentiellement en concurrence les uns avec les autres. Des terrains qui présentent les mêmes qualités ne peuvent être offerts à des prix très différents d'une commune à l'autre. Il existe aussi une concurrence entre localisations plus centrales et plus excentriques dans la mesure où chaque ménage pourra arbitrer, pour le même prix, le choix d'avoir plus d'espace situé plus loin ou moins d'espace situé plus près des avantages offerts par la proximité du centre. Alors que les politiques foncières menées à la ville X n'auront pratiquement aucune influence sur les politiques foncières menées à la ville Y, car les deux marchés des deux villes ne sont pas liés entre eux.

Ainsi il est facile de comprendre que l'échelle d'intervention d'une politique foncière visant à produire des terrains à bâtir n'est envisagée qu'au niveau du bassin d'habitat, car si une commune se lance seule à une telle politique en acceptant de subir la contrainte de la réalisation des équipements publics nécessaire, elle drainera chez elle la demande de toute l'agglomération, elle sera alors vite submergée par le nombre.

II-3 LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES PUBLIQUES.

En plus des conflits qui puissent exister entre les collectivités publiques et les propriétaires ou aménageurs à cause du jeu d'intérêt qui n'est pas le même pour ces trois acteurs, il existe par ailleurs d'importantes divergences d'intérêts et d'objectifs entre collectivités.

Les grandes collectivités (régions, grandes villes) sont organisées entre administrations sectorielles qui, n'ayant pas les mêmes missions, n'ont pas la même approche des problèmes fonciers. Il est donc fréquent que la mise en œuvre d'une politique foncière entraîne d'importants conflits entre administrations.

II-3-1: Les divergences d'intérêts entre communes

Deux points peuvent conduire les communes d'une même agglomération à adopter des politiques foncières divergentes ou concurrentielles. Les premiers sont d'ordre politique pour ne pas dire électoral. Les second tiennent d'avantage à la géographie où une commune centrale qui ne dispose pas de fonciers ne voit pas les problèmes fonciers de la même façon qu'une commune de la périphérie qui elle est entrain de subir la vague de l'urbanisation nouvelle et doit faire face à de lourds programmes d'équipement.

II-3-2 : Les relations entre l'Etat et les collectivités locales

Afin de corriger les disparités qui puissent surgir de la façon avec laquelle sont menées les politiques foncières locales, l'état doit imposer une régulation entre intérêts communaux divergents.

Donc, ériger des systèmes incitatifs susceptibles de faire concorder les actions communales avec un intérêt supra communal est nécessaire.

Une illustration caractéristique du dysfonctionnement qui peut émaner de l'application de ces politiques foncières locales c'est la forte progression de la ségrégation spatiale des grandes agglomérations, certaine communes attirant toujours davantage les ménages les plus riches tandis que les populations marginales se concentrent dans certains quartiers où ghettos. D'où l'intervention de l'état qui peut imposer aux communes des politiques foncières assurant une diversification de l'habitat. Des dispositifs incitatifs ou normatifs complexes peuvent être imaginés pour que les services de l'Etat, sans se substituer aux communes, puissent obliger celles qui n'en avaient pas ou peu à implanter des logements sociaux sur leur territoire tandis qu'on favorise la construction de logements non aidés dans les communes ayant déjà beaucoup de logements sociaux.

II-3-3 : Les divergences d'approche entre administrations

Les administrations de l'état mènent en réalité plusieurs politiques foncières, souvent complémentaires, parfois contradictoires, chaque administration ayant une approche spécifique du facteur foncier qui est directement fonction de sa mission. Trois catégories d'administration doivent être, à cet égard, distinguées.

Premièrement il y a les administrations qui ne sont que consommatrices d'espaces, pour lesquelles le foncier n'est qu'un coût supplémentaire qui vient alourdir la réalisation des programmes dont elles ont la charge.

IL y a ensuite les administrations qui ont dans leurs attributions la gestion de l'espace, ou d'une catégorie d'espaces, que ce soit l'administration de l'urbanisme, celle de l'environnement, celle de l'agriculture, celle de l'aménagement du territoire ; elles sont souvent en conflit de compétence, mais elles ont, par ailleurs, fondamentalement la même approche. Avant d'être un coût le foncier est d'abord un espace dont il s'agit d'assurer une utilisation globalement cohérente.

Il y a enfin le cas de l'administration des finances pour laquelle le foncier est d'abord un potentiel fiscal.

II-4: LES OPERATEURS FONCIERS

La catégorie d'acteurs d'une politique foncière devant faire l'objet d'un intérêt particulier ; c'est celle des opérateurs fonciers dont l'objet est précisément de mettre en œuvre des politiques foncières, en intervenant sur le marché des terrains à la fois comme acheteurs et comme vendeurs. Ils forment un ensemble hétérogène d'organismes fort différents par les statuts qu'ils ont (publics, semi-publics ou même privé), par l'objet de leur mission, tantôt à vocation sectorielle (politique foncière agricole, protections des espaces naturels), tantôt à vocation territoriale (politique foncière globale dans une aire géographique donnée).

II-4-1: Les statuts juridiques variés des opérateurs fonciers

Les opérateurs peuvent avoir des statuts juridiques fort variés ils peuvent être des établissements public avec une gestion autonome, cette formule est utilisée par plusieurs opérateurs. Nous avons aussi la formule de la société d'économie mixte, c'est la préférée des collectivités locales, qui ont comme principal souci de garder le control de leur politique foncière, car elle échappe à une série de contraintes et en particulier à une stricte tutelle de l'état. Certains opérateurs fonciers ont enfin un statut privé. C'est le cas de quelques minis fondations ou associations ayant pour vocation la conservation d'espaces naturels.

II-4-2: Compétence sectorielle ou compétence territoriale ?

La définition du domaine de compétence de chaque opérateur foncier public doit être bien définie dans le sens où l'on veut éviter les conflits de compétences. Le domaine de compétence est défini sur une base sectorielle, dans ce cas l'opérateur étant chargé soit d'action foncière agricole, soit de la protection des espaces naturels, soit de l'acquisition de terrains industriels, etc.

On peut définir aussi le domaine de compétence d'un opérateur foncier sur une base territorial, ce dernier étant chargé de mener une politique foncière globale sur un territoire donné.

Le danger d'une multiplication des opérateurs fonciers à compétences sectorielle serait évidemment de les voir entrer en concurrence les uns avec les autres et se neutraliser réciproquement, les uns s'occupant d'acheter des espaces à destination industrielle, ou agricole, ou touristique, ou résidentielle, etc., au détriment d'une gestion globale de l'espace.

L'autre approche conduit au contraire à considérer que l'aménagement d'un territoire est une activité globalisante et créer un opérateur foncier public pour chaque ensemble territorial cohérent, c'est-à-dire un par bassin d'habitat

II-4-3: L'opérateur foncier doit-il être aménageur ?

L'opérateur foncier doit-il se limiter strictement à l'acquisition et à la revente de terrains, se contentant, à la limite de procéder à des regroupements et à des divisions de parcelles, ou doit-il être en même temps un transformateur du foncier, c'est-à-dire aménageur.

Si l'opérateur n'agit que comme acheteur et vendeur de terrains pour le compte de collectivités publiques, il ne peut être qu'un simple outil technique, il apporte d'une part une compétence juridique pour la réalisation de la transaction et d'une autre part une assistance financière grâce à son fond de roulement.

Si l'opérateur est en même temps aménageur, il dispose obligatoirement d'une marge d'appréciation et d'une autonomie beaucoup plus grande.

II-4-4: L'opérateur foncier au service de quel pouvoir ?

Un opérateur foncier qu'il soit au service d'un organisme aménageur ou qu'il soit lui-même aménageur, il reste dans tous les cas des outils au service d'une politique; il s'agit donc de déterminer d'une part comment cette politique est formulée, mais aussi quelle est sa marge de manœuvre et de responsabilité

Un opérateur agissant comme un mandataire qui exécute les ordres qu'il reçoit, n'est évidemment pas dans la même situation que celui qui ayant reçu une mission et des moyens à la responsabilité d'agir au mieux. Ce n'est pas seulement le style de travail qui sera différent, mais le type des actions entreprises, la recherche et la négociation des opportunités foncières n'est ainsi concevable que de la part d'un opérateur disposant d'une capacité décisionnelle.

III: LES ENJEUX

Les enjeux dans une politique foncière oscillent entre différents objectifs, parfois contradictoires, entre l'aménagement et la protection, entre la récupération des plus-values et la relance du bâtiment, la maîtrise du développement et le libre jeu du marché, etc.

III-1: GESTION PRIVEE OU COLLECTIVE DES SOLS

III-1-1: Parts respectives de la propriété publique et de la propriété privée.

La forte charge idéologique qu'a le débat classique sur les avantages et les inconvénients de la propriété publique vis-à-vis de celle qui est privée tend souvent à cacher les enjeux pratiques.

En urbanisme, les conditions d'accessibilités des espaces aux citoyens passent au premier plan des préoccupations que le statut juridique, public ou privé, de ces mêmes espaces.

En effet, il s'agit de savoir quel est le contenu réel de cette propriété privée dont on parle. A titre d'exemple, dans certains pays, la différence est grande entre le propriétaire actuel d'un terrain, qui n'a le droit ni de construire, ni de s'opposer à ce qu'on vienne chasser chez lui, ni de décider du montant de la location de son terrain, ni même de couper les arbres sans autorisation, et son aïeul du début du siècle passé.

D'une certaine manière la distinction entre la gestion privée et la gestion collective des sols traverse la propriété privée elle-même. Les autorités de Bruxelles, par exemple, n'ont pas besoin de s'approprier les terres agricoles pour décider de leur utilisation à travers la distribution des quotas de production. Ensuite, il faut faire la différence entre la notion de propriété publique et celle d'utilisation collective des sols.

Dans les études d'urbanisme il est clair que la proportion d'espace affecté à un usage collectif augmente en même temps qu'augmentent les densités (en particulier pour les besoins de la circulation et les transports), donc tout processus d'urbanisation s'accompagne obligatoirement d'une augmentation de la proportion des espaces affectés à une utilisation collective, quelque soit le statut juridique que l'on adopte pour le portage de ces espaces.

III-1-2: Conflit entre propriété privé et utilité publique

Depuis longtemps, le conflit de la propriété privée et de l'utilité publique a constitué un débat. Selon certains, l'urbanisme et l'aménagement urbain constituent par essence, un viol des prérogatives de la propriété privée, dans la mesure où il dicte l'usage des terrains à la place de leurs propriétaires. Cette situation fait de L'aménageur urbaniste et du propriétaire un couple conflictuel dès qu'intervient la question de la formation de la plus-value et de son affectation. Qu'est ce qui nous incite à aménager un terrain ? Est-ce que c'est par rapport à sa situation ou bien c'est les aménagements déjà réalisés ou en projets qui sont au contraire les seuls fondements de la valeur des terrains ?

La réalisation des projets d'urbanisme fait face toujours à la contrainte de la propriété privée des sols sur lesquels ils devaient se développer, cette contrainte a toujours dictée le choix des décideurs de l'urbanisme qui opte dans la quasi-totalité des cas pour la propriété publique des terrains urbains, réputée être la solution radicale pour tout les soucis. Mais réellement est ce que la propriété publique serait par hypothèse, respectueuse de l'utilité publique. L'expérience montre par exemple qu'il est presque toujours plus facile de faire respecter une protection d'espace naturel par un propriétaire privé que par un propriétaire public, car l'institution chargée de faire respecter la protection peut utiliser les moyens de contrainte qui sont à sa disposition en faisant condamner le propriétaire récalcitrant. Mais lorsque c'est une autre administration qui est en cause, tout se passe comme si c'étaient deux utilités publiques divergentes qui entraient alors en conflits. Il n'existe pas de procédure pour régler ce type de conflit, rarement porté sur la place publique, et qui trouve sa solution dans les rapports de forces parfois obscurs. Cette lacune dans le processus de décision explique largement la situation calamiteuse de l'environnement que l'on peut observer aujourd'hui.

III-1-3: La gestion des externalités

Il n'est pas nécessaire d'être un spécialiste pour comprendre qu'il n'est pas indifférent d'habiter à côté d'une usine produisant des odeurs nauséabondes ou en face d'un jardin, et que les terrains n'auront donc pas la même valeur même s'ils ont des configurations et des surfaces identiques, la même qualité de desserte et de distance au centre ville, et une égale constructibilité. Le concept d'externalités est venu pour rendre compte de ces différences de valeur d'un bien lié uniquement à son environnement. On dira que le jardin produit une externalité positive parce que sa présence provoque des plus-values sur les biens riverains et qu'inversement l'usine génère des externalités négatives.

Imaginons ce qui va se passer si le propriétaire du jardin décide un jour de le vendre à une entreprise d'incinération de déchets industriels ? Les propriétaires riverains du jardin peuvent éventuellement s'entraider pour racheter le jardin afin d'éviter l'incinérateur et préserver le jardin. L'effort financier qu'ils seraient disposés à le faire mesurerait la valeur de l'externalité. Mais dans la réalité ça ne se passe pas ainsi parce qu'il y aura toujours des riverains qui refuseront de payer puisqu'ils bénéficieront de l'effort des gens qui ont cotisé pour racheter le jardin, de toute façon. Donc le rachat nécessite un cadre institutionnel permettant à la majorité des riverains d'imposer à la minorité de prendre part dans le paiement. Dans notre réalité ce cadre n'existe pas, les riverains s'organiseront donc en association et feront pression sur l'assemblée populaire communale (A P C), soit pour qu'elle rachète elle-même le terrain et fasse un jardin public, soit pour qu'elle adopte un zonage réglementaire rendant le terrain du jardin inconstructible. Dans le premier cas c'est l'ensemble des contribuables de la commune qui paiera pour qu'une minorité d'entre eux bénéficie des plus-values. Dans l'autre cas, c'est le seul propriétaire du jardin qui enregistrera une moins value.

Cet exemple caricatural du jardin et de l'usine montre clairement la complexité du problème. Or dans la réalité les choses se présentent différemment, le tissu urbain forme des enchevêtrements indescriptibles d'externalités négatives et positives et qui sont derrière la hiérarchisation de la valeur de l'espace.

III-1-4 : Affectation des sols par le marché ou par le plan

L'organisation de l'espace doit-elle être une conséquence de l'application d'un plan raisonné ou bien celle du jeu des forces du marché ? Est ce que on est obligé d'attribuer des terrains aux utilisateurs qui s'engageront et seront capable de les utiliser de la façon voulue par le plan ou doit-on veiller à ce que rien n'entrave son acquisition par celui qui sera capable d'en offrir le prix le plus élevé ? D'après Joseph COMBY, « *la réponse traditionnelle à cette question est la conciliation des deux approches à travers l'urbanisme réglementaire* »²⁴, c'est-à-dire la collectivité déterminera, au nom de l'utilité publique, ce qui est autorisé comme usage sur chaque terrain et de fixer les règles d'utilisation des sols en conséquence, ceci d'une part, d'autre part, aux agents économiques de tenir compte de cette contrainte et de fixer ainsi la valeur de chaque terrain à travers le plus offrant.

Un tel système ne fonctionne cependant de manière efficace que s'il est statique, c'est-à-dire chaque terrain conserve durablement la qualification réglementaire qui lui a été assignée. En dynamique, lorsque certains terrains acquièrent une constructibilité nouvelle, alors que d'autre sont affectés de nouvelles servitudes, il n'en va plus de même. Donc la gestion dans le temps du développement urbain ne peut pas se faire à droit des sols constant et toutes ces modifications sont porteuses de plus-values ou de moins -value distribuées, économiquement irrationnelles et socialement injustes.

²⁴ - Les politiques foncières par Joseph COMBY et Vincent RENARD PUF, collection « que sais-je », Paris, 1996 p42.

Une approche uniquement réglementaire pour accueillir la nouvelle urbanisation mènerait soit à ne rendre urbanisable que l'espace juste nécessaire pendant une période donnée ce qui provoquerait une pression formidable sur les prix de ces terrains, soit au contraire et pour éviter cette pression on ouvre si largement l'espace à l'urbanisation ce qui conduit directement à la négation de toute planification.

Ces deux approches diamétralement opposées, nous laissent dire que la part d'intervention directe de la collectivité pour organiser la transformation des espaces à aménager est nécessaire pour mettre en œuvre le plan.

III-2 : PRIVATISATION OU SOCIALISATION DE LA PLUS-VALUE

La question de la répartition des plus values foncières a donné naissance à toute une gamme d'outils de politique foncière, permettant d'échapper à cette distribution arbitraire de la plus value déjà soulignée par Maurice Allais²⁵ : *« Qu'une autoroute soit ouverte, que des aménagements urbains soient réalisés et aussitôt toutes les propriétés riveraines augmentent de valeur. De même, l'accroissement de la population et son accumulation croissante dans les villes entraîne une hausse continue du prix des terres et tout spécialement des terrains urbains. Cependant, ce n'est ni le travail ni les capacités productives des propriétaires qui ont augmenté la valeur de ces propriétés. Que les revenus non gagnés constitués par ces plus values soient appropriés privativement relève de l'arbitraire ».*

Dès lors que l'on admet le principe que cette plus value doit revenir à la collectivité, comment faut-il procéder ? A quel moment doit-on la récupérer ? Comment déterminer son montant, ainsi que la part qui doit être récupéré ? Deux approches sont utilisées dans ce cas ;

La première approche est de nature fiscale : on taxe la plus value, soit lorsque se produit un événement supposé l'engendrer (réalisation d'un

²⁵ - Les touts de la croissance périurbaine, Alain guengant, ADEF, 1992 p156

équipement, à l'occasion d'une transaction).

La deuxième approche tourne autour de l'idée de socialisation, totale ou partielle, du droit de construire.

III-2-1: Socialiser le droit de construire

L'idée principale derrière sous ce titre est la modification du contenu du droit de propriété, en expliquant le fait que l'un de ces attributs, le droit de construire, n'en fait plus partie intégrante.

L'exemple des pays comme la Suède et les Pays Bas est illustratif de ces propos, qui pratiquent un quasi monopole public dans la production des terrains à bâtir en s'approvisionnant sur le marché à un prix qui ne tient pas compte de l'usage ultérieur de ces terrains. Un autre exemple qui mérite d'être cité par rapport au fait de socialiser le droit de construire est le dispositif du plafond légal de densité (PLD), utilisé en France qui représente une limite de densité au delà de laquelle toute autorisation de construction est soumise à un versement égal à la valeur du terrain qui manque au propriétaire pour ne pas dépasser le PLD. Par exemple, « *Si un propriétaire veut construire, ainsi que le règlement du POS l'y autorise, 5000m² ? Sur un terrain de 2000m² (cos, 2,5) acheté 133 euros le mètre carré, et qu'il existe dans cette commune un PLD fixé à 1,2, seulement 2400 m² peuvent être construits gratuitement (sous le PLD. Pour les 2600 m² construits au delà du PLD, il faut verser (2600 /1,2) 133 = 17,3 millions d'euros ou renoncer à l'opération*»²⁶.

III-2-2 : Indemnisation des servitudes et péréquation foncière

L'impact des règles d'urbanisme sur les valeurs foncières est depuis les origines de la planification spatiale le talon d'Achille des plans d'urbanisme. Comment prendre en compte les effets du zonage sur les valeurs foncières de façon à ce que ces règles soient acceptables par les propriétaires fonciers et en conséquence correctement mises en œuvre ?

²⁶ - Exemple pris des politiques foncières par Joseph COMBY et Vincent RENARD PUF, 1996, p 75.

Ce point soulève la question de l'indemnisation des servitudes d'urbanisme et, plus largement, la correction des effets de décisions ou équipement sur les valeurs foncières et immobilières.

Une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel ; cette indemnité, à défaut d'accord amiable est fixée par le tribunal administratif.

III-3: POLITIQUE D'OFFRE ET POLITIQUE D'AMENAGEMENT

Les hausses des prix sur les marchés immobiliers, en particulier les marchés du logements, ont à chaque fois suscité un ensemble de réponse dont la composante foncière était désignée de manière plus ou moins explicite sous le terme de « politique d'offre foncière » ; ce raisonnement est classiquement extrait du raisonnement mécaniste de tout manuel d'économie : l'augmentation de l'offre faisant baisser le prix ; tout ce qui peut concourir à augmenter l'offre de terrains est bienvenu pour limiter la part foncière dans le coût de ce qui est construit.

L'examen des politiques de cette nature qui ont été menées en Angle- terres et en France par des experts depuis quelques années s'est révélé décevant, voir contre productif. L'analyse des raisons des échecs conduit à proposer de substituer une logique de « production foncière »²⁷ à celle de « l'offre foncière ».

III-3-1: Libéralisation des marchés

Il s'agit d'une politique de nature libérale basé sur la mobilisation des terrains publics avec un objectif de non seulement la création des terrains publics pour répondre au besoin de l'urbanisation immédiat, mais aussi assurer un stock permanent de terrains à bâtir.

²⁷ - Rapport du groupe d'études sur la question foncière présidé par René Rossi, (comment lutter contre la pénurie de terrains pour construire plus de logement ? ministère du logement (France), septembre 1994.

III-3-2: La vente des terrains publics peut-elle faire baisser les prix ?

Partout dans le monde, L'état devant montrer l'exemple, a régulièrement inclus les politiques d'offre foncières pour faire baisser les prix de terrain en période de hausse de prix. Cette action est suivie par des entreprises publiques qui ont des patrimoines fonciers importants. Mais un obstacle de taille limitait la motivation pour vendre puisque le produit de la vente est versé au budget général. Chose qui a poussé certain pays pour modifier la règle en leur permettant de percevoir un grand pourcentage du produit de la vente (90% du produit de la vente revient au ministère concerné), ces modifications ont eu un effet certain, plusieurs ministères ont entrepris une gestion plus active de leur patrimoine.

Pour revenir à la question, si la vente des terrains publics peut-elle faire baisser les prix ? L'expérience à démontrer que ce comportement plus actif reste modeste par rapport au fait de baisser les prix. Vincent Renard disait par rapport à ce point ceci : *« Si on doit se réjouir d'un comportement plus actif et conscient que cette offre, très modeste, ne peut exercer qu'un effet tout à fait marginal sur le marché, donc il importe plus que de telles décisions servent des objectifs d'urbanisme plutôt que d'espérer peser sur le marché ».*

III-3-3 : La production foncière

Face à l'inéquation des politiques d'offre foncière, il y a le fait que le développement urbain futur se fera en reconstruisant la ville sur elle-même, en restructurant des quartiers, en rééquilibrant des agglomérations. Réaffecter des espaces déjà utilisés, et cela ne pourra se faire dans de bonnes conditions qu'en engageant des opérations volontaires de production foncière, sans attendre que les propriétaires de parcelles nécessaires à ces opérations s'y engagent spontanément.

Les expériences des politiques entreprises par exemple en Hollande et en

Allemagne peuvent constituer des sources d'inspiration pour produire un foncier en agissant sur des quartiers déjà utilisés ; L'expérience hollandaise consiste à faire une déclaration d'utilité publique automatique de tous les terrains urbanisables ou des zones à restructurer, puis l'acquisition foncière se fait au fur et à mesure des besoins, le tout dans le cadre d'une programmation qui a été préalablement négociée avec l'Etat pour définir suivant un échéancier précis les subventions pour acquisitions foncières qui seront versées par l'Etat à l'agence communale (Grondbedrijf).

La méthode allemande repose sur un système de fortes incitations adressées aux propriétaires pour qu'ils ne restent pas passifs en attendant que leurs terrains se valorisent. « Ainsi, dès que le périmètre de la zone à restructurer est approuvé, les propriétaires concernés sont soumis à une triple contrainte :

la majeure partie du coût de viabilité et des espaces verts (90%) est mise à leur charge, les terrains peuvent être inclus dans un remembrement obligatoire, la cession gratuite de 30% de leurs terrains est exigée ; Si l'on ajoute que la zone peut être soumise au droit de préemption, on mesure que l'ensemble du dispositif est beaucoup plus incisif par rapport à l'exercice du droit de propriété »²⁸.

III-4: POLITIQUE DE CONQUETE ET POLITIQUE DE PRESERVATION

Les objectifs spatiaux que se fixe les politiques foncières s'articulent par rapport à deux grands pôles de préoccupation contradictoires : l'aménagement, la transformation, la conquête, l'urbanisation de nouveaux espaces d'un côté ; la préservation de l'existant, la protection de la nature, la conservation du patrimoine d'un autre côté.

Voyons dans ce qui va suivre comment ces deux préoccupations sont mises en œuvre pratiquement sur le terrain.

²⁸ - Les politiques foncières par Joseph COMBY et Vincent RENARD PUF, collection « que sais-je », Paris, 1996 p88.

III-4-1: les politiques transformatrices

Les politiques foncières ont d'abord été conçues comme des stratégies de conquête des espaces naturels et de productions rationnelle d'espaces aménagés bien situés dans de bonnes conditions financières afin que le développement de la construction et l'implantation d'activités ainsi que la réalisation d'équipements ne soit pas bloqué par le verrou foncier.

La transformation de l'espace ayant un coût, mais étant aussi productrice de plus values, Vincent Renard disait que « *le problème central que doit résoudre une politique foncière d'aménagement est de mettre ces plus values au service du financement de ce coût* »²⁹, c'est-à-dire éviter le scénario catastrophe d'une collectivité publique qui aurait à la fois à supporter les coûts d'aménagement du nouveau quartier et à acheter pour ce faire les terrains à un prix incluant par avance les plus values d'anticipation justifiées par leur prochaine mise en état de constructibilité.

Une technique de base devenue classique utilisée en France c'est celle du zadage c'est-à-dire créer une zone d'aménagement différée sur des espaces à transformer afin de geler les valeurs foncières, puis de procéder à une déclaration d'utilité publique de l'opération afin de réaliser la négociation des terrains sous la menace d'une expropriation qui interviendra en dernier recours.

Une fois les terrains acquis, l'opération est confiée un aménageur dans le cadre d'une ZAC (zone d'aménagement concerté). Le bas prix d'acquisition des terrains à aménager est ainsi la condition pour qu'apparaisse un différentiel par rapport à la valeur marchande des futurs terrains à bâtir, afin que les équipements de la ZAC soient financés sur ce différentiel.

III-4-2: les politiques conservatoires

²⁹ - Les politiques foncières par Joseph COMBY et Vincent RENARD PUF, collection « que sais-je », Paris, 1996 p90.

Partant de l'idée que les politiques conservatoires ont une vision d'un espace fini, qu'il s'agit de gérer au mieux et de préserver pour les générations futures, Deux types de stratégies foncières se présentent dans la poursuite d'un tel objectif.

Nous avons une stratégie réglementaire visant l'érection de fortes barrières juridiques, si possible difficile à violer ou à contourner, interdisant toute transformation, toute atteinte aux espaces naturels que l'on veut transformer et aux éléments du patrimoine dont on veut assurer la conservation.

La seconde préconise une intervention directe sous forme d'acquisition publique des espaces naturels à préserver

CONCLUSION

Nous avons vu dans ce chapitre, qu'en se basant sur un impressionnant arsenal d'outils juridiques et institutionnels, les politiques foncières traversent pourtant une crise dénoncée partout dans le monde. Ce dysfonctionnement est ressenti beaucoup plus au niveau des politiques foncières locales qui ont beaucoup perdu de leur efficacité réelle à devoir être menées à un échelon communal trop exigu et mal adapté à leur objet. De plus ces politiques foncières sont souvent détournées de leur finalité d'aménagement pour devenir des enjeux de pouvoir local et de contrôle économique et social, parfois mis au service d'intérêts particuliers.

En second lieu, nous avons vu que Les politiques foncières sont victimes de l'hétérogénéité, voire des contradictions qui existent entre des politiques sectorielles qui poursuivent des objectifs concurrents, à partir de conception différentes de l'objet d'une politique foncière. La dimension foncière est une composante essentielle de la politique de l'urbanisme, mais aussi de celle du logement, de celle de l'environnement, de celles des transports, de celle de l'agriculture. En bout de chaîne, il arrive que les actions foncières conduites au nom de ces politiques se neutralisent faute d'une coordination.

Un autre problème de cohérence se pose dans beaucoup de pays entre les politiques foncières que mènent les administrations entre elles : l'exemple de conflit qui peut surgir entre une administration en charge de la protection de l'environnement et celles qui s'occupent de l'équipement des régions, alors que ces conflits n'ont rien d'obligatoire. La défense de l'environnement pouvant être l'intérêt bien compris du développement, il suffit de chercher le point de croisement entre les deux politiques menées par ces deux administrations. De la même façon, dans les franges urbaines, les administrations de l'urbanisme et celles de l'agriculture peuvent découvrir qu'elles ont paradoxalement un intérêt identique à agir pour cloisonner au maximum le marché des terres agricoles et

celui des terrains à bâtir.

La mise en œuvre des politiques foncières conduit enfin à s'interroger sur le droit, et sur l'utilisation effective qui est faite sur le terrain. Cette utilisation est parfois fort éloignée des objectifs poursuivis par les concepteurs de textes, car le droit foncier se caractérise partout dans le monde par l'hypertrophie des textes, confusion des objectifs, l'inadaptation des dispositifs et la faiblesse du contrôle de la légalité.

Chapitre II : LA PERI-URBANISATION

INTRODUCTION

Plusieurs mots ont été utilisés pour tenter de définir le phénomène apparu pendant les années 70 dans les sociétés prospères puis dans le reste du monde, de la croissance périphérique non contiguë aux pôles centraux; parmi les termes qu'on rencontre il y a : "nouvelles banlieues", "suburbanisation", "rurbanisation", "exurbanisation" et "périurbanisation".

Ces mots désignant l'extension des villes sur les campagnes environnantes varient et dépendent de beaucoup d'auteurs. Les termes évoqués ci-dessus semblent désigner un même processus, mais l'examen minutieux de la signification de chacun d'eux confirmera-t-il nos dires? La réponse à apporter à cette question constituera la première section de ce chapitre.

Le phénomène de périurbanisation a été traité par les chercheurs selon plusieurs facteurs à savoir économiques, dynamiques, culturels qui sont autant d'entrées possibles. D'où un bref tour d'horizon des recherches périurbaines antérieures reprenant les facteurs cités ci-dessus est une étape essentielle et incontournable, Cette modeste recherche sur les différents angles d'approche va nous servir comme une base de travail instructive et une justification précieuse de nos choix méthodologiques. C'est le sujet de la deuxième section.

Enfin, la dernière section est consacrée à un travail de mise au point pour bien cerner les caractéristiques de ce type d'espace si particulier et complexe à l'image du processus qui le crée, pour tenter de le délimiter et surtout cibler les indicateurs qui vont être utilisés dans cette étude pour confirmer ou non notre hypothèse de travail.

I : LES CONCEPTS UTILISES POUR ETUDIER LES ESPACES PERIPHERIQUES

Le terme périurbain est la traduction de l'anglais «*suburbanisation*», désignant au début du siècle passé aux Etats unis l'étalement de la ville. Puis c'est en 1966 que l'adjectif périurbain apparaît dans le dictionnaire avec une définition simple : «*ce qui entoure la ville*». Mais le vocable de périurbanisation est généralement entendu dans une acceptation plus restrictive. Il désigne alors une phase spécifique de la croissance urbaine, celle qui adjoint à la ville, à partir des années 70 de nouveaux tissus gagnés sur l'espace rural

G. Jalabert³⁰, En parcourant les travaux des chercheurs, administrations et autres organismes sur les espaces périurbains disait ce-ci «*ai-je le droit d'emblée d'utiliser cette expression? Une évidence s'impose: que ce soit sur les tenants (La périurbanisation) ou les aboutissants (Le périurbain), la divergence de points de vue, d'interprétation est de mise. Le vocabulaire semble aller de soi, chacun disposant sans doute implicitement de sa définition, mais ne l'explicitant pas* ».

Les néologismes se multiplient, les modélisations sont en évolution perpétuelle. "Périurbanisation" et "périurbain" apparaissent comme l'expression littérale (Restrictive?) de deux réalités complexes. En effet, derrière ces deux termes, ne s'en cache-t il pas une multitude d'autres? Si c'est le cas, ces derniers ont-ils la même signification ou expriment-ils des concepts certes voisins mais cependant nuancés? La mise au point n'est pas facile à faire et les interrogations paraissent plus nombreuses que les certitudes.

I-1: LA PERIURBANISATION

La "périurbanisation" terme employé pour la première fois en 1967 par J-B Racine dans un article «*exurbanisation et métamorphisme périurbain* ». Il est le vocable, le plus utilisé et probablement le moins sujet à controverse. Son sens fait en effet le quasi unanimité chez les auteurs. Mais ce consensus ne doit

³⁰ - JALABERT G, (1984), Espaces et populations dans les périphéries urbaines, Géographie sociales, n° 02, pp 23-28-actes du colloque les périphéries urbaines des 6et7 décembre 1984.

pas faire cependant disparaître quelques différences, qui bien que secondaires sont réelles.

J. Beaujeu Garnier³¹ expliquant la nécessité de définir un nouveau terme plutôt que de conserver le terme consacré de banlieue, elle disait qu' : « *on doit envisager plutôt ce qui est autour de l'agglomération (villes + banlieues) ; ce serait les franges, les marges de l'agglomération, mais sans être encore englobé dans l'urbain. C'est l'espace soumis à l'avancée du front urbain ... Le terme péri-urbain se révèle ainsi très utile, afin de saisir une nouvelle réalité ... un lieu de contacts où s'interpénètrent et s'affrontent deux mondes : le rural et l'urbain* »

A.-M. Seronde Babonaux³², rapporte que la périurbanisation est « *la diffusion, dans un milieu originellement rural, des lieux de résidence des urbains* ». Cette définition, assez générale, est partagée par B. Dezert³³ qui estime que « *la périurbanisation au sens littéral, touche les espaces subissant l'influence et la croissance de la ville centre, tout en conservant des activités rurales et agricoles sur la majorité de leur territoire* ». Néanmoins, cet auteur penche vers l'utilisation du mot périurbanisation que la rurbanisation en insistant sur la marque spatiale que laisse le processus périurbain sur les territoires. R. Chapuis insistait sur l'idée de rompre avec les anciens schémas de croissance urbaine des années soixante, en affirmant que la périurbanisation est « *une nouvelle forme de l'expansion urbaine mais qui n'est plus comme la banlieue traditionnelle, morphologiquement rattachée à la ville* ». Ce point de vue est partagé par B. Dezert qui dit que « *[cette nouvelle forme de l'expansion urbaine] est "éparpillée" autour de l'agglomération, dans un cadre resté assez largement "naturel"* ».

³¹ - BEAUJEU-GARNIER (J.), (1983) *Les espaces périurbains*. in *Cahiers du CREPIF* n°3,.-pp. 7-8

³² - Racine (J.-B.), (1993) *Exurbanisation et métamorphisme péri-urbain ; introduction a l'étude de la croissance du grand Montréal*. in *Revue de géographie de Montréal* n° 22, p : 313-341

³³ - B. D e z e r t, (1991), *La périurbanisation en France*, par Paris, SEDES, p236.

L'auteur qui paraît apporter le plus de précisions dans la définition de la périurbanisation est J. P a r i s (1993)³⁴. Ce dernier soutient que « *le renouveau des zones rurales dans les années soixante-dix, correspond [...] principalement à l'extension de l'aire d'influence des villes sur les campagnes proches. Cette extension [est] la résultante de plusieurs facteurs: la recherche d'un cadre de vie meilleur, de loyers moins onéreux et la possibilité d'accession à la propriété à moindre coût, l'amélioration des moyens de transport qui multiplie les migrations quotidiennes entre lieu de travail et lieu de résidence* ».

Ces multiples précisions avancées par ce dernier auteur, laissent préfigurer une multitude de possibilités d'approches de la périurbanisation et de l'espace périurbain. Ainsi on peut dire qu'à partir de ce concept premier, de nombreux néologismes sont apparus au fil des ouvrages et des articles. Celui de *rurbanisation* est sans doute le plus célèbre mais aussi le plus contesté.

Tab 1 : Les points essentiels des définitions de la périurbanisation

Appellations	Auteurs	Points essentiels des définitions	Clefs de lecture
Périurbanisation	A-M Seronde-	Diffusion des lieux de résidence urbains	Mobilité résidentielle
	Babonaux (1985)	Diffusion des lieux de résidence urbains	
	B. Dezert (1991)	Influence et croissance de la ville centre	Ruralité persistante
		Conservation des activités rurales et agricoles	
	J. Paris (1993)	Extension de l'aire d'influence des villes sur les campagnes proches	Qualité de vie
		Recherche d'un cadre de vie meilleur	Marché foncier
		Recherche de loyers moins onéreux	Accession à la propriété
Accession à la propriété à moindre coût		Flux "domicile travail"	
Amélioration des moyens de transport pour les migrations quotidiennes	Infrastructures routières		

Source : V. Hervouet

³⁴ - J. P a r i s (1993). La périurbanisation en Belgique: comprendre le processus de l'étalement urbain

I-2: LA RURBANISATION

Ce vocable contraction d'urbain et de rural et couramment employé dans les pays anglo-saxons. Selon les dires de M. Berger³⁵ ce nouveau mot est apparu en 1975, les premiers à l'avoir utilisé sont Bauer.G et Roux J.-M, ils disaient que : « *La rurbanisation résulte du déploiement et de la dissémination [idée de répartition en de nombreux points écartés] des villes dans l'espace; en conséquence, est "rurbaine" une zone rurale proche de centres urbains, et subissant l'apport résidentiel d'une population nouvelle, d'origine principalement citadine [...], caractérisée cependant par la subsistance d'un espace non urbanisé très largement dominant* ».

G. Bauer et J.-M. Roux³⁶ insistent sur le fait que « *c'est en cela surtout que son organisation spatiale se distingue de celle de n'importe quelle banlieue traditionnelle constituée jusqu'à présent en contiguïté totale avec la ville mère et apparaissant comme leur prolongement spatial* ». Ils ajoutent deux précisions essentielles à leurs yeux: la première est qu' « *en considérant la croissance démographique la plus extrême, il est tout à fait exclu que se remplisse l'espace interstitiel [espaces rurbains/ville-centre], tout au moins dans un délai de l'ordre du siècle, et même plus* ». La seconde indique que « *pour la majorité des actes de consommation, [le " rurbain"] reste avant tout citadin: les achats importants se font en ville et aux supermarchés; la ville est le lieu où l'on travaille, la maison [le lieu] où l'on vit, le village n'apparaissant pas dans cette opposition* ». La rurbanisation est clairement un fait spatialisé.

Ainsi on peut dire que l'originalité du concept de rurbanisation réside dans le fait que l'espace rural subi de faible transformation et qui n'est que partiellement urbanisé Par contre l'influence urbaine se faisait sentir dans les comportements des rurbains que dans l'espace (discontinuité spatiale)

³⁵ - Berger Martine, (1980), Rurbanisation et analyse des espaces ruraux périurbains, in Espace géographique t. IX, n° 4, oct.-déc. pp. 303-313.

³⁶ - Bauer G, Roux J-M, La rurbanisation ou la ville éparpillée, Paris, Editions du seuil, p192.

Défendant une différenciation périurbanisation / rurbanisation, B. Dezert rejoint Bauer et Roux puisqu'il argue que la rurbanisation « *qualifie des secteurs de la campagne transformés en douceur, mais aussi en profondeur, par l'intrusion des modes de vie urbains* ». Cependant, il affirme une divergence de vue en estimant que « *le phénomène rurbain n'est pas lié spécifiquement à l'existence d'une ville centre, ni même de villes tout court* »; cette vision aspatialisée du processus est très voisine de celle que E. Juillard³⁷ avait développé sous le nom « *d'urbanisation des campagnes* ».

Cette entente des auteurs cités ci-dessus sur l'utilisation du néologisme de rurbanisation, n'a pas empêché en 1980, M. Berger³⁸ qui a soulevé de nombreuses objections à son utilisation. Elle dit que « *le concept a été forgé à l'origine par les pays anglo-saxons et que comme on ne trouve en France ni les mêmes conditions de densité de population dans l'espace périurbain, ni les mêmes types d'évolution des utilisations agricoles et forestières, ni le même contexte institutionnel, la transposition est impossible* ». Elle émet également des réserves sur la possibilité de définir un seuil de densité entre le rurbain et le pavillonnaire périurbain. Elle ajoute que contrairement à ce que pensent Bauer et Roux qui réfutent l'hypothèse selon laquelle l'installation rurbaïne a toujours des motivations autres que celle des lotissements pavillonnaires de l'entre-deux-guerres; elle insiste sur le rôle déterminant et contraignant du marché foncier (prix des terrains à bâtir). Cependant, la critique de fond émise par M. Berger porte sur le fait que la rurbanisation « *n'est que l'une des modalités spatiales de la croissance urbaine, un stade transitoire et non un type d'espace car d'une part, le maintien d'une population rurale locale voire l'arrivée d'une population originaire de campagnes plus ou moins lointaines allant travailler en ville est possible et d'autre part, une tendance permanente à la densification existe* ».

³⁷ - Juillard E, (1961), L'urbanisation des campagnes en Europe occidentale, Etudes Rurales, n01, pp ; 18-31

³⁸ - BERGER M., (1985), Dynamique des sociétés périurbaines en région Ile-de-France. L'exemple des départements de l'Essonne et des Yvelines, *Les Périphéries Urbaines, Géographie Sociale*, n ° 2, p. 115 - 122.

Aussi, estime-t-elle que la « *“rurbanisation” ne peut être conçue que comme un processus évolutif qui affecte la périphérie des agglomérations urbaines. A petite échelle, elle s’intègre dans le processus global de concentration de la population dans les régions urbaines, au détriment de l’espace rural où sévit encore l’exode. A grande échelle, elle participe au desserrement des activités et des fonctions urbaines dans un espace de plus en plus vaste, qu’il y ait une forte croissance urbaine ou non* ». Certains autres auteurs, enfin, font peu de différence entre périurbanisation et rurbanisation. C. Taffin³⁹, définit cette dernière comme « *une tendance à quitter les centres urbains pour une petite ville ou une campagne proche, souvent en devenant propriétaire d’une maison individuelle* »

Tab n°2 : les points essentiels des définitions de la Rurbanisation

Appellations	Auteurs	Points essentiels des définitions	Clefs de lecture
Rurbanisation	G. Bauer – J.-M. Roux (1975)	Illusion d’optique car surtout vers lieux moins chers et non rejet de la ville	Discontinuité spatiale Morceau de ville Mode de vie urbain Ruralité persistante
		Déploiement et dissémination des villes dans l’espace	
		Phénomène très localisé à l’échelle locale (quelques parcelles)	
		Peu d’intégration locale des rurbains	
	M. Berger (1980)	Recherche d’un cadre de vie agreste	Echelle d’observation Caractère transitoire
		Processus évolutif qui affecte la périphérie des agglomérations urbaines	
		Concentration de populations dans les régions urbaines à petite échelle	
		Desserrement des activités et des fonctions urbaines à grande échelle	
		Processus actif qu’il y ait croissance ou non	
	B. Dezert (1991)	Secteurs de campagne transformés en douceur mais en profondeur	Processus aspatialisé Mode de vie urbain
Intrusion des modes de vie urbains			
Urbanisation des campagnes	E. Juillard (1961)	Développement de lotissements dans les campagnes	Processus aspatialisé Développement rural
		Pas la nécessité d’une ville -centre proche	

Source : **V. Hervouet**

³⁹ - TAFFIN C, Accession à la propriété et « rurbanisation », Economie et Statistique, n°175, pp55-67.

I- 3 : L'EXURBANISATION

La multiplication des termes et expressions, peut troubler surtout quand aucune définition claire n'est donnée pour justifier leurs apports au concept premier.

Justement l'«exurbanisation» semble pouvoir être classée dans cette catégorie de terme. En effet, dans le peu d'articles où ce mot apparaît, son sens n'est pas défini et il disparaît parfois même au profit d'autres expressions plus communes. Le premier chercheur à l'avoir utilisé, P. Buléon⁴⁰, qui a intitulé son rapport d'introduction ; *«exurbanisation et réurbanisation des mobilités complexes»* sans qu'à quelque moment que ce soit, l'exurbanisation ne soit définie. L'auteur s'en sert comme un élément de sa démonstration sans jamais l'expliquer. De même, J. Jeanneau⁴¹ n'insiste aucunement sur une quelconque spécificité de l'exurbanisation alors que le mot même apparaît dans le titre. Au contraire, il use, en lieu et place de celui-ci, *d'expressions telles «déconcentration urbaine», «périurbanisation» ou «desserrement de l'habitat»*.

Seul R. Brunet⁴² apportait une définition claire de l'exurbanisation qui est la suivante: *« Mouvement par lequel la population urbaine semble «sortir» de la ville pour se placer dans les espaces périurbains »*. Il ajoute que *« c'est en fait, [le] phénomène par lequel les villes s'accroissent en gagnant de l'étendue »* et que *« le coût élevé du centre, la concurrence des bureaux, le développement de la voiture particulière entraînent l'expansion des banlieues toujours plus éloignées, et parfois la diminution de la population dans la commune centrale»*. Mais il précise bien que *«ce n'est en rien un affaiblissement de la concentration urbaine, seulement une extension en volume et en étendue »*.

⁴⁰ - Buléon.P,(1991), Exurbanisation et réurbanisation : des mobilités complexes. Rapport d'introduction, Géographie sociale, n°11, pp.21-24- actes du colloque Dynamiques urbaines du Mans des 20 et 21 avril 1989.

⁴¹ - Jeanneau.J,(1991), L'exurbanisation des citadins d'Angers dans les années quatre-vingt, Géographie Sociale, n°11, pp.93-101- actes du colloque Dynamiques Urbaines du Mans des 20 et 21 Avril 1989.

⁴² - Brunet. R. Les mots de la géographie, dictionnaire critique, Montpellier, Paris, La documentation Française, 470-(collection Dynamiques du Territoire.

Cependant cette définition n'apporte pas de frappante différence avec celle de la périurbanisation. Aussi, peut-on s'interroger sur la pertinence de l'appellation « *exurbanisation* » quand dans le même temps celle de « *périurbanisation* » est admise, connue et reconnue de tous.

Tab n°2 : les points essentiels des définitions de l'exurbanisation

Appellations	Auteurs	Points essentiels des définitions	Clefs de lecture
Exurbanisation	P. Buléon	Desserrement de l'habitat	phénomène par lequel les villes s'accroissent en gagnant de l'étendue
		Le coût élevé du centre	
		la concurrence des bureaux	
		le développement de la voiture particulière	

Source : V. Hervouet

I-4 : LA CONTRE-URBANISATION

La théorie de la « *contre-urbanisation* » a été notamment citée par B. Kayser⁴³, Reprenant la conception anglo « *quelque chose dans les campagnes de la plupart des pays industriels au cours des années soixante-dix et qu'après des décennies, parfois un siècle, de déclin démographique, la courbe de la population a amorcé une remontée* ».

Il ajoute que « *l'analyse des observations faites dans un certain nombre de pays [occidentaux tel le Royaume-Uni], montre que l'hypothèse de l'expansion périurbaine comme seul déterminant du renversement n'est pas vérifiée [puisque] bien des communes, bien des zones situées hors de l'influence urbaine de proximité ont effectivement commencé à se repeupler* ». En clair, il ne nie pas l'existence de la péri-urbanisation mais l'intègre dans un processus plus large de « *contre-urbanisation* ». Cependant, l'existence même de ce processus est clairement remise en cause par R. Brunet⁴⁴ qui, donne la définition suivante: « *contre-urbanisation: illusion d'optique. Le dépeuplement ou le ralentissement*

⁴³ - Kayser B, (1990), La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental, Paris, 223p- (collection U Sociologie).

⁴⁴ - Vincent Hervouet, Article, La sémantique périurbaine, Ceston, Université de Nantes

de la croissance dans des centres de grandes villes ont été pris dans certains pays et durant les années soixante-dix ou quatre-vingt comme un rejet de la "ville", alors qu'il ne s'agissait en fait que d'une extension de l'espace urbain, choisie ou contrainte, en direction de lieux momentanément moins chers ou plus amènes ».

Devant deux opinions si tranchées, que faut-il en penser? Deux remarques, ici, s'imposent. La première est qu'avec B. Kayser, nous avons la vision plutôt optimiste d'un ruraliste sur les campagnes - surtout si on la compare à celle de R. Bêteille⁴⁵, un chercheur pour qui « *la "contre-urbanisation" est un élément fort de démonstration de la "renaissance rurale": lutter contre l'idée que la ville "mange" la campagne est un objectif; dans cette perspective, est-il parfaitement objectif sur la réalité ou non d'un tel processus? La question mérite d'être posée* ».

La seconde remarque est plus d'ordre conceptuel. Pour savoir si, après une phase de concentration urbaine entre les années cinquante et soixante-dix "l'urbanisation", on assiste à un flux inverse de la ville vers les campagnes, encore faut-il savoir ce qu'on appelle "ville". Si on en a une conception large (association dans un "système urbain" des territoires marqués par la périurbanisation), on observe une simple redistribution de la population urbaine à l'intérieur de l'objet urbain.

Au contraire, si on en a une conception plus restrictive (basée par exemple sur la continuité du bâti), il y a effectivement sortie de populations de la ville vers la campagne et la contre-urbanisation assimilable à la périurbanisation!) apparaît alors comme une réalité.

⁴⁵ - Bêteille R, (1981), La France du vide, Paris, LITEC, 252p (collection Géographie économique et sociale).

Tab n°3 : les points essentiels des définitions de la contre-urbanisation

Appellations	Auteurs	Points essentiels des définitions	Clefs de lecture
Contre-urbanisation	B. Kayser (1990)	Croissance démographique rurale après des décennies de déclin	Renaissance rurale Périurbain ou non
	R. Brunet (1993)	Expansion périurbaine n'est pas la seule explication à ce changement	Marché foncier

Source : V. Hervouet

I-5 : PERI-URBAIN OU PERIURBAIN

Les auteurs qui ont traité ces espaces, employés des orthographes différentes à savoir ; «*péri-urbain*» ou «*périurbain*» : Chacun d'eux semble employer indifféremment l'un pour l'autre, la présence ou l'absence d'un trait d'union paraissant à beaucoup un simple détail d'écriture. Mais, si l'on s'y attarde, on peut voir derrière chacun des deux écritures des conceptions différentes.

« *Péri-urbain* » associe « *péri* » du grec péri qui signifie « *autour* » et « *urbain* » du latin urbanus qui est en rapport à tout ce qui est « *ville* ». L'étude étymologique de « *péri-urbain* » aboutit donc au résultat suivant : ce qui est autour de la ville.

Donc nous pouvons dire que cet espace d'étude ne doit son existence qu'à l'objet « *ville* » et il ne dispose pas d'une entité propre. Cette conception se retrouve chez R. Brunet qui estime que le périurbain est « *tout ce qui est autour de la ville par les activités, et en réalité fait partie de la ville par les activités et les modes de vie des habitants* » ajoutant que « *sans finasserie excessive, le terme est souvent synonyme de banlieue* ».

Le « *périurbain* », au contraire, rend compte d'une indépendance de la représentation que l'on s'en fait. C'est un type d'espace spécifique, qui a ses propres caractéristiques, son propre mode de fonctionnement, qui existe par lui-même.

Fondamentalement, son sens ne change pas de celui de « péri-urbain », mais la définition qu'en donne R. Chapuis ⁴⁶ est assez significative des nuances entre les deux puisque c'est un « *espace intermédiaire, mi-rural, mi-urbain, qui entoure aujourd'hui en France la quasi-totalité des agglomérations urbaines. Cet espace reste rural par son paysage, où dominant encore culture, prairies ou forêts, par la densité relativement faible de sa population, due à la présence quasi-exclusive de maisons individuelles. Cet espace est cependant fonctionnellement urbain: une forte majorité de la population travaille dans l'agglomération, y fait une grande partie de ses achats et y trouve la plupart de ses services* ».

I-6 : LE SUBURBAIN ENTRE URBAIN ET PERIURBAIN

Le suburbain (produit de la suburbanisation) est d'inspiration anglo-saxonne et a été formé à partir du mot « *suburb* » signifiant « *banlieue* ».

A l'instar du périurbain, le suburbain est un espace intermédiaire se trouvant entre ville et campagne, il se positionne entre le périurbain et l'urbain. On se situe dans un espace de marges difficile à délimiter et pouvant, selon les critères retenus, être rattaché soit à l'un soit à l'autre des deux ensembles le jouxtant.

Toute l'ambiguïté se manifeste dans la définition que R. Brunet (1993) en donne. Il dit que, le suburbain désigne « *l'espace qui appartient à la ville mais dans ses parties extérieures: c'est l'ensemble des banlieues* ». Il note que le « *terme [est] déjà un peu désuet, quoique conservé par exemple pour les transports* » et conclut que « *la différence avec le périurbain n'est pas bien marquée, même si le suburbain peut être jugé plus "interne" que le périurbain, représentant en principe une occupation du sol plus continue, plus pleine* ».

⁴⁶ - Chapuis. R, (1995), L'espace périurbain. Une problématique à travers le cas bourguignon, l'information géographique, N° 59, pp113.

I-7 : LE PERIURBAIN OU LES PERIURBAINS

La périurbanisation modèle t-elle l'espace de manière homogène, est ce qu'il y a un espace ou des espaces périurbain(s)?

Beaucoup de chercheurs, s'étant penchés sur la question, et ils sont formels: la périurbanisation ne modèle pas l'espace de manière unie. R. Chapuis l'atteste lorsqu'il écrit qu' « à une échelle fine, chaque commune d'un espace périurbain réagit, un peu à sa manière en fonction de divers facteurs externes ou internes ». De leur côté", Y. Jean et C. Calenge⁴⁷ appuient ce point de vue sur la périurbanité puisque selon eux « le phénomène de périurbanisation est [...] généralisé à tous les types de villes et agglomérations, ce qui ne signifie pas qu'il soit identique et uniforme dans tous les cas de figures ». Ils ajoutent en signalant qu' « il existe tous les degrés entre la commune de banlieue totalement urbanisée et la commune encore rurale » et que cette « grande diversité de situations communales [est] liée aux rythmes, à l'intensité, aux composantes du phénomène (la périurbanisation) et aux politiques locales ». Quant à M.-C.Jaillet⁴⁸, elle souligne que « la question de l'usage du singulier ou du pluriel paraîtrait un peu dérisoire si les analyses ne montraient que ces territoires, loin d'être homogènes, sont traversés par une très forte segmentation sociale. Segmentation sociale que la planification urbaine organise dans le détail, d'abord à l'échelle de l'ensemble d'une agglomération urbaine, mais également à une micro-échelle communale. Segmentation sociale qui se traduit par de profondes inégalités: inégalité dans l'accès aux services et aux équipements, inégalité dans la réalisation du projet familial lié à l'installation en zone périurbaine ». L'auteur clôt son argumentation en ces termes:« mieux vaudrait-il donc parler d'espaces périurbains pour rendre compte de ces différenciations sociales. On est loin d'un espace univoque, convivial ». On voit

⁴⁷ - Y. Jean et C. Calenge, (1997), Espace périurbain : au-delà de la ville et de la campagne ? Problématique à partir d'exemple dans le centre ouest, Annales de Géographie, N°596, pp389-413

⁴⁸ - Jaillet M.-C., (1985), Quelques paradoxes périurbains, Géographie Sociale, n02, pp 263-265- actes du colloque les périphéries urbaines d'Angers des 6et7 décembre 1984.

ainsi clairement que quelle que soit l'analyse adoptée, globale pour R. Chapuis, Y. Jean et C. Calenge, ou plus orientée pour M.-C. Jaillet, le constat reste le même: il est plus juste d'utiliser l'expression « espace périurbain » ou « périurbain » au pluriel qu'au singulier.

I-8 : LA DIVISION EN COURONNES SUCCESSIVES

La distance à la ville-centre joue de façon déterminante sur les caractéristiques territoriales. C'est ainsi qu'en toute logique, a été proposé un découpage en couronnes autour des pôles urbains. B. Kayser et G. Schektman-Labry (1982)⁴⁹ divisent l'espace urbain et périurbain de l'agglomération toulousaine en couronnes « *ni rondes, ni continues, ni stables* » qui constituent des « *zones en mosaïque, vaguement concentriques* ». Ils les différencient de la manière suivante:

La première couronne est « *celle où la banlieue est soudée à la ville, tant physiquement que par la nature des activités et les déplacements des habitants: on y est sans conteste dans l'agglomération* »; la seconde est « *la zone en cours ou en fin d'urbanisation, celle où l'espace, qui fut agricole il n'y a pas si longtemps, est définitivement passé sous contrôle urbain; c'est la couronne des lotissements, celle aussi où « tout le monde vend »* » ; la troisième couronne enfin est « *celle où les processus d'urbanisation affrontent une agriculture et une société rurale en plein fonctionnement, sinon encore en pleine vigueur. La construction urbaine y est localisée et limitée* ».

Ce découpage, nous, laisse dire que les espaces périurbains se situent en deuxième et troisième couronnes, la première correspondant aux banlieues anciennes et aux franges suburbaines telles qu'elles ont été définies précédemment.

⁴⁹ - Elodie Gruit et camille T, La dichotomie ville-campagne est elle encore pertinente en France

Quant à, N. Croix et J. Renard ⁵⁰ dans leurs travaux sur l'agglomération nantaise, ont abouti à la « *parcellisation* » de l'espace périphérique de cette agglomération selon le schéma suivant: la première couronne regroupe « *les banlieues où la croissance est quasi-achevée et l'affectation des sols programmée et connue* » entourant « *une ville centre en décroissance de population* »; la deuxième couronne correspond à « *un espace rural fortement en recul où les zonages sont en cours d'établissement* »; la croissance démographique y a été forte en 1975 et 1982; la troisième couronne englobe « *les communes encore rurales, voire en grande partie encore agricoles productives où les enjeux pour l'installation sont nets* ». Ces deux perceptions de l'espace en auréoles successives, bien que ne se basant pas tout à fait sur les mêmes critères, se rejoignent assez largement. La pertinence de chacune paraît donc assez forte et ce, d'autant plus qu'elles ont été élaborées sur des espaces distincts: Toulouse et ses environs dans le premier cas, Nantes et sa périphérie dans le second. D'autres concepts tels ceux de « *franges périurbaines* », « *périphéries urbaines* », « *aire périurbaine* » ou encore « *ombre urbaine* » ont été utilisés ici ou là, mais leurs contenus se sont avérés flous, trop globaux et peu discriminants.

II- LES NOMBREUX ANGLES D'APPROCHE DES ESPACES PERIURBAINS

La croissance des agglomérations et par conséquent la localisation des activités, de l'habitat, des équipements dans des franges urbaines a donné lieu à de nombreuses études. En effet, Les chercheurs ont marqué une attention particulière à ce phénomène dans la mesure où les facteurs économiques et sociaux à l'origine de l'installation des fonctions urbaines non seulement résidentielles mais aussi commerciales et industrielles, sur un territoire de plus en plus vaste sont très complexes.

⁵⁰ - N. Croix et J. Renard (1985), Recherches préliminaires sur les population et les espaces péri-urbain Nantais, Géographie Sociale n°2, pp.33-''-actes du colloque Les Périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7décembre 1984.

Le phénomène de périurbanisation a été traité par les chercheurs selon plusieurs facteurs à savoir économiques, dynamiques, culturels qui sont autant d'entrées possibles.

Un bref tour d'horizon des recherches périurbaines antérieures reprenant les facteurs cités ci-dessus est une étape essentielle et incontournable, Cette modeste recherche sur les différents angles d'approche va nous servir comme une base de travail instructive et une justification précieuse de notre choix méthodologique.

II-1 : LE REPERAGE DES DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES

Partant de l'idée que la répartition des populations dans l'espace est modifiée par la périurbanisation. Beaucoup de travaux ont axé leurs investigations sur les dynamiques démographiques et sur l'exploitation des données de dénombrement des habitants.

Ainsi l'évolution démographique a parfois servi de mesure périurbaine. R. Brunet ⁵¹ base ainsi sa carte des mutations de l'espace français entre 1950 et 1980 sur celle-ci et note que les espaces périurbains sont le siège d'une croissance démographique généralisée. La société d'études géographiques, économiques et sociologiques appliquées (SEGESA) intègre également ce solde de population dans sa typologie des cantons périurbains.

Néanmoins, V. Jousseau⁵² souligne, lors de sa présélection des bourgs centres, que cette croissance démographique peut être générée par d'autres faits telle la présence d'un littoral. Intéressante à considérer, la croissance démographique n'est donc pas signe, à elle seule, d'un processus de périurbanisation. Le solde migratoire, constitue un indice périurbain supplémentaire lorsqu'il est de valeur positive.

⁵¹ - Hervouet v, (2005) La périurbanisation dans la métropole NANTAISE, de nouvelles mobilités pour de nouveaux lieux d'urbanité, p56.

⁵² - Jousseau V, (1996), Les bourgs-centres à l'ombre d'une métropole : l'exemple de la Loire-Atlantique, Nantes, université, 591 thèse de doctorat de géographie.

Chapuis. R rappelle en effet que « *l'une des caractéristiques essentielles de la périurbanisation est justement l'installation, dans les campagnes proches, de citadins qui quittent la ville-centre ou la banlieue* » et que « *le solde migratoire [...] représente 85 % de l'augmentation de la population dans l'espace périurbain contre 15 % pour le solde naturel* ». Comme pour la croissance démographique, d'autres dynamiques, les migrations de retraités par exemple peuvent cependant venir brouiller l'analyse première.

II-2 : L'EVOLUTION DES MODALITES D'OCCUPATION DES SOLS

Principalement ruraux jusqu'au dans les années soixante, les espaces périurbains en Europe puis dans le reste du monde, se sont constitués et cela se poursuit en modifiant une structure foncière bien établie. L'arrivée de nouvelles populations a provoqué une évolution des modalités d'occupation des sols. L'espace dévolu aux activités agricoles s'est bien sûr profondément réduit, bien entendu la place donnée à l'agriculture reste un des critères majeurs de différenciation dans la typologie des espaces périurbains, Quand les travaux de recherche se focalisent essentiellement sur les évolutions du système agricole, ils s'appuient sur une double analyse quantitative et qualitative : celle des superficies de parcelles cultivables, de la population des agriculteurs exploitants ou de la densité d'actifs agricoles.

Comme nous l'avons vu précédemment, N. Croix, J. Renard, distinguent: la première couronne, c'est l'espace où l'affectation des sols est programmée, la seconde couronne regroupe un espace rural fortement en recul où les zonages sont en cours d'établissement, la troisième couronne rassemble les communes encore rurales. Toutefois, les travaux basés sur les documents d'urbanisme traitent aussi du degré d'ouverture des communes à l'urbanisation à travers le repérage des zones constructibles ou plus globalement de l'affectation des réserves foncières à des usages futurs déterminés tels des activités économiques,

des lotissements résidentiels, le maintien d'activités agricoles, l'aménagement d'une voirie ou d'équipements collectifs, etc. Les acteurs politiques locaux jouent un rôle majeur dans la prise de telles décisions et leur positionnement par rapport à la périurbanisation influe fortement sur le devenir des territoires relevant de leurs compétences.

II-3: LES MUTATIONS POLITIQUES DE LA SOCIÉTÉ LOCALE

Une des approches pour étudier les espaces périurbains en Europe, est celle des mutations des conseils municipaux dans la société rurale dite « traditionnelle » où ces derniers sont surtout constitués de notables, d'artisans, de commerçants et d'agriculteurs. La périurbanisation, en permettant à de nouvelles populations de s'installer et de prendre des responsabilités locales, bouleverse ce schéma. En s'appuyant sur cette mutation facilement palpable, des recherches se sont intéressées à la composition des conseils municipaux et aux profils socioprofessionnels de ses membres.

Trois situations locales tranchées selon la répartition des pouvoirs entre anciens et nouveaux résidents: une droite traditionnelle au pouvoir dans la première, une liste d'union de la gauche dans la seconde et une équipe municipale avec anciens originaires et nouveaux implantés autour d'un maire communiste dans la troisième. Si le clivage politique entre une droite émanant plutôt de la société locale conservatrice et une gauche issue surtout des rangs des nouveaux arrivants citoyens transparait nettement dans les travaux de C. Bidou ⁵³ aux côtés de l'origine des habitants, la présence nouvelle de classes moyennes a servi de fil conducteur à de nombreuses études comme marqueur périurbain. J. Dufour et H. Dussuet ⁵⁴ en région mancelle, M.-C. Bernard ⁵⁵ dans le Languedoc Au-delà

⁵³ - Bidou C, (1983), les aventuriers du quotidien : nouvelle classe moyenne, modèle culturel et émergence d'un nouveau groupe social, Paris EHESS, 323 p- thèse de doctorat de troisième cycle de sociologie.

⁵⁴ - Dufour et H. Dussuet (1985) Les conseils municipaux reflètent-ils le changement social autour du Mans, Géographie Sociale, n°2, 221-145-150-actes du colloque Les périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7 décembre 1984.

⁵⁵ - M.-C. Bernard (1985) Des révélateurs du dynamisme périurbain : les conseils municipaux en Languedoc, Géographie Sociale, n°2 pp177-182 actes du colloque Les périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7

de leur volonté d'assumer de nouvelles responsabilités, les nouveaux résidents doivent souvent leur accession au pouvoir politique à l'évolution concomitante de l'électorat local. Il n'est d'ailleurs pas rare que les premiers arrivants des années soixante et soixante-dix s'investissent quelques années dans le tissu associatif local avant de pouvoir disposer d'une opinion suffisamment favorable et renouvelée pour être élus lors de scrutins locaux. Toujours est-il que nombreuses ont été les recherches portant sur des élections, s'appuyant sur les forces politiques en présence (la coloration des listes), la répartition des électeurs (par bureau de vote) ou leur lieu de résidence dans la commune, des résultats nets ont été obtenus sur la mise en évidence de forces antagonistes fortes issues de la périurbanisation.

II-4: LES PHENOMENES DE DIFFUSION D'ORIGINE CITADINE

Processus traduisant l'étalement de la ville sur les campagnes environnantes, la périurbanisation a été analysée à travers la recherche des facteurs diffusés.

La localisation des activités économiques a-t-elle ainsi été modifiée ? Comme nous l'avons déjà vu, les chercheurs n'ont pas la même appréciation sur la question. Si G. Bauer et J.-M. Roux apportent peu de précisions sur cette thématique, se cantonnant à souligner «*un déploiement et une dissémination des villes dans l'espace* », M. Berger constate «*un desserrement des activités et des fonctions urbaines* ». B. Dezert est convaincu de la «*conservation des activités rurales et agricoles sur la majorité du territoire (soumis à la périurbanisation)*». L'hypothèse de la diversification locale des activités est plausible: un artisanat ou une petite industrie locale peut se maintenir au côté de nouvelles entreprises récemment implantées. Les exemples des zones périurbaines fiscalement et foncièrement attractives et situées à proximité d'infrastructures routières performantes sont fréquents. Cependant, le desserrement des activités s'est principalement réalisé du territoire de la ville-centre vers celui de sa banlieue

proche avec la création de pôles d'activités et de zones commerciales. Par contre, la diffusion du mode de vie urbain dans les espaces périurbains a été souvent soulignée. G. Bauer et J.-M. Roux en font la principale caractéristique de leur rurbanisation qui « *ne tend aucunement à une atténuation des différences socio-économiques entre ville et campagne [car] d'origine et de caractère purement citadins, elle est seulement consommatrice d'espace campagnard* ». L'étalement des espaces résidentiels demeure néanmoins, la plus palpable et la plus visible des diffusions du fait de l'importance des recherches lui étant consacrée et de la variété des traitements dont elle a fait l'objet, elle constitue un angle d'approche majeur à détailler.

II-5: L'ETUDE DES FORMES D'HABITAT PERIURBAINES

L'attention de beaucoup de chercheurs a été focalisée sur le type de construction qui est venu en antidote du logement collectif qui avait été construit rapidement après la Seconde Guerre Mondiale.

En France, la maison individuelle et les lotissements en contact direct avec la nature, sont devenus le véritable moteur de la périurbanisation qui succède à la vague des grands ensembles et des zones à urbaniser en priorité (ZUP) des années 60.

Beaucoup de gens ont décidé de fuir la ville et les désagréments des grands ensembles tout en accédant à la propriété individuelle dans un cadre champêtre.

Les candidats à la maison individuelle ont pu s'appuyer sur toute une gamme de prêts (APL, PAL, PAP, PC) faisant suite à la réforme de 1977 et à la bancarisation du marché du logement⁵⁶.

Cette ruée vers les espaces périurbains a généré des phénomènes d'appropriation, des pratiques sociales et des modes de vie liés à l'accession à la propriété.

⁵⁶ - ASCHER F, (1995). Le logement en questions, La tour d'Aigues, Editions de l'Aube, p324.

« *L'habitat individuel est apparu comme le dépositaire des nouvelles aspirations de la société alors même que sa première grande poussée, dans d'autres espaces, est antérieure à 1870 n'avait pas eu une portée symbolique si forte* »⁵⁷.

Pour faire face à cette importante demande immobilière, tout un secteur de la construction de logement s'est réorganisé en standardisant les méthodes, en adaptant les matériaux aux exigences financières des acheteurs⁵⁸. Les différents métiers existants et de nouveaux professionnels spécialisés dans le logement individuel de masse se sont répartis les rôles. Le système bancaire, les aménageurs lotisseurs promoteurs nationaux ou régionaux et l'appareil local de production ont investi ce secteur de la construction dans un jeu d'interactions complexes et économiquement sans pitié.

L'intensité de la périurbanisation a varié selon les espaces et selon les périodes. Fort des années soixante au milieu des années quatre-vingt, plus modéré jusqu'en 1997 et reprenant de la vigueur depuis.

II-6: LE COUT FINANCIER DE LA PERIURBANISATION

La périurbanisation engendre, en fait, plusieurs types de coûts: coût financier collectif pour la collectivité ou individuel pour les ménages, coûts sociétaux de pollution ou, au contraire, pour la préservation de l'environnement. Autant les coûts sociétaux sont assez subjectifs à jauger même si des bilans énergétiques peuvent être calculés, autant le coût financier individuel ou collectif, paraît plus appréhendable. Ainsi les chercheurs se livrent à l'évaluation des coûts de la croissance périurbaine (coût d'aménagement des lotissements communaux, coûts de développement des équipements, fonctionnement des services publics, formation de la rente foncière) et à l'identification des débiteurs (municipalités, entreprises, particuliers).

⁵⁷- Dezès M -G, HAUMONT A, Raymond H, (2001), L'habitat pavillonnaire, quatrième édition, Paris, L'harmattan, 114p-(collection Habitat et société

⁵⁸ - Jaillet M.-C.,(1982), Les pavillonneurs : la production de la maison individuelle dans la région toulousaine, Paris, Editions du CNRS, 513p-(collection science sociale)-

Pour évaluer les coûts d'accès à la maison individuelle et son mode de financement, les chercheurs focalisent leurs investigations sur les ménages en allant interroger les accédants à la propriété.

De manière plus ciblée, l'effort d'investigation ausculte les ménages périurbains captifs de leur projet résidentiel en raison d'un investissement financier et de nouvelles conditions de vie difficiles à assumer après installation (chômage d'un des deux parents, mobilité quotidienne coûteuse, isolement par rapport à la ville, rapports de voisinage conflictuels).

II-7: LA NATURE ET LA MESURE DES MOBILITES PERIURBAINES

L'INSEE recense les migrations résidentielles lors des recensements généraux de la population. Or la périurbanisation s'alimente surtout de changements intercommunaux de résidence du fait de la mise à distance résidentielle sans transfert équivalent des activités économiques.

Pour mesurer ces mobilités périurbaines Hervouet. V disait qu' : « *il est possible de mettre en évidence l'influence croissante d'un pôle urbain sur sa périphérie grâce aux fichiers MIRABELLE puis MIGRALT de l'INSEE permettant l'accès, commune par commune, à la destination des actifs. Par la variation et l'intensité des flux mesurés* ». Les comptages routiers effectués par le Ministère de l'équipement en France sont aussi des indicateurs de la fréquentation des infrastructures, supports des migrations de travail. Néanmoins, leur maniement sont mal aisés du fait du caractère spatialement très ponctuel et temporairement aléatoire ce qui ne facilite pas les comparaisons. De plus, les trajets domicile-travail se diluent, lors de ces comptages routiers, dans le trafic de transit ou les déplacements occasionnels pour toute autre fin.

La multiplication des véhicules dans un ménage lors de son installation périurbaine est aussi une opportunité pour saisir cette hausse comme révélateur de la périurbanisation. Même si la société, en général, utilise un nombre

croissant de véhicules par ménage, la hausse du taux de motorisation est globalement plus forte dans les espaces périurbains C'est ce que confirme V. Fouchier⁵⁹, dont les recherches sur la notion de densité dans la région Il-de-France ont mis en évidence le fait que « *le taux de motorisation par habitant ou par ménage est très inférieur dans les fortes densités par rapport aux faibles densités* » ce qui est le cas des pôles urbains par rapport à leurs communes périurbaines.

III : LES CARACTERISTIQUES DES ESPACES PERIURBAINS

Comme nous venons de le voir, dans les sections précédentes de ce chapitre, L'espace périurbain est complexe à l'image du processus qui le crée. Il est difficile à délimiter. Il a été sujet de nombreuses recherches et les conclusions auxquelles elles ont abouti ne sont pas toutes en accord entre elles. C'est pourquoi l'utilité d'une mise au point s'impose pour bien cerner les caractéristiques de ce type d'espace si particulier.

III-1 UN ESPACE EN MUTATION

La croissance urbaine implique l'incorporation de nouveaux territoires dans le système social de la ville : la zone péri-urbaine se déplace et s'éloigne de plus en plus des centres urbains, entraînant nécessairement des transformations du milieu concerné. Ces territoires qui occupent une couronne dont le rayon peut varier de quelques kilomètres à une cinquantaine de kilomètres autour des villes (selon leur taille), sont en grande partie occupés par l'agriculture. C'est donc dans ce "périmètre" que les exigences d'espaces, sans cesse accrues, vont se réaliser ; ce qui ne va pas sans poser de problèmes.

En effet, sur le plan spatial, ce processus aboutit à la consommation, la disparition, le recul de l'espace agricole. N. Windels souligne que « *la notion de pression, exercée sur l'activité agricole par le biais des mutations fonctionnelles*

⁵⁹ - Fouchier V, (1997) Les densités urbaines et le développement durable : le cas de l'Ille-de-France et des villes nouvelles, Paris, Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles, p188.

de l'espace, justifie l'emploi du terme "consommation" de terres, parce que l'aspect premier de la question se rattache à l'ampleur de l'expansion urbaine qui atteint le plus directement le milieu rural, et au caractère irréversible de cette colonisation ». La croissance urbaine aboutit donc à une mutation des fonctions du sol. Les affectations de l'espace, dans lequel s'inscrit la formation sociale à notre époque, se transforment très rapidement : plus que tout autre, l'espace rural et, plus spécifiquement agricole, dont l'inertie était caractéristique autrefois, s'est mis à changer sous l'effet d'agents extérieurs. Ceci est vrai pour tout l'espace rural ou presque, mais s'applique en particulier aux zones péri-urbaines, J. Steinberg⁶⁰ estime qu'il est possible de distinguer trois cas principaux de modifications plus ou moins intenses du milieu rural et agricole ;

- un espace rural et agricole qui disparaît à peu près complètement, c'est le cas spécifique des franges périurbaines les plus proches des agglomérations
- un espace rural et agricole qui devient interstitiel ;
- un espace agricole qui demeure, mais où la société rurale change (c'est ce qui est souvent appelé "rurbain" ou troisième couronne) ".

III-2: UNE ACTIVITE AGRICOLE EN DIFFICULTE

Ce territoire, dont la fonction essentielle est l'activité agricole, perd sa cohérence dès lors qu'il est l'objet de revendications spatiales de la part d'autres catégories de population et d'une autre économie. La simple apparition d'un marché foncier parallèle aux transactions agricoles est cause de déséquilibre. Certes, les caractères économiques et sociaux du territoire rural résistent mais, quelle que soit l'intensité de la vie agricole, sa spécialisation, l'agriculture semble condamnée, incapable de se renouveler. C'est un territoire qui se vide de sa signification de l'intérieur, avant même de s'altérer sous le coup des assauts urbains.

⁶⁰ - Elodie Gruit et Camille Tiano, dossier sur la dichotomie ville-campagne, la dichotomie ville-campagne est-elle encore pertinente en France?

Malgré ce constat, il n'en reste pas moins que l'activité agricole est encore bien présente en milieu péri-urbain. On parle même, devant le maintien de l'agriculture et des agriculteurs qui ont résisté à la pression urbaine, d'agriculture péri-urbaine. Lors d'une étude sur l'agriculture péri-urbaine en Ile-de-France, la direction régionale de l'agriculture et de la forêt (DRAF) estimait que

« L'agriculture péri-urbaine ... méritait d'être reconnue comme telle. Pour ce faire, une politique agricole péri-urbaine, une législation, un droit des sols, une fiscalité, un aménagement adapté à cette forme d'agriculture, doivent faire l'objet de propositions constructives ». La région grenobloise, par exemple, considère l'agriculture péri-urbaine comme un enjeu fondamental de son développement et, par conséquent, estime que *« l'espace agricole et rural doit être intégré dans une politique globale d'aménagement, que la démarche d'actualisation du SDAU doit prendre en compte ».*

En 1991, l'Association pour le développement de l'agriculture dans l'Y grenoblois (ADAYG) affirmait sa volonté de poursuivre la politique d'appui spécifique à l'agriculture péri-urbaine grenobloise, mise en place en 1985, et inspirée d'une démarche similaire dans la région urbaine lyonnaise.

D'autres politiques affirmées de préservation et protection des espaces agricoles existent ; on pourrait citer l'exemple du Syndicat intercommunal d'aménagement de la Vallée de l'Hers, dans la région toulousaine (SICOVAL). Dans sa volonté de mettre en place une politique commune de planification et d'occupation de son territoire, le SICOVAL a créé un groupe de travail sur l'agriculture péri-urbaine afin de pouvoir prendre en compte les intérêts de cet espace agricole, fort de 17 000 hectares (soit 68% du territoire).

La préservation des espaces agricoles pourrait être possible à condition d'anticiper largement les besoins urbains (planification, acquisition foncière, ...).

Il apparaît que le dynamisme de la vie agricole dépend moins de la distance à la ville et de l'avancée du processus péri-urbain que de la capacité de résistance de la communauté. Donc, La capacité à résister à la colonisation urbaine dépend du

degré de cohésion du groupe et de sa capacité à se reproduire en se transformant. Ainsi, ce sont les agriculteurs qui s'organisent le mieux, qui mettent en place des stratégies de conservation de leur pouvoir, qui réussissent à imposer une agriculture stable et solide, intégrée au système urbain.

III-3: LE PASSAGE DE LA RENTE AGRICOLE A LA RENTE URBAINE :

Les terrains soustraits à l'agriculture changent de vocation économique, ce qui entraîne un phénomène de spéculation et une hausse de prix des terres convoitées. En termes de rente foncière, il y a passage de la rente foncière agricole à la rente foncière urbaine.

Les mécanismes du marché foncier et de la rente foncière ont fait l'objet de nombreuses analyses, mais aucune d'entre elle n'a totalement pu cerner l'ensemble du processus de fonctionnement. L'ouvrage de J.-L. Guigou⁶¹ montre, à partir d'un large exposé d'histoire de la pensée économique, que plusieurs approches théoriques sont nécessaires pour analyser le marché foncier.

Cette complexité de la question foncière peut, en elle-même, expliquer que le marché foncier ne peut-être réduit à un simple système d'offre et de demande. La répartition des valeurs et les mécanismes de production du sol urbain obéissent à des combinaisons de variables liées aux rapports de force locaux entre acteurs. La multiplicité de ces derniers entraîne nécessairement l'existence, non pas d'un marché, mais de plusieurs sous-marchés. L'observation doit alors porter sur la situation économique des propriétaires et les stratégies qu'ils développent sur les politiques que les collectivités mettent en oeuvre (ouverture immédiate ou différée du territoire à l'urbanisation), sur l'intervention des acteurs privés (promoteurs, lotisseurs, aménageurs), sur les motivations des usagers (le site et l'environnement sont des éléments importants).

Cependant, s'arrêter à ce niveau de réflexion n'est pas suffisant, la formation des

⁶¹ - Guigou Jean Louis, (1982), La rente foncière: les théorie et leur évolution depuis 1650

prix du sol est fonction de bien d'autres facteurs. J.-J. Granelle⁶² avait énuméré pas moins de trente paramètres susceptibles de jouer sur la valeur du sol. Celle-ci se basera également sur la constructibilité, c'est-à-dire les coûts d'équipements et de viabilisation nécessaires pour transformer un sol "nu" en un terrain à bâtir, sur la taille des surfaces échangées et sur la structure du parcellaire offert. Enfin, il ne faut pas oublier les politiques d'aménagement qui modifient la distribution géographique des valeurs foncières.

III-4: HABITAT PERIURBAIN

Si l'engouement pour l'habitat individuel constitué une des causes principale de la périurbanisation en France, Le moteur, les causes et les conséquences sont tout autre en Algérie, le contexte de crise de la fin des années 80 (crise économique, désordre sociaux ...), contraint l'Etat algérien à répondre aux diverses revendications, en particulier celles touchant au logement par l'autorisation d'un développement spatial de la ville algérienne, au-delà de ses limites (exigüité de l'espace central), l'essentiel était l'absorption de la colère , surtout celle émanant de la population démunie (les événements d'octobre 88).

Pour recaser la population et répondre au besoin pressant, les autorités ne voyaient que l'opportunité de l'utilisation des terrains se trouvant à la périphérie et appartenants à l'état comme option ; car on pouvait éviter ainsi, toutes les procédures d'expropriation qui risquaient de prendre beaucoup de temps, chose qui était en contradiction avec l'aspect de l'urgence qui régnait à l'époque. Parmi les recasements, un des exemples les plus frappants est celui de la cité de NEJMA située à SIDI CHAHMI dans la périphérie d'Oran où 50 000 habitants y vit et dans des conditions déplorables.

Cette périurbanisation officielle a été relayée par un habitat illicite généralement sous forme de bidon ville, accentué par la situation sécuritaire de la décennie noire où les autorités chargées du contrôle de l'époque ne pouvaient

⁶²- J.-J. Granelle, (1963) Espaces urbains et prix du sol, édition Sirey, Paris.

pas empêcher les gens fuyant les atrocités du terrorisme, de trouver refuge dans ces cités particulièrement situés dans les espaces jouxtant les villes.

Pendant cette dernière décennie, le manque d'espace dans les pôles centraux a laissé les autorités orienté leur programme vers l'espace périurbain, ce dernier est livré à des décisions ponctuelles d'autorités locales faisant fi à la planification urbaine pour recevoir les différents programmes de logement social qui a pris les formes de lotissements et celles d'habitat collectif. Ainsi les paysages sont devenus hétérogènes constitués par la juxtaposition de trois entités à savoir les bidonvilles les lotissements sociaux et l'habitat collectif favorisant ainsi une urbanisation anarchique.

III-5: DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES ET MOBILITE SPATIALE

L'installation des populations en périphérie entraîne un découpage de l'espace : espaces de travail et espaces résidentiels, espaces physiques et espaces sociaux peuvent être disjoints. Cette population nouvellement installée dans les espaces péri-urbaines reste toujours rattachée à la ville mère, ce qui a pour conséquence première d'imposer des migrations quotidiennes surtout celles de travail.

Ce classique déplacement domicile-travail, ne constitue cependant pas l'unique trajet réalisé par les péri-urbains. Il en existe d'autres : les accompagnements, notamment des enfants à l'école ou pour leurs activités de loisirs, les activités d'achats et les activités libres des adultes (visites, activités sportives, activités culturelles, vie associative, ...). « *La mobilité s'avère alors nécessaire et essentielle dans ces espaces et explique la très forte motorisation des ménages de ces milieux* »⁶³.

Il résulte de cet éclatement de la ville et de cette évolution des modes de vie, la nécessité de répondre, en termes de structuration et d'organisation des

⁶³ - V.Fouchier, Etalement urbain et mobilité. Etudes foncières n°100, p31

infrastructures de transports, aux problèmes d'engorgement et de saturation des aires urbaines centrales et de leurs voies d'accès. Alors que la voiture particulière est considérée comme un facteur qui permet l'étalement urbain, les transports collectifs pourraient, quant à eux, jouer un rôle structurant dans la répartition de l'urbanisation et des activités.

Cette tendance au desserrement des agglomérations et à l'extension géographiques des zones d'influence urbaine est confirmée même en Algérie.

Tableau 4: Evolution des taux d'accroissement de la population d'Alger aux :

Années	RGPH de Population			Taux d'Accroissement Moyen de la Population %	
	1987	1998	2008	87/98	98/08
Espace central	429 960	377 392	258 463	-1,18	-3,71
Espace péricentral	591 603	611 344	543 887	0,30	-1,16
Espace périphérique proche	643477	863 128	1030115	2,71	1,78
Espace périphérique lointain	461 879	710 176	974 431	3,99	3,21
Total 57communes (wilaya d'Alger)	2126919	2562040	2806896	1,71	0,92

Source : **Belhai Benazzouz. A, données de l'RGPH de 1987-98-08.**

Le schéma du départ des populations de la ville centre vers la périphérie est à prendre en considération. "Une minorité provient directement de régions ou wilayas extérieurs, une autre provient du milieu rural environnant ou des petites villes proches et une majorité de l'agglomération mère. Les différentes catégories socioprofessionnelles sont inégalement réparties sur le territoire périurbain : la raréfaction de terrains aboutit à une spécialisation dans l'accueil de catégories aisées, alors que ce sont dans les espaces périurbains que peuvent s'implanter les catégories non aisées. Le coût foncier n'est pas le seul facteur de la ségrégation.

Celle-ci est inhérente au type de promoteur, aux systèmes de prêts, aux

La péri-urbanisation

politiques des collectivités locales. Elle est fonction de la distance au centre et de l'agrément de l'environnement, du développement des transports, des services et des infrastructures, de la localisation par rapport aux bassins d'emploi.

CONCLUSION

La liste de mots utilisés par plusieurs auteurs et chercheurs révèle la complexité du processus de périurbanisation. Nous constatons qu'une même définition peut correspondre à des termes différents. En effet, n'y a-t-il pas une certaine similitude entre la "périurbanisation" définie par R. Chapuis (1995) et la "rurbanisation" définie par G. Bauer et J.-M. Roux (1975). Alors que la "contreurbanisation" suscite deux positions radicalement opposées de la part de B. Kayser (1990) et R. Brunet (1993)?

La richesse du terme périurbanisation est extrême, chose qui rend délicat l'étude de ce qu'il désigne. Autour de ce mot, les expressions se multiplient. Mais chacune d'elles est porteuse d'une nuance que sa voisine ne possède pas, ou du moins pas de manière aussi nette: le périurbain insiste sur la proximité urbaine et recentre l'analyse sur l'espace en lui-même, le suburbain pose le problème des marges internes, les espaces périurbains celui des marges externes, les couronnes subdivisent l'espace initial en sous-ensembles.

Pour notre part, dans cette étude nous adopterons l'usage d'« espaces périurbains »; au pluriel, car la complexité de l'objet en impose l'emploi. L'analyse des espaces périurbains est très complexe à mener dans la mesure où ils se situent aux franges de deux espaces eux-mêmes dynamiques et dans la mesure où les formes de périurbanisation varient. D'ailleurs (Hervouet, 1997) souligne toute l'ambiguïté de cette forme d'extension il dit « *qu'il s'agit d'un processus et d'un caractère "hybride", un espace ni complètement rural, ni complètement urbain, mais un peu les deux* ».

Nous retenons pour le reste de cette étude les points essentiels suivants: La périurbanisation est une expansion, une croissance de la ville vers ses périphéries proches mais qui, à la différence de la banlieue traditionnelle « agglomérée » au pôle central, se fait de manière relativement diffuse dans un espace entourant la ville selon les axes routiers menant vers la ville mère.

Pour ce qui de l'angle d'approche notre choix portera sur les phénomènes de diffusion d'origine citadine, qu'on va analyser à travers la recherche des facteurs diffusés.

L'étude des caractéristiques des espaces périurbains nous a permis de choisir les indicateurs que nous allons utilisés pour mesurer l'impact de la nouvelle expansion urbaine qui est entrain de prendre place dans nos espaces périurbains, ils porteront sur trois aspects à savoir ; le recule de l'agriculture dans ces espaces périurbains, la dégradation des paysages et enfin la formation des ghettos sociaux.

Chapitre III : UNE GESTION FONCIERE FAVORISANT UNE PERI-URBANISATION ANARCHIQUE

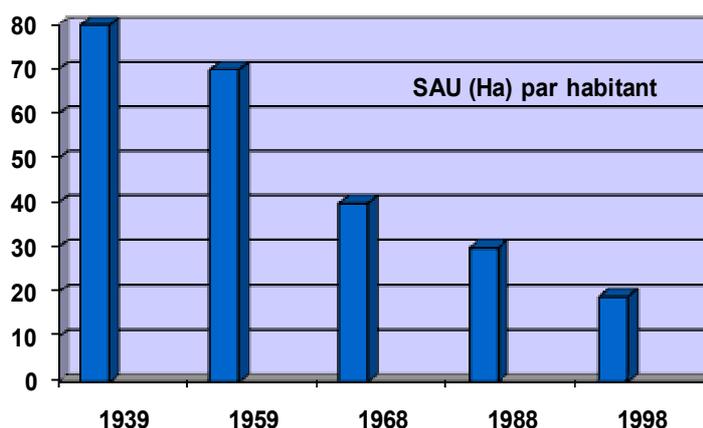
INTRODUCTION

Depuis toujours, le foncier et sa gestion constituaient des éléments essentiels dans le dessein des morphologies urbaines. Combien de tracés, de configurations urbaines à travers le monde, étaient la conséquence de la façon avec laquelle l'homme a mené ces politiques foncières sur son territoire.

En Algérie l'étalement urbain qui caractérise nos villes pendant ces dernières décennies est devenu préoccupant. Cette préoccupation est due à un ensemble de raisons dont l'épuisement des réserves foncières. Nous assistons à une régression continue de la surface agricole utile par habitant, elle est engendrée par l'avancée du front urbain qui dans beaucoup de cas est entrain de se faire en dehors de la planification.

L'histogramme suivant illustre avec une manière nette cette régression; la surface qui représentait plus de 0,80 Ha par habitant en 1939, se trouve aujourd'hui sous la barre de 0,20 Ha

Graphe n°1 : Evolution de surface agricole utile par habitant en Algérie



Source : étude réalisée par Elloumi, Anne-Marie Jouve (2003)

Parmi les multiples raisons de cette régression nous avons la reconversion des terres agricoles jouxtant les villes, généralement de grandes qualités, en terres non agricoles⁶⁴.

Donc, les besoins socio économiques en foncier urbain trouvaient satisfaction dans les espaces périphériques, chose qui a rendu bien difficile l'exercice de l'activité agricole périurbaine et ont conduit à son recul. Cette situation a été accentuée par une planification urbaine peu efficace⁶⁵.

En matière de protection du foncier agricole, paradoxalement les dispositifs juridiques de protection existent, mais ils ne sont pas mis en œuvre. La croissance urbaine se caractérise par un étalement urbain consommant avec une manière abusive la ressource du sol, tout en donnant naissance à un cadre bâti sous intégré.

Cependant, comprendre comment le foncier urbain et surtout sa gestion sont entrain de modeler l'espace dans notre société pendant ces dernières décennies, c'est reconnaître son rôle structurant quant à la formation et l'évolution de nos territoires. Pour se faire, dans ce chapitre, nous avons commencé par donner un aperçu historique sur les règles de gestion foncières urbaines en Algérie depuis la période antique jusqu'à la colonisation française.

En deuxième lieu nous avons étudié les différentes politiques foncières et filières de production du sol urbain qui ont marqué l'Algérie indépendante, ce choix de consacré toute une section pour cette période est dicté beaucoup plus par les revirements de situation dans la gestion du foncier et comment les filières de production de cette ressource, au-delà des aspects purement techniques et administratifs, ont abouti dans la pratique à une situation alarmante caractérisée par un cadre bâti sous intégré dans les espaces périurbains et exclu de la dynamique globale de la ville mère.

⁶⁴ - Elloumi Anne Marie Jouve, *Bouleversements fonciers en méditerranée: des agricultures sous le choc de l'urbanisation et des privatisation*, Editeur : Kartala

⁶⁵ - Cherif Rahmani *La croissance urbaine en Algérie*, OPU, p 239

Enfin nous allons essayer de montrer à travers le comportement des différents acteurs fonciers (propriétaires, décideurs), comment le marché foncier qu'il soit régulier ou informel est derrière l'apparition des agglomérations périurbaines sous intégrées.

I : APERCU HISTORIQUE SUR LES REGLES DE GESTION FONCIERES URBAINES EN ALGERIE

La configuration actuelle du foncier algérien, aussi bien urbain que rural, n'est pas née d'une génération spontanée, mais elle est le résultat de règles dictées par des événements et des conjonctures historiques et sociopolitiques déterminées, qui ont induit la composition, la décomposition et la recomposition des espaces et assiettes foncières. Une étude rétrospective sur les règles de gestion foncière se rapportant aux différentes périodes de formation du foncier algérien est nécessaire afin de comprendre l'évolution de l'appropriation du sol en Algérie et sa relation avec les formes urbaine engendrées. Pour se faire nous avons segmenté Les étapes de cette évolution grossièrement comme suit :

I-1 : LA PERIODE ANTIQUE

Les Romains, avec leur esprit impérial et expansionniste, avaient une vision géométrique de l'espace qui s'est concrétisée par un quadrillage systématique de l'espace occupé. La définition des limites (frontières physiquement délimitées), l'arpentage des terres agricoles, les travaux d'infrastructures hydrauliques, la fondation de cités et la réalisation de réseaux routiers pour des besoins de gestion, de contrôle et de circulation aisée et sécurisée dans l'espace occupé, étaient les principaux modes d'appropriation spatiale romaine. Pour ce qui est de l'espace urbain, nous pouvons qualifier cette période par une production d'espace respectant des règles militaires qui dictaient exactement le tracé géométrique des villes; généralement les géomètres (soldats romains), commencèrent par tracer un sillon délimitant le périmètre de la ville

tout en épousant la topographie du lieu d'implantation de la cité, une fois ce périmètre délimité, ils divisèrent l'espace selon deux axes ; le cardo (axe nord-sud) et le décumanus (est-ouest), l'intersection de ces deux axes donne naissance au forum ; un espace recevant les différents équipements public à savoir ; palais, basilique, théâtre etc., d'autres axes secondaires parallèles aux axes principaux délimitent les îlots d'habitations⁶⁶. Concernant l'espace périphérique, Les écrits consultés, n'évoquent aucune possibilité de construction illicite aux limites urbaines.

I-2: LA PERIODE PRECOLONIALE ANTERIEURE AUX OTTOMANS

Cette période qui marque la décomposition des espaces antiques romains et byzantins et l'islamisation du Maghreb va se distinguer par la reconsidération de l'espace selon d'autres paramètres, mettant en avant les principes fondamentaux de la « chariâ » basée sur la vivification des sols et l'usage social des espaces par les tribus et clans. Cette période se distingue par une flexibilité dans la gestion de l'espace, aussi bien rural qu'urbain, dominée par les tenants des structures sociales et culturelles traditionnelles. Les modes d'appropriation de l'espace par les citoyens, devraient se faire, par la vivification des terres mortes telle que préconisée par le droit canonique islamique, les fetwas et les usages de l'époque⁶⁷.

Aucun des ouvrages consultés de cette époque ne relève la dichotomie, ni l'antagonisme entre pratique institutionnelle et pratique informelle, ils semblent, bien au contraire, faire bon ménage, car, d'une part, l'urbanisme en tant que discipline et moyen de gestion urbaine n'avait pas encore émergé comme instrument contraignant de planification, de régulation et d'organisation des espaces et de la société et d'autre part, dans la société islamique l'individu se

⁶⁶ - Atlas de l'architecture mondiale, (1978), Editions stock et librairie générale française, p 213.

⁶⁷ - El Mawerdi : statuts Gouvernementaux, chapitre sur la vivification des terres mortes et Imam Malek sur la primauté du faire valoir de la propriété des sols et des ressources naturelles

fondait dans la communauté ; de ce fait, les frontières entre l'individu et la communauté n'étaient encore tracées.

la Médina en tant que cité islamique n'a pas échappé au schémas répandu d'occupation des sols, avec notamment la réservation de l'espace central aux équipements culturels, culturels, commerciaux et de souveraineté (Mosquée, Médersa, palais, etc...) et la dissémination hiérarchisée, allant du centre à la périphérie, des activités intégrées à l'habitat et aux besoins immédiats de la « Hadara » , jusqu'aux activités nuisantes reléguées aux limites de l'espace urbain, ceint d'une muraille protectrice qui se déplace en fonction des événements démographiques économiques et sécuritaires.

I-3: LA PRESENCE DES OTTOMANS EN ALGERIE ET L'INTRODUCTION DE NOUVELLES REGLES DE GESTION FONCIERE

La modernisation des institutions, administrations et services de l'Etat, a permis le passage graduel d'une société fonctionnant sur la base d'une dualité endogène Badw - Hadar séculaire à une nouvelle forme transitoire de rapports Ville - Campagne, avec une nouvelle forme de l'organisation spatiale, qui conciliait entre tradition et modernité.

Cette dualité s'est traduite en Algérie par la mise en œuvre d'une organisation, administrative et militaire, de type occidental dans les centres urbains, et par le maintien des formes et structures d'organisation traditionnelles préexistantes à leur venue dans les espaces ruraux.

I-4: LA COLONISATION FRANÇAISE ET LA GESTION MILITARISEE DE L'ESPACE

La colonisation française de l'Algérie ; militarisée à l'extrême, ne pouvait se concrétiser que par une vision géométrique de l'espace qui ne différait en rien de celle des romains de l'antiquité, si ce n'est par les moyens des 19^o et 20^o siècles.

Quadrillage et contrôle social et spatial furent réédités, avec une occupation des territoires aux terres hautement fertiles. Durant cette période les rapports ville – campagne se faisaient exclusivement au détriment de la Campagne « pourvoyeur exclusif » de produits agricoles et assimilés et d'une main d'œuvre sous payée.

Le foncier durant cette période va être bouleversé de fond en comble par un processus implacable et irréversible de colonisation- dépossession- redistribution déplacement des populations, création de centres de regroupement, etc..... La mise en œuvre du sénatus-consulte (1963) et de la Loi Varnier finit par reconfigurer totalement la topographie du foncier algérien.

Dans les zones agglomérées, le foncier urbain a été minutieusement recensé dans toutes ses composantes : parc immobilier, parcelles privées, assiettes foncières de tout statut (collectivités, biens Melk, Beylik, habous, etc....). Des sommiers de consistance ont été sommairement établis. De nouveaux statuts juridiques ont été édictés et mis en œuvre. Domaine militaire, domaines publics étatiques, domaine forestier, réserves communales, concessions, propriétés privées, etc.... vont se hiérarchiser sur l'échelle des valeurs foncières, de l'imposition et des taxes multiples et multiformes compliquent et filtrent désormais l'accessibilité à la propriété foncière, particulièrement privée.

Depuis la conquête française les systèmes les plus opposés ont été essayés, et les idées les plus diverses ont présidé à l'élaboration de la législation foncière coloniale, En effet le législateur français a tenté par une série de lois foncières, de rapprocher le régime de la propriété algérienne du régime du droit français, mais en se contentant de réaliser un rapprochement de surface, dépourvu de toute valeur et impact économique.

La politique foncière pratiquée n'a jamais tendu à une meilleure exploitation du sol ; la francisation n'a pas mis de frein au morcellement des

terres. Aucun remembrement des parcelles n'a été effectivement entrepris, La conservation foncière est mal assurée, la publicité foncière étant insuffisante.

La législation foncière coloniale visait officiellement surtout et avant tout à assurer la sécurité des transactions immobilières et à uniformiser le régime foncier, l'objectif de cette politique foncière était de permettre à travers un arsenal juridique, la colonisation des terres algériennes par la substitution de propriétaires fonciers européens à la paysannerie locale⁶⁸.

Les conséquences immédiates de cette politique se sont traduites par une désintégration du tissu social et économique dans les campagnes, tant la terre constituait le fondement de l'équilibre de la société rurale algérienne cette situation provoqua un exode rural qui s'est amplifié vers le début du vingtième siècle caractérisé par les famines qui ont frappé la campagne algérienne et la mécanisation agricole ;deux facteurs qui ont obligé une part de la population à quitter le monde rural et prendre le chemin de l'exode, les centres urbains existants à l'époque étaient leurs destinations, l'afflux de cette population misérable ainsi que la non prise en charge de cette population par l'administration coloniale obligée cette dernière a trouver refuge en fin de compte, soit chez des parents généralement habitant les quartiers anciens des villes,soit s'orienter vers les marges de la ville dans des baraques qui s'agglomèrent en bidonville⁶⁹.

Dés lors que l'on commença à percevoir les manifestations spatiales de cette croissance démographique qui a caractérisé cette période, avec l'apparition des formes d'habitat surtout dans les marges des villes, désignées par la suite, par bidonvilles

⁶⁸ - Hafiane, A,() Les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine, OPU, p25

⁶⁹ - Cote, M, L'Algérie ou l'espace retourné, Edition Media plus /Algérie, p222.

II: FILLIERES DE PRODUCTION DU SOL URBAIN EN ALGERIE INDEPENDANTE

Pour des raisons pragmatiques et afin de s'inscrire dans les objectifs définis par notre travail de recherche, nous essayerons de mettre l'accent sur la période de l'indépendance, car c'est la période qui paraît la plus problématique par rapport à la production du sol et sa gestion, vu les revirements de situation qui étaient diamétralement opposés.

Cependant l'objet de cette section est de saisir le fonctionnement des systèmes de la production du foncier urbain en Algérie indépendante, les logiques qui les sous-tendaient et surtout les formes d'organisation sociales et d'occupation spatiale, qui en découlaient dans la ville.

Selon Abderrahmane Ouazir⁷⁰, Trois moments distincts ont caractérisé l'expérience algérienne en matière de gestion foncière, nous avons en premier ; la décennie de l'indépendance, période où l'Etat a reconduit la législation antérieure à 1962, cette période est suivie par une production foncière étatique favorisée par la politique des réserves foncières et enfin la politique de libération du foncier urbain, le tout avec deux filières de production du sol ; à savoir une régulière et qui reste en deçà de la forte demande qui s'est amplifiée avec le temps et une autre informelle qui est entrain de prendre de l'ampleur surtout dans les espaces périphériques proche des pôles centraux.

II-1: LA DECENNIE DE L'INDEPENDANCE

Un gel de transactions foncières et immobilières a caractérisé la période 1962-1964-(le décret n°62-03 du 23oct 1962), en vue de protéger le patrimoine foncier et immobilier devenu biens vacants contre la spéculation, dont il commençait à devenir l'objet.

⁷⁰ - Abderrahmane Ouazir., L'expérience Algérienne en matière foncière : La difficile mutation du monopole étatique sur le foncier urbain vers un marché libéral in *Urbanité*, juin- juillet 2004.

A partir de 1964, cette mesure a été assouplie en autorisant la liberté des transactions foncières et immobilières entre vifs sous certaines conditions.

Cette ouverture a permis l'émergence timide d'une filière privée de production du sol urbain. Elle est dominée par un seul acteur dont la présence sur le marché foncier est relativement ancienne (période coloniale), promoteur foncier ; agent social qui assure la transformation du sol non constructible en sol constructible et qui procède à sa vente sur le marché foncier urbain. Son rôle se réduisait à trois fonctions principales : L'acquisition du sol, son aménagement, et sa commercialisation.

Ce processus des lotissements privés a démarré très lentement après l'apparition du décret n° 64-15 du 20 janvier 1964. Dès lors l'espace souvent attenant aux quartiers résidentiels a servi d'assiette aux premiers lotissements privés.

Cette filière régulière de production du sol s'est caractérisée d'une part par un maigre bilan, causé par l'existence déjà d'un parc de logement non habité suite au départ des européens et qui a fait l'objet de prise d'assaut par une partie de la population des couches sociales moyennes et aisées, d'autre part le fait que cette production s'est concentrée à l'intérieur du périmètre urbain. Cette concentration de l'activité des lotissements dans les pôles des agglomérations est due aussi à la réglementation foncière et urbanistique en vigueur qui limitait les transactions foncières à l'intérieur du périmètre urbain. La troisième caractéristique c'est le caractère sélectif de cette offre foncière qui reproduit et renforce la division sociale de l'espace urbain ; les bénéficiaires sont structurés par catégorie socioprofessionnelle, A. Hafiane confirme que : « *Les commerçants sont les plus grands bénéficiaires de cette offre foncière. Viennent après la catégorie des agriculteurs citadins, et enfin celle des fonctionnaires de l'administration* ». Parallèlement à cette offre foncière modeste mais régulière, les terres agricoles constituant les franges limites des villes étaient les espaces d'accueils pour les démunis qui n'avaient pas les moyens de se procurer un terrain régulier.

A. HAFIANE racontait que les transactions au niveau de ces espaces se faisaient sous-seing privé, avec un mouvement de transactions intenses⁷¹, provoquant ainsi l'apparition d'un marché foncier parallèle qui s'est substitué à la production foncière régulière. Les néo citadins construisaient de façon illicite, suite à une offre foncière informelle provenant des propriétaires privés qui se voyaient menacer par les nationalisations qui allaient être instituées, ils ont eu recours à un marché foncier illicite par la proposition de leurs terrains, souvent à des prix dérisoires. Cette situation, avait eu pour effet un morcellement successif des anciennes terres agricoles de la petite et moyenne bourgeoisie et le développement d'un marché informel avec des transactions foncières illégales d'une part et de contre carrer le développement harmonieux des tissus urbains d'une autre part.

Marc cote décrivait cette ville de la première décennie de l'indépendance de l'Algérie ainsi : « *Pendant la première décennie de l'indépendance, la ville a profité du développement mais n'était pas pensée en tant que phénomène urbain ; Elle a été le lieu d'un urbanisme sauvage qui voyait les pouvoirs publics réaliser de grands ensembles sans prévoir les équipements, les privés construire de façon illicite sur des terrains souvent déclarés impropres à l'urbanisation* »⁷².

Donc, d'une manière générale la première décennie de l'indépendance, s'est caractérisée par un mouvement qui a produit un parcellaire foncier original, formé surtout de petites propriétés à la portée de petits lotisseurs urbains qui ont occupé des vides intra-muros. Il a permis en même temps un débordement informel sur les limites des tissus urbains, pour s'étendre sur les jardins et vergers extra-muros.

⁷¹ - ABDERRAHIM HAFIANE, (1989) Les défis à l'urbanisme, OPU, p 131

⁷² - MARC COTE-MAOUIA SAIDOUNI,(2001), Eléments d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah,p169

II-2: LA PRODUCTION FONCIERE ETATIQUE

Le début des années 70 était marqué par une production foncière en inadéquation avec la forte demande issue de la ruée de la population rurale cherchant le travail dans la ville qui devenue un espace polarisant vers lui les chômeurs en quête de travail et de logement, Bouziane Semmoud décrivait la situation pendant cette période ainsi « *Le chômage a atteint son paroxysme, la quantité de logements disponibles était insuffisante...* »⁷³. Ce contexte a poussé l'état à intervenir, en inaugurant sa politique foncière⁷⁴. Il recommandait aux communes de constituer leurs réserves foncières, afin d'assurer une utilisation rationnelle de l'espace par l'institution d'un monopole foncier au profit des communes à l'intérieur d'un périmètre d'urbanisation dont elles devaient se doter en vue de définir les possibilités d'expansion urbaine à court, moyen et long terme.

La concrétisation de ces objectifs devait être assurée par la mise en œuvre d'une planification de l'espace urbain se traduisant par l'obligation faite aux communes de se doter d'un plan d'urbanisme directeur (PUD) ou à défaut, d'un périmètre d'urbanisation provisoire, ainsi que la mise en place d'un cadre juridique nouveau consistant à conférer aux communes le monopole en matière de transaction foncière, d'aménagement et de rétrocession des terrains à bâtir.

Les statistiques disponible à la mise en œuvre de la politique des réserves foncières font apparaître que : Prés de 60000 hectares ont été intégrés dans les réserves foncières communales dont 40000 hectares environ provenant du secteur public (essentiellement des terrains domaniaux), la destination donné par les Assemblés populaires communales (APC) aux terrains versés dans les réserves foncières, a été dans une proportion de : 40% pour l'habitat individuel,

⁷³ - Bouziane Semmoud :(1982) Industrialisation, espace et société en Oranie (Algérie) in cahier du CDSH, n° 12, Université d'Oran.

⁷⁴ - Ordonnance n°74-26 du 20 février 1974 portant la constitution des réserves foncières au profit des commune

35% pour l'habitat collectif, 15% pour les équipements publics et 10% pour les zones d'activités.

L'analyse des résultats de cette production étatique a fait ressortir que dans une forte proportion, les réserves foncières communales ont été constituées à partir des terrains domaniaux transférés à des prix très faibles fixés par voie administrative. Ainsi, dans bon nombre de cas, les Assemblées populaires communales ont délaissé les terrains privés susceptibles d'être appréhendés et se sont rabattues par facilité sur des terres publiques y compris celle de bonne valeur agricole, ce qui a donné lieu aux phénomènes suivants :

Les personnes privés ayant conservé la propriété de leurs biens ont continué en dépit des dispositions législatives applicables, à pratiquer, par le biais de transactions occultes ou d'actes sous seing privé irréguliers, une spéculation effrénée sur les terrains situés à l'intérieur du périmètre d'urbanisation ou en périphérie ; ces opérations ayant pour une grande part, permis la prolifération des constructions illicites, L'urbanisation a continué à s'étendre au détriment des terres agricoles. Les APC ont parfois, pris possession de terrains, publics ou privés, sans en régulariser au préalable l'acquisition (défaut de paiement du prix et absence du titre consacrant le transfert de propriété. Dans de nombreux cas des communes ont cédé des terrains à des coopératives immobilières ou à des particuliers ou ont créé des zones d'activités sans accomplir les formalités nécessaires (permis de lotir, délivrance des actes de vente aux acquéreurs) plusieurs centaines de milliers d'attributaires se trouvant, ainsi être démunis de titres de propriété avec tout les inconvénients que cela comporte⁷⁵.

Pour décortiquer cette phase de production foncière, nous l'avons divisée en deux grandes périodes, il s'agit de la période qui s'est étalée depuis 1973

⁷⁵ – Belouadi. L, (2011) article, séminaire sur le foncier, Batna, Politique foncière et filières de production du sol urbain à Saïda (Algérie).

jusqu'à 1986, connue sous l'appellation de politique de municipalisation du sol puis nous avons la période de 1986 à 1990 où l'état a renforcé les structures de la commune par la création de l'agence foncière.

II-2-1: Première période (1973-1986)

II-2-1-1: Le lotissement communal

Les lotissements communaux qui ont été réalisés pendant cette période se caractérisés au départ par une activité modérée qui peut être expliquée, d'une part, par la priorité accordée à l'habitat collectif urbain (les ZHUN) et aux équipements publics dans l'affectation du sol et d'autre part, par l'existence dans le tissu urbain de parcelles ayant constitué déjà une première réponse à ce type de besoin. Mais cette situation de disponibilité de terrain dans le tissu urbain n'a pas demeuré longtemps, le déséquilibre dans la production du sol par rapport à la demande s'est vite manifesté, Le nombre de lots mis en vente ne correspondait ni à la demande réelle, ni à la volonté politique affichée à résoudre la crise de logement qui a touché la plupart de la population. Cette crise de logement évoquée comme principale raison justifiant l'ouverture des lotissements communaux⁷⁶, n'a pas été enrayée ou du moins atténuée.

Ces lotissements ont été attribués en priorité aux « moudjahiddines » et leurs ayants droit et à une population aux moyens financiers réguliers et accrus, ayant également des appuis substantiels dans les circuits administratifs⁷⁷. Ce paradoxe dans les pratiques foncières a conduit à l'apparition du caractère "ségrégonniste" des premières opérations de lotissements qui ont profité surtout à ceux qui ont les moyens de payer le prix du terrain. La répartition des lotissements a obéi donc à des critères économiques et sociaux

⁷⁶ - décret n° 76-27 du 7 février 1976 portant sur les modalités de création et de cession des lotissements

⁷⁷ – parmi les critères d'acquisition de lots à bâtir par les particuliers retenus dans le décret ci cité, nous citons : justifier de ressources suffisantes, justifiant de l'ancienneté de résidence dans la commune, être membre de l'ALN et veuve de "Chahid". Cette façon de faire a renforcé le caractère sélectif de cette attribution de lots.

ségrégationnistes ; l'élite a occupé les quartiers résidentiels de la ville par contre les familles démunies ont occupé les quartiers pauvres, généralement affectés soit dans les anciens tissus ou bien vers les espaces constituant les franges limites des villes dans les anciens domaines agricoles de la petite et moyenne colonisation.

II-2-1-2: La Coopérative immobilière

Aidées par les prêts de la Caisse nationale de l'épargne et de prévoyance (CNEP), les coopératives immobilières n'étaient pas nombreuses à cette époque. Il s'agissait d'un "club très fermé" constitué de hauts fonctionnaires des services de l'administration possédant un certain pouvoir de décision. Ces coopératives ont su détourner dans beaucoup de cas les affectations décidées dans le cadre du Plan directeur d'urbanisme (P.U.D) pour occuper des terrains destinés à l'origine pour des usages collectifs⁷⁸.

Pendant cette période beaucoup, sont les auteurs qui ont évoqué la faiblesse de l'intervention de la commune dans le domaine des lotissements, ils ont tous dénoncé une politique qui a conféré aux communes le monopole de ce secteur, sans la mise en place d'autres moyens ; tels qu'un encadrement technique et administratif maîtrisant l'arsenal juridique et technique nécessaire pour mener ces politiques foncières.

Saidouni, Mouaouia⁷⁹ disait que « *cette gestion foncière a généré des effets pervers tel que l'absence totale de transparence dans la gestion foncière ce qui a engendré le développement des transactions illicites, des prix administrés très faibles qui ont favorisé une dilapidation et une surconsommation des terres à forte potentialité agricole et l'émergence d'un contentieux foncier extrêmement important en raison de cessions par simple décision communale sans préalable d'enregistrement ni de publication à la conservation foncière* ».

⁷⁸ - le cas de la cité « Hachemi 1ere tranche à Sétif » où on a réalisé une coopérative sur un terrain qui était destiné comme espace vert pour la cité est illustratif de ces propos.

⁷⁹ - Maouia Saidouni, (2001) Eléments d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah, p 178

II-2-2: Deuxième période (1986-1990)

Conséquence du changement politique survenu suite aux revendications populaires qui ont caractérisées la fin des années 80 et afin de combler les lacunes en matière de gestion foncière citées ci-dessus de la première période, l'Etat a mis sur le marché foncier des lotissements réservés aux catégories sociales aux revenus limités.

Et pour pouvoir mettre en œuvre cette nouvelle politique d'offre foncière et pour éviter les erreurs du passé, l'Etat a procédé au renforcement des structures de la commune en lui apportant assistance technique et administrative en matière de gestion foncière. Il a créé, un organisme spécialisé dénommé Agence foncière⁸⁰, Le rôle de cette dernière est d'assurer la coordination entre la commune et les différents services techniques et administratifs de la wilaya lors des opérations préalables aux diverses procédures de cession et de rétrocession des terrains.

II-2-2-1: L'Agence foncière locale

Une nouvelle stratégie est édictée par le changement politique intervenu suite aux événements tragiques d'octobre 1988. L'Etat discrédité et dans le but de reconquérir la confiance perdue des masses, a mis sur le marché foncier par le biais de l'Agence foncière locale des lotissements qui étaient réservés aux catégories sociales aux revenus limités. L'objectif étant de créer un secteur d'habitat économique rassemblant les masses populaires. La situation ne demeurait pas ainsi, L'intervention de l'Agence foncière en matière d'attribution de lots devient massive et la cible sociale plus large touchant plusieurs couches sociales à la fois. Nous assistâmes donc, à un élargissement de l'éventail des demandes en lots de terrain. Les autorités de l'époque usant de leur pouvoir de décision, ont affecté des surfaces interstitielles disponibles à l'intérieur des pôles centraux des agglomérations pour créer de nouveaux lots. Ces derniers situés

⁸⁰ - Décrets n°86-03, (journal officiel n°86-04 du 7 janvier 1986 portant création de l'agence foncière locale).

dans des secteurs résidentiels sont attribués aux groupes puissants (constitué des membres des l'assemblées populaires communales et du conseil d'administration, de l'Agence foncière locale. Le choix de la densification du tissu urbain par des groupes puissants imprégnés d'un pouvoir de décision est édicté, d'une part, par la situation favorable des lieux et, d'autre part, par l'existence des réseaux de viabilité, ce qui n'implique aucun investissement de moyens financiers pour son aménagement qui pouvait avoir une incidence financière sur les prix de cession.

Par contre les catégories sociales aux revenus limités trouvaient satisfaction en matière de terrain à construire en dehors de toute étude de plan, dans les marges périphériques et les agglomérations périurbaines⁸¹. Ces pratiques confirment donc, le non respect du droit du sol et le caractère sélectif du mode d'attribution de lots de terrain qui a prévalu durant la période précédente ainsi que le comportement "opportuniste" des gestionnaires.

Photo 1 : Lotissement « Nedjma » attribué aux demunis situé dans la périphérie d'Oran (Sidi Chahmi)



Source : **Article Abdallâh Messahel, une périurbanisation officielle dans un site contraignant**

⁸¹ – Le cas du lotissement de « Nedjma » situé dans la périphérie d'Oran où sont affectés Les démunis de la ville d'Oran suite aux évènements d'octobre 1988

II-2-2-2: Des lotissements sommairement équipés

Si sur le plan quantitatif, la cession des lots aux démunis a été relativement significative, il n'en est pas de même sur le plan qualitatif. La viabilisation des lotissements resta insuffisamment prise en charge.

L'Agence foncière locale créé dans le but spécifique d'acquérir et d'aménager les terrains à construire en recourant aux acomptes des bénéficiaires des lots de terrain, n'ont pu équiper que quelques lotissements. Les retards dans la réalisation des viabilités des lotissements sont dus, en grande partie, aux sous évaluations des coûts du mètre carré ainsi que la faiblesse des mécanismes de financement. Selon les responsables de la DUC de Sétif ces lacunes au niveau de la réalisation des équipements son dus au caractère de l'urgence des besoins dans une conjoncture économique, sociale et politique très tendues (la décennie noire), l'Agence foncière pour éviter de parcourir un cursus administratif et technique complexe et lent à la fois, a adopté, un processus simplifié et souple. Les lots sont cédés sur plan à des prix non étudiés et très encourageants. La viabilisation se limitait à la matérialisation des voies pour faciliter le bornage des lots et permettre aux acquéreurs d'entamer la construction de leur logement. Ce sont des lotissements ouverts à la construction sans viabilisation préalable. Réponse urgente à des besoins immédiats. Cette façon de faire est souvent fréquente en particulier dans les lotissements situés dans les espaces périurbains.

II-2-3: Troisième période (1990-2013):

Le passage d'une économie dirigée à celle libre, obligea l'Etat à s'engager dans la voie des réformes économiques, politiques et sociales. En effet ces réformes engagées aux débuts des années 1990 par l'Algérie, se sont traduites par un vaste mouvement de déréglementation et de retrait de l'Etat de la sphère économique au profit du marché libre. L'Etat s'est retiré des différents secteurs de la production au profit du secteur privé, c'est-à-dire le passage de l'état

providence à l'état régulateur qui s'est accompagné par un changement institutionnel et juridique touchant tous les secteurs.

Dans ce contexte, une nouvelle politique urbaine et foncière s'est dessinée à travers la promulgation de nouvelles lois⁸². Cette nouvelle législation foncière a introduit une rupture avec les dispositions de l'ordonnance de 1974 en instaurant un nouveau régime foncier fondé sur la garantie de la propriété en harmonisation avec les nouvelles dispositions constitutionnelles.

Cependant considéré comme un produit de consommation, le foncier subit des transformations par son insertion dans le marché. Cette modification de la conception politique du régime foncier avait comme objectif de mettre un terme au monopole de l'Etat et d'atténuer son rôle dominant dans la gestion foncière, de garantir la propriété foncière privée, de réhabiliter la plénitude du droit de propriété aux titulaires terriens, de libérer des transactions foncières en milieu urbain ou rural et de mettre en place un marché foncier libre.

Malheureusement et pour atteindre les objectifs cités ci-dessus, la réglementation expliquant la mise en œuvre de cette nouvelle conception du régime foncier présentait beaucoup de lacunes juridiques ; nous citons l'exemple de La loi 90-25 qui a mis la barre très haute en matière de transfert de terres à potentialité élevée ou bonne vers la catégorie de terres urbanisables : « seule la loi peut autoriser ce transfert » (article 36). Mais si ce texte donne une définition du degré de potentialité des terres agricoles (dans ces articles 6 et 8), il renvoie à une réglementation ultérieure le soin de délimiter concrètement les différents types de terre. Cette réglementation n'ayant jamais été produite, laissant ainsi un vide qui a été exploité par les autorités locales qui géraient le sol en fonction de leurs intérêts divers et selon les pressions qu'ils subissaient localement. L'espace urbain et sa périphérie ont été donc livrés à des décisions ponctuelles d'autorités locales, ou centrales agissant souvent sous la

⁸² - La loi n°90-25 du 18 novembre 1990, modifiée et complétée par l'ordonnance n°95-26 du 25 septembre 1995, portant orientation foncière. Et 90/29 relatives à l'Aménagement et l'urbanisme

pression de l'urgence et remettant en cause la planification urbaine ; Des mutations sur le territoire se sont constituées sans aucune négociation ni conception, entraînant un déséquilibre flagrant et irréversible. L'objectif escompté par l'Etat à travers cette nouvelle approche est d'assurer une offre foncière diversifiée en garantissant une meilleure accessibilité au sol à toutes les couches sociales. Cette politique s'est traduite dans les faits par le développement de deux types de lotissements :

II-2-3-1: Les lotissements promotionnels

La nouvelle Agence de gestion et de régulation foncière urbaine (AGRFU), créée en 1993 est dotée de crédits dans le but spécifique est d'acquérir et d'aménager des terrains urbains pour une catégorie sociale aisée, pouvant remplir les conditions exigées des acquéreurs des lots de terrain promotionnels.

La couverture financière de l'opération de lotissement est essentiellement assurée par les versements effectués par les bénéficiaires de lots dans un compte spécial au nom de l'Agence foncière.

Les lots ont été cédés de gré à gré à des armateurs potentiels constitués par des groupes puissant et généralement chapotée par de hauts fonctionnaires des services de l'administration et possédant un certain pouvoir de décision selon la procédure de vente libre. L'accès au sol fut ainsi limité à une catégorie restreinte de la population.

M. Elloumi⁸³, dénonçait les dépassements émanant de ces coopératives qui ont su détourner dans beaucoup de cas les affectations décidées dans le cadre du Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) pour occuper des terrains destinés à des usages collectifs. Il cite l'exemple de ce que s'est passé dans la périphérie Est d'Alger, quand les riches terres des exploitations agricoles collectives- exploitation agricoles individuelles (EAC-EAI), qui ont été

⁸³- Bouleversement foncier en méditerranée, (2003) des agriculteurs sous le choc de l'urbanisation, édition Karthala.

jugées incultes sur la simple déclaration de leurs exploitants sous prétexte qu'elles étaient trop près de l'agglomération algéroise. En échange de leurs désistements au profit des communes, les présidents des assemblées populaires communales (APC) concernées, leur ont octroyé à des prix quasiment symboliques plusieurs lots de terrains à bâtir, lots qu'ils se sont empressés de revendre au prix du marché pour s'évaporer ensuite dans la nature. Les autres lots ont été vendus au même prix symbolique à des membres de la nomenklatura ou à leurs clientèles qui ont tôt fait, aussi, de les revendre au prix fort. L'affaire a fait scandale, le gouvernement a bien été obligé de nommer une commission pour enquêter. Celle-ci a conclu à la responsabilité du Wali, du directeur des domaines et du président d'APC qui ont loti et délivré illégalement des permis de construire. Les intéressés ont tout au plus été relevés de leurs fonctions sans qu'aucune sanction pénale n'ait été prononcée à leur encontre.

Quand aux constructeurs sur les terres des EAC, ils se trouvent dans une position de fait accompli renforcée du fait qu'il est difficile, voire impossible, pour les autorités d'ordonner la destruction des nombreux immeubles édifiés sur les terrains illégalement acquis.

II-2-3-2: Les lotissements sociaux ou mixtes

Destinés à pourvoir aux besoins en lots de terrain des ménages solvables à bas et moyens revenus. L'aide de l'Etat consentie en matière d'équipement et en infrastructure, consiste en une réduction du coût de cession au profit des ménages aux revenus modestes.

L'objectif des lotissements sociaux initiés dans le cadre de la relance de la promotion foncière, vise l'intégration des ménages modestes dans des quartiers homogènes pourvus de toutes les viabilités, encadrer les potentialités des catégories sociales solvables capables de prendre en charge la réalisation de leur logement et lutter contre l'habitat illicite et précaire dont le développement résulte d'une insuffisance de l'offre foncière légale.

Pour atteindre cet objectif, la démarche adoptée reposait sur la mise en œuvre d'un montage financier et technique bien souvent difficile à réaliser ; le principe consiste en plus de La participation de la commune par la mise des réserves foncières à la disposition de l'Agence foncière à des prix réduits dans le but de faire diminuer l'apport financier des ménages tributaires, ces derniers à leurs tour étaient sollicités en exigeant d'eux un apport financier acceptable qui est selon les estimations, de l'ordre de 20 à 30 % de la couverture financière de l'acquisition⁸⁴. L'équipement de ces lotissements n'est achevé que partiellement, dans certains quartiers les voies sont inachevées jusqu'à nos jours malgré le passage de plusieurs années de puis le lancement de ces opérations de lotissements sociaux, en particulier ceux se trouvant dans les espaces périphériques⁸⁵.

Ces deux expériences de la relance de la promotion foncière, nous laisse dire que cette nouvelle approche qui visait d'assurer une offre foncière diversifiée n'était pas à l'abri, les contraintes et défaillances qui ont empêché le système public de l'offre de terrain d'atteindre de meilleurs niveaux de production Slimane Bedrani⁸⁶ disait que nombreux sont les lacunes. Elles sont inhérentes au fonctionnement du système de production et à son organisation technique et financière, il ajoute que cet état de fait est la résultante de plusieurs forces; d'une part, le phénomène est intensifié par une gestion foncière caractérisée par une affectation d'acteurs non qualifiés, d'autre part, par la faiblesse des structures et des moyens financiers des collectivités ;a propos des acteurs chargés de la gestion du foncier il les qualifie ainsi : *« les acteurs chargés de la gestion du foncier sont choisis non par rapport à Leurs compétences et leur intégrité mais en fonction de leur relations avec les tenant du pouvoir et de leur docilité vis-à-vis du système. Ils peuvent bafouer les lois ou les interpréter de façon laxiste*

⁸⁴ - le prix du mètre carré est modulé en fonction de la superficie rétrocédée, de la nature d'usage du sol (commerce, activité...) ou selon la formule de la promotion et sa cible sociale.

⁸⁵ - Les voies du lotissement social de Ain trick à Sétif (258 lots) sont inachevées jusqu'à nos jours (2011)

⁸⁶ - Bedrani S, Bouaita A, Le foncier agricole périurbain en Algérie p207.

sans beaucoup craindre d'encourir une sanction et encore moins de sanction graves ».

Cette rétrospective sur les filières de production du sol nous a montré qu'il y a eu effectivement un manque flagrant d'une politique foncière cohérente et rationnelle, qui vise le financement des nouvelles opérations de lotissement, nous avons remarqué aussi beaucoup de lacunes, qui sont inhérentes au fonctionnement du système de production du sol ainsi qu'à l'organisation technique et financière. Ce système a favorisé l'implantation de la classe aisée dans les meilleurs terrains proche du centre, alors que la classe démunie a été rejetée généralement vers la périphérie, dans des sites sous équipés.

III : UN CONTEXTE FAVORISANT L'EMERGENCE D'UNE PERIURBANISATION ANARCHIQUE

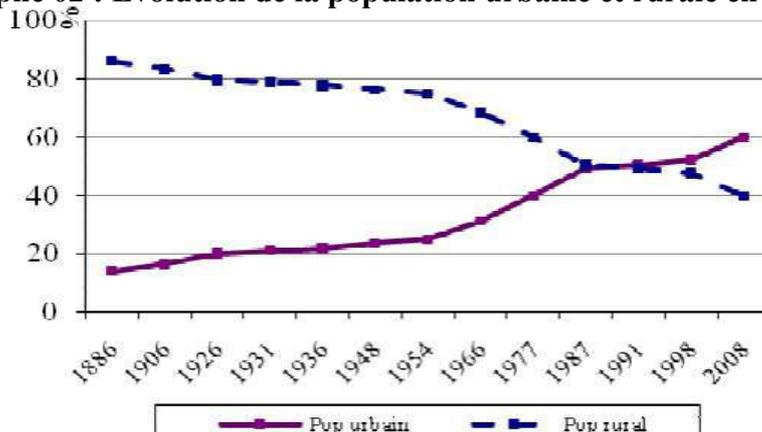
La rapidité de l'urbanisation est devenue un fait consommé, le taux d'urbanisation qui n'était que de 31,4% en 1966 frise les 60% en 2008.

Le graphe ci-dessous qui représente l'évolution de la part de la population urbaine et rurale entre 1826 et 2008, montre que la population algérienne est devenue en majoritairement urbaine vers les années 1990 et que le taux d'urbanisation a pris le dessus par rapport à la population rurale.

Cette croissance de la population urbaine s'est traduite sur le terrain par la diffusion de l'espace urbain et par la naissance de nouveaux lieux, une situation qui a induit une dévitalisation du monde rural surtout celui jouxtant les villes⁸⁷.

⁸⁷- Djellal N, Dans son article « le foncier vecteur de l'étalement urbain », dénonce 10.000 ha de terres agricoles de la Mitidja et du Sahel qui sont devenues des surfaces bâties en 1985 et 6300 ha ont été phagocytés par l'urbanisation entre 1990-1997.

Graphe 02 : Evolution de la population urbaine et rurale en Algérie



Source : Behai A et Djelal N

On assiste alors, à un abandon des terres et des activités agricoles périurbaines par les propriétaires terriens à cause du profit engendré suite à la vente de ces terres à d'autres acteurs.

Le périurbain est devenu donc, un lieu très convoité, où les différents acteurs du foncier, propriétaires, administrateurs, utilisateurs et spéculateurs pour ne citer que ceux-la, se livrent des batailles sans merci pour bénéficier d'un terrain à bâtir dans un marché foncier où les mécanismes de régulation font défaut.

Justement quelles sont les caractéristiques de ce marché et comment il a été derrière la prolifération d'une périurbanisation exclue de la dynamique de la ville mère.

III-1: LE DEVELOPPEMENT D'UN MARCHE FONCIER PERIURBAIN

Les années 90 ont été marquées par les réformes économiques engagées par l'Algérie, qui se sont traduites par la suite par un vaste mouvement de retrait de l'Etat de la sphère économique au profit du marché libre.

Dés lors, Le foncier fut considéré comme un produit de consommation, il subit des transformations par son insertion dans le marché. Cette modification de conception politique du régime foncier avait un impact fulgurant sur le terrain surtout suite à La multiplication des projets de développement, qui ont touché

tous les secteurs et qui ont défini la plupart des villes algériennes.

Cependant, cette dynamique dans la réalisation a eu son impact sur la disponibilité des assiettes foncières. Les zones urbaines ainsi que celles des activités économiques se trouvant dans les agglomérations centrales, n'arrivaient plus à satisfaire les demandes accrues en matières de terrains, chose qui a laissé les regards se tournés vers les espaces périphériques qui disposant d'un réservoir foncier, ont été sollicités pour satisfaire les besoins d'extension de la ville.

Cependant une mobilité massive de la population vers la périphérie est apparue, causant ainsi une pression importante sur les foncier périurbain et par la suite le développement d'un marché foncier qui a joué un rôle déterminant dans la nouvelle répartition socio spatiale qui est entrain de conquérir les espaces périurbains

Pour essayer de comprendre les raisons d'apparition de ce marché foncier périurbain, des questions s'imposent tel que: quelles sont les motivations qui sont derrière la vente de ces terres agricoles par leurs propriétaires et surtout qu'est ce qui pousse les acheteurs à acheter précisément dans ces endroits et parfois dans l'informel? Quelles sont les caractéristiques de ce marché foncier qui s'est spécialisé en ces lieux (espaces périurbains)?

Pour tenter de répondre à la première question nous avons fait appel à l'expression de Lipietz⁸⁸, 1974 qui disait que les propriétaires de terres agricole périurbaines consentent à céder leur patrimoine foncier en vue de le lotir pour la construction d'immeubles ou ils construisent eux-mêmes ce patrimoine au lieu de continuer à le destiner à la culture, parce qu' « *ils sont alléchés par l'importance du tribut foncier urbain qu'ils peuvent accaparer aux dépens des acheteurs* ».

En effet, en Algérie les propriétaires cèdent leur patrimoine foncier périurbain à cause de la comparaison positive qu'ils font entre le revenu que leur

⁸⁸ - Alain lipietz, (1974) Le tribut foncier urbain, Editions François Maspéro. p 290

procure l'activité agricole et celui que leur procure l'utilisation alternative du produit de la vente du patrimoine foncier.

De ce point de vue, bien que les terres agricoles périurbaines soient cultivées de façon intensive et bénéficient d'une rente de situation par rapport aux marchés de consommation urbains, Le rapport entre les deux types de revenus est très largement en faveur du second, compte tenu des prix pratiqués pour les terrains nus à construire. En effet, l'hectare de maraîchage dans la périphérie agricole rapporte un bénéfice moyen d'environ 1,2 million de DA par an⁸⁹, alors que la somme procurée par sa vente en terrain à construire (en utilisant un prix de 15000DA le m², placée au taux d'intérêt du marché (3%) rapporte 6 millions de DA. Il faut ajouter que le placement en banque est certainement l'un des emplois possibles le moins rémunérateur dans l'Algérie actuelle.

Par ailleurs, si les terres agricoles périurbaines se vendent et se vendent à des prix élevés par rapport au pouvoir d'achat moyen de la population c'est qu'il existe des acheteurs prêts à en payer le prix et qui ont les motivations nécessaires pour cela. Ces acheteurs ont certainement un pouvoir d'achat relativement important, si on se fie aux prix d'acquisition des terrains (voir tableau n°9) et à la cherté chronique des matériaux de construction, c'est « *ce pouvoir d'achat élevé qui a fait monter les prix du sol périurbain et pas seulement le niveau élevé des prix du logement, qui reste cependant aussi une cause majeure* » (Lipietz, 1974)

Le nombre d'acheteurs est important particulièrement depuis la libération politique et économique du pays au cours des années 90. Au cours de la période d'économie étatisée les détenteurs de capitaux locaux ont été relativement bridés dans leurs aspirations à investir non seulement pour produire des logements (Y compris pour eux-mêmes) mais aussi dans le commerce et les services. La

⁸⁹ - En comptant une double culture par an de pomme de terre rendement de 30 tonnes avec une tonne vendue en gros à 20000 DA et un coût de production égal à la moitié du chiffre d'affaire.

libéralisation particulièrement du commerce extérieur a ouvert des opportunités extraordinaires de profit à ces détenteurs de capitaux, la réalisation de ces opportunités de profits nécessitait la disposition de locaux commerciaux et d'ateliers bien situés (facilement accessibles) par rapport à la clientèle potentielle. On peut dire avec Chamberlin ⁹⁰ que « *les acheteurs paient une rente pour s'assurer un volume de vente plus élevé* ». Donc cette opportunité de gain a encouragé les spéculateurs à se donner à cette activité. Ils vendaient avec des prix exorbitants, particulièrement pour les terres situées dans la zone de constructibilité probable et à proximité des axes routiers et des espaces déjà bâtis.

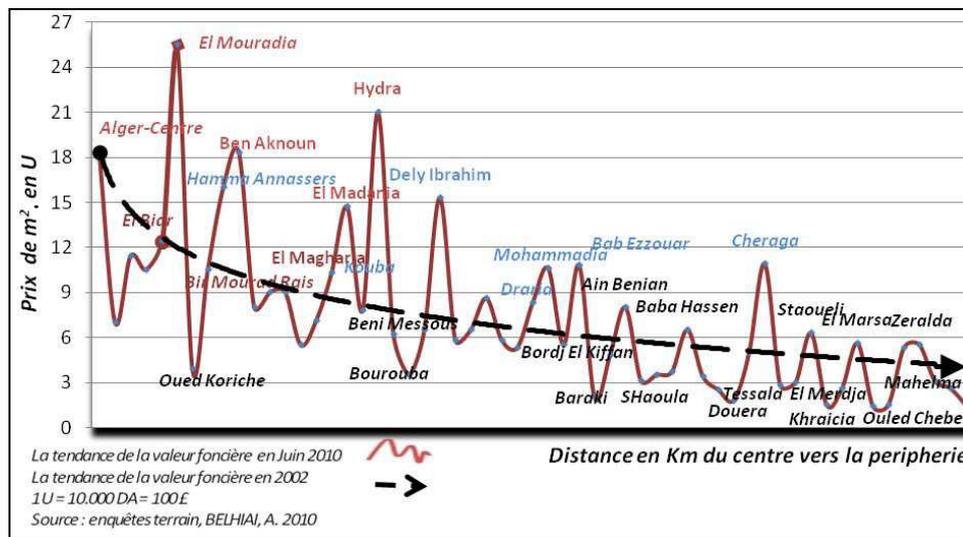
Les lots de terrains autour des grandes villes se sont donc achetés très rapidement au début du processus d'urbanisation rapide que connaît le pays. Tous les immeubles construits au cours des dix dernières années dans ce qui était la périphérie, de manière systématique et quelle que soit la localisation, comportent en rez-de-chaussée des magasins ou des ateliers, les cas d'El Hamiz à Alger ou la périphérie d'El Eulma, sont illustratifs de ces propos.

Pour répondre à la deuxième question posée ci-dessus et qui s'interroge sur les spécificités et les caractéristiques du marché foncier en Algérie, nous avons pris celui d'Alger comme exemple afin d'identifier ces caractéristiques. Ce choix est dicté beaucoup plus par l'existence d'études préalables de ce marché et le fait que le phénomène de périurbanisation a été déclenché en premier lieu dans cette métropole algérienne bien avant les autres villes intérieures. Ainsi, les données de ce qui va suivre sont tirées d'une étude comparative à l'échelle chronologique effectuée par Belhai- Benazzouz et Djelal⁹¹ et qui combinés les résultats des l'enquêtes de terrain entre 2002 et 2010 sur la situation du foncier et les prix moyens du m² du terrain à bâtir dans les 57 communes d'Alger

⁹⁰ - Chamberlain F, (1933), La théorie de la concurrence monopolistique, PUF, Paris, cité par Guigou (1982)

⁹¹ - Belhai – Benazzouz A et Djelal N, Le foncier vecteur de l'étalement urbain Algérois

Graphe n°3 : La situation du foncier et les prix moyens du m² du terrain à bâtir dans les 57 communes d'Alger



Source: **enquêtes terrain, Belhai, A**

Ces données ont permis de réaliser le graphe ci-dessus donnant ainsi une idée sur le marché foncier dans la capitale. Les premières constatations sur le graphe font ressortir que :

- l'allure du diagramme en 2002, exprime une décroissance brusque lorsqu'on passe du foncier urbain à celui du périurbain, la valeur du terrain est inversement proportionnelle à la distance au pôle central. Ceci correspond à la théorie de la centralité (la théorie de Cristaller) et confirme les résultats des travaux de « BASTIE et DEZERT »⁹² sur l'agglomération de Paris à la fin de 1978.

La situation n'est pas restée la même, car la tendance de 2010 à l'étalement de la ville d'Alger a induit une transition vers une nouvelle organisation qui se concrétise sur le territoire par diverses formes de concentrations multipolaires le long des axes routiers tel que les agglomérations de Ben Aknoun, Chéraga et Mohamadia ; on assiste, alors à une revalorisation du foncier dans ces communes, valorisation provoquant une spéculation sur les

⁹² - Dezert B., Metton A., Steinberg J., (1991), La Périurbanisation en France, S.E.D.E.S. Paris, p226.

terrains à cause de la forte demande, ceci correspond aux propos de B. Dezert⁹³ qui dit que « *la périurbanisation est conditionnée par la disponibilité des terrains mis en vente ; cette dernière obéit à la loi de la demande qui elle détermine les besoins selon les axes de développement et l'intensité de la poussée urbaine ainsi que l'existence d'infrastructures de transport* ».

Par ailleurs, la lecture du graphe montre que : l'espace central d'Alger - Casbah, Alger centre et Belouizdad, ne présentent pas les valeurs foncières les plus fortes. Les communes dont les prix fonciers moyens sont les plus élevés sont celles qui sont situées sur les hauteurs, à l'Ouest du centre d'Alger notamment les communes d'Hydra, d'El Biar et d'El Mouradia, devenues des villes à la réputation prestigieuse, leur espace est convoité. La hausse des prix de leur foncier reste pour l'instant inégalée. Au-delà des somptueuses résidences qui y ont été construites, ces communes abritent de nombreuses fonctions de commandement (services de la présidence de la république, ministères), un grand nombre d'ambassades étrangères, des centres universitaires et des commerces et services de haut niveau.

Enfin, les communes périphériques de l'Ouest présentent des valeurs foncières supérieures aux communes périphériques de l'Est. Les communes de la troisième couronne périphérique situées à l'Est et au Sud-ouest, montrent les valeurs foncières les plus faibles, excepté la commune balnéaire de Zéralda. Les deux auteurs de cette enquête concluent qu'à l'échelle micro spatiale (même commune), les prix fonciers diffèrent d'un point à un autre selon plusieurs facteurs ; en plus de la morphologie du terrain et le statut juridique, ils évoquent l'environnement (qualité environnementale et image du quartier), La position par rapport aux grands axes routiers et l'accessibilité (rue principale ou secondaire, autoroute), ils disaient ceci, en prenant le cas de Bab-Ezzouar comme exemple expliquant la variation de prix de terrain: « ... *Alors que des parcelles de terrains ont été cédées à 30000 DA dans les lotissements enclavés*

⁹³ - Bastie J et Dezert B. (1980), L'espace urbain Masson Edition. Paris. p381

d'autres l'ont été à 50 000 Dinars Algériens le m². Cette importance de prix s'explique par la situation stratégique, la proximité de nouveau centre d'affaire, la plus grande université d'Algérie, les banques, les hôtels (Mercure et Ibis) ainsi que l'aéroport ... ».

A l'échelle macro spatiale, la comparaison entre les deux graphes (noir et grenat) qui montrent la tendance de la valeur foncière entre 2002 et 2010 ; Le marché foncier à Alger est fortement orienté à la hausse où le prix du sol s'établit à partir d'une valeur initiale conditionnée par plusieurs paramètres, la plus significative étant la proximité au centre.

III-2 L'EMERGENCE DES LIEUX ANARCHIQUES AU NIVEAU DU PERIURBAIN.

Comme nous venons de le voir les espaces périphériques ont été sollicités pour satisfaire les besoins accrus de l'extension de la ville Algérienne, ce qui a induit un renversement du flux de la population. Ce mouvement est entrain de favoriser une extension devenue préoccupante. Les paysages en ces lieux sont devenues le champ de mutations importantes qui se sont traduites par la multiplication des agglomérations ; les petits bourgs, fermes coloniales et village qui, en absorbant la croissance urbaine se sont transformés d'une part en lieux de résidence pour la population démunis des pôles centraux, d'autre part en espace d'activité économiques (secteur privé) et de chalandise.

Ce report de l'urbanisation massive, est entrain de s'effectuer d'une manière anarchique et inachevée et a pris des dimensions alarmantes, confirmant ainsi les dires de Kayser B⁹⁴. qui remarque que dans les villes sous développées *"l'étalement urbain n'est pas le produit d'une longue maturation comme en occident, mais il s'est mis en place de façon plus rapide, brutale et garde un aspect encore largement inachevé"*.

⁹⁴ - Kayser B, Le nouveau système des relations villes campagnes, in espace et sociétés, n°38, p3-13

La mobilisation des terrains urbanisables en ces lieux s'est traduite par une agression frénétique du domaine agricole, des milliers d'hectares jouxtant les zones urbaines ont été cédés à la construction entraînant une urbanisation diffuse et des amputations partielles d'exploitations, participant ainsi à la transgression de la surface agricole utile (SAU)⁹⁵. En effet les autorités et pour implanter les différents programmes de développement qui caractérisent cette dernière décennie et sous l'effet de l'urgence et de la précipitation, n'hésitent pas à agir parfois en dehors des plans d'urbanismes, une manière de faire, rendue possible réglementairement par les différents comités techniques de wilaya⁹⁶, Le principe étant d'assurer une disponibilité foncière en intégrant les terres agricoles appartenant à l'état.

Les conséquences se sont vite manifestées par l'apparition d'un cadre bâti anarchiques où L'emplacement des différents espaces et fonctions urbaines n'a pas été toujours déterminé en fonction des recommandations des instruments d'urbanisme, mais en fonction des disponibilités foncières publiques, entraînant une mauvaise gestion et une quasi généralisation des problèmes fonciers. Les études d'urbanisme (PDAU, POS) ne sont jamais achevées et les délais d'élaboration se trouvent prolongés en raison des mises à jour en matière de réalisation. Il s'agit dans la plupart des cas des réalisations de construction non prévues par ces mêmes plans qui subissent continuellement des modifications en fonction des actions entreprises délibérément par les usagers du sol. Donc nous pouvons dire que dans ces conditions, la volonté manifeste des pouvoirs publics qui tend vers une maîtrise du foncier demeure hypothétique et compromise par les initiatives personnelles des acteurs locaux impliqués dans la mise en œuvre des politiques urbaines et foncières officielles. Ainsi des PDAU ont été incapable de préserver les terres notamment agricoles, confirmant ainsi que le

⁹⁵ - Surface agricole représente une superficie de 2500 000 ha, forme le domaine privé de l'état qui renferme les meilleures terres d'Algérie. Ces terres étaient attribuées en jouissance perpétuelle aux EAC et EAI dans le cadre de la loi 87-19 adoptée en novembre 1987.

⁹⁶ - Comité techniques de la wilaya d'aménagement et d'urbanisme, décret exécutif 485/91 du 15 décembre 1991

PDAU est incapable d'imposer ses prescriptions, et continue à subir le même sort que son prédécesseur le PUD d'avant 1990 ; et l'absence d'un opérateur unique, c'est-à-dire un maître d'ouvrage permanent en urbanisme, habilité à la mise en œuvre des PDAU et POS, a réduit largement leur pouvoir.

Ce contexte d'enchevêtrement de prérogatives des administrations a engendré un processus, qui n'a pas manqué de provoquer de profonds changements structurels et a contribué à la genèse et au développement d'une nouvelle forme habitat, dont la situation, la morphologie et les espaces de vie se présentent comme des ruptures radicales avec le pôle central engendrant un certain nombre de problèmes parfois irréversibles.

Dans la pratique cette situation a favorisé l'émergence de nouveaux lieux, au niveau de l'espace périurbain, généralement caractérisés par un habitat hétérogène aux formes incontrôlées et anarchiques constitué, généralement par des entités juxtaposées mais distinctes, reflétant chacune d'elles une façon de faire des différents acteurs.

Nous avons l'entité illicite, il s'agit généralement des bidonvilles implantés sur des terrains squattés appartenant à l'Etat. Les origines de ces bidonvilles remontent l'ère coloniale, les autorités coloniales cantonnaient la population dans ces espaces périphériques⁹⁷, puis d'autres moteurs sont venus accentuer cette colonisation de ces lieux il s'agit de l'afflux de la population rurale en quête d'emploi dans la ville lors des premières décennies de l'indépendance⁹⁸. Et en fin nous avons la situation sécuritaire des années 90 qui, a constitué à son tour aussi une raison d'apparition de ces bidonvilles⁹⁹.

La deuxième entité caractérisant ces espaces périurbains, est constituée par des lotissements sociaux, créés par l'état dans le but d'éradication des bidon

⁹⁷ -Tinhoïn, R. (1954) Le peuplement Musulman d'Oran, in bulletin trimestriel de la société de géographie et d'archéologie d'Oran, n° 234, 77, tome 77, pp3-85.

⁹⁸ - Dr Tedjani B, urbanisation et aménagement urbain en Algérie, OPU, p 87

⁹⁹ - interview au niveau des services du domaine de Sétif.

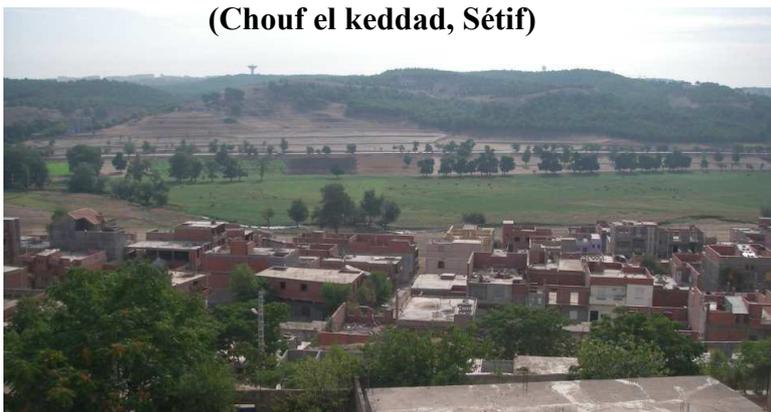
villes. Ces lotissements ont été Implantés dans la périphérie soit parce que l'espace central est exigü soit à cause de l'option des autorités pour la solution facile c'est-à-dire l'utilisation des terres agricoles appartenant à l'état et se trouvant le long des axes routiers aux entrées de la ville.

Ces lotissements se sont vite transformés en ce que les gens appellent «*les bidonvilles légales*», vu l'aspect d'inachèvement qu'ils dégagent et les matériaux de construction utilisés (murs réalisés en parpaings bruts, toit en amiante ondulée etc) et le non respect des règles de construction (extensions en violation du plan de masse), là aussi il s'agit d'une entité qui participe à ternir l'image de ces lieux,

Enfin, L'occupation de cet espace par l'habitat illicite et les lotissements sociaux a été relayée lors de la dernière décennie par des programmes d'habitat collectif, car face à une pénurie de sol, les décideurs ont trouvé dans ces espaces un respectacle pour implanter les nouveaux projets d'habitat collectif, c'est la troisième entité constituant cet espace, il s'agit d'un habitat faisant fi à la planification (instruments d'urbanisme), émanant de décisions administratives ponctuelles, ces implantations sont justifiées sous prétexte du besoin pressant et de l'urgence. Ce nouveau phénomène ne concerne plus uniquement les grandes métropoles de l'Algérie (Alger, Annaba, Oran et Constantine), il commence par avoir son effet même dans les villes intérieures, de grande influence économique régionale tel que Sétif, Batna etc. ; Cette tendance a été confirmée dans nos enquêtes.

Photo n°2: Affectation des paysages périurbains par un cadre bâti anarchique

(Chouf el keddad, Sétif)



Source : Auteur 2012

La ville se trouve donc devant une prolifération de tissus urbains anarchique inachevés, s'étalant dans toutes les directions.

CONCLUSION

A la différence des espaces périurbains des pays occidentaux caractérisés par l'afflux d'une population en quête de maisons individuelles et de vie dans un milieu proche de la nature en résidence secondaire, notre étude nous a révélé qu'en Algérie, les raisons qui sont derrière l'apparition de ces lieux sont autres ; à l'origine, elles sont dues au fait du cantonnement de la population démunie dans les cités de recasement généralement situées dans la périphérie, puis nous avons l'installation éparpillée des unités économiques et commerciales privées dans les espaces périurbains à proximité des grandes villes.

Aujourd'hui les espaces périurbains sont devenus très convoités que ce soit par les autorités pour implanter les projets d'investissements ou bien la population qui n'a pas les moyens de s'installer dans le pôle central.

L'analyse que nous avons menée à travers l'évolution de la réglementation foncière et les filières de production du sol ainsi que les caractéristiques du marché foncier périurbain en Algérie, nous a permis de mettre en relief les implications de ces éléments sur la ville Algérienne, en particulier sur les espaces périurbains.

Nous avons vu que depuis toujours, le foncier a été au cœur de tous les débats et enjeux. Il a été sujet de pouvoir, de pression politique et économique, mais il n'a jamais fait l'objet d'une priorité pour l'élaboration d'une politique urbaine claire visant la maîtrise foncière surtout depuis l'indépendance. L'étude rétrospective sur les filières de production du sol urbain en Algérie nous a montré, comment les différentes politiques foncières à travers leurs opérateurs fonciers ont favorisé l'implantation des groupes puissants dans les espaces résidentiels se trouvant dans les pôles centraux, présentant certains avantages de situation et de branchement aux différents réseaux, alors que les classe démunies ont été casées dans les cités périphériques. Surtout pendant la période qui a

suivie les événements tragiques d'octobre 1988, Cette façon de faire est à l'origine de la ségrégation socio spatiale périurbaine qui caractérise la ville algérienne jusqu'à nos jours.

Un autre élément qui mérite d'être souligner ; c'est la faiblesse des montages financiers afin d'équiper ces quartiers périphériques, l'Etat se contentait de quelques travaux de bornages des lots afin de permettre aux acquéreurs d'entamer la construction le plus vite possible, car satisfaire en urgence les besoins dans une conjoncture économique, sociale et politique très tendues, passait au premier plan des préoccupations de l'administration. Ce qui explique que la majorité des quartiers issus de cette politique de production de terrain constructible présente énormément de retard en matière de travaux de VRD et d'équipement socioculturels.

L'action foncière comme outil opérationnel d'extension urbaine constitue un palier de l'aménagement qui fait défaut actuellement. Malgré l'arsenal juridique existant sur le foncier et l'urbanisme, la question de l'application des textes reste posée. Les modalités de programmation, de conception, de financement, de réalisation et gestion ne sont pas suffisamment clarifiées.

Le défi majeur, pour les années à venir est donc, de rompre avec les pratiques ponctuelles et de promouvoir des mécanismes de maîtrise foncière, qui dans le temps et dans l'espace permettront de faire de ces nouvelles extensions de véritables projets urbains.

L'intérêt doit être porté sur le rôle de la négociation foncière dans la chaîne du processus d'urbanisation et de construction, en veillant à ce que projet et foncier s'inscrive dans une même synergie.

**Chapitre IV : DESINTEGRATION SOCIO-SPATIALE DES
ESPACES PERI-URBAINS DE LA VILLE ALGERIENNE :
CAS DE SETIF**

INTRODUCTION

Ce chapitre est venu pour traduire les concepts dégagés à partir de notre hypothèse de travail en dimensions et indicateurs pour rendre l'impact des politiques foncières sur notre environnement périurbain un phénomène observable et mesurable.

Cependant, dans la première partie de ce chapitre on a essayé de mettre en relief les indicateurs retenus pour cette étude tout en reproduisant exactement la réalité socio spatiale de nos espaces périurbains. Il s'agit de :

1-La périurbanisation qui se substitue à la campagne ressource, caractérisée par un recul de l'espace agricole périurbain, par une fragmentation des espaces naturels et une activité agricole en difficulté.

2-Les atteintes des paysages périurbains par une urbanisation anarchique qui se concrétise sur le terrain par la prolifération d'agglomérations au niveau des entrées de ville où règne un laisser faire criant.

3-La formation de ghettos sociaux conséquence des politiques de recasement de la population démunie dans les espaces périphériques.

La deuxième partie de ce chapitre a été consacrée à l'étude de cas, c'est-à-dire l'utilisation des indicateurs choisis pour vérifier sur le terrain si les différentes politiques foncières appliquées jusqu'à nos jours ont eu effectivement de l'impact sur l'environnement périurbain ou non.

Pour se faire, nous avons passé au crible les stratégies et les acteurs des différentes politiques foncières qui ont marqué la ville de Sétif à travers son histoire récente et comment ces dernières ont dicté les différents desseins de cette ville, ceci a été sujet d'un travail de rétrospectif sur les principales périodes d'évolution spatiale de Sétif et surtout les principales politiques foncières qui ont caractérisé chacune

d'elles.

En second lieu nous avons jugé qu'une analyse du marché foncier de Sétif était incontournable afin de dégager ces caractéristiques et surtout comprendre son impact sur la redistribution et la mobilité spatiale des populations vers l'espace périurbain et le cadre bâti produit.

En fin et à travers des illustrations émanant des différentes cités satellites de la ville de Sétif, à savoir la cité de Chouf El keddad, Ain trick, Ain S'fiha, Cheikh el Aifa et El Hassi, nous avons essayé de mettre en relief l'impacte d'ordre socio spatial de cette périurbanisation sur l'environnement de ces cités.

Donc, d'une manière générale le contenu de ce chapitre essaye de montrer que la périurbanisation comme une forme d'étalement urbain en Algérie est un mode d'occupation concurrentiel par rapport aux espaces agricoles et que les espaces concernés par cette périurbanisation sont entrain de subir la pression de la croissance urbaine en termes non seulement de consommation d'espace mais aussi de perte de leurs propre cohérence économique et paysagère suite à l'avancée urbaine.

I: LA DESINTEGRATION DU SYSTEME SOCIOESPATIAL DES ESPACES PERIURBAINS

I-1: UNE PERIURBANISATION QUI SE SUBSTITUE A LA CAMPAGNE RESSOURCE.

La périurbanisation comme une forme d'étalement urbain est un mode d'occupation concurrentiel par rapport aux espaces agricoles. Dans presque toutes les villes du monde, l'agriculture périurbaine subit la pression de la croissance urbaine en termes non seulement de consommation d'espace mais aussi de perte de sa propre cohérence. N. Windels¹⁰⁰ confirmant cette «consommation» il souligne que *"la notion de pression, exercée sur l'activité agricole par le biais des mutations fonctionnelles de l'espace, justifie l'emploi du terme "consommation" de terres, parce que l'aspect premier de la question se rattache à l'ampleur de l'expansion urbaine qui atteint le plus directement le milieu rural, et au caractère irréversible de cette colonisation"*.

Le recul de l'espace agricole périurbain, la fragmentation des espaces naturels ainsi que la difficulté de l'exercice de l'activité agricole, constituent trois éléments conséquence de l'avancée du front urbain au détriment de la campagne ressource. L'agriculture périurbaine connaît de ce fait un changement de nature qui la contraint à se replier, voire à disparaître à plus ou moins à longue échéance si son espace continue à diminuer.

En Algérie, les terres fertiles autour des villes sont entrain de disparaître au profit d'une urbanisation qui, en peu de temps sera incontrôlable¹⁰¹ ; en sont témoins la disparition des assiettes et parfois l'arrière pays des grandes villes telles Alger (Mitidja et Sahel), Oran (Essénia) et Constantine (jardins d'El Hamma et la vallée de Boumerzouk) etc.

¹⁰⁰ - Windels (N), (1983), la consommation de l'espace agricole. In Etudes foncières n° 21, -p32-37

¹⁰¹ - Arama Y, Périurbanisation, métropolisation et mondialisation des villes, Thèse de doctorat d'état, université de Mentouri de Constantine

Donc, voir ces trois points un par un pour mieux comprendre comment ils sont entrain d'agir sur l'agriculture périurbaine, constitue une décomposition du premier indicateur choisi :

I- 1-1 REcul DE L'ESPACE AGRICOLE PERIURBAIN

Le phénomène de consommation de l'espace, aux dépens des surfaces agricoles, tend à s'accélérer, La consommation mondiale des terres agricoles par l'urbanisation avoisine 4 à 5 millions d'hectares / an avec un taux d'urbanisation pour les pays du pourtour méditerranéen de 74%¹⁰², Cette artificialisation des terres agricoles s'observe surtout sur les zones péri-urbaines où les espaces agricoles et naturels sont considérés comme une réserve foncière pour l'urbanisation, accueillant ainsi la construction des nouveaux lieux de résidence, et les nouvelles zones d'activités économiques.

Les principales modifications de ce milieu agricole peuvent être distinguées selon trois cas. Nous avons l'espace rural et agricole qui disparaît à peu près complètement, c'est le cas spécifique des franges péri-urbaines les plus proches des agglomérations puis l'espace rural et agricole qui devient interstitiel et enfin l'espace agricole qui demeure, mais où la société rurale change (c'est ce qui est souvent appelé "urbain" ou troisième couronne).

En Algérie, l'agriculture périurbaine, ainsi qu'à moindre degré, les espaces naturels non agricoles, se trouvent confrontés à des pressions foncières importantes, notamment sous ses formes extensives actuelles, qui se traduisent en particulier par un accroissement de la consommation du foncier agricole au caractère irréversible, surtout depuis l'avènement de l'économie de marché et l'augmentation du prix des hydrocarbures qui ont généré une nouvelle dynamique de développement local.

Dans la pratique, l'espace de l'agriculture périurbaine est entrain de subir une transformation qui touche non seulement la consommation de son foncier,

¹⁰² - Atlas de l'agriculture, comment pourra-t-on nourrir le monde en 2050 ?

mais également les systèmes de culture et les types d'exploitants qu'elle implique, Les affectations de l'espace, dans lequel s'inscrit cette nouvelle dynamique, sont entrain de transformer rapidement plus que toute autre époque l'espace périurbain et plus spécifiquement agricole¹⁰³. Ce dernier s'est mis à changer sous l'effet de l'absence surtout de politiques foncières qui protègent les espaces agricole et naturels jouxtant les villes. A titre d'exemple plus de, 10.000 ha de terres agricoles de la Mitidja et du Sahel qui sont devenues des surfaces bâties en 1985 et 6300 ha ont été phagocytés par l'urbanisation entre 1990-1997 (déjà cité).

Donc l'importance de ces espaces n'est pas reconnue comme une plus value augmentant l'attractivité d'un territoire. Au contraire ces espaces sont appréhendés comme des déversoirs du trop-plein de l'agglomération qui subissent passivement l'étalement urbain.

I-1-2: LA FRAGMENTATION DES ESPACES NATURELS

La nécessité de déplacement de la population et le mouvement de marchandises et d'approvisionnement de l'aire urbaine constitue des éléments qui sont derrières le développement rapide des réseaux routiers, constitués d'autoroutes de voies rapides, routes nationales ainsi que les différents chemins de desserte des aires urbaines.

Ces mailles routières, traversent et sillonnent le territoire en particulier les espaces périurbains, car c'est dans ces derniers où se concentrent toutes les routes menant vers le pôle de l'agglomération. Nous remarquons que plus le pôle est important plus le réseau routier menant vers lui est grand, d'ailleurs Gabriel Wackermann, soulignant le rapport entre l'urbanisation et la densité du réseau routier, dit que : « *La densité du réseau du transport est une conséquence direct de l'urbanisation* »¹⁰⁴.

¹⁰³ - Le dernier RGPH relève que l'urbanisation de la ville d'Alger a atteint un taux de 94,67%, ONS, recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) 2008

¹⁰⁴ - Gabriel Wackermann, (1995), le transport des marchandises de l'Europe de demain, le défi de l'équilibre.

Cependant, la présence d'un réseau routier dense sur un territoire ne va pas être sans incidences et impacts sur l'espace support de ces routes, nous assistons à un problème environnemental crucial, il s'agit de la fragmentation des espaces périurbains qui est à l'origine d'une part, des atteintes de fonctionnement des Eco systèmes, où biocénose et biotope se trouvent séparer ; Burel et Baudry rapportaient que « *La fragmentation des espaces naturels isole les populations animales et végétales les unes des autres et ne permet plus des échanges corrects entre elles, notamment au niveau du brassage génétique* »¹⁰⁵, d'une autre part cette fragmentation criante de ces espaces agricoles, a atteint aussi le type de cultures périurbaine surtout celles nécessitant des surfaces importantes, on assiste aujourd'hui au recul de certaines d'entre elles tel que la culture des céréales, car ces dernières nécessitent des surfaces plus importantes pour assurer un seuil de rendement acceptable. Cette situation est entrain de pousser certains agriculteurs à abandonner leurs terres, en les proposant à la vente dans un marché foncier où le tribut est alléchant.

Cet exemple de fragmentation du territoire par un réseau routier est venu dans cette étude pour dénoncer l'approche thématique qui consiste à apporter une réponse technique à un problème précis tout en ignorant l'impacte de cette solution sur les autres éléments du territoire ou autrement dit sur les autres éléments d'un éco système, menant ainsi au dysfonctionnement de ce dernier.

Donc, La définition d'un meilleur équilibre d'un territoire n'est accessible que si les politiques de l'habitat, d'aménagement et de transport sont réfléchies ensemble, à une même échelle où un plan à vocation de fédérer tous les documents et démarches sectorielles des différentes politiques urbaines applicables sur un territoire est plus que nécessaire.

De nos jours, les pays développés préconisent une réflexion simultanée et à une même échelle de ces différents volets de l'aménagement du territoire pour

¹⁰⁵ - Burel et Baudry, (1999), Ecologie des paysages : concepts, méthodes et applications, Paris, TEC et DOC, P362.

pouvoir contenir les conséquences néfastes de l'étalement urbain. D'ailleurs l'exemple en France de l'union nationale des centres d'initiatives pour l'environnement (UNCPIE) a toujours dénoncé l'approche thématique¹⁰⁶. Et pour faire face par exemple au problème de l'élargissement de l'éventail des réseaux routiers, Elle préconise que l'urbanisation doit se faire en priorité dans les secteurs déjà desservis par les infrastructures de transport afin de maîtriser le développement des routes, d'optimiser les conditions de circulation, d'améliorer la qualité de l'air et de préserver les espaces agricoles et naturels. Elle ajoute en recommandant que la notion de gestion intégrée par opposition à la gestion sectorielles ou filières, découlant d'une politique foncière prenant en compte tous les acteurs et l'échelle adéquate, et se caractérisant par l'analyse et la prise en compte des interrelations au sein d'un même système des phénomènes naturels entre eux et des différents usages avec leurs incidences, est devenue une façon de faire incontournable surtout en matière de préservation des terres agricoles.

I-1-3: UNE ACTIVITE AGRICOLE EN DIFFICULTE

Malgré la capacité d'initiative qu'elle manifeste dans le monde, L'agriculture périurbaine est actuellement fragilisée par de nombreuses difficultés d'ordre social, administratif et technique qui entravent son développement et sa promotion.

En Algérie, le manque de protection de l'agriculture périurbaine et l'ambiguïté du droit relatif au foncier a conduit les autorités à marginaliser de fait les activités agricoles qui se déroulent dans les espaces périurbains.

Cependant ce territoire, dont la fonction essentielle est l'activité agricole, est entrain de perdre sa cohérence dès lors qu'il est devenu l'objet de revendications spatiales de la part d'autres catégories de la population et d'une autre économie.

La simple apparition d'un marché foncier parallèle est cause de déséquilibre, Certain auteurs évoquant ce déséquilibre et le degré du mal atteint disaient que

¹⁰⁶ - UNCPIE, (2000) Intervenir dans un projet environnement, place et rôle de l'agent territorial p, 43, les éditions du CNFPT.

« c'est un territoire qui se vide de sa signification de l'intérieur, avant même de s'altérer sous le coup des assauts urbains ».

Certes, les caractères économiques et sociaux du territoire rural résistent mais, quelle que soit l'intensité de la vie agricole, l'agriculture semble condamnée, incapable de se renouveler car face à la demande de terrains à bâtir, les agriculteurs, surtout ceux qui ne forment pas des groupes homogènes et en absence de politique foncières qui préservent les terres agricole à travers un droit de préemption en faveurs des agriculteurs tel que l'exemple la SAFER en France.

Les agriculteurs chez nous ont développé des stratégies différentes ; Si certains tentent de protéger leur outil de travail, d'autres en revanche n'ont pas hésité à vendre en réalisant la plus-value la plus élevée possible.

Bien entendu le détournement des terres agricoles de leur vocation initiale; le changement de classification foncière d'agricole en urbaine est très peu maîtrisé, ce qui permet l'utilisation de nombreuses parcelles de terre agricole à d'autres usages non agricoles et l'implantation sans contrôle des projets économiques.

Les terres les plus concernées par l'urbanisation sont surtout celles situées dans la zone de constructibilité probable, notamment à proximité des axes routiers et des espaces déjà bâtis. Il en résulte un émiettement des terres cultivées, générateur de l'abandon fréquent des terres. Ces zones d'abandon s'ajoutent au mode d'urbanisation diffus pour créer des discontinuités dans l'espace cultivé, ce qui rend plus difficile son exploitation (nuisances de voisinage) et altère le paysage rural.

I-2: LES ATTEINTES DES PAYSAGES PERIURBAINS

La production foncière étatique destinée à la construction a été toujours en deçà de la demande exprimée en matière de lots de terrains à bâtir. Cette situation d'offre foncière régulière insuffisante a poussé les demandeurs de terrains à

chercher ailleurs, ils trouvèrent satisfaction dans la périphérie¹⁰⁷ où la concentration de l'habitat a été relayée par l'afflux des activités de commerce, de stockage, et de production.

Aujourd'hui, Cette nouvelle vocation de ces espaces est entrain de recomposer, des aires périurbaine en territoires contrastés, oscillant entre l'archaïsme des formes urbaine héritées telles que les fermes et les cités de recasement de l'ère coloniale et les nouveaux lotissement d'habitat individuel, aux quels s'ajoute les hangars et les parcs des différents activités économiques, construits avec des matériaux ne respectant pas les normes de sécurité et d'esthétique.

Gabriel Wacckermann¹⁰⁸ décrivait les déboires de ces espaces ainsi : « *Les atteintes paysagères sont difficiles à quantifier mais sont la résultante de l'ensemble des pressions urbaines. Cela peut être une route en milieu forestier, les antennes relais sur les toits, les grands ensembles de logements collectifs, les industries, les zones d'activités, les parkings, les autoroutes, les lignes de hautes tensions. La dégradation des paysages se fait aussi ressentir par l'installation plus ou moins légale d'un nombre incalculable de panneaux publicitaires. Véritables plaies paysagères, notamment en entrée de villes et le long des routes* ».

Cette situation est causée par la politique de protection de l'environnement qui s'est attachée à préserver les grands espaces naturels d'intérêt national ou jugés sensibles, et qui a trop longtemps négligé les espaces périurbains proches des villes en considérant qu'ils n'étaient pas remarquables et estimant qu'ils étaient sans intérêt.

En effet, on n'attache pas une importance suffisante à l'aspect des espaces périurbains, car nécessitant plus d'effort pour les aménager, vu leur caractère ambigu et fragiles ; l'aménagement des milieux périurbains constitue l'une des

¹⁰⁷ - Hadjiedj A, Le grand- Alger, activités économiques, problèmes socio-urbains et aménagement du territoire, OPU, p119

¹⁰⁸ - Gabriel Wacckermann, (2005), ville et environnement, Edition Ellipses édition Marketing SA, p 225

tâches les plus difficiles qui soient pour deux raisons : d'une part, ce sont des zones de conflits entre l'urbain et le rural et par conséquent, elles sont particulièrement fragiles et instables ; d'autre part, les superficies concernées sont plus vastes et donc difficiles à contrôler.

L'urbanisation des abords des villes s'effectue de nos temps selon un modèle anarchique, très consommateur d'espace, peu différencié, qui gomme indistinctement les spécificités géographiques, historiques, ou culturelles des sites préexistants.

I-2-1:UNE URBANISATION ANARCHIQUE

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, L'interdiction d'utiliser les terres agricoles afin de les préserver¹⁰⁹, sans pour autant prendre des dispositions et les mesures adéquates pour répondre aux besoins des populations en matière de foncier urbanisable surtout celles démunies, a généré une grave crise de logement et a conduit à l'apparition d'un marché foncier parallèle.

En effet la disponibilité sur la périphérie des grandes étendues privées a conduit, sous les pressions de cette crise, à des transactions illégales (sous seing privé), générant la production d'un énorme espace urbain marqué par un dualisme profond ; à coté des cités légales, s'est développé des quartiers illégaux, sans équipement ni service produisant un paysage dés harmonieux. Thelwel michael disait à ce propos « *Si le taudis classique occupait généralement un centre ville en déclin, les bidonvilles d'aujourd'hui sont le plus souvent relégués à la périphérie des agglomérations à croissance explosifs* »¹¹⁰.

Ces entités illicites se caractérisent par un habitat non conforme aux normes : non seulement les habitations qui ne sont pas conformes aux normes de

¹⁰⁹ - la circulaire présidentielle n°20 relative à la protection des terres agricoles et à l'inviolabilité des espaces verts, 1995

¹¹⁰ - [http:// Laboratoire urbanisme insurrectionnel. Blogspot.com/2011/06/mike-Davis- la planète-bidonville. html.](http://Laboratoire_urbanisme_insurrectionnel.Blogspot.com/2011/06/mike-Davis-la_planète-bidonville.html)

construction (mauvais matériaux de construction), mais elles sont situées à un emplacement illégal, aussi nous remarquons le surpeuplement /hautes densités : les maisons peuvent être occupées par plusieurs familles ; plusieurs personnes peuvent partager la même pièce pour dormir, manger, voire travailler. Les Conditions de vie malsaines et / ou dangereuses ; l'absence d'assainissement a entraîné une plus grande propagation de maladies ; les maisons sont parfois bâties sur des terrains inondables, pollués ou sujets aux glissements de terrain. Michael Thelwell ajoute tout en décrivant l'état des lieux de cette urbanisation anarchique, il disait que : « *La montagne d'ordures semblait s'étendre indéfiniment, et puis peu à peu, sans limite ni démarcation perceptible, se transformait en quelque chose d'autre. Mais en quoi ? Un amoncellement labyrinthique de structures de cartons, de contreplaqué, de planches pourries et de carcasses rouillées de voitures assemblées de façon précaire pour former des habitations* »

Partout le maquet d'accès aux services de base est observé: principalement l'accès à l'eau potable et l'assainissement, mais aussi électricité, gestion des déchets, éclairage et le revêtement des rues...

I-2-1:DES ENTREES DE VILLE OU REGNE UN LAISSER FAIRE :

Les entrées de ville fournissent l'une des illustrations les plus caractéristiques du peu d'intérêt que suscite la colonisation progressive de l'espace périurbain par la ville. Depuis plusieurs années, le développement de la périphérie des villes s'est opéré de façon anarchique, au bénéfice d'implantations commerciales multiples, sans aucun souci d'aménagement¹¹¹. Plusieurs raisons expliquent ce développement désordonné :

Par tout dans le monde et dans le souci de préserver les centres-villes, qui concentrent bien souvent l'essentiel du patrimoine historique et artistique d'une cité, les aménagements les plus massifs et les moins esthétiques, tels que les

¹¹¹ - H Jacquot F, Priet,() Droit de l'urbanisme, 3^e édition Dalloz Delta, p266.

centres commerciaux, les bâtiments industriels et les grands ensembles d'habitation ont été rejetés à la périphérie des villes, sans faire l'objet de prescriptions urbanistiques rigoureuses. Les contraintes réglementaires ont rendu quasi impossible le maintien en centre-ville des activités économiques comme certains commerces tel que les garages concessionnaires automobiles, parcs de matériaux de construction voire même les hôtels.

Les politiques urbaines n'ont eu de cesse que soient repoussées les activités les moins nobles et les plus perturbatrices en termes de nuisances sonores, de feux de circulation et de production de déchets à la périphérie des villes, le long des axes routiers convergeant vers le pôle central. Ainsi, les entrées de ville ont constitué des espaces très convoités par les investisseurs économiques. Ceux-ci veulent bénéficier au maximum de "l'effet-vitrine" qui résulte de l'accessibilité, des disponibilités foncières et de la visibilité des implantations, et qui porte sur les abords des réseaux d'échange stratégique ou le long des infrastructures à fort trafic. L'implantation de ces activités en périphérie des villes s'est faite sans aucune préoccupation d'urbanisme, d'environnement, ou d'insertion paysagère. Ce processus se traduit par la prolifération de constructions à usage d'activité ou de service, implantées de façon linéaire en méconnaissance des préoccupations d'urbanisme, architecturales et paysagères. B. Hervieu et J. Viar¹¹² soulignent que : « C'est dans l'abomination des entrées de villes [...] que l'on voit le mieux la frontière entre les villes et la campagne [...]. Ces *no man's lands* [...] sont des espaces non ou mal organisés et ceux-là ne relèvent pas des causes sociales ou migratoires que l'on attribue à la désorganisation des banlieues et des grandes cités. On voit pour ainsi dire, le non sens à l'état brut et l'archaïsme d'une pensée spatiale où ville et campagne relèvent de logiques communales dépassées et où le lieu de leur frottement est abandonné au mercantilisme sauvage. »

¹¹² - B. Hervieu et J. Viar, 1996 *Au bonheur des campagnes*, Paris les éditions de l'aube, p 116.

Depuis quelques années, les entrées des villes en Algérie sont devenues l'exemple par excellence d'un laisser-faire aux conséquences souvent désastreuses correspondant à l'absence de prise en compte des espaces périurbains dans la politique de l'environnement. Ces derniers se sont progressivement transformés en couloir de chalandise constitués de constructions à usage commercial ou de service implantées sans souci de qualité le long des grands axes routiers et agrémentés par une floraison d'enseignes et de supports publicitaires, le tout mal intégré au reste du tissu urbain de la ville.

Le grand responsable de cette situation est sans conteste l'activité commerciale qui a trouvé le long de ces voies des conditions d'implantation répondant parfaitement à ses besoins, à savoir : la disponibilité foncière, accessibilité de la clientèle et visibilité.

Cet état de faits, décrit ci-dessus présente de très sérieux inconvénients paysagers, urbanistiques et en matière de circulation et de sécurité routière.

En France par exemple les réflexions sur ces parties de territoires sont à l'origine d'un article dans le code de l'urbanisme¹¹³. En 1994, M r Michel Barnier, Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme ainsi que MM. Bernard Bosson ministre de l'environnement demandèrent un travail de réflexion et de proposition sur les entrées de ville, M. Ambroise Dupont sénateur, dans un remarquable rapport, analyse la situation et formule des propositions dont l'une s'est traduite par l'adoption de l'article ci-cité du code de l'urbanisme lors du vote de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Les dispositions de cet article interdisent en principe les constructions en dehors des espaces déjà urbanisés dans une bande de cent ou soixante-quinze mètres située de part et d'autre de l'axe des autoroutes ou des routes à grande circulation. Mais il ne s'agit que d'une mesure préventive à caractère conservatoire. L'inconstructibilité sera levée lorsque le POS ou un document en

¹¹³ - l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme, la loi n° 95-1012 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

tenant lieu garantira une urbanisation de qualité de ces espaces. Donc l'objet de l'article L.111-1-4 n'est pas en effet de maintenir l'inconstructibilité de la bande des cent ou soixante-quinze mètres, mais d'inciter les communes à établir un projet urbain de qualité dans lequel cette bande sera intégrée.

I-3:LA FORMATION DE GHETTOS SOCIAUX RENFORCANT LES INEGALITES

I-3-1: LE REJET EN PERIPHERIE DE LA POPULATION DEMUNIE DU POLE CENTRAL

En Algérie, que se soit pendant l'ère coloniale ou bien la période de l'indépendance, le recasement de la population démunie dans la périphérie a toujours constitué une solution facile pour les autorités.

IL se matérialise sur le terrain par des lotissements simplifiés, destinés à une catégorie de population socialement défavorisée, à faible revenu.

Ce recasement a connu son apogée vers la fin des années 1980 et a touché particulièrement les grandes villes algériennes qui connaissaient à l'époque une grave crise de logement¹¹⁴.

Avant 1988, les politiques de lotissements et de coopératives immobilières avaient exclu la catégorie sociale la plus défavorisée. Cette dernière a très vite dénoncé les pratiques et les modalités d'accès à un lot de terrain. Ainsi, face à la pression populaire survenue au lendemain des émeutes d'octobre 1988, l'État avec les collectivités locales, ont décidé d'une urbanisation massive, sur des terrains de très faibles valeurs foncières pour répondre aux besoins de cette catégorie de gens. La conséquence s'est vite manifestée par la création d'espaces périurbains socialement distincts. On assista alors à une arrivée massive de populations à revenus modestes issues des quartiers populaires de la ville et du monde rural dans ces nouveaux lieux.

¹¹⁴ - Messahel A, une périurbanisation officielle dans un site contraignant : le cas de Nedjma dans l'agglomération oranaise, p 89-99

La taille des programmes varie selon les villes, mais aussi selon leurs localisations. De quelques centaines à des milliers de lots, ils forment aujourd'hui des agrégats dont l'intégration à la ville semble de plus en plus difficile, du moins comparativement aux autres extensions.

Parmi les recasements les plus illustratifs de ces propos, on peut citer celui de « Sidi Chahmi » à Oran. Son origine est une action des pouvoirs publics, menée dans la précipitation, sans concertation, occultant les conséquences qui en résultaient. C'est l'exemple type d'une opération de recasement qu'ont connu les villes algériennes du temps des réserves foncières communales. De quelques maisons à l'origine, il va, en moins d'une décennie (1987-1997), servir d'assiette à plus de 5700 lots pour un habitat individuel exclusivement. Ainsi de 4000 habitants en 1987, il passe à plus de 50 000 en 2007¹¹⁵.

I-3-2 : UN SOUS EQUIPEMENT CRIANT DANS LA PERIPHERIE

Cette forte concentration de population sur des espaces qui n'étaient pas préparés pour accueillir un tel nombre, a engendré des quartiers sous intégrés où en plus des problèmes d'organisation spatiale qui se sont traduits par une organisation anarchique du bâti, les problèmes d'insalubrité liés aux difficultés de mise en place des infrastructures de base (eau, assainissement, collecte des ordures ménagères) entraînant l'émergence de zone d'accumulation des eaux domestiques et de dépôts sauvages d'ordures à proximité des habitations.

¹¹⁵ - SEMMOUD B. (1995), Croissance urbaine, mobilité et changement social dans l'agglomération oranaise-Algérie-, Cahier du Gremamo, n° 12, Université de Paris VII.

**Photo illustrant le sous équipement au niveau de l'espace périurbain
Chouf El keddad à Sétif**



Source : Auteur 2012

Le sous équipement est une caractéristique de ces zones ; Tous ces éléments ont renforcé le caractère d'isolement et de ségrégation socio spatiale qui règne dans ces zones.

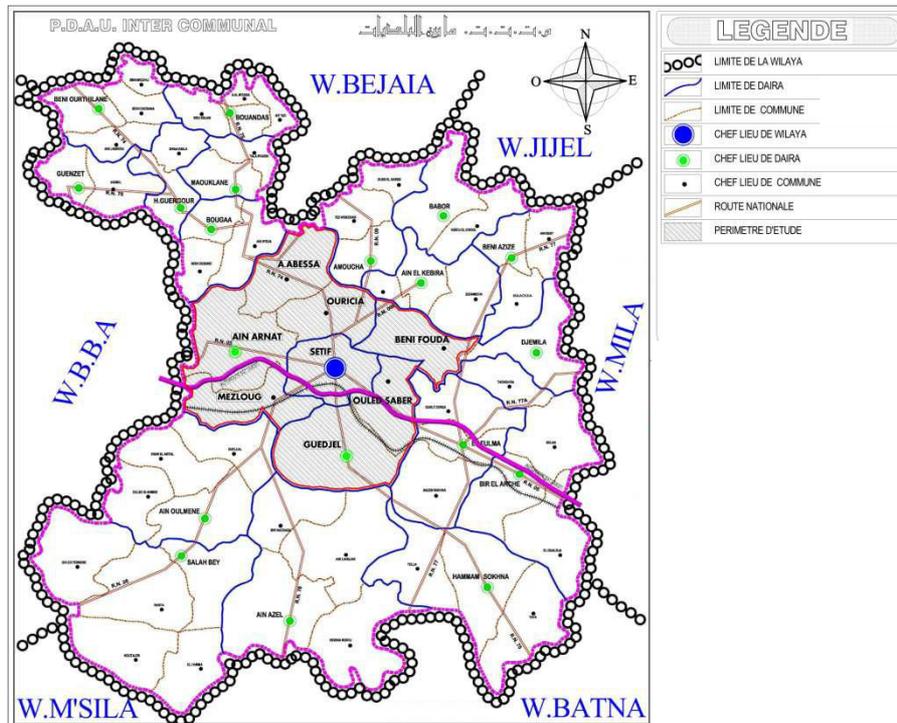
A ces défaillances du confort d'habitat s'est ajoutait une forte prévalence de déscolarisation, de chômage et de maux sociaux (prostitution, drogue, délinquance).

II : CAS D'ETUDE : SETIF ET SES CITES SATELLITES

I-1: LA GESTION FONCIERE ET LA GENESE SPATIALE DE LA VILLE DE SETIF

Située sur l'un des couloirs dynamiques de l'Algérie ; (Alger Constantine), Sétif se présente aujourd'hui, comme l'un des centres commerciaux les plus actifs, elle est aussi pôle industriel, universitaire, culturel et sportif. Assurant ainsi la fonction d'une véritable plaque tournante entre les différents sous ensembles qui l'entourent ; (le littoral, les hautes plaines et le sud du pays), voir carte n°1 ;

Carte n°1 : La situation de la wilaya de Sétif



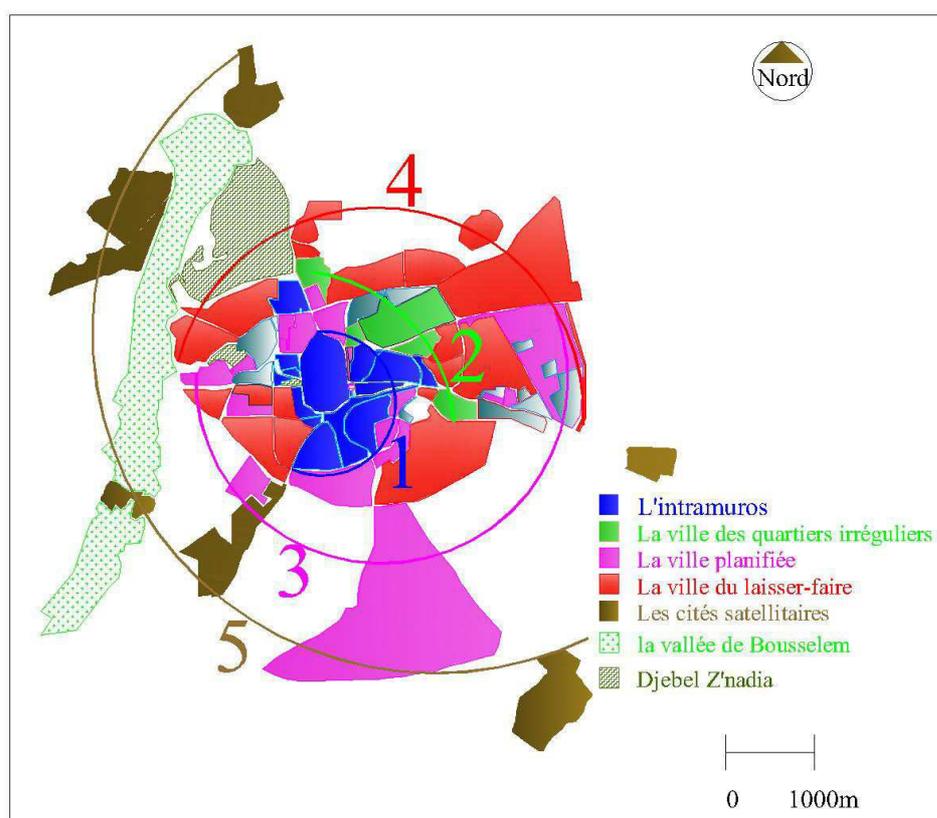
Source: URBAS Sétif

La conséquence de ce rang atteint par la ville de Sétif s'est vite manifestée par un dynamisme urbain qui s'est traduit sur le terrain par une production d'un cadre bâti constitué de plusieurs entités juxtaposées, reflétant chacune d'elles des périodes distinctes de croissance et de gestion foncière.

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

La forme actuelle de la ville est caractérisée par quatre couronnes concentriques, plus une cinquième qui se présente sous forme de couronne détachée des quatre premières, discontinue encerclant la ville et située à une distance par rapport aux quatre premières. Il s'agit des cités satellitaires constituantes notre cas d'étude (voir carte n°2).

Carte n°2 : Les cinq couronnes de la ville de Sétif



Source : Carte réalisée par l'auteur à partir d'une photo satellite 2012

Construite avant 1962, La première couronne représente maintenant le centre-ville et ses abords immédiats, avec une trame régulière. La seconde couronne (1962-1970) se compose de quartiers informels à la trame très irrégulière, dans la troisième couronne (1970-1986) dominant les grands ensembles d'habitation (zones d'habitation urbaine nouvelle, les lotissements, zone industrielle), dans la quatrième couronne (1986- 1992) on constate la généralisation des lotissements,

des coopératives immobilières, la promotion immobilière privée et la dominance du logement individuel, du fait de la politique de libéralisation.

Finalement la croissance urbaine de Sétif lors de cette dernière décennie est entrain de coloniser un nouveau territoire il s'agit des espaces périurbains proche du pole central c'est la cinquième couronne. Les agglomérations constituant cette cinquième couronne sont diffuses dans l'espace agricole, à proximité des axes routiers, caractérisées par un habitat hétérogène ainsi que par des activités commerciales et artisanales diverses (ateliers, stations de lavage de voitures, petites unités de fabrication de matériaux de construction, concessionnaires de véhicules etc.). Initiées généralement par des investisseurs privés, engendrant ainsi une urbanisation périphérique qui se caractérise par un étalement urbain qui se réalise sous forme d'une périurbanisation fragmentée entourant la ville mère.

Mais avant qu'on arrive à cette situation et en l'occurrence de toutes les villes Algériennes, Sétif a connu des stratégies et des acteurs qui ont dicté les différents desseins de cette ville, quelles sont ces stratégies et qui sont les acteurs qui étaient derrière cette production urbaine ? Partant de cette optique, nous essayons de faire ressortir dans cette partie, les principales période d'évolution spatiale de Sétif et surtout les principales politiques foncières qui ont caractérisé chacune d'elles, ceci afin de comprendre le processus qui nous a mené au résultat actuel et de faire ressortir l'interaction de la question foncière et le phénomène d'urbanisation qui a marqué cette ville et son espace périurbain proche. Pour répondre à cette préoccupation, une rétrospective sur les périodes de développement spatial de Sétif est incontournable dans la mesure où ça va nous fournir les renseignements nécessaires pour comprendre et expliquer les causes qui sont derrière l'état actuel. Pour se faire, nous avons divisé l'histoire de développement spatial de Sétif en six périodes à savoir ;

II-1-1: L'INTRA-MUROS ET LA PERIPHERIE DANS LA VILLE COLONIALE

La quasi-totalité des écrits consultés pour dégager les facteurs qui étaient derrière la fondation de Sétif mentionnent la fertilité de ses terres, son histoire et sa position stratégique. André Prenant rapportait dans un article¹¹⁶, a propos de la création de Sétif ceci : *« Son histoire glorieuse passée, comme capitale de la Mauritanie Sétifienne, le tracé dense des anciens itinéraires, les signes de contrée fertile, la position stratégique du site et la situation de carrefour, tous ces facteurs ont milité en faveur de la fondation d'une ville ou plutôt la reconstruction de la ville, détruite par un tremblement de terre »*.

Il décrivait les débuts de la ville de Sétif comme suit : *« Sétif comme ville est d'une création ex nihilo de l'administration militaire française. En 1847, sur l'emplacement d'une cité romaine où ne subsistait plus qu'un fondouk. Ville d'abord typiquement coloniale, excluant de ses rues orthogonales, de son enceinte les indigènes de la région, appendice d'une citadelle occupant une surface presque égale à la sienne, régie sept ans par l'administration coloniale, Sétif comptait, en 1850, 192 maisons, avec 727 habitants, exclusivement européens »*.

Le retour des musulmans n'est venu sur le territoire communal de Sétif qu'après le Sénatus Consulte de 1863. Ces derniers travaillaient comme ouvriers agricoles sur leurs anciennes terres, leur nombre d'après André Prenant atteignait 6130, dont les deux tiers restant hors les murs.

Les graves crises agricoles qui ont marqué le début du 20 siècle causèrent un afflux de population rural vers la ville¹¹⁷. De 1922 à 1933, ce surplus de population ouvre une phase de recasement, marqué par la création d'un office d'H B M (habitat à bon marché).

Le délégué financier qui patronne cet organisme officieux ; Charles Lévy, grand colon privé et minotier, offre un sien terrain inculte et rocailleux, au nord de

¹¹⁶ - Prenant A, (1953), facteurs de peuplement d'une ville de l'Algérie intérieure, Sétif, Annales de géographie, n° 334.

¹¹⁷ - Prenant A, (1953), facteurs de peuplement d'une ville de l'Algérie intérieure, Sétif, Annales de géographie, n° 334 p 435

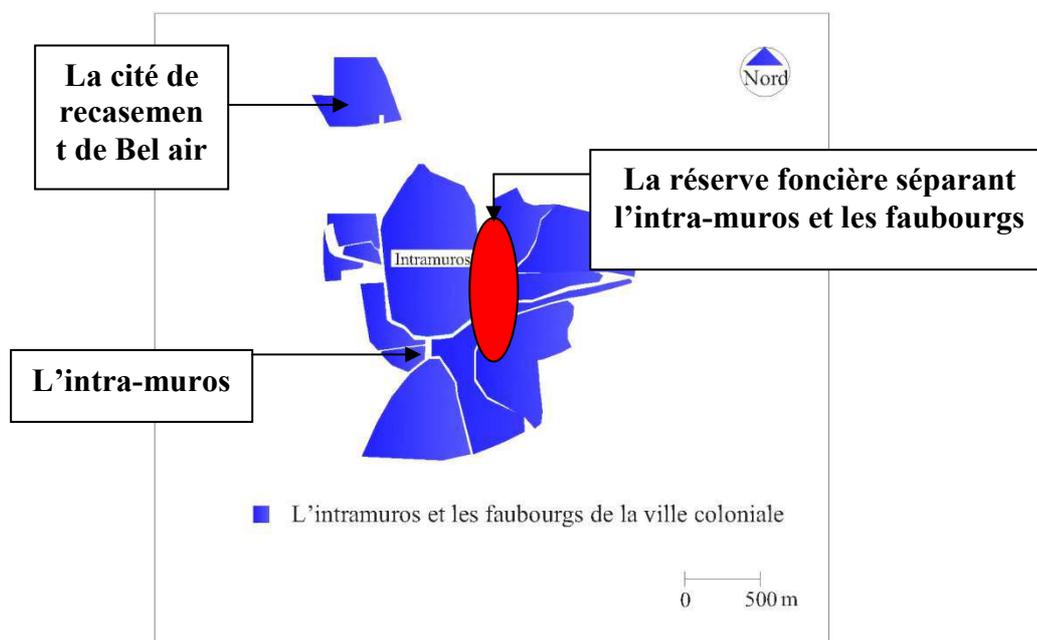
la ville et séparé de celle-ci (carte n°3). Il destine la cité de Bel Air à recaser les 876 habitants d'un campement constitué de nègres venus du sud appelé village nègre ou « z'mala », à raison d'une famille par pièce. C'est le début des colonisations périphériques à Sétif.

Après 1925, l'avènement du chemin de fer a engendré l'apparition de plusieurs faubourgs, La ville franchit ses portes et murailles, on assista à l'émergence des premiers investissements économiques locaux (deux minoteries et une fabrique de pâte alimentaires), un dépôt d'essence est créé à côté de la gare.

Ces investissements étaient derrière l'apparition d'une spéculation immobilière inaugurée par la transformation de terrains de culture en lotissements ; Le faubourg inférieur de la gare reçoit la première vague d'immigration d'une population rurale qui a été obligée à un moment de son histoire de prendre le chemin de l'exode en quête de travail. Cette fièvre des lotissements fait alors de grands dortoirs à bon marché, Baud au Sud de la gare, Burdin, le faubourg de l'industrie, Anciens combattants lotissant tout contre la ville sur les remparts déclassés de la porte de Biskra et enfin le lotissement des cheminots inauguré en 1930 sur un terrain de 3 ha compris entre les routes de Sillegue et de Constantine. Cette fièvre de lotissements a déclenché une hausse brutale des prix de ces terrains allotés par les colons propriétaires.

Pendant et immédiatement après la deuxième guerre mondiale, Les immigrants fuyants les famines qui frappèrent le pays et en particulier la campagne, s'entassèrent dans ces faubourgs et même dans les fermes agricoles périphériques des colons tel que celles de "fermatou" noyau de départ de l'actuel cité périphérique de cheikh el Aifa et de "Garou" , noyau aussi de départ de l'actuel cité périphérique d'El Hassi. André Prenant rapportait que : *« les deux tiers des indigènes fuyant les famines qui ont marqué la campagne pendant cette époque et travaillant à l'intérieur de la ville intra-muros, habitaient les faubourgs se trouvant à l'extérieur de l'enceinte »*.

Carte n°3 : L'intra-muros et les faubourgs de la ville coloniale



Source : **Carte réalisée par l'auteur à partir d'une photo satellite 2012**

D'un point de vue gestion foncière, la particularité de Sétif pendant cette époque est que les extensions accordées se trouvèrent presque toutes implantées à une distance bien mesurée de l'intra-muros laissant derrière une bande importante et de valeur, La ville s'est développée à partir du noyau colonial par des extensions successives d'urbanisation, laissant chaque fois des vides sur les quels il fallait revenir pour les urbaniser.

Ces bandes qualifiées de zone non aedificandi, étaient en réalité des réserves foncières. Nous citons à titre d'exemple celle se trouvant entre la ville intra-muros et le faubourg de la gare (voir carte n°3) qui était prévue comme une zone intermédiaire où seront édifiés les équipements du centre ville et ceux des nouvelles zones résidentielles.

Ce terrain a été tempéré, entre l'intra-muros et les faubourgs, à un nouveau centre de la ville. La municipalité de l'époque dirigée par Lucien Munselot¹¹⁸ cherchant à relier le centre historique avec le faubourg de la gare, dira : « *au delà*

¹¹⁸ - Lucien en Munselot, Maire de Sétif (1939)

des anciennes portes de Constantine, un grand vide sépare la cité des faubourgs de la gare, C'est ce vide qu'il va falloir combler afin de le consacrer au centre naturel et définitif de la Sétif moderne ».

Un autre élément de gestion foncière dans le processus de fabrication de la ville coloniale est sujet d'attention ; c'est la mise en relation entre la maîtrise foncière et la composition urbaine qui peut se lire au niveau du plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement contenant une action foncière, c'est celle des galeries à arcades qui caractérise la ville de Sétif ;« *La construction des galeries à arcades est obligatoirement dans la rue de Sillègue ainsi que dans la grande rue de (...). L'autorité locale arrêtera le modèle type définitif de ces galeries. Les terrains nécessaires pour asseoir les galeries à arcades seront concédés gratuitement aux propriétaires des maisons longeant les dites rues... ».* Il est à signaler que cette pratique est toujours en vigueur, même dans les actuelles extensions.

Les leçons qu'on peut tirer de cette courte rétrospective sur les débuts de Sétif c'est que le phénomène de l'habitat périphérique trouve ces origines pendant cette période coloniale. Un autre élément qui nous oblige de s'arrêter devant lui aussi c'est la mise en relation entre la maîtrise foncière et la composition urbaine.

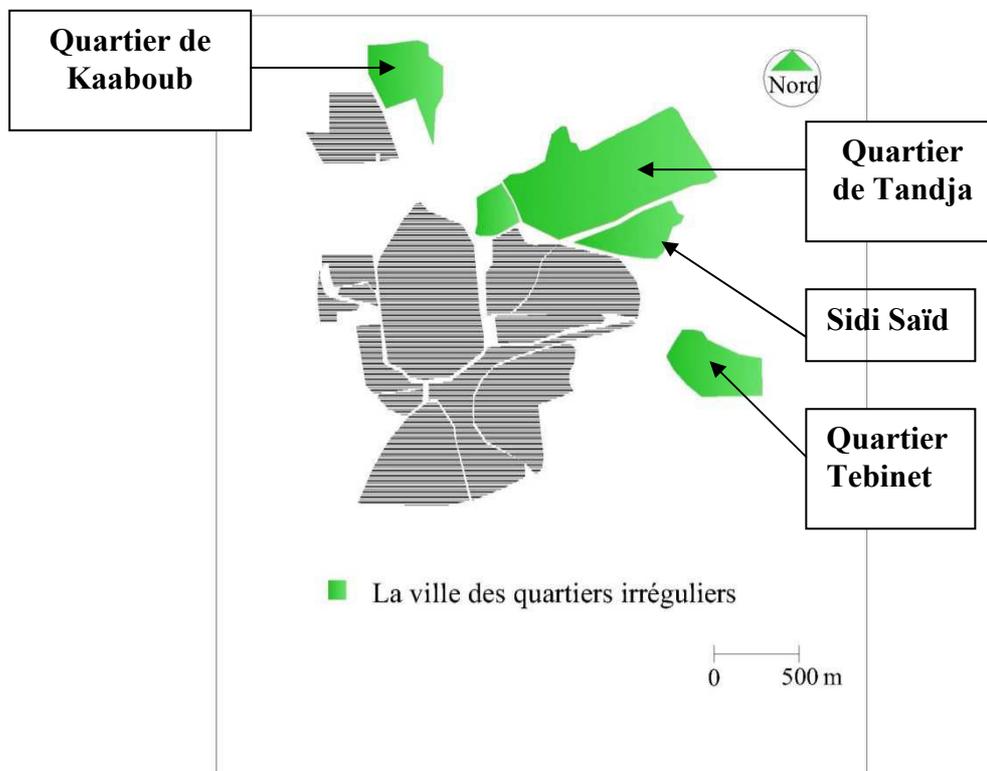
II-1-2 : LA VILLE DE L'INDEPENDANCE ET L'AFFLUX DE NOUVELLES POPULATIONS

Vers la fin des années cinquante (1958) et sous l'effet d'un exode rural conséquent de la politique de la terre brûlée des autorités coloniales pour isoler la population Algérienne de sa révolution et de son armée de libération, la ville de Sétif a subi ces premières transformations ; l'apparition de la deuxième couronne constituée par la prolifération des quartiers avec une trame urbaine irrégulière tel que celui de TANDJAT¹¹⁹ ensuite de KAABOUB.

¹¹⁹ - TANDJA : Appellation locale de la cité Yahiaoui

Ces quartiers spontanés jouaient le rôle d'espace d'accueil pour les exilés forcés de la guerre de libération qui fuyaient les atrocités de l'armée coloniale et en quête de sécurité aux portes de la ville de Sétif. Cette population constituée généralement d'agriculteurs et de maçons et en absence totale d'une maîtrise foncière et de plan d'aménagement, construisait en dur des quartiers avec des ruelles sinueuses et des alignements fantaisistes, improvisés selon les besoins et les repères socioculturels de chacun. On y transposa les coutumes, les traditions, les conceptions du douar d'origine.

Carte n°4 : Sétif pendant la première décennie de l'indépendance



Source : Carte réalisée par l'auteur 2012

Après l'indépendance et devant l'afflux incessant de la population, Les propriétaires privés des terrains situés dans ces franges périphériques, s'adonnaient à la spéculation foncière dans ces quartiers.

Tab n°5 : La surface des quartiers de la ville du tracé irrégulier

Quartiers du tracé irrégulier	TANDJA	KAABOUB	TEBINET	SIDI SAID	TOTAL
Superficies	64 ha	18,65 ha	18,70 ha	13,14 ha	111,49 ha

Source : **Auteur**¹²⁰

Il en résultait un chaos urbain ressemblant plus à un énorme village rural occupant 111,49 Ha, le secteur se densifier progressivement d'une manière désordonnée, transposant ainsi des formes de compositions d'un habitat rural en milieu urbain en l'absence de contrôle des nouvelles autorités communales.

La politique d'industrialisation de la période 1962-1975, accentue le phénomène par la densification de ces quartiers de plus en plus par les néo citadins jusqu'à saturation.

Pour faire face à cette prolifération et cette densification spontanée et souvent illicite, nous signalons une action foncière qui a été menée au niveau local; il s'agit de la création d'une deuxième rocade dans le souci d'arrêter l'extension et de cantonner ces quartiers. Cette croissance urbaine illicite a pris fin vers l'année 1974, lorsque nous assistions à la prise d'une série de mesure par rapport à la réglementation foncière, la plus importante c'est celle des réserves foncières communales qui a eu un impact sur la prolifération de ce genre de quartier en interdisant les transactions foncière privée.

II-1-3: LA VILLE DE L'HABITAT PLANIFIE

Additivement aux projets d'habitats collectifs qui furent réalisés avant l'indépendance comme la cité ciloc des 130 logements en 1960, la cité Bel-Air des 103 logements en 1961, d'autres furent poursuivis juste après l'indépendance par les nouvelles autorités algériennes.

¹²⁰ - Les surfaces sont calculées par l'auteur en combinant photos satellite et le logiciel Autocad

Les interventions urbaines durant cette période furent marquées par un grand volontarisme de la part de l'état, rendu possible par les moyens financiers des recettes des hydrocarbures et à une ligne politique socialiste et autoritaire. Pendant la période de 1976 à 1986, on a retenu pour la ville de Sétif un programme de logements et une gamme d'équipement assez consistant.

Avec les nouvelles conquêtes foncières rendues possible avec les réserves foncières communales (RFC) la ville a vu naître un nouveau type d'habitat caractérisé au départ par de grands ensembles dans le cadre du programme spécial, puis avec des outil d'urbanisme appelés ZHUN (zone d'habitat urbaine nouvelle), C'est la ville de la troisième couronne

Carte n°5 : Sétif pendant la période de l'habitat planifié

Pendant cette période, Nous assistâmes à la première rupture avec la ville de la période coloniale. Ce nouveau type d'habitat a engendré une rupture si non une coupure avec l'existant sur le plan fonctionnel. La consommation du foncier était de l'ordre de (725,49 ha), laissant entre les bâtiments des espaces résiduels qui n'ont jamais été sujet de réflexion sérieuse jusqu'à nos jours.



Source : Carte réalisée par l'auteur 2012

II-1-4: LA VILLE DE LA PRATIQUE DU LAISSER FAIRE

Le revirement d'une politique dirigiste vers une autre à caractère libéral à partir de la fin des années 80, a poussé l'Etat a manifesté son désengagement dans le domaine de l'habitat en prônant une attitude du « laisser-faire » par la promotion

à outrance du logement individuel. L'Etat algérien, faute de moyens financiers causés par la chute des recettes des hydrocarbures, se retrouvait dans l'incapacité de répondre aux besoins de la population en matière de logements. Ce nouveau contexte politique caractérisé par un désengagement de l'Etat du secteur immobilier et une libéralisation à la fois du marché foncier et de la promotion immobilière jusqu'aux années 95.

Dans la pratique, Il s'agit de la troisième forme d'urbanisation où la ville de Sétif a connu une véritable anarchie foncière, laissant libre court aux initiatives privées. Elle a été marquée par une très forte consommation du foncier (877,14 ha). L'essentiel était de permettre l'acquisition de lots de terrains aux plus grand nombre, ouvrant ainsi la brèche à toutes les formes de dilapidation et spéculation informelle et rentière. Le fait nouveau c'est la généralisation des lotissements résidentiels, nous citons les cités Hachemi, Bouaroua "Dallas ", le lotissement F (prolongement de Ouled Braham), les coopératives immobilières, lotissements Chadli, Merouani, IAP, construction de lots marginaux dans un cadre de densification des secteurs existants offrant quelques poches vides, Yahiaoui, Tlidjène, les 5 Fusillés.

Les deux tableaux suivants illustrent avec une manière nette l'importance du nombre de lots attribués :

**Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne :
Cas de Sétif**

Tab n°6 : Etat global des lotissements gérés par L'ALGRFU Sétif dans le cadre ord 74/26

Nom du lotissement	Nombre de lot	Nom du lotissement	Nombre de lot
20 aout55	15	MAQAM ECHAHID 1 TRAN	25
ZIGHMI	29	EL HIDHAB 1+2 TRANCHE	535
EL IBRAHIMI 1ERE TRANCHE	16	08 MAI 45 (BIZARD)	65
EL IBRAHIMI 2EME TRANCHE	17	BOUAROUA 09 LOT	09
BOUAROUA 29	29	TLIDJENE	05
BOUAROUA	11	OULED BRAHEM	866
BOUNECHEDA1ERE TRANCHE	18	HACHEMI 1ERETRANCHE A+B	555
BOUNECHEDA2EME TRANCHE	19	HACHEMI 1ERETRANCHE B+C	186
EL HASSI	107	HACHEMI 2ERETRANCHE « G+D »	349
CITE DE L'AVENIR	29	HACHEMI 3EME TR SECTEUR H	285
BEL AIR	252	HACHEMI 4EME TR SECTEUR J	208
BOUTALEB	05	HACHEMI 5EME TR SECTEUR « M+N »	
TLIDJENE	13	HACHEMI 6EME TR 90 lots	266
YAHIAOUI	300	HACHEMI 7EME TR	90
KHALED BEN OUALID	05	HACHEMI 12 lots	153
LAID DAHOUI	75	BOUAROUA « I » sud	12
TANDJA PARC A FOURRAGE	13	BOUAROUA « I » nord	341
TANDJA	06	BOUAROUA secteur « E»	252
LAIFA AHMED	12	BOUAROUA secteur « H»	231
AIN TRICK	142	OMAR DEGGOU	341
AIN TRICK2EME TRANCHE	258	BOUAROUA secteur « F»	09
AIN MORO	25	EL GASRIA2EME TRANCHE	58
FERMATOU	108	LES CINQ FUSILLES	42
EL GASRIA1 TRANCHE	62	MAQAM ECHAHID 1 TRAN	74

Source : annexe de l'agence foncière cité El Hidhab

**Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne :
Cas de Sétif**

Tab n°7 : Etat global des lotissements gérés par l'ALGRFU Sétif dans le cadre de la loi 90 /25

Nom du lotissement	Nombre de lot	Nom du lotissement	Nombre de lot
BEL AIR	31	SECTEUR « H »BOUAROUA	10
CITE 1006	38	12 BOUAROUA I	12
CITE HACHEMI	34	12 BOUAROUA F	12
SECTEUR	06	13 BOUAROUA F	13
SECTEUR « B »	02	14 BOUAROUA F	14
CITE HACHEMI	02	BOUAROUA F3EME TR	13
MAABOUDA	03	SNTR	24
MAABOUDA	03	IAP	19
MEMORIAL	12	BARKAT ZOUAOUI	07
MEMORIAL	03	AIN TEBINET	07
CITE BIZARD	07	AMN EL HAYAT	08
SECTEUR « H »BOUAROUA	07	HACHEMI	221

Source : annexe de l'agence foncière cité el Hidhab

Autre opération qui a marqué la croissance de la ville de Sétif pendant cette période, il s'agit de la rénovation de la cité précaire de «Bizard » au profit de l'implantation des sièges de la BCR, ERIAD,CNASAT, l'inspection académique et le transfert de ses habitants vers le village périphérique de Ain Trick. D'ailleurs c'est cette opération qui est à l'origine du recasement des démunis de la période de l'indépendance dans la périphérie.

Carte n°6 : La ville du laisser faire



Source : Carte réalisée par l'auteur 2012

II-1-5: LA VILLE ET LA PRATIQUE DE LA MAITRISE

Les effets préjudiciables de l'urbanisation sur l'environnement, ont poussé l'Etat à revenir sur la scène. La circulaire présidentielle et les différentes mesures permettant la limitation des effets de l'urbanisation notamment par rapport à la préservation des terres agricoles étaient d'actualité¹²¹. L'élaboration du PDAU de la commune de Sétif va subir des contraintes de cette période. La tension foncière trouve aboutissement dans les rares poches vides des secteurs urbanisés créant ainsi une nouvelle carte d'urbanisme qui sera qualifiée de « carte des poches vides ».

Carte n°7: La ville de la maîtrise

Elle est le résultat de la rareté foncière et de la forte demande issue de la politique du laisser faire par l'auto construction individuelle et collective. nous signalons que lors du bilan national relatif aux réserves pour l'urbanisation par secteur dans les PDAU approuvés, *«la wilaya de Sétif n'a pas pu dégager plus de 10% de ces besoins en matière d'urbanisation, ce qui la classait au premier rang en matière de saturation »*(DUC de Sétif). ;



Source : **Traitement de l'Auteur 2012**

Ainsi le besoin en foncier urbanisable trouva satisfaction dans les rares vides des secteurs urbanisés, l'instrument d'urbanisme qui était en cours d'étude avait alors procédé au recollement de ce qui se faisait sur le terrain durant le long processus de son élaboration. L'attitude adoptée a été celle du fait accompli. Lancé

¹²¹ - Circulaire présidentielle n°20 relative à la protection des terres agricoles et l'inviolabilité des espaces verts, 1995

en mars 1992, le PDAU a été approuvé par le ministre de l'habitat en février 1997 (duc de Sétif).

Dans ce contexte, le PDAU initial de la commune de Sétif a opté pour une limitation de l'urbanisation sans aucune préoccupation des besoins réels de la commune évalués à presque 2500ha ; seul 300 ha¹²² situé au lieu dit Gaoua sur un site très accidenté de nature juridique privé à 95% et dont le POS prévoit de l'habitat individuel exactement ou des coopératives immobilières privées envisageaient de s'installer.

L'adoption du PDAU comme nouvel instrument d'urbanisme n'a servi en réalité qu'à régularisé les actions accomplies qui ont largement entamé le foncier urbanisable à moyen et long terme. Le désir, profondément affiché, de préserver les terres de haute valeur agricole ferme définitivement les possibilités futures d'extension spatiale.

Donc durant cette période, l'urbanisation s'est caractérisée par la consommation des réserves foncières disponibles engendrant une tension foncière et par conséquent un recours forcé à des opérations de densification des tissus existants. Une série d'intervention sur le tissu urbain existant ont été recensés d'une manière dirigiste et inattendue, nous citons à titre d'exemple, les opérations de densification de la ZHUN par les différents programmes de logements sociaux dans le cadre du plan d'urgence de 1997 qui fait passer les capacités d'accueil de la ZHUN d'un nombre de 9327 à 12065 logements, opération qui s'est faite au détriment des équipements de proximité programmés.

Khaled Chorfi¹²³ qualifie la gestion foncière de la ville pendant cette période ainsi : « *Gérer la ville de Sétif sans disponibilité foncière d'extension mérite d'être souligné* », Avis que nous le partageons pas avec lui, car la satisfaction des besoins de cette période en matière de foncier trouvait place dans l'espace périurbain proche, orientant ainsi la croissance de la ville vers ces lieux et engendrant une

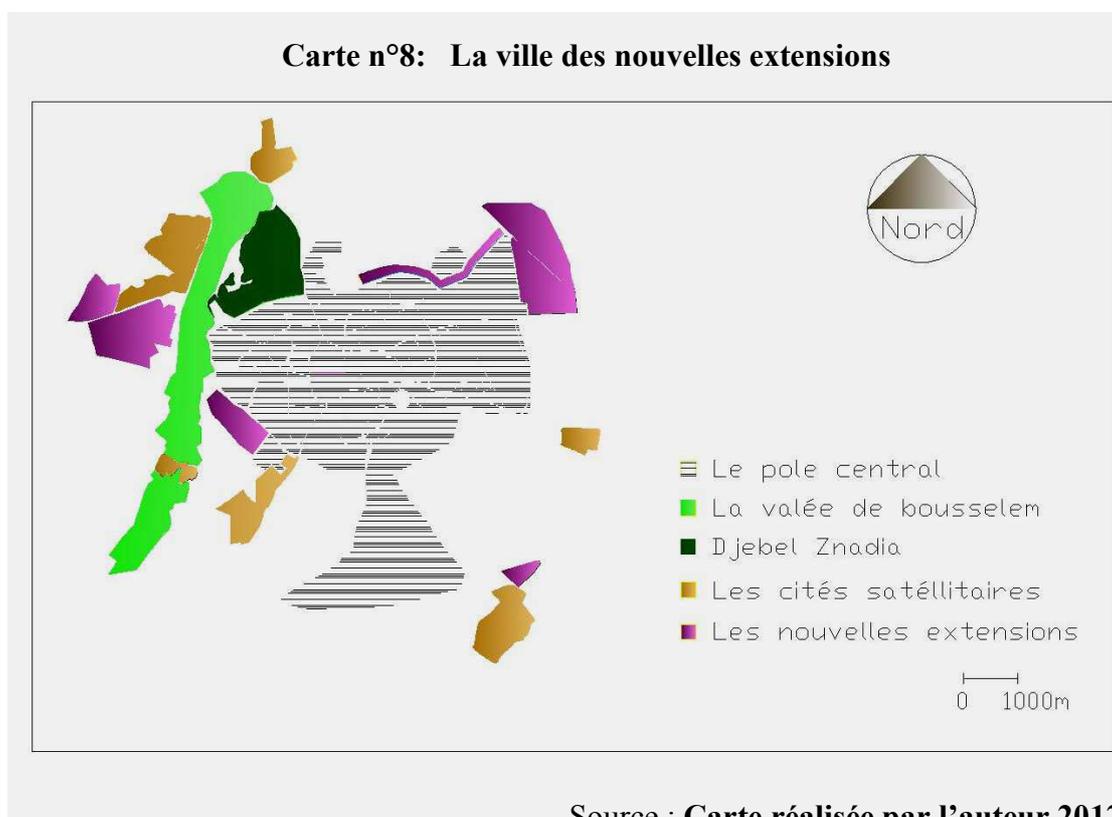
¹²² - Chiffres communiqués par la direction de l'urbanisme et de la construction (DUC) de la wilaya de Sétif

¹²³ - Khaled Chorfi, Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise, cas de Sétif, Algérie

filière de production de sol informelle, loin de tout contrôle et avec des conséquences néfaste sur l'environnement des espaces périphériques, choses quand va découvrir dans la partie consacrée aux impacts d'ordre environnementaux de la périurbanisation à Sétif.

II-1-6 : LA VILLE ET LE RETOUR AUX PRATIQUES D'EXTENSIONS URBAINES

Après la période de non extension, qui voulait mettre fin aux pratiques de consommation abusive des réserves foncière communales, les gestionnaires et acteurs de la ville ne disposaient plus de marge de manœuvre pour programmer leurs nouveaux besoins. Cette situation a engendré la ville de la quatrième forme d'urbanisation conséquence d'une saturation foncière, Elle est caractérisée par le retour de l'état comme constructeur et investisseur et ce en réponse au souci des autorités locales en matière de réalisation de programmes.



Les premiers bilans effectués au lendemain du programme du plan de

soutien à la relance économique (PSRE) 2001/2004 ont obligé l'Etat à revenir sur les mesures prises pour protéger les terres agricoles, car la raréfaction foncière ne peut être un outil de relance. En 2003, une nouvelle réglementation¹²⁴ redéfinit les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles nécessaire à la réalisation des nouveaux programmes. Cette action de l'Etat a remis en cause les instruments en vigueur. La conséquence est immédiate, la quasi-totalité des PDAU à travers le territoire national, ont adoptés le principe de révision pour une reconquête du foncier à urbaniser. A Sétif, les effets sont forts, les secteurs à urbaniser passant de 300Ha à 1989Ha (URBAS de Sétif).l'expansion urbaine devrait continuer, le besoin en foncier de la ville, durant les 25 prochaines années, est estimé par les services de l'urbanisme à 1600 ha dont 60 % au moins devraient provenir de l'espace agricole (URBASE). Le rythme annuel moyen prévu, de 64ha par an, est cependant plus faible que la moyenne actuelle ; le prélèvement portera globalement sur 1000 ha, soit une réduction de près de 12% de l'espace agricole. Ainsi, en plus des 300 ha de la cité satellite de Gaoua prévu par le plan de développement et d'aménagement urbain (PDAU) de 1997 et des 110 ha du nouveau pôle de l'université Ferhat Abbas, les projections nouvelles prévoient une extension urbaine de 1300ha au niveau de l'agglomération chef et de 327 ha dans les cités satellites ; L'analyse comparée du Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) de la commune de Sétif de 1997 avec la version révisée en 2002 révèle des situations contradictoires. Si le premier plan a montré une certaine volonté de préservation du foncier agricole, le second ne confirme pas cette politique de préservation.

Pour terminer cette partie, nous pouvons affirmer que la consommation du foncier à Sétif s'est faite avec une manière abusive, rendue possible avec les différentes politiques foncières instables, oscillant entre le monopole de l'Etat et le laisser faire.

¹²⁴ - Décret exécutif n° 2003-208 du 16 septembre 2003 les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles nécessaire à la réalisation des nouveaux programmes.

La croissance extensive de la ville de Sétif (ou l'étalement urbain) et les pressions qu'elle exerce sur les ressources foncières, pose les questions de la densité urbaine et de la ville compacte. En moins de 50 années, 3474,08 ha hectares ont été consommés, un chiffre important relativement à la population et surtout au PIB.

Dans la pratique l'espace inclus dans le périmètre urbain est saturé, ce qui a poussé les acteurs du foncier à se rabattre sur les espaces périphériques. Ils sont entrain de les utiliser en dehors de toute stratégie foncière prônant la rationalité et la cohérence dans la gestion du sol ; ces espaces sont livrés à des décisions ponctuelles d'autorités locales ou centrales agissant souvent sous prétexte de la pression de l'urgence.

Cependant un retour à des pratiques d'aménagement reposant sur une planification visant un développement durable est plus d'une nécessité aujourd'hui, un objectif qui peut être atteint non avec une offre foncière émanant d'une gestion qui opte pour la solution facile c'est-à-dire l'utilisation des terres agricoles, mais une production foncière allant cette fois ci conquérir cette ressource au sein même du tissu existant par les opérations de rénovation et de densification.

II-2 : LE MARCHE FONCIER ET IMMOBILIER DE SETIF, UN MOTEUR DE LA PERIURBANISATION

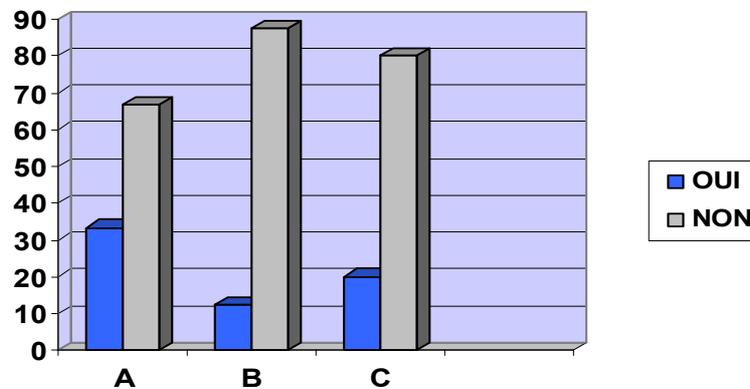
La croissance économique que connaît Sétif s'est accompagnée de grandes pressions et de concurrences sur le foncier urbain : les prix du terrain et de l'immobilier n'ont pas tardé à flamber et L'engrenage de la spéculation est rapidement enclenché devant l'afflux massif de la population en quête de terrains à construire.

Les terres jouxtant les limites de la ville sont devenues sujettes de convoitise par les demandeurs de foncier surtout ceux émanant du pôle central, qui mènent des batailles sans merci pour s'accaparer de cette ressource. Cette nouvelle donne qui vient effacer l'idée que le foncier des cités entourant Sétif est la cible d'une population venant hors du territoire communal (exode rural), est derrière la

spéculation qui s'y développe suite à la saturation du pôle central, puis à l'étalement de la ville, qui cherche à conquérir d'autre territoire.

Des terrains spéculés sont devenus alors une marchandise soumise à un marché où sa maîtrise est absente par une politique foncière, un non respect du droit du sol ainsi qu'une fiscalité inefficace pour faire face à la hausse des prix du foncier urbanisable, pour récupérer les plus values d'aménagement et pour la Saisie des opportunités pour acquérir des terrains nécessaires.

Graphe 4 : Effet de la fiscalité selon l'enquête



Source : **Enquête de l'auteur**

A : Faire face à la hausse des prix du foncier urbanisable.

B : Récupérer les plus values d'aménagement.

C : Saisir des opportunités pour acquérir des terrains nécessaires.

Ce bref constat nous amène à nous interroger sur les caractéristiques du marché foncier ainsi que le lien entre les différentes mobilités spatiales de la population de Sétif et ce dernier. Les espaces choisis pour être analysés représentent des différentes entités issues des différentes périodes du processus d'urbanisation de cette ville avec un accent particulier sur les espaces périurbains sujet de notre recherche.

II-2-1 : LA REDISTRIBUTION ET LA MOBILITE SPATIALE DE LA POPULATION

Le rôle du foncier urbanisable sur le processus de la répartition et la mobilité spatiale de la population à Sétif est indéniable, Les différents RGPH de 1987,1998 et 2008 ont mis en évidence dans cette ville une diminution de la population résidant dans l'espace central par rapport à l'espace périurbain qui lui, est entrain de subir une occupation galopante.

Tab 8 : la population dans la commune de Sétif selon Les différents RGPH de 1987,1998 et 2008

		Pop RGPH 1987	Pop RGPH 1998	Taux d'accroissement	Pop RGPH 2008	Taux d'accroissement	
COMMUNE DE SETIF	Espace central (Sétif)	168000	214842	2.26%	251676	1.59%	
	Espace périphérique	Ain Trick	3277	6393	6.26%	12433	6.88%
		Chouf El keddar	1398	5640	13.52%	7688	3.15%
		El Hassi	604	1400	7.94%	2359	5.36%
		Cheikh El Aifa	3732	4922	2.55%	6804	3.29%
		Gaoua	443	997	7.65%	1521	4.31%
		Zone éparce	7944	4027	-5.99	4110	0.20
	Total SETIF	186000	239195	2.31%	287574	1.86%	

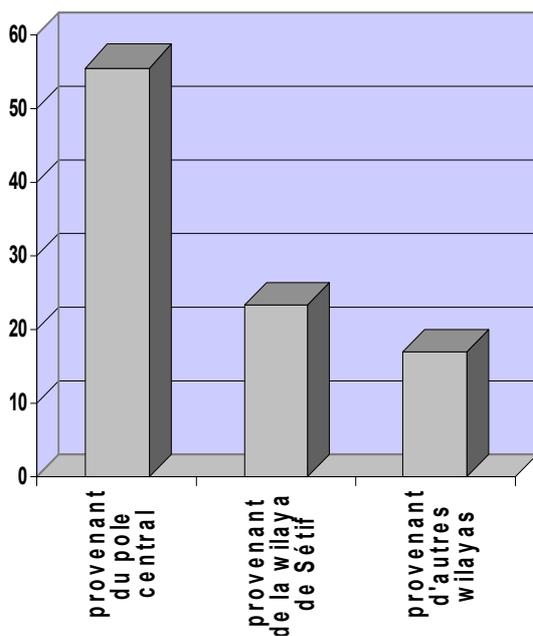
Source : **Données de l'RGPH, DPAT de Sétif.**

Nous constatons globalement à partir du tableau ci-dessus, que depuis 1998, dans le pole central, la population présente un taux de croissance inférieur à celui des espaces périphériques, cette diminution continu de se faire ; Le taux d'accroissement qui était de 2,26% en 1998, est passé à 1,59% en 2008.

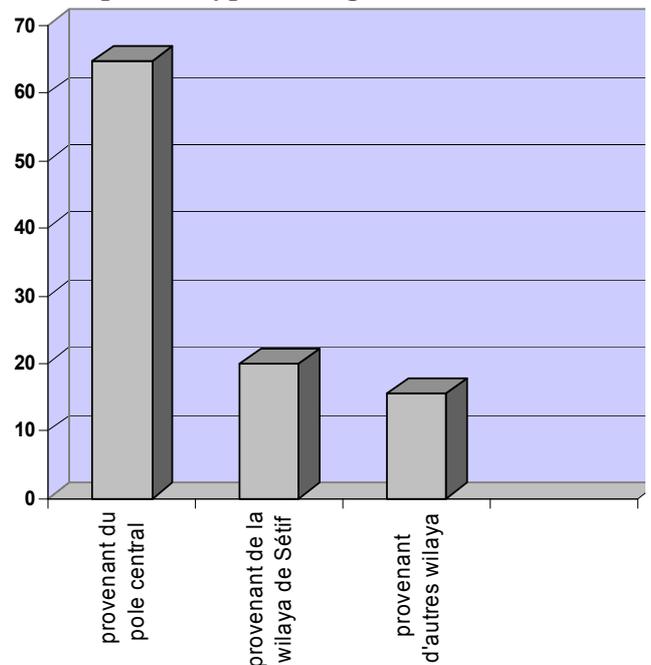
Cette tendance à la baisse affecte progressivement le pôle central, Il y a donc un dépeuplement des espaces centraux avec des taux d'accroissement de population qui diminuent de plus en plus au fur et à mesure que l'on s'approche du cœur de la ville. Nous constatons qu'au niveau des espaces périphériques, même si les taux de croissance marquent un ralentissement ou même une diminution en valeur relative ; (À El Hassi, le taux de croissance en 1998, à l'inverse est passé de 7,94% à 5,36% en 2008), mais le RGPH montre que l'accroissement en valeur absolue existe toujours, C'est-à-dire que la population continue à augmenter dans les espaces périurbains.

Les deux graphes (5 et 6) ci-dessous tracé à partir des résultats du questionnaire et confirmés par les fichiers électoraux se rapportant aux cités de Ain Trick et Chouf El kedad qui dans lesquels nous avons pris les lieux de naissance des chefs de familles, afin d'analyser les types de migrations qui caractérisent ces deux espaces périurbains. Les résultats ont fait ressortir que pour la ville de Sétif, La périphérie est devenue le réceptacle des mouvements migratoires surtout pour ceux provenant du pôle central.

Graphe 5 : type de migration à Chouf el kedad



Graphe 6 : type de migration à Ain trick



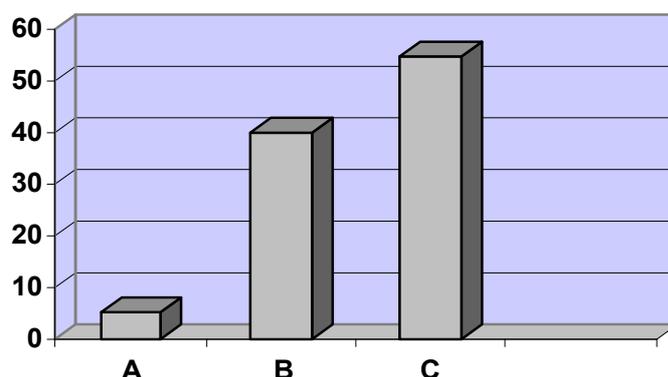
Ce phénomène est expliqué par la combinaison de plusieurs facteurs, nous citons:

- La nouvelle mobilité de la population venant du pôle, due en grande partie à la politique de recasement de la population démunie dans des programmes de logement sociaux affectés dans ces lieux périphériques.
- Les mécanismes spéculatifs, particulièrement forts dans les espaces centraux qui sont exacerbés par les fonctions tertiaires qui s'en disputent l'espace, orientant vers les périphéries les populations qui ne peuvent plus y résider. Cette forme de dépeuplement signifie qu'un processus s'est mis en place : les logements à usage résidentiel sont vendus ou loués à prix forts permettant leurs reconversions en espaces pour les cabinets (médecins, avocats, etc.) ou bureaux pour activités tertiaires (assurance par exemple).
- L'état du cadre bâti est également une autre cause de dépeuplement, plus particulièrement dans l'intra-muros. Le parc immobilier de ce dernier est soumis à un processus de vieillissement et de dégradation, car beaucoup sont les propriétaires de ces biens qui sont dans l'indivision et préfèrent laisser leurs biens tombés en ruine pour pouvoir déloger les locataires et vendre par la suite.
- L'absence d'une politique protégeant le cadre bâti du centre ville et limitant les opérations de démolition qui caractérise cet espace lors de cette dernière décennie.
- Ces espaces, anciens avec des densités souvent très fortes et une accessibilité très difficile marquée par une congestion du trafic et l'absence d'aires de stationnement, sont devenus des espaces de répulsion pour l'activité commerciale, en dépit de leur situation.
- Un autre aspect qui se rapporte au droit du sol (densité) qui en augmentant le coefficient d'occupation du sol¹²⁵, pousse les investisseurs à changer la vocation de ces espaces centraux en construisant par exemple des Hôtels à la place des anciennes Haras¹²⁶ refoulant ainsi la fonction résidentielle à la périphérie.

¹²⁵ - On tolère actuellement des constructions de sept niveaux dans le centre ville de Sétif

¹²⁶ - Haras : habitations collectives datant de la période coloniale caractérisant le centre ville de Sétif

Graphe 7 : les facteurs de dépeuplement du pôle central



A : L'Etat dégradé du cadre bâti.

B : Inadaptation de l'espace central pour accueillir les activités commerciales nécessitant des surfaces plus importantes.

C : Une politique foncière (outils, acteurs et enjeux) refoulant la population à la périphérie.

II-2-2 : CARACTERISTIQUES DU MARCHE FONCIER ET IMMOBILIER DE SETIF ET SON PERIURBAIN PROCHE.

L'enquête de terrain que nous avons menée au niveau des agences immobilières de Sétif sur les prix du foncier, nous a révélé l'existence d'un marché foncier mal sain où règne un caractère d'individualisme et d'égoïsme. Acheteurs et vendeurs agissant dans un contexte où les mesures pour freiner la spéculation sont pratiquement absentes. Les autorités locales autant que système régulateur sont peu présents pour ne pas dire absents en particulier dans certaines parties du territoire communal de Sétif.

L'enquête nous a permis la réalisation du tableau ci-dessous (tab : 9), donnant ainsi une idée sur le marché foncier et immobilier à Sétif et dans ses cités satellitaires

**Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne :
Cas de Sétif**

Tab 9 : Prix du foncier à Sétif et dans ses cités satellitaires pendant la décennie 2000-2011

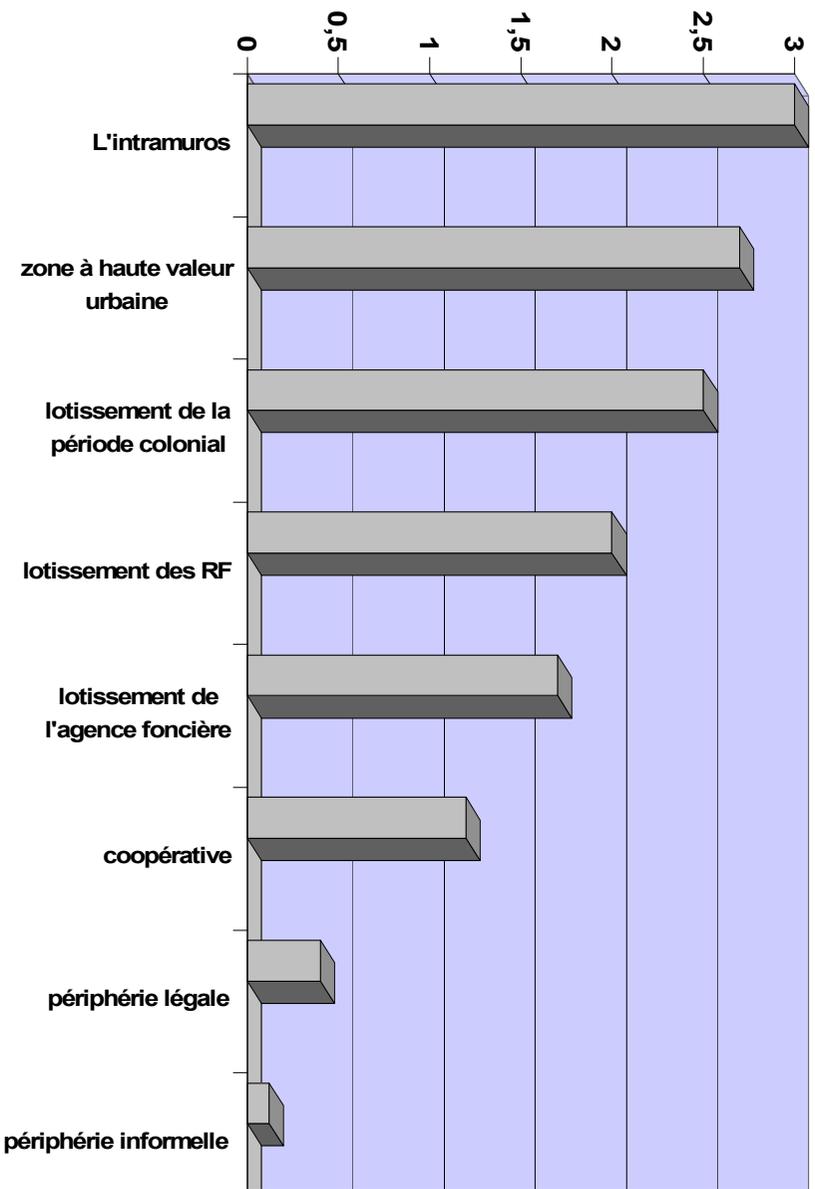
Entités	lotissements	Prix du m ² en 2000	Prix du m ² en 2002	Prix du m ² en 2004	Prix du m ² en 2006	Prix du m ² en 2008	Prix du m ² en 2011
Ville intra-muros	Centre ville	2.5u	4u	8u	12u	16u	20u
Zone à haute valeur urbaine	C. des cheminots C. Tlidge C.combatants	2u	3u	7u	8-10u	10-12u	15-18u
Lotissements de la période coloniale	Languar	1.5u	5u	9u	7u	11u	15u
Lotissements issus des R.F	Bouaroua(dallas) hachemi	1.5u	3u	4u	5u	7u	12u
Lotissement de l'agence foncière	hidhab	0.8u	1u	2u	3.5u	8u	10u
Coopérative	Chahid H.hocine Boussekine	0.5u	1u	2u	3u	5u	10u
périphérie légale.	Ain trick El hassi Chouf el keddad Sfiha Cheikh el aifa	0.7u	1,2u	1,8u	3u	5u	8u
Périphérie informelle (Sans acte)	Chouf el keddad Ain trick Sfiha El hassi Cheikh el aifa	0,1u 0,2u 0,4u 0,2u 0,15u	- - 0.5 -	0.55u 0.58u	- 2u -	- - 4u -	1u 4u 5u - 3.5u

Remarque : une unité est l'équivalent de 10000 DA

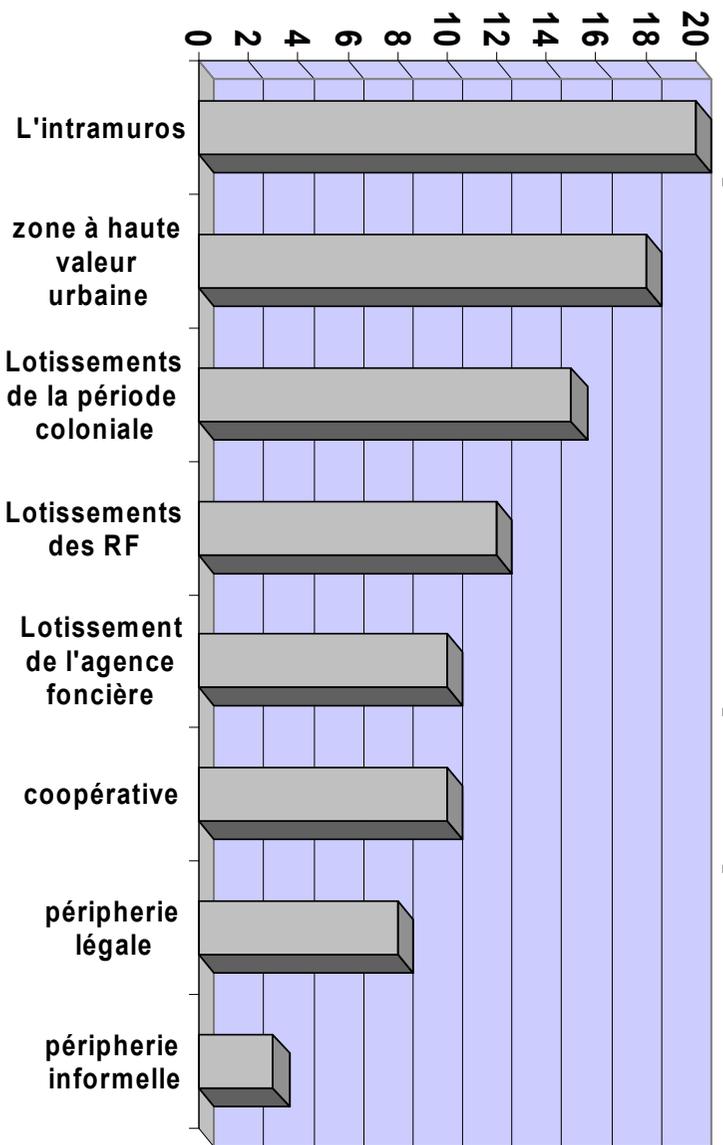
Source : **Enquête de l'auteur**

Le tableau ci-dessus, nous a permis la réalisation de ces deux graphes :

Graphe n°8 : Prix du foncier à Sétif et son périurbain proche l'an 2000



Graphe n°9 : Prix du foncier à Sétif et son périurbain proche l'an 2011



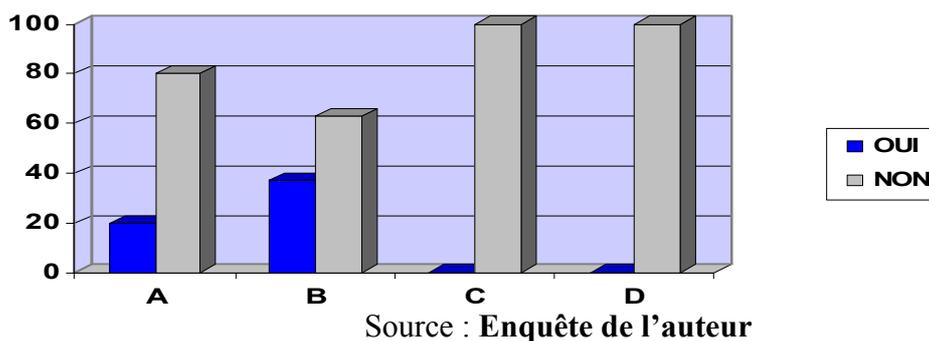
Nous remarquons sur les deux graphes:

L'allure du diagramme pour la période de la première année de la décennie qui vient de s'écouler (2000-2010), exprime une décroissance brusque du prix du foncier lorsqu'on passe du foncier se trouvant dans le pôle central à celui du périurbain, la valeur du terrain est inversement proportionnelle à la distance au pôle central, Cette situation n'est pas restée figée, car vers la fin de cette décennie, la tendance à la périurbanisation a engendré une autre allure qui exprime certes une décroissance mais cette fois-ci plus douce.

Ce changement dans l'allure est du à la nouvelle occupation qui se concrétise sur le territoire de la commune en particulier dans les cités satellitaires. On assiste alors à une valorisation du foncier dans ces espaces,

Cette valorisation est entrain de provoquer une spéculation foncière galopante en absence d'un effet de fiscalité régulateur. Elle a constitué ces dernières années une source d'enrichissement sans cause pour les propriétaires de terrains privés et pour les revendeurs du foncier urbain qui arrive à prendre place dans la chaîne spéculative.

Graphe 10 : Le rôle des outils fiscaux selon l'enquête



A : Procurer des ressources à des collectivités publiques pour éventuel saisi d'opportunité et de portage foncier+programmation d'équipement

B : La taxation des plus-values.

C : Protéger les espaces naturels et les terres agricoles.

D : Répartition des fonctions dans l'espace.

Ce marché périurbain se rapporte beaucoup plus aux lotissements sociaux d'auto construction situés dans le cas d'Ain trick et Chouf el kedad. Ces lotissements avaient pour objectif initial de faire participer les citoyens à régler la crise de logement en attribuant des parcelles de terrains dont les superficies varient entre 100 et 150 m². Malheureusement, le statut social ne permettait pas à une majorité des populations bénéficiaires de ces lots, de pendre en charge la réalisation de leurs bâtisses, les contraignant ainsi à procéder à la rétrocession de leur parcelle tout en tirant des bénéfices substantiels.

Cette procédure a donné naissance à une chaîne spéculative qui commence au moment de la délibération de la commission d'attribution au niveau de l'APC, qui désigne les attributaires. Une part importante de ces attributaires n'ont pas les moyens de construire ou n'ont pas un besoin immédiat en logement, commencent à proposer leur lot de terrain à la vente en deuxième main. La pratique la plus courante est la vente par promesse de vente et un acte notarié tout en conservant l'attributaire initial comme occupant officiel.

Par ailleurs, selon les dires de certaines gens habitants le lotissement social d'Ain trick, d'autres spéculateurs ont bénéficié de plusieurs parcelles en plaçant les membres de leurs familles sur la liste des bénéficiaires des lots de terrains qu'ils récupèrent après. Cette démarche est une source importante de revenus qui leur permettaient de réaliser leur logement et de changer leur statut social. Cette pratique en regard de la loi est illégale, mais les pouvoirs publics n'avaient pas pratiquement pas les moyens de vérifier systématiquement que chaque bénéficiaire ne dispose que d'une seule parcelle, en l'absence à l'époque d'un fichier national enregistré et un système informatisé.

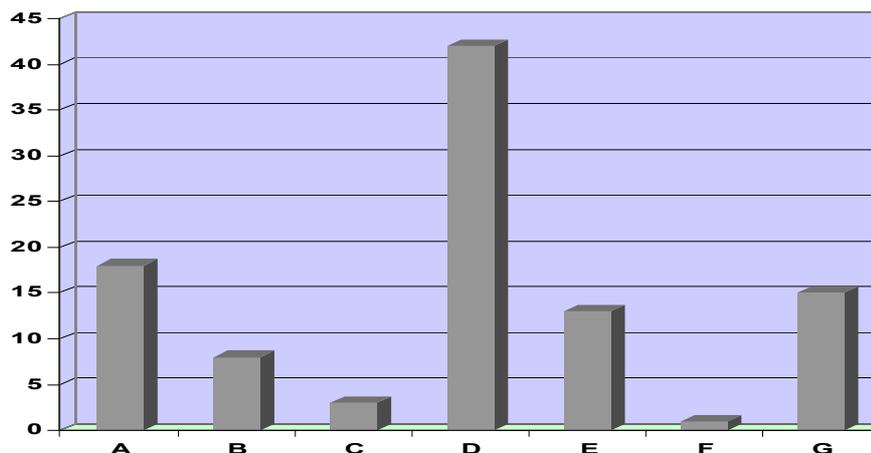
Un autre phénomène qui caractérise le marché foncier périurbain de Sétif et qui mérite d'être évoqué, c'est celui des terres agricoles détournées de leur vocation initiale pour être injectées à leur tour dans ce marché, qui prend de l'ampleur à causes du recul de l'offre de terrains à construire régulière dans

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

le pôle central (saturation et exigüité de l'espace central) en adéquation avec le revenu d'une large tranche socioprofessionnelle, ainsi les démunis et la classe des fonctionnaires ne trouvent actuellement satisfaction de leur besoin de terrain qu'au niveau d'un marché informel périurbain, le graphe n°11 réalisé d'après les données du questionnaire adressé aux habitants de ces espaces confirme ces dires, où 43% de l'ensemble des raisons qui poussent les gens à habiter les cités satellitaires de Sétif est le prix du foncier dans le pôle central qui est devenu hors porté de la classe démunie et même celle des fonctionnaires . D'autres raisons peuvent être cités mais avec un degré d'influence moindre, tel que : la possibilité d'échanger un appartement dans le pôle contre un terrain ou une habitation individuelle dans les cités satellites ainsi que l'objectif de bénéficier d'un logement dans le cadre de l'éradication des bidonvilles.

La conséquence de cet afflux de population et cette forte demande, s'est vite manifestée par la vente de terrains agricoles appartenants aux propriétaires privés qui à leur tour, se sont lancés dans la spéculation. Le principe est simple ; la demande est plus forte avec une offre faible de terrains et le prix est conditionné par rapport à la proximité du centre. Ainsi, Le citoyen cherchant un lot à construire à un prix en adéquation avec ces moyens financiers se trouve dans une situation d'en acheter un dans l'espace périurbain et peu importe le statut juridique du terrain. Seulement 14% des questionnés mettent le fait d'avoir l'acte de propriété comme la première priorité lors de l'achat d'un terrain dans le périurbain, Le graphe suivant confirme ces dires, et nous donne une idée sur le classement des priorités lors de l'achat d'un terrain ;

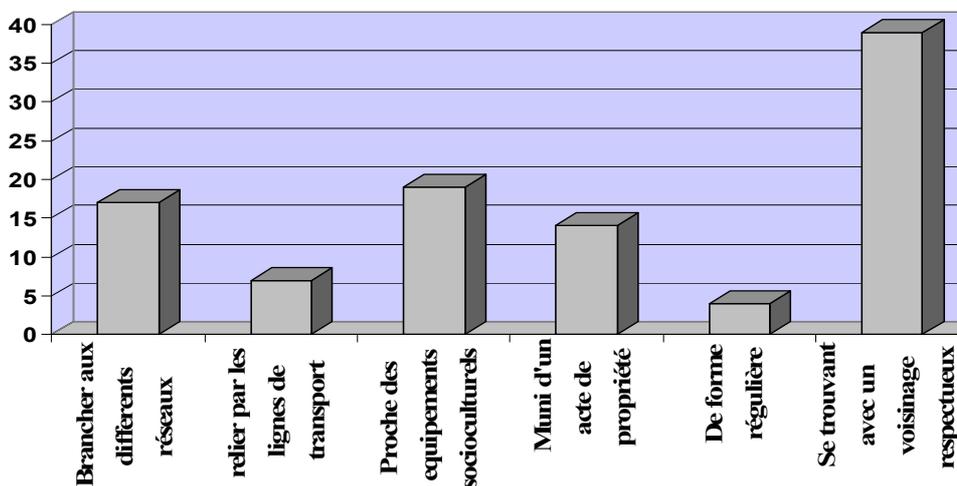
Graphe 11 : Les raisons poussant les gens à habiter les cités satellites de Sétif



Source : **Enquête de l'auteur**

A : Proximité de la ville ; **B** : Proximité du lieu du travail ; **C** : Proximité de l'ancien lieu de naissance ; **D** : Faute de revenu, forcé d'habiter la périphérie ; **E** : Bénéficie d'un logement dans le cadre de l'éradication des bidonvilles ; **F** : Rejet de la ville volonté d'être en contact avec la nature ; **G** : Maison versus appartement.

Graphe n° 12 : Les priorités lors de l'achat d'un terrain dans le périurbain de Sétif

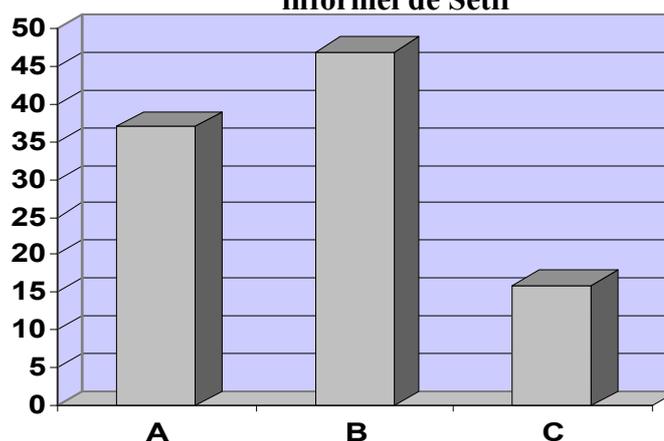


Source : **Enquête de l'auteur**

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

Les consorts BOUAOUDJA avec leur lotissement illicite au niveau de ain trick constituent un exemple illustratif de ces propos, les transactions se faisaient et se font sous seing privée échappant ainsi à tout contrôle et quand nous avons posé la question aux gens qui achètent dans ces quartiers illicite du risque encouru, la réponse était : *« l'état est entrain de régularisé des situations semblables et ce n'est qu'une affaire de temps et nous seront régularisés à notre tour, ce qui est essentiel c'est possédé un terrain avant qu'il soit tard »*. Ces dires sont d'ailleurs confirmés par les autorités locales qui sont entrain de doter ce quartier par un réseau d'assainissement des eaux usées, et de gaz. Et à travers ces opérations, nous pouvons déduire que le processus de régularisation a commencé.

Graphe n° 13 : Les raisons d'achat d'un terrain à construire périurbain dans le marché informel de Sétif



Source : Enquête de l'auteur

A : absence d'offre foncière régulière pour la population démunie. **B** : Il viendra le jour où je serai régularisé **C** : Ma présence n'est pas définitive et ce n'est pas les clients qui manquent quand je déciderai de vendre

Un troisième aspect, caractérisant le marché foncier périurbain de la ville de Sétif est celui concernant le développement d'une véritable activité lucrative, où le produit mis en vente est les baraques réalisées en tôles et parpaing sur des terrain squatté au niveau des bidons villes, le prix d'une pièce et d'une petite cour a atteint dans certain cas 2.50.000 DA.

L'enquête nous a révélé que les gens qui achètent dans ces bidons villes n'ont aucun problème à revendre les baraques achetées s'ils le désirent, effaçant ainsi

le risque de mettre leur argent dans des transactions illicites.

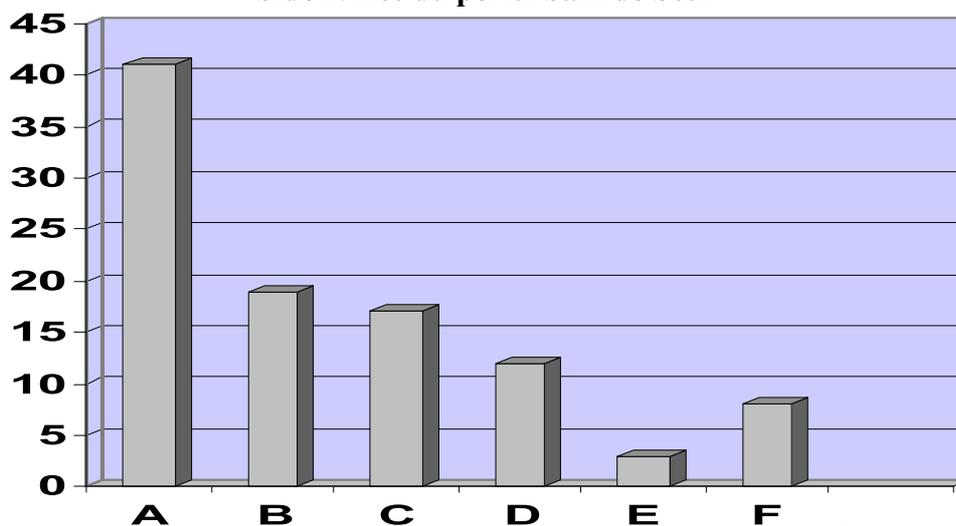
Photo 3, illustrant l'ampleur qu'a pris le bidonville de Ain trick suite au marché informel



Source : Auteur 2011

Une autre catégorie de gens qui achètent dans ces bidon ville, c'est ceux qui visent l'octroi d'un logement social dans le cadre de l'éradication des bidonvilles. Pour eux, l'essentiel c'est être recensé pour pouvoir figurer dans la liste des bénéficiaires des logements sociaux. A titre d'information des opérations d'éradication de ces bidonvilles ont été réalisées avant et à chaque fois ces quartiers réapparaissent avec plus d'ampleur.

Graphe n° 14 : Les raisons d'achat d'une baraque dans un terrain squatté dans les bidonvilles du périurbain de Sétif



Source : Enquête de l'auteur

A : La seule alternative qui me reste pour loger ma famille ; **B :** Personne ne vient me déranger. ; **C :** Mon revenu est bas et c'est tous ce que je peux acheter ; **D :** Pour bénéficier ultérieurement d'un logement social dans le cadre d'éradication des bidonvilles ; **E :** Pour tirer profit lors de la revente de la baraque .**F :** Etape intermédiaire pour accéder à la ville

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

mère.

Le dernier aspect de ce marché foncier du périurbain de Sétif, c'est la localisation des activités commerciales dans les lots se trouvant en particulier à Ain S'Fiha et Ain Trick, le long des routes nationales ; RN n°28 et la RN78, L'occupation de ces espaces a été favorisée en plus de l'opportunité de vitrine qu'offrent ces endroits pour les différentes marchandises mises en vente.

Photo 4, illustrant les activités commerciales le long des voies de circulation au niveau du périurbain de Sétif (Ain Sfiha)



Source : **Enquête de l'auteur 2011**

L'enquête nous a révélé que pour les locataires qui s'y installent et pour pouvoir exercer, l'administration (la chambre de commerce) n'exige pas le certificat de conformité des constructions pour les commerçants qui louent les espaces utilisées, Alors que ce document est obligatoire pour les propriétaires qui veulent exploiter leurs locaux. Cette situation a encouragé beaucoup de propriétaires à s'adonner à l'activité de la location, Ce qui a transformé ces espaces en vrais lieux de chalandise, on y trouve différent type d'activités commerciales. Pour illustrer ce phénomène, nous citons l'exemple de la cité de Ain s'fiha ; qui sur un tronçon de route de 600 m nous avons recensé 42

espaces commerciales dont 64% des occupants de ces locaux c'est des locataires, avec des activités variant entre les concessionnaires d'automobile, les parc de vente de matériaux de construction, des salles des fêtes, parc de location et de vente d'engins de BTP etc.

II-3 : LES IMPACTS DE LA GESTION FONCIERE DE LA VILLE DE SETIF SUR L'ENVIRONNEMENT PERIURBAIN

La colonisation des marges jouxtant la ville de Sétif, n'est pas entrain de se faire sans changements du milieu. Pour mettre en relief cet impact, nous avons articulé notre travail autour des trois indicateurs jugés très représentatifs de la dégradation de l'environnement périurbain. Ils ont été choisis dans le chapitre précédent ; Deux sont d'ordre spatial à savoir ; la substitution de la campagne par la périurbanisation et la dégradation des paysages périurbains, le troisième est celui de la formation des ghettos sociaux qui se présente comme des espaces sous intégrés par rapport à la dynamique globale de la ville et qui sont entrain de renforcer les inégalités sociales.

II-3-1: UNE PERIURBANISATION QUI SE SUBSTITUE A LA CAMPAGNE RESSOURCE

La conversion des terres agricoles, généralement de grande qualité, en terres non agricoles est principalement le résultat de l'avancée du front urbain aux dépens de l'espace agricole. Les besoins en foncier pour répondre à la demande socio-économique urbaine ont conduit à un recul de l'agriculture dans les zones périurbaines de Sétif et rendu bien difficile l'exercice de l'activité agricole.

II-3-1-1: Recul de l'espace agricole périurbain

A Sétif, l'activité agricole principalement tournée vers la production céréale et l'élevage, garde une place importante, Son importance économique et sociale se mesure à l'ampleur de ces surfaces, aux effectifs de la main d'œuvre et à la valeur des productions.

Elle occupe 75% du territoire de la commune¹²⁷. Ses systèmes de productions s'organisent habituellement autour des contraintes climatiques, mais la croissance urbaine récente, rapide et diffuse est entrain de bouleverser ses structures traditionnelles causant un recul flagrant que ce soit en matière de surface ou bien en type de culture.

a- Les meilleures terres sont les plus menacées par l'avancée du front urbain

Sur la base d'une étude de pédologie¹²⁸ et l'analyse des différents facteurs naturels à savoir la topographie, la nature lithologique et le climat, ainsi que l'occupation agricole, ces trois éléments ont permis de classer les terres agricoles de la commune de Sétif comme suit :

- Les terres agricoles à potentialité élevée:

Elles couvrent une superficie de 1375 hectares, soit 10.84% de la surface totale de la commune.

Ces terres représentent les meilleurs sols de la région, elles sont situées sur les accumulations récentes du quaternaire recouvrant d'étroites terrasses alluviales des Oueds, et située sur les terrains a faible pente. Elles sont constituées de sol profond à bonne texture, irriguées et irrigables, avec de hautes capacités de rétention d'eau, ce qui les rend aptes à recevoir une grande variété de cultures par une pratique plus intensive en irrigué. Malheureusement, vu leurs situation ces terres sont les plus menacées par l'avancée du front urbain, la vallée de Bouselam et les terres se trouvant à proximité de la cité de Cheikh el Aifa sont des illustrations de ces propos, qui sont devenue espace de report pour accueillir les nouveau programme de la ville (le deuxième pole universitaire et le futur POS de Chouf el keddad).

¹²⁷ -Article, Boudjenouia A, Fleury A, Tacherift A, L'agriculture périurbaine à Sétif : quel avenir face à la croissance urbaine, biotechnol Agron, Soc, Environnement, 2008

¹²⁸ - Etude élaborée en 1971 par le bureau d'étude OTI, DPAT Sétif

- Les terres agricoles à bonne potentialité:

Elles s'étalent sur une superficie de 1385 ha soit 11.16% de la commune. Elles sont situées aux premières pentes des terrasses alluviales et sur d'autres accumulations du quaternaire. Ces terrains sont caractérisés par des pentes assez faibles de sols profonds, non irrigués, bien drainés et de haute capacité de rétention d'eau, les sols de cette classe sont devenus à leurs tours sujet de grignotage urbain, du à la croissance urbaine surtout celle causée par la périurbanisation de cette dernière décennie. Nous citons à titre d'exemple les terres entourant la cité de Ain trick où les autorités sont entrain de réaliser un vaste programme de logement collectif longeant la nouvelle autoroute.

- Les terres agricoles à moyenne potentialité:

Les terres de cette classe occupent la deuxième place avec une surface de l'ordre de 3338 ha soit 28.72% de la commune. Ces terres ne sont pas irriguées, de profondeur moyenne et érodées avec une sensibilité moyenne à l'érosion et des contraintes moyennes de topographie en majorité de 8 à 16%.

Cette catégorie de terres a été sujette de fragmentation de ces superficies par un réseau routier qui est entrain de prendre de l'ampleur, surtout lors de cette dernière décennie.

- Les terres agricoles à faible potentialité

Situées dans la partie nord et nord est de la ville et représente une superficie de 3000 hectares, soit 26% de la commune, elles représentent les mauvaises terres et constituent des sols non profonds, de texture en générale marne et marno calcaire, et présentent à la fois de fortes contraintes topographiques et une sensibilité forte à l'érosion. Contrairement aux autre catégories de terres sont relativement épargnées par l'avancée du front de l'urbanisation à cause de leur statut juridique ; se sont à 95% des terres

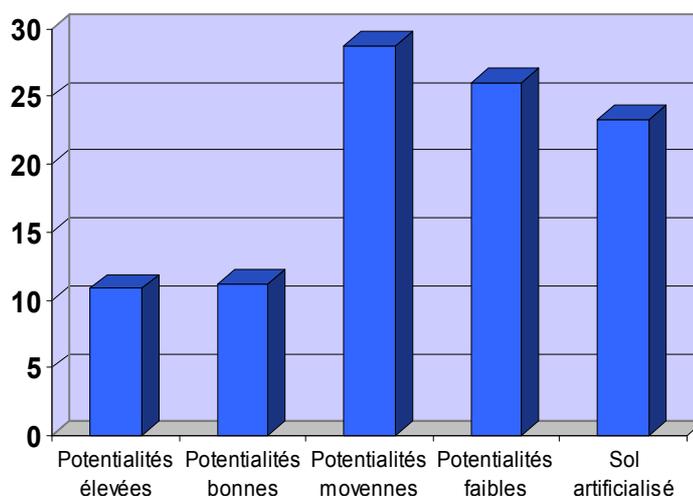
appartenants à des privés.

Tab n°11 : Classification des terres agricoles dans la commune de Sétif

commune	Potentialités élevés	Potentialités bonnes	Potentialités moyenne	Potentialités faibles	Surface totale
SETIF	1375 ha	1385 ha	3338 ha	3000 ha	12730 ha

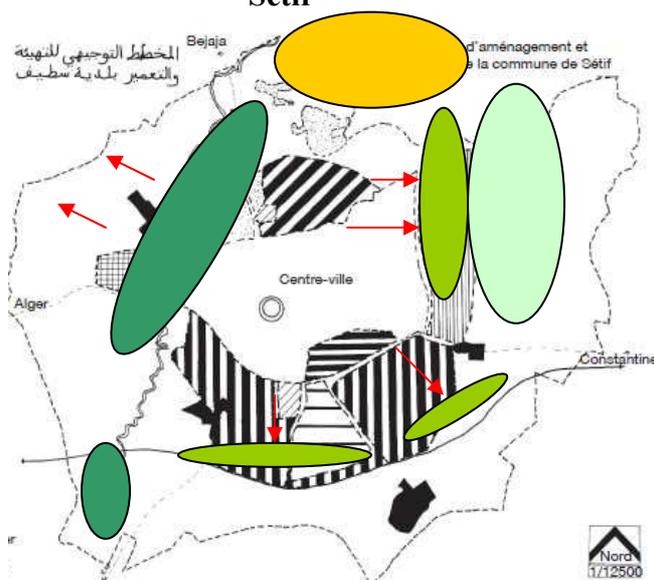
Source: DPAT Sétif (2009)

Graphe n° 15: Classification des terres de la commune de Sétif



Source : Enquête de l'auteur

Fig. n°2, illustrant l'avancée du front urbain par rapport aux terres agricoles entourant Sétif



- Les terres agricoles à potentialité élevée
- Les terres agricoles à bonne potentialité
- Les terres agricoles a moyenne potentialité
- Les terres agricoles à faible potentialité

→ L'avancée du front urbain

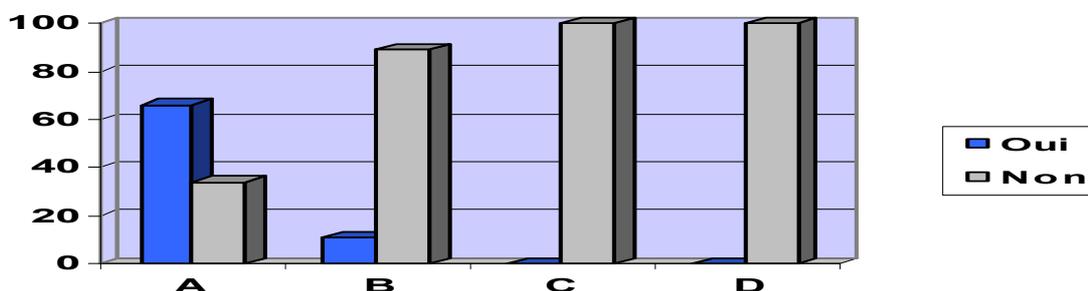
Source : traitement de l'auteur sur un fond de l'URBAS

b : Une planification consommatrice des terres agricole

L'obstacle principal qui gêne l'essor de l'agriculture demeure de toute évidence le détournement des terres agricoles de leur vocation initiale; le changement de classification foncière d'agricole en urbaine a permis l'utilisation de nombreuses parcelles de terres agricoles à d'autres usages non agricoles et l'implantation sans souci de rationalité et une marginalisation complète des avis des propriétaires des terres qui vont être urbanisées (graphe16). Les terres les plus concernées par cette urbanisation officielle sont surtout celles du domaine privé de l'Etat, exploitées par les EAC et EAI.

L'analyse comparée du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) de la commune de Sétif de 1997 avec la version révisée en 2002 révèle des situations contradictoires. Si le premier plan a montré une certaine volonté de préservation du foncier agricole, le second ne confirme pas cette politique de préservation. De plus les services agricoles avaient émis de fortes réserves sur ce second plan au regard de la superficie agricole qui y a été transférée à d'autres usages

Graphe n°16 : Degré de participation des propriétaires privés du sol dans la prise de décision



A : Informer de la décision (Information).

B : Consulter pour recueillir son avis pour éclaircir les décisions (Consultation).

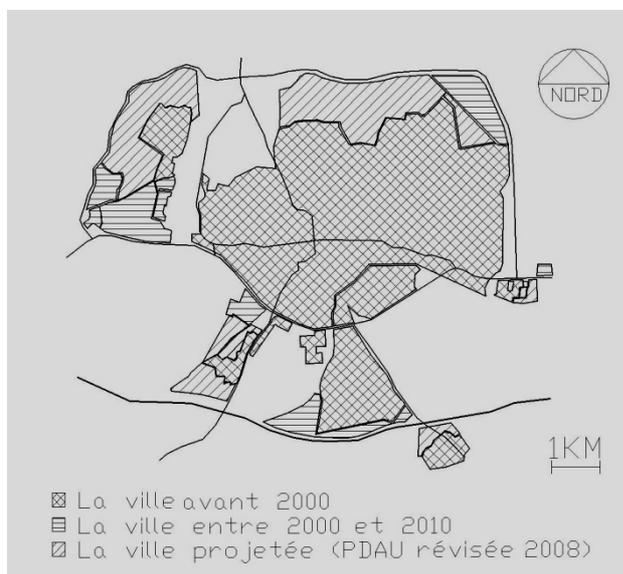
C : Concerté autant qu'expert pour les questions qui le concerne (Concertation).

C : Partage t-on avec lui le pouvoir de décision (Participation).

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

La carte ci dessous établi à cet égard montre bien les transferts fonciers et dénonce Les aménagistes qui considèrent toujours les terres agricoles comme réserve foncière.

Carte n° 9 : carte illustrant la consommation du foncier à Sétif



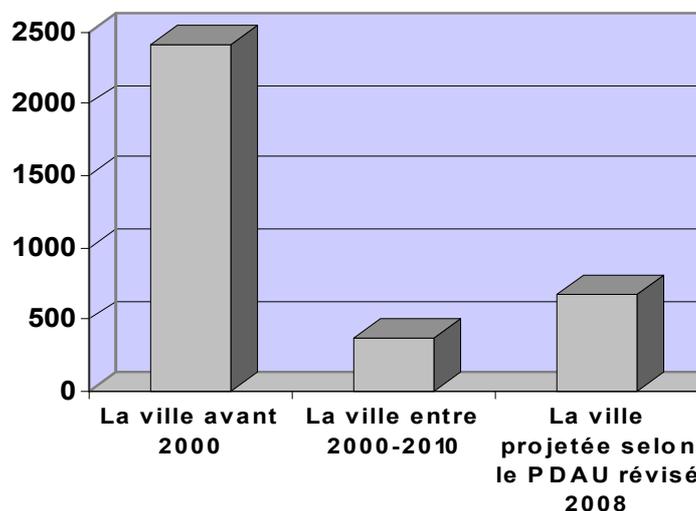
Source : **Traitement de l'auteur sur un fond de plan (URBAS de Sétif)**

L'agriculture périurbaine de Sétif risque donc de poursuivre sa régression spatiale. À ce titre, il ressort la nécessité de mieux réfléchir au processus ordinaire de l'urbanisation; les potentialités agronomiques des terres devraient être mieux respectées. Il faut savoir que la moitié des terres sont actuellement classées comme agricoles, se caractérisant par une potentialité bonne à élevée. Mais le changement de classification foncière d'agricole en urbain qui se fait maintenant sur simple décision administrative et indépendamment de la valeur agronomique des terres favorise le recul des surfaces agricoles.

Les deux nouveaux pôles universitaires, construit lors de cette dernière décennie, ont consommé à eux seul 204,87 ha de terres agricoles, de potentialité moyenne à bonne. Cette pression foncière a entraîné des amputations partielles d'exploitations agricoles particulièrement du domaine de l'État, allant jusqu'à leur disparition. Le rythme annuel moyen prévu, de 64 ha par an, est cependant plus faible que la moyenne actuelle; le prélèvement portera globalement sur 1000 ha, soit une réduction de près de 12 % de l'espace agricole. Ainsi, en plus des 300 ha de la cité de Gaoua (l'agglomération secondaire) prévus par le plan

directeur et d'aménagement urbain (PDAU) de 1997 et des 204 ha des deux nouveaux pôles de l'Université Ferhat Abbas, les projections nouvelles prévoient une extension urbaine de 1300 ha au niveau de l'agglomération-chef et de 327 ha dans les cités satellites.

Graphe n°17 : La consommation du foncier dans la commune de Sétif



Source : Traitement de données par l'auteur

II-3-1-2: Une activité agricole en difficulté

L'activité agricole périurbaine à Sétif est entrain de connaître des contraintes inconnues jusqu'alors. Ses systèmes de production s'organisaient habituellement autour des contraintes climatiques, mais la croissance urbaine récente, rapide et diffuse, bouleverse ses structures traditionnelles.

La conversion de ces terres agricoles, généralement de grande qualité, en terres non agricoles, est principalement le résultat des besoins en foncier favorisé par une demande socioéconomique urbaine qui a rendu bien difficile l'exercice de l'activité agricole dans les zones périurbaines; elle subit de nombreux inconvénients de son voisinage urbain et éprouve de multiples difficultés de fonctionnement ; vandalisme des cultures, conflits de voisinage souvent liés à des problèmes tels que la dégradation de matériels, la destruction des réseaux d'irrigation, le pâturage illicite, le piétinement de parcelles, la circulation de véhicules, etc. La planification urbaine, décidée par les seuls élus, reste peu efficace en matière de protection du foncier agricole. Paradoxalement,

**Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne :
Cas de Sétif**

les dispositifs juridiques de protection existent mais ils ne sont pas mis en oeuvre. Cette étude a permis de dégager deux éléments principaux des difficultés rencontrées par l'agriculture périurbaine à savoir ;

a : La fragmentation des espaces naturels

Les entreprises du secteur agricole sont extrêmement diverses, tant en termes de surface que de statut et de fonctionnement. La structure foncière est constituée principalement par le secteur privé, mais avec deux régimes de propriété foncière qui se traduisent par des types d'exploitation différents. Le tableau ci dessous illustre la consistance actuelle du foncier agricole.

Tab n°12 : Structure des exploitations agricoles selon la taille

	Exploitations privées		Exploitation agricole individuelle EAI		Exploitation agricole collective EAC		Total	
	superficie	Nbre d'exploitant	superficie	Nbre d'exploitant	superficie	Nbre d'exploitants	superficie	Nbre d'exploitants
0-5 Ha	591	195	8,9	2			599,9	197
5-10 Ha	482	64	17,4	3	6	3	505,4	70
10-20 Ha	612	40	37,4	3	11,4	3	660,8	46
20-50 Ha	443 5	15	70,08	2	160,7	14	674,2	31
50-100 Ha					324,5	16	324,5	16
100-200 Ha					1814,9	71	18149	71
200-500 Ha					2566,7	75	25667	75
500 Ha					1951,9	40	19519	40
TOTAL	2128 5	314	1337	10	68369	222	90983	546
%	23,4	57,5	1,5	1,8	75,1	40,7	100	100
Superficie moyenne par agriculteur	7		13, 5		31		17Ha/ agriculteur toute exploitation confondues	

Source : DSA 2002

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

Les terres privées de L'État (76,6 % de la surface agricole), provenant des domaines socialistes agricoles (terres de l'État), ont été concédées à des exploitations agricoles qui représentent 42,5 % des exploitations communales. Elles sont individuelles (EAI) ou collectives (EAC); dans leur fonctionnement de fait ces dernières tendent à se fractionner en EAI.

Les exploitations issues du secteur privé sont les plus nombreuses; elles sont de petite taille et de type familial. Elles représentent 57,5 % du total des exploitations de La commune et gèrent 23,4 % de la superficie agricole totale. Les données (DSA, 2002) suggèrent que le nombre de petites exploitations privées a fortement augmenté alors que la superficie agricole utile et le nombre des exploitations du secteur public reste stable. Elles sont passées de 314 à 378 unités entre 1999 et 2002.

En réalité, le nombre d'exploitations agricoles collectives a largement augmenté par le fait surtout des partages illicites mais réels et du fait de l'absence de contrôle des pouvoirs publics. La superficie exploitée par agriculteur est en moyenne de 7 ha chez les privés, presque le double (13,5 ha) dans les EAI et d'environ 31 ha dans les EAC.

Il y a lieu de signaler que les changements de propriété rentrent dans le cadre de la politique agricole globale décidée à partir de la fin de l'année 1987 ; la réorganisation du secteur agricole, qui en a découlé, est en effet un moment décisif dans l'évolution des systèmes de culture en Algérie et par surcroît dans la région du Sétif, en ce sens que désormais la grande exploitation publique est remplacée par la petite exploitation. Cette date de 1987 fut, ensuite, celle de la libéralisation totale tant en matière de mode de gestion, puisque l'État n'intervient plus dans la gestion directe des exploitations elles-mêmes,

Un deuxième facteur qui lui aussi est entrain de provoquer la fragmentation du territoire agricole, il s'agit des politiques publiques d'aménagement du territoire de cette dernière décennie. Elles ont favorisé, parfois à leur insu, La fragmentation des espaces naturels se trouvant à

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

proximité de la ville de Sétif.

Parmi ces politiques qui ont joué le rôle de moteur de cette fragmentation, nous citons celle du transport qui à travers la construction de nombreuses infrastructures routières lors de cette dernière décennie pour drainer l'ensemble de l'aire urbaine vers le pôle central. Ces dernières ont porté atteinte à la cohésion des espaces agricoles et naturels. En effet. Cette présence de maille importante de réseau routier ;(Auto route, routes, rocade, périphériques, échangeurs autoroutiers etc) traversant et sillonnant en particulier l'espace périurbain, n'a pas été sans incidence sur l'espace agricole support de ces routes.

Tab n° 13: Le réseau routier sillonnant la commune de Sétif

Commune	Autoroute	Route nationales	Chemins de wilaya	Chemin communal
Sétif	13,05 Km	63,2 km	9,35 Km	18,5 Km

Source : DPAT Sétif

Nous assistons à une fragmentation criante de ces espaces agricoles, atteignant ainsi le type de culture périurbaine de Sétif, qui enregistre une baisse de plus en plus sensible, une chute importante est enregistrée dans certains produits tel que : la saule fourragère, qui passe de 22 à 6,9 % et les légumes secs qui ont disparu totalement du paysage agricole périurbain de la ville.

Cette contrainte de fragmentation a atteint même les productions spécialisées (céréales, élevage), Certains agriculteurs préfèrent laisser leurs parcelles en friches que les travaillées car ce type de culture nécessite des surfaces importante pour assurer un seuil de rendement acceptable. Cette fragmentation est entrain de pousser les propriétaires à laisser leurs terres en friches et les vendre dès la première occasion qui se présente.

Photo n°5, illustrant la fragmentation de l'espace naturel et agricole périurbain de Sétif, par les voies de circulation automobile



Source : **Auteur (2011)**

L'agriculture périurbaine connaît de ce fait un changement de nature qui la contraint à se replier, voire à disparaître à plus ou moins longue échéance si son espace continue à diminuer.

b : Les contraintes sociales

L'espace cultivé souffre des difficultés liées au comportement des néo périurbains, responsables de nuisances. On peut citer principalement - le vol dans les cultures: à cheikh El Aifa par exemple la production du pois chiche en souffre beaucoup avant sa récolte, ce qui se traduit par une perte de production et la nécessité de la présence prolongée de L'agriculteur sur les parcelles pour la surveillance. Ainsi, certains agriculteurs sont réticents à cultiver les légumineuses alimentaires sur des parcelles proches des cités d'habitation à cause des conflits de voisinage et le vandalisme, dégradation de matériels, circulation de véhicules, piétinement de parcelles, les difficultés de conduite des petits troupeaux itinérants de quelques têtes qui appartiennent à des citoyens sans terre, surtout sur les pâturages proches des habitations.

Mais, l'obstacle principal est bien entendu le détournement des terres agricoles de leur vocation initiale; le changement de classification foncière d'agricole en urbaine est très peu maîtrisé, ce qui permet l'utilisation de nombreuses parcelles de terre agricole à d'autres usages non agricoles et l'implantation sans contrôle de projets économiques (unités de fabrication de matériaux de construction, parc d'engin, etc.). Les terres les plus concernées par cette urbanisation sont surtout celles appartenant aux privés car depuis la fin des années 1990 avec la libéralisation, il n'y a plus de procédure autoritaire d'expropriation sur les terres appartenant à des privées ; les autorités préfèrent les solutions facile en utilisant les terres appartenant à l'état. Ce qui a permet l'apparition d'une forte spéculation foncière qui propose des prix alléchants pour les propriétaires privés agricoles situées dans la zone de constructibilité probable, notamment à proximité des axes routiers et des espaces déjà bâtis. Il en résulte un émiettement des terres cultivées, générateur de l'abandon fréquent des terres. Ces zones d'abandon s'ajoutent au mode d'urbanisation diffus pour créer des discontinuités dans l'espace cultivé, ce qui rend plus difficile son exploitation et altère le paysage rural.

II-3-2: LA BANALISATION DES PAYSAGES DANS L'ESPACE PERIURBAIN DE SETIF

Les espaces périphériques, disposant d'un réservoir foncier sont sollicités pour satisfaire les besoins d'extension de la ville de Sétif, cette forme d'étalement est entrain de prendre des dimensions paysagères alarmantes, entraînant une dégradation de l'image que donne la capitale des hauts plateaux à ses visiteurs.

Donc, à travers une analyse qui portera sur les trois points suivants à savoir ;
Les formes hétérogènes et anarchiques des entités bâties constituant les cités satellitaires, Le laisser faire au niveau des entrées de la ville et La prolifération des bidons ville, nous essayons de dénoncer l'anarchie qui s'est installée au niveau des espaces périphériques proches.

II-3-2-1: Une urbanisation anarchique

L'importance qu'a gagné l'espace périurbain ces dernières années se traduit sur le terrain par l'apparition de nouveaux lieux, caractérisés par un habitat hétérogène aux formes incontrôlées et anarchiques. Constitués généralement de trois entités juxtaposées mais distinctes. L'entité illicite, constituée de bidonvilles implantés sur des terrains squattés appartenant à l'Etat. La deuxième entité caractérisant ces lieux du périurbain est constituée d'un habitat social individuel avec ces différentes formes ; lotissements sociaux, l'habitat évolutif.

Créés par l'état dans le but d'éradiquer les bidonvilles Implantés dans la périphérie le long des axes routiers, ces lotissements se sont vite transformés en ce que les gens appellent «les bidonvilles légales », vu l'aspect d'inachèvement qu'ils dégagent et les matériaux de construction utilisés dans leurs construction (murs réalisés en parpaings brut, toit en amiante ondulée etc.) et le non respect des règles de construction (extensions en violation du plan de masse).

Photo n°6 : L'état d'inachèvement d'un lotissement social à Chouf El keddad



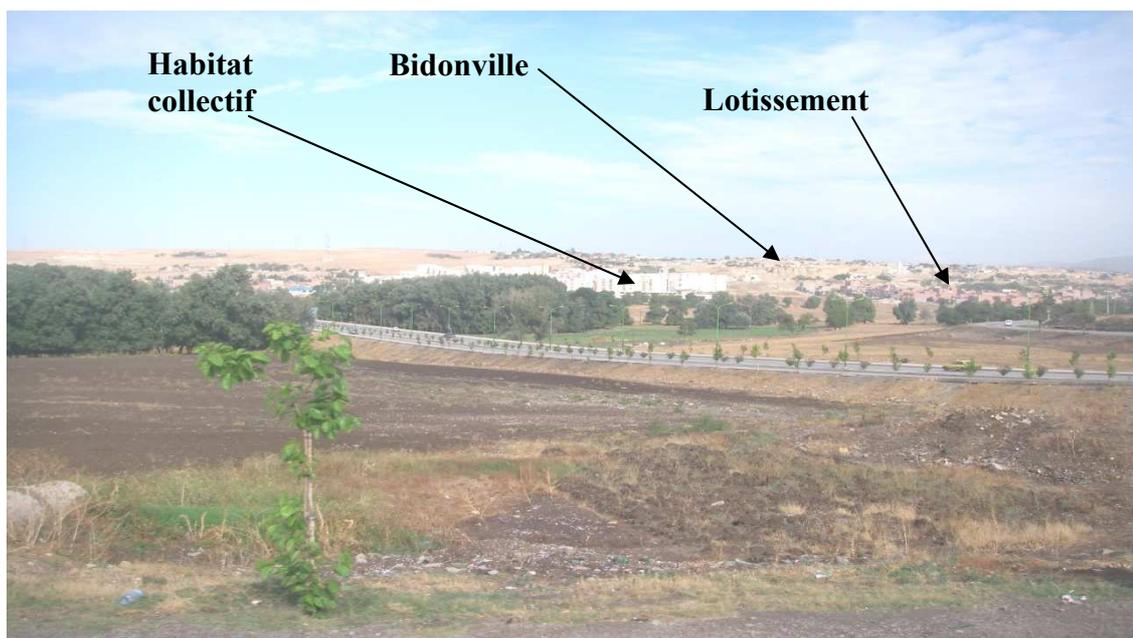
Source : Auteur (2011)

Enfin, L'occupation de cet espace par l'habitat illicite a été relayé lors de la dernière décennie par des programmes d'habitat collectif, car face à une pénurie de sol, les décideurs ont trouvé dans ces espaces un spectacle pour implanter les nouveaux projets d'habitat collectif, c'est la troisième entité

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

constituant cet espace ; Il s'agit d'un habitat faisant fi à la planification (instruments d'urbanisme), émanant de décision administrative ponctuelles (commission de choix de terrain), ces implantations sont justifiées sous prétexte du besoin pressant et de l'urgence.

Photo n°7, illustrant Les trois entités constituantes Chouf el keddad



Source : **Auteur (2011)**

D'une manière générale les tracés au niveau de ces cités sont irréguliers, surtout pour le cas de Chouf el keddad qui se caractérise par un habitat épars. Pour ce qui est de la morphologie, aucune richesse n'est à évoquer dans ces cités, un autre fait remarquable c'est l'absence du mobilier urbain ainsi que les espaces publics, si ce n'est les terrains vagues accueillant les deux pseudos marchés de vente de légume à Ain trick et Chouf El keddad. Les paysages sont désolants et chaotiques, nécessitant une mobilisation de moyens important pour tenter d'intégrer ces cités dans la dynamique de la ville mère.

II-3-2-2: prolifération des bidonvilles

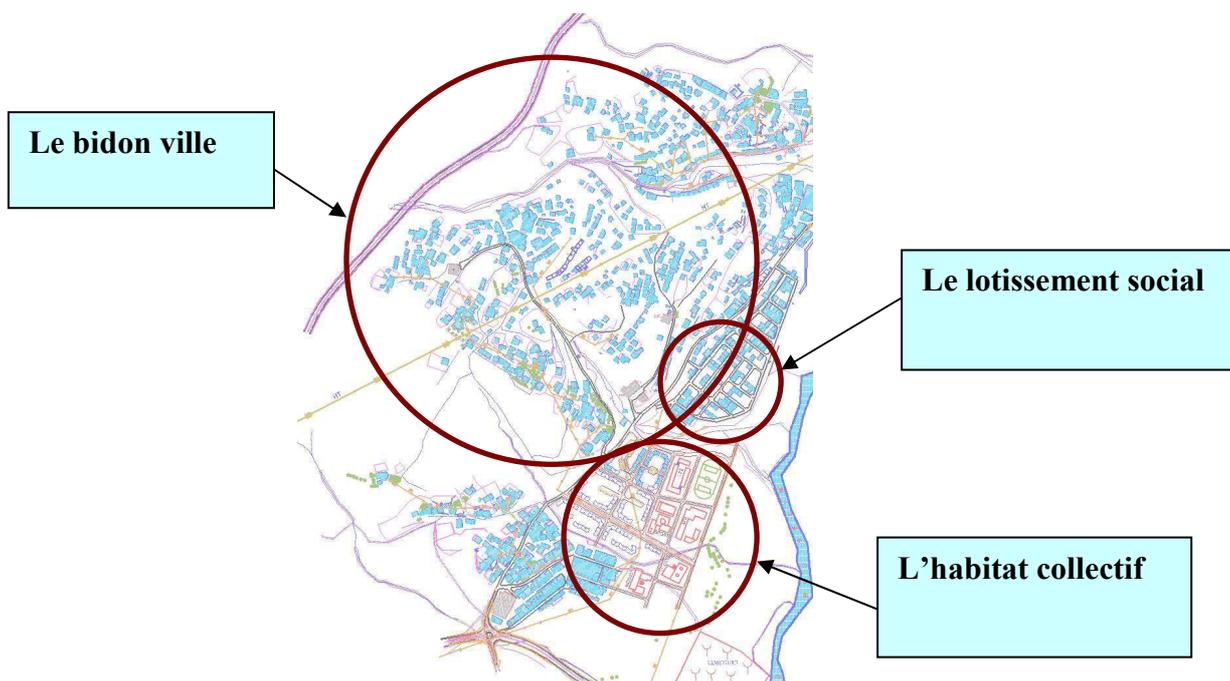
Un des critères retenu dans cette étude pour évaluer la dégradation de

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

l'environnement périurbain de Sétif est la prolifération des bidons villes dans cet espace.

Contrairement à plusieurs villes d'Algérie où le phénomène de bidonvilisation s'est manifesté au sein de la ville mère (le cas de Constantine), à Sétif ce phénomène concerne beaucoup plus le périurbain proche, exactement au niveau des cités satellitaires

**Fig. n°3 : La structure urbaine hétérogène
L'Etatique, l'illicite et le privé à Chouf el keddad (Sétif)**



Source : Traitement de l'auteur sur fond de l'URBATECH Sétif

Photo n°8 : Vue générale sur le bidon ville de Ain trick (Sétif)



Source : **Auteur (2011)**

L'enquête effectuée au niveau des services des domaines nous a révélé plusieurs facteurs qui étaient à l'origine de ces bidon villes et qui avaient un lien très étroit avec les différents politiques foncières appliquées. Depuis l'ère colonial jusqu'à nos jours, chaque cité analysée nous a dévoilé que quelque part, les raisons de cet état de fait est lié principalement à la gestion foncière mise en œuvre, il y a eu des lacunes soit au niveau de l'application des outils (droit du sol), soit au niveau des acteurs où la dévolution des responsabilités n'était pas claire et la non maîtrise de l'échelle d'intervention, soit enfin au niveau des enjeux qui étaient mal définis.

Le choix des deux cités de Chouf El kedad et d'Ain trick pour confirmer ces propos est dicté par l'ampleur du phénomène du bidonville en ces lieux en particulier.

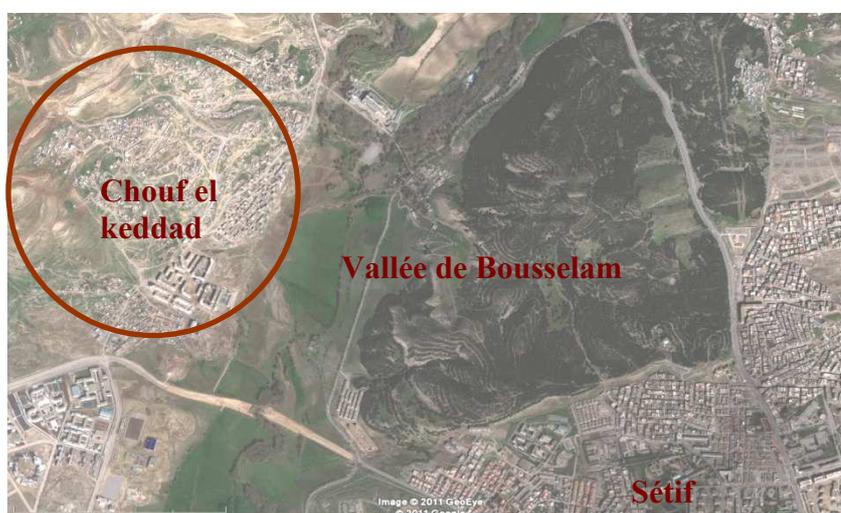
a: Cas du bidon ville de Chouf el keddad

Situation:

Situé à environ 5km au nord ouest de la ville de Sétif, sur un site se trouvant entre la RN9 et la RN5, la cité satellitaire de Chouf el keddad s'étend sur une superficie de 76 ha représentant le quart de l'ensemble d'un plateau de terrains domaniaux et occupant le flanc ouest du versant de la vallée de oued bousselem, le plateau comporte un talweg important scindant la localité en deux zones distinctes nous avons mechtat ouled h'chiche et Chouf el keddad objet de notre étude.

Chouf el keddad est délimité à l'Est par la vallée de oued bousselem. A l'ouest par Djebel Bendemagh, Au nord par une route menant vers l'autre cité satellitaire de cheikh el aifa (ex fermatou), Au sud par des terres agricoles et un peu plus loin par le site d'el Bez accueillant actuellement le deuxième pôle universitaire de Sétif

Fig.n°4 : Situation de Chouf El keddad par rapport à la ville de Sétif



Source: **Traitement de l'Auteur 2011**

Relief:

Le site de Chouf El keddad fait partie d'un plateau surplombant la vallée d'Oued Bousselem, ayant une altitude de 1000 m. D'un point de vue morphologique le plateau de Chouf el keddad est accidenté dans sa partie nord et nord ouest est relativement plat au sud et vers l'est.

Historique de la genèse de Chouf el kedad :

L'enquête effectuée à Chouf el kedad nous a révélé que c'est vers la fin de la guerre de libération nationale, à partir de 1958, date à laquelle cette cité commençait à prendre forme. Selon les dires des anciens habitants les premières familles installées en cet endroit, provenaient toutes d' (El Hodna), la wilaya de M'sila. Ils ont été ramenés par l'ex maire de Sétif ; madame Kobtani pour travailler dans sa carrière qui se trouvait en cette localité. En suite, ces familles ont été suivies par l'installation de nouveaux venus ; il s'agissait généralement de gens qui fuyaient les atrocités de la guerre de libération dans la partie nord de Sétif. A l'époque, il suffisait de faire une demande auprès de l'administration coloniale, cette dernière chargeait un agent (garde) pour introduire le nouveau venu dans la cité.

Photo n°9, illustrant l'enquête auprès des anciens habitants



Source: **Auteur 2011**

L'administration coloniale trouvait dans cette façon de faire une solution facile pour faire face à l'afflux de population rurale et contrôler cette dernière afin de l'isoler de son armée de libération, tout en l'écartant du pôle central réservé à l'époque pour les colons et une minorité de musulmans.

Après l'indépendance, la cité a connu une certaine stabilité en matière d'afflux de population car l'offre de logement réalisée suite aux différents

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

programmes d'habitat planifié dont Sétif a bénéficié a laissé la population chercher l'installation dans la ville mère.

Le retour du flux migratoire vers cette cité s'est accentué lors de la décennie noire qu'a traversé le pays (1990-2000), d'après les fonctionnaires du domaine de Sétif, l'administration fermait l'œil sur cette nouvelle occupation du site pour des raisons humanitaires, car beaucoup de ruraux à l'époque fuyaient leurs terres à cause du terrorisme et ils trouvaient refuge en cet endroit.

Ces derniers temps cet afflux de population s'est accentué car cet espace est devenu la seule alternative pour les démunis qui n'arrivent plus à se loger dans le pôle central ; la diminution de l'offre de terrain à construire et la cherté du logement dans le pôle central en adéquation avec les moyens financiers des gens de faible et moyens revenus a poussé beaucoup de gens à s'y installer. Ainsi cette cité est devenue refuge pour beaucoup de gens qui avant habitaient la ville mère.

Données socio-économiques :

Lors du recensement de 1987, le quartier de Chouf El kedad a enregistré près de 1399 habitants, nombre qui s'est élevé à plus de 5640 habitants en 1998 (données du PDAU) avec un taux d'accroissement global moyen avoisinant les 13,52 %, la population actuelle dépasse 9000 habitants et données (DPAT).

Ainsi l'essor démographique démesurément conséquent qui s'est produit en laps de temps relativement réduit n'a été qu'un simple résultat d'un mouvement migratoire effectué en cette période. Ce phénomène de croissance démographique est expliqué selon notre enquête effectuée en ce lieu par la proximité du pôle central, l'apparition d'une filière de production de sol informelle en adéquation avec les ressources de la classe démunie et qui n'a pas été prise en charge par les autorités et la situation sécuritaire de la décennie noire obligeant la population rurale de la région à quitter leurs lieux d'origine et se réfugier dans ce quartier.

Le tissu urbain

La configuration de la cité de Chouf El kedad apparaît à travers trois ensembles, Chaque ensemble s'individualise dans le paysage de cette cité à travers ses propres caractéristiques.

Malgré les caractéristiques propres à chacune des entités, Chouf El kedad donne par son aspect extérieur l'impression d'un quartier sous intégré, il suffit d'emprunter une des rue en pente qui grimpe vers le bidon ville pour constater ainsi la détérioration des constructions et le mauvais état de la voirie ; les escaliers sont inexistant et les artères non goudronnées, se transformant en borbier par temps de pluie. La nuit venue, les rues deviennent impraticables faute d'éclairage public. D'accès difficile vu la précarité de la voirie et l'impossibilité d'y pénétrer en voiture dans certains endroits. Le bidonville occupe le haut de la pente, juste au sommet de la colline. Les habitations sont, soit des baraques ou des maisons taudifiées, et sont construite d'une façon anarchique, là où la déclivité du terrain peut le permettre On n'y trouve pas en certains endroits de véritable voirie à cause d'une déclivité de terrain importante (de « 30% environ), ce qui rend les déplacements difficiles, les artères sont d'ailleurs non revêtues

Photo n° 10 : illustrant l'état sous intégré de cette cité



Source : **Auteur 2011**

Concernant les matériaux entrant dans la construction des maisons, nous avons :

Tableau 14 : Les matériaux de construction utilisés

	infrastructure	superstructure	remplissage	toiture
Béton armé	x	x		
Brique ou parpaing			x	
pierre	x			
bois		x		x
Dérivés du bois				x
Charpente métallique				x
				x
Tôle ondulée en ternoit				x
Tuile en terre cuite				x

Source : Auteur

b: Le cas du bidon ville de Ain trick

Situation: Situé à environ 4km au sud de la ville de Sétif, sur un site longeant la RN75, la cité satellitaire d'Ain trick s'étend sur une superficie de 92,74 ha, représentant la plus grande cité satellitaire en matière de superficie et de nombre de population qui y habite. La cité est traversée du nord au sud par la RN75, la scindant ainsi en deux parties, de part et d'autre de la voie nous trouvons des lotissements sociaux, de l'habitat collectif, avec une zones distinctes au sein de cette cité, il s'agit du bidonville qui est en train de prendre de l'ampleur jour à prés jour



Source : Auteur 2011

Relief:

D'un point de vue morphologique le site de Ain trick ne présente aucun élément à signaler si ce n'est la légère déclivité du cote sud longeant l'oued rendant ainsi l'évacuation des eaux usées une opération coûteuse car elle nécessite par endroit l'utilisation de station relevage des eaux usées.

Historique de la genèse de Ain trick:

La rénovation de la cité précaire de Bizard au sein de la ville mère au profit de l'implantation des sièges de la BCR, ERIAD, CNASAT et l'inspection académique, puis le transfert de ses habitants vers un village de création ex-nihilo d'autorités de l'époque (début des années 80) dans la périphérie, a constitue le point de départ de Ain trick.

Mais vite cet espace est devenu un espace de report pour la ville mère, des opérations de lotissements sociaux destinés à une partie de la population démunie ont été pratiquement toutes programmées dans cette cité, en juxtaposition du village « El karia ». Depuis, cette cité est devenu un espace de report où les différents programmes de logement collectif trouvés place surtout pendant la période où la gestion du foncier de la ville était soumise à la circulaire qui permettait à une simple commission de choix de terrain d'agir en dehors du plan.

D'un autre coté, La politique d'éradication des bidonvilles poursuivie par l'état au niveau de cette cité à encourager la population d'en créer de nouveaux à chaque fois, l'enquête nous a révèlé qu'il suffisait d'être recensé et l'espoir de bénéficier d'un logement dans le cadre du social augmente. Ce qui explique en partie l'afflux des populations surtout celles venants du pole central, car aux yeux de beaucoup de ces gens le fait d'habiter les bidon villes est alternative potentielle pour bénéficie de logement sociale dans le cadre d'éradication des bidon villes.

II-3-2-3: DES ENTREES DE VILLES OU REGNE LE LAISSER FAIRE.

Les multiples implantations commerciales dans la périphérie de Sétif, le long des routes menant vers le pôle central sont entrain de connaître un développement selon un rythme soutenu. Malheureusement ce développement s'opère de façon désordonnée avec une occupation sans aucun souci d'aménagement.

Selon un responsable de la DUC de Sétif (Khalef .M), La raison expliquant ce développement désordonné : c'est que « *Les aménagements les plus massifs et les moins esthétiques, tels que les bâtiments industriels, les parcs de vente des matériaux de construction, les stations de lavages pour les véhicules poids lourd, les commerces nécessitant de grandes surfaces, sont tous rejetés à la périphérie des villes, exactement aux entrées, le tout sans faire l'objet de prescriptions urbanistiques rigoureuses* ».

Photo n°11 : Les implantations commerciales à l'entrée de la ville de Sétif (Ain Sfiha)



Source: **Auteur 2011**

Ainsi, les entrées de ville sont devenues des espaces très convoités par les commerçants. Ceux-ci veulent bénéficier au maximum de " l'effet-vitrine" qui résulte de l'accessibilité, des disponibilités foncières et de la visibilité des implantations, et qui porte sur les abords des réseaux d'échange stratégique ou le

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

long des infrastructures à fort trafic, tel que la RN75 et la RN28 traversant respectivement Ain trick et Ain S'Fiha. Pour accéder à la réalité de la vie quotidienne dans ces tronçons de route, nous avons choisi la technique de l'observation en utilisant les statistiques et de la photographie comme outils, afin d'illustrer la situation complexe causée par cette occupation qui caractérise cet espace. Le travail du terrain été réalisé en espace d'une seule journée (le dimanche 12 février 2012), le choix du début de semaine reflète bien la réalité car selon les dires des gens qui se trouvent en ces lieux le dimanche matin représente un pic d'utilisation de ce tronçon de route.

Nous avons choisi d'observer l'entrée de Ain trick pour les raisons suivantes :

- la seule entrée où les habitations sont implantées sur les deux cotés de la voie de circulation.

- c'est la seule entrée qui n'a pas connu un dédoublement de la voie par rapport aux autres entrées.

- la voie de circulation traverse l'agglomération en plein milieu.

- Un grand trafic routier traversant cette entrée, en particulier celui du poids lourd ramenant les agrégats des différentes carrières qui se trouve presque toute desservi par cet axe.

Fig. n°6 : Tronçon de route observé au niveau d'Ain trick (Sétif)



Source : **Traitement de l'auteur**

Le premier coup d'oeil a fait ressortir que la route est fréquentée par un nombre de poids lourd important (32%), ce qui est entrain de provoquer des dégradations de la chaussée ; tel que l'apparence de fissures longitudinales et transversales, un faïençage à mailles fines et larges, ainsi que les nids de poule qui sont partout particulièrement en période de pluies, nous constatons aussi la présence d'orniérage (gonflement de la chaussée) et les remontées des boues. Ces dégradations de la chaussée participe à ternir l'image du lieu.

Tab n°15: Trafic routier à ain trick

Localité	Débit observé pendant une heure de pointe V/h	Pourcentage du poids lourd
Ain trick (RN75)	3362	32%

Source : enquête de l'auteur 2011

En plus du trafic routier, ces espaces se sont progressivement transformés en couloir de chalandise constitué de constructions à usage commercial ou de services implantés sans souci de qualité, le long de l'axe routier et agrémenté par une floraison d'enseignes et de supports publicitaires, le tout mal intégré au reste du tissu urbain.

Le problème qui pose souci au niveau de cette entrée de la ville en particulier, c'est celui de l'encombrement, surtout pendant les heures de pointe. Le trafic routier est gêné par un manque d'aménagement flagrant, l'étroitesse de la largeur de la chaussée (7,60 m), la présence aux abords de la route de constructions abritants aux rez de chaussées différent types commerces, ainsi que le stationnement anarchique.

Photo n°12, illustrant l'encombrement, que connaît Ain trick à l'heure de pointe



Source : enquête de l'auteur 2011

Tous ces éléments en rendent ce tronçon de route infernal ; d'après les dires des gens collectés sur place : « *En heures de pointe et additivement à la pollution de l'air (fumée dégagée par les véhicules) et celle sonore qui y règne, les gens mettent presque un heure pour rejoindre Sétif (la distance qui sépare Sétif de Ain trick est de 4km)* », ce qui a fait de cette entrée de ville une image ternie de tous points de vue, que ce soit pour les gens qui l'habitent ou ceux qui la traversent.

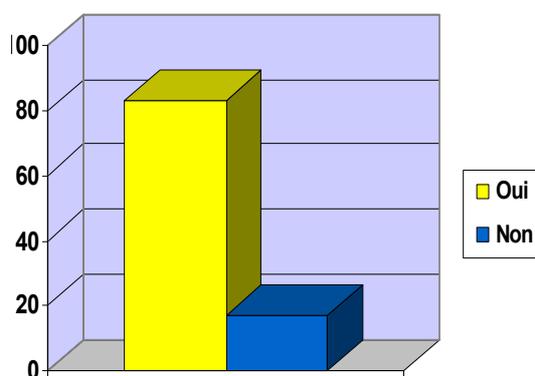
Le processus d'occupation des entrées de la ville s'est traduit par une prolifération de constructions à usage d'activité ou de service, implantées de façon linéaire en méconnaissance des préoccupations d'urbanisme, d'architecture et paysagères. L'activité commerciale alliée à la fréquentation de la voie, appelle souvent une excessive surenchère de la publicité et des enseignes. Les contradictions entre les deux fonctions de la voie créent de nombreux dysfonctionnements en matière de Circulation et de sécurité routière.

Donc, depuis quelques années, les entrées de la ville de Sétif sont devenues l'exemple par excellence du laisser-faire aux conséquences souvent désastreuses qui correspondent à l'absence de prise en compte de l'espace périurbain dans la politique foncière et celle de l'environnement, à la manière

des pays développés, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent par exemple en France à travers (article Dupont L111-1-4) consacré à l'imposer d'une réglementation d'occupation du sol très rigoureuse destinée à la gestion du foncier se trouvant particulièrement aux entrées des villes.

D'ailleurs lors de l'enquête nous avons recueilli des avis qui sont pour une procédure spéciale d'urbanisme afin de protéger ces entrées de villes.

Graphe n° 18 : Nécessité d'une procédure spéciale d'urbanisme pour protéger les entrées de ville



Source : Traitement des données de l'enquête

II-3-3 : UNE FORMATION DE GHETTOS SOCIAUX RENFORÇANT LES INEGALITES

L'enquête menée au niveau des cités satellites de la ville de Sétif, nous a démontré qu'il existe effectivement à l'intérieur de ces cités une forme de ségrégation sociale qui est criante. 87% des gens enquêtés au niveau de ces cités en répondent par un oui à la question suivante : trouvez-vous votre cité comme un ghetto social qui participe au renforcement des inégalités entre les différents quartiers de la ville de Sétif? Tous les enquêtés ont encore affirmé qu'en grande partie les politiques de recasement poursuivies par les autorités locales, qui transfèrent d'une manière systématique les populations démunies du pôle central vers ces cités satellites, sont derrière l'apparition de cette ségrégation sociale.

En effet, initié par les autorités locales, le transfert de cette catégorie de population a créé un nouveau label où ces cités sont devenues l'espace par excellence des démunies, d'ailleurs les transferts officiels vers ces cités de gens pauvres, a été rejoint par une ruée informelle encouragée par le développement d'un marché foncier échappant à tout contrôle de l'Etat.

Pour cela nous abordons de manière empirique des aspects considérés comme les facteurs explicatifs d'une ségrégation : la dimension environnementale ou les contraintes du site, le contenu social des recasements, leur sous-équipement et leur isolement par rapport à la ville.

II-3-3-1: le rejet en périphérie de la population démunie du Pôle central

Le rejet en périphérie de la population démunie est un processus assez récurrent dans la ville de Sétif, les exemples des recasés à Bel air, pendant la période coloniale ou ceux d'El Hassi et d'Ain Trick pendant la période de l'Algérie indépendante, constituent des opérations très représentatives de la ségrégation socio spatiale causée par la façon avec laquelle les gestionnaires de la ville et en particulier ceux du foncier ont mené leurs politiques.

En effet, depuis la période coloniale où la politique de recasement a été inaugurée par un certain Charles Lévy ; grand colon privé et minotier, qui en contre partie d'un terrain bien situé dans le pôle central occupé par 876 habitants pauvres d'un campement ou « Z'mala », a offert un sien terrain inculte et rocailleux, au nord de la ville et séparé de celle-ci. Il destina la cité de Bel Air à recaser ces derniers à raison d'une famille par pièce. C'est le début des colonisations périphériques. La cité Bel Air qui ne faisait pas partie de la ville de Sétif, a constitué un espace de recasement pour la population musulmane.

Pour ce qui est de la période de l'indépendance, des opérations pilotées par la wilaya de Sétif, en faveur des familles modestes, permettaient la récupération des sites envahis par un habitat précaire pour des requalifications futures car ils estimaient que ces paysages urbains illégaux défiguraient la ville,

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

en proposant un relogement à Ain Trick et El Hassi ; deux cités situées en périphérie de la ville. Parmi ces opérations, nous citons celle du transfert des habitants de la cité précaire de «Bizard», qui visait un double objectif à savoir ; la rénovation et le transfert de ses habitants vers le village périphérique de Ain trick afin de récupérer l'assiette foncière au profit de l'implantation des sièges de la BCR, ERIAD, CNASAT et l'inspection académique,

Une autre opération presque identique à celle de Ain trick c'est le transfert de ménages de la famille Berarma dont le terrain qu'ils occupaient a été touché par une opération d'expropriation au profit de la réalisation de la zone d'habitat urbaine nouvelle. Des lots de terrain ont été attribués aux familles délogées au niveau d'El Hassi, tout en leur fournissant les matériaux de construction nécessaires pour édifier, en toute légalité, de nouvelles bâtisses.

Ces opérations de transferts des populations démunies paraissent louables dans la conception initiale, puisque fut arrêté le principe d'attribuer du logement individuel au profit des transférés, améliorant ainsi leur cadre de vie.

Malheureusement un dérapage complet, très préoccupant dans sa mise en oeuvre a commencé lorsque les autorités locales ont fini par s'apparenter à cette formule de Recasement dans les cités périphériques, Surtout suite aux émeutes populaires qui caractérisées la fin des années 80, (les événements d'octobre 1988), qui ont poussé les autorités à chercher des réponses immédiates aux revendications surtout celles qui se rapportaient aux logement. Cette situation d'urgence poussa l'état à prendre des décisions en dehors de toute planification.

Pour satisfaire les besoins pressants surtout en matière de logement, la commune chargeait l'agence foncière autant qu'opérateur foncier d'aménager dans des délais courts, des terrains pour qu'ils soient affectés aux démunies. Cette situation d'urgence oblige cet opérateur foncier à chercher la solution facile, c'est à dire l'utilisation des espaces agricole jouxtant les cités satellites et appartenant à l'Etat ; Encore une fois les démunies sont affectés dans le

périurbain.

Tab n°:16, Etat global des lotissements de la périphérie gérés par l'ALGRFU de Sétif

Nom du lotissement	Nombre de lots
El HAssi	107
Ain Trick	142
Ain Trick 2ime tranche	258
Cheikh El Aifa	108

Source : l'ALGRFU

Donc, pousser par la solution facile les autorités qui se sont succédées dans la gestion du foncier voyaient l'espace périphérique de Sétif, comme le seul réceptacle des différents programmes des logements sociaux, ainsi les citoyens sétifiens aux revenus modestes se retrouvèrent tous en ces lieux. Les opérations de lotissements sociaux et de logements collectifs se succédèrent les une après les autres, la ville a très vite dérapé puisque 600 lots de recasement furent initiés pour déplacer les gens. Les lieux où furent cantonnés les recasés sont tous passé de simples hameaux de quelques dizaines d'habitants à des agglomérations périurbaine dont le nombre d'habitants total a atteint les 33000 selon le dernier recensement algérien (2008), occupant une surface de 330 hectares.

Au niveau des lotissements, les constructions sont entamées à des degrés variables et présentent un goût d'inachevé. Ceci traduit les disparités dans les situations financières des attributaires. La durée de la construction qui peut atteindre plusieurs années pour certains peut être réduite à une année pour ceux qui sont pressés de terminer et dont l'intensité de la mobilisation financière est maximale. Beaucoup construisent leur maison tout en habitant. D'autres lots sont encore nus et leurs bénéficiaires attendent des jours meilleurs pour entamer leurs constructions ou les laissent en attente d'occasions de transactions rentables. La morphologie urbaine se transforme et comprend désormais de multiples formes de croissance, plus ou moins achevés.

II-3-3-2 : Un sous équipement criant dans les cités satellites de Sétif

Les pressions démographiques caractérisants les espaces périurbains proche de la ville de Sétif, s'expliquent non seulement par une sur occupation et une structuration spatiale informelle et désorganisée mais aussi par une sur utilisation des équipements culturels, scolaires et sanitaires, dont la capacité d'accueil est fortement inférieure à celle des besoins de la population.

Le vécu actuel dans les cites satellitaire de Sétif se caractérise par des conditions de vie difficiles dues à un sous-équipement, ainsi qu'au sentiment d'isolement par rapport au reste de la ville de Sétif.

Tab n°17 : Degré de satisfaction par rapport à l'environnement physique et social à Chouf El kedad

	satisfait	Moyennement satisfait	Non satisfait
La sécurité	11%	25%	64%
Le respect et la solidarité entre voisins	00%	55%	45%
La propreté et d'hygiène	00%	8%	92%
Existence de voirie de circulation	00%	22%	78%
Eclairage public	00%	24%	76%
Les équipements socioculturels	00%	7%	93%

Source : traitement des données de l'enquête

Tab n°18 : Degré de satisfaction par rapport à l'environnement physique et social à Ain trick

	satisfait	Moyennement satisfait	Non satisfait
La sécurité	8%	67%	25%
Le respect et la solidarité entre voisins	10%	71%	19%
La propreté et d'hygiène	00%	17%	83%
Existence de voirie de circulation	7%	66%	17%
Eclairage public	76%	20	4%
Les équipements socioculturels	9%	16%	75%

Source : traitement des données de l'enquête par l'auteur

Deux niveaux de sous équipement caractérisent ces cités :

Le premier est celui des voiries tertiaires et des réseaux divers tel que l'assainissement, l'alimentation en eau potable ou l'électricité.

Photo n°13, illustrant l'absence de l'eau courante à Chouf El Kedad



Source : **Auteur 2011**

Si la faiblesse du réseau d'évacuation des eaux usées et des eaux pluviales a été signalée précédemment, le reste des réseaux est sommaire et par endroits obsolètes. C'est le cas de l'alimentation en eau potable dont l'insuffisance ou parfois l'absence oblige les populations à en acheter, à la stocker dans des bâches à eau mal faites à l'intérieur des cours des maisons. Cette situation de pénurie, ajoutée au problème de l'évacuation des eaux, contribue à la propagation des maladies à transmission hydrique telles que les gastro-entérites ou la typhoïde.

Tab n°19, Degré de satisfaction à Chouf El kedad par rapport:

	satisfait	Moyennement satisfait	Non satisfait
L'Alimentation en eau potable	6%	24%	70 %
Au moyen d'éclairage	43%	00%	57 %
Au moyen de chauffage	5%	46%	49 %
Evacuation des eaux usées	11%	00%	89 %

Source : **traitement des données de l'enquête par l'Auteur**

Tab n°20, Degré de satisfaction à Ain trick par rapport:

	satisfait	Moyennement satisfait	Non satisfait
L'Alimentation en eau potable	55%	00%	45 %
Au moyen d'éclairage	43%	00%	57 %
Au moyen de chauffage	19%	32%	49 %
Evacuation des eaux usées	37%	00%	63 %

Source : **traitement des données de l'enquête par l'Auteur**

Dans les différentes tranches des cités, les rues ne sont pas bitumées et peu matérialisées (absence de trottoirs). Elles sont boueuses en hiver et peu praticables.

Photo n°14, Etat d'une rue dans le périurbain cas de Ain trick



Source : **Auteur 2011**

Cette situation entraîne une circulation piétonne difficile et n'incite guère à la mise en place de transports collectifs à l'intérieur de ces cités. Assuré par des propriétaires privés de bus, le transport qui existe se limite essentiellement aux liaisons des limites de ces cités avec Sétif ville. On ne trouve cependant que quelques associations de quartier et quelques comités informels actifs qui ont

**Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne :
Cas de Sétif**

soumis des doléances à ce sujet auprès des élus. Ces derniers tentent de trouver des solutions ponctuelles.

Le second niveau de sous-équipement concerne les équipements sociaux d'accompagnement : écoles, centres de santé, administration (tableaux ci dessous).

**Tab n°21: les équipements socioculturels
Se trouvant à Chouf el kedad**

Chouf El kedad		
Types d'équipements	Nombre	Observation
École primaire	2	
Collège	1	
Dispensaire	1	annexe
Mosquée	1	
Marché	1	A ciel ouvert
Brigade de gendarmerie	1	
Brigade de la garde communale	1	
Stade		Aire de jeu non aménagée

**Tab n°22: les équipements socioculturels
Se trouvant à Ain Trick**

Ain Trick		
Types d'équipements	Nombre	Observation
École primaire	4	
Collège	2	
Lycée	1	
Antenne administrative	1	
Dispensaire	1	annexe
Mosquée	3	
Marché	1	A ciel ouvert
Brigade de gendarmerie	1	
Brigade de la garde communale	1	
Stade		Aire de jeu non aménagée

Source : **Enquête de l'auteur**

L'effort des pouvoirs publics en la matière se voit uniquement dans l'infrastructure scolaire. Cependant si le nombre d'écoles primaires semble satisfaisant, les collèges restent en deçà des normes. Par ailleurs la récente réalisation d'un lycée à Ain trick a permis aux élèves de ce cycle d'éviter de longs déplacements vers les lycées de la ville. L'infrastructure scolaire est plus

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

ou moins satisfaisante, cependant le niveau pédagogique est faible par rapport à l'ensemble des établissements de la wilaya de Sétif. Le classement des collèges et du lycée d'Ain trick aux examens du brevet et du bac est souvent en dessous de la moyenne de l'agglomération. Aux résultats du baccalauréat 2011, le lycée de Ain trick s'est classé 42ème des 49 lycées de la wilaya de Sétif. Les déperditions à tous les niveaux scolaires sont importantes. Cette situation veut être jugulée à l'avenir par la réalisation d'un centre de formation professionnelle.

Les autres équipements sociaux d'accompagnement existant sont en nombre insuffisant. Plusieurs types d'équipements sont absents comme les centres de formation professionnelle et culturels ou les espaces de loisirs.

L'activité commerciale se concentre à l'entrée des cités, pour se diluer dans le reste du tissu urbain. Ain trick relativement aux autres cités satellites est un centre animé où se concentrent les activités commerciales mais surtout de services (cafés, gargotes, douches, arrêts de bus...). Dans le reste du « quartier » il n'y a que le petit commerce d'alimentation générale offrant peu de produits, ce qui contraint les populations à de longs déplacements vers la ville de Sétif.

CONCLUSION

En guise de conclusion, force est de remarquer que si notre politique de protection de l'environnement s'est attachée à préserver les grands espaces naturels d'intérêt national ou jugés sensibles, elle a trop longtemps négligé les espaces agricoles péri-urbains proches des villes, en considérant qu'ils n'étaient pas remarquables et en estimant qu'ils étaient sans intérêt.

Les décideurs n'attachent pas une importance suffisante à l'activité agricole et à l'aspect des espaces périurbains qui sont devenus le support de vie pour une large part de la population. L'importance de ces espaces n'est pas reconnue comme une plus-value augmentant l'attractivité d'un territoire. Au contraire ces espaces sont appréhendés comme des déversoirs du trop-plein des agglomérations qui subissent passivement l'étalement urbain. Ils sont entraînés dans des situations de faits irréparables avec un caractère irréversible qui constitue une menace environnementale réelle. La pression foncière qui s'exerce sur ces zones a entraîné une sur utilisation de ces espaces et donc des difficultés de maintien d'un équilibre environnemental là où il existe pourtant un enjeu fort à préserver ; une agriculture durable et de qualité.

Le fait remarquable dans l'étude rétrospective sur la genèse de la ville de Sétif est l'absence d'une politique foncière dont l'objectif est d'assurer une évolution des territoires où composition urbaine passe au premier plan des préoccupations. Nous insistons pour dire que : sans maîtrise foncière, la croissance urbaine échappe de tout contrôle et génère un cadre bâti sous intégré. Nous avons vu à travers le cas de la gestion foncière de la ville de Sétif, qu'il ne suffit pas d'avoir des décisions émanant d'un pouvoir régalién pour espérer atteindre des objectifs d'une gestion rationnelle du foncier, nous avons vu comment à partir d'une simple décision qui visait la limitation de la consommation des terres agricole, nous avons abouti à une situation plus

alarmante c'est-à-dire un étalement urbain échappant à tout contrôle de l'administration.

Les tentatives de « dé marginalisation » des populations qui habitaient les quartiers pauvres du pôle central à travers leur transfert à la périphérie, n'ont pu ni améliorer les conditions de vie de ces habitants, ni permettre une intégration harmonieuse de cette marge à la ville mère.

Ce report en périphérie des plus pauvres est un processus qui fut largement observé dans la ville de Sétif, dans différents contextes et à différentes époques.

Selon les contextes politiques et la stratégie des acteurs, les arguments avancés font soit référence à une action sociale louable, manière de « vendre » l'opération de déguerpissement comme un traitement social adapté pour améliorer les conditions de vie des plus démunis, soit comme une action plutôt environnementale pour préserver l'esthétique de la cité. Dans les deux cas, ce report en périphérie des plus pauvres n'a fait qu'amplifier leur marginalité au lieu de la réduire.

Les mauvaises conditions de vie et de logement des recasés et de ceux qui les ont rejoint confirment que, dans ce cas, cette fabrication des marges urbaines produit de la précarité dans les conditions d'habitat, d'environnement et de statut. Territoires dévalorisés par la perception, territoires en difficulté qui appellent des réponses de la part des pouvoirs publics, territoires de l'illégalité du point de vue institutionnel (envahissement, opposition, contestation, profit), ils supposent une maîtrise et des solutions de la part des pouvoirs publics.

Sétif garde donc comme un poids cette marge qui fut produite en grande partie par les pouvoirs publics dans un contexte politique difficile caractérisé par le mécontentement populaire. La satisfaction des besoins en matière de logement se faisait avec une manière caractérisée par l'urgence, ce qui a accentué les dysfonctionnements urbains de ces espaces.

Désintégration socio spatiale des espaces périurbains de la ville algérienne : Cas de Sétif

Ces cités continuent de prendre de l'ampleur soit en matière de nombre de population ou de taille, Ils se caractérisent par la coexistence de quartiers hétérogènes, et par une population diverse, aux caractéristiques sociologiques très variées.

La conséquence se manifeste par une sous intégration ; Les cites satellites n'arrivent plus à contenir les nouveaux venus et les capacités d'accueil en matière d'équipement n'arrivent plus à faire face à la forte demande sociale, ceci malgré l'effort d'affectation d'un certain nombre d'annexes socioculturelles au niveau de ces espaces. Malheureusement, le ratio "croissance démographique" équipements" met en apparence un déséquilibre flagrant, Il faut admettre donc que ces cités sont incapables de subir de nouvelles arrivées car une simple visite dans ces dernières fait ressortir que la population habitant les lieux souffre d'une difficulté d'intégration, absence d'activités professionnelles, d'espaces verts, de loisirs, mal vie...) qui est entrain de mettre en péril la population déjà présente (conflits et maux sociaux).

PISTES DE RECHERCHE

- **Reconnaître les espaces périurbains comme des " espaces urbains et paysagers " :**

Ce label se concrétiserait par la signature d'une charte applicable dans les espaces périurbains qui en premier lieu, va permettre de réaliser un diagnostic du territoire, sur la qualité du bâti et les entités paysagères présentes. Ce diagnostic présente des typologies d'habitats et de paysages caractéristiques du territoire et les grands enjeux paysagers. Ensuite des préconisations de construction et de style d'aménagement seront faites pour conserver la valeur visuelle du territoire tel que la signalétique et les publicités, les choix de construction et les rénovations du bâti (type d'enduits, proportions, localisation des constructions, insertion paysagère du bâti).

- **Valorisation des espaces naturels ou agricoles périurbains :**

La protection des espaces agricoles et naturels d'un territoire dépend de la valeur qui leur est accordée. La reconnaissance de la valeur de ces espaces et de leur rôle dans l'attractivité du territoire permet de les protéger plus aisément face à l'urbanisation. Il s'agit là, de ne pas appréhender ces espaces comme des déversoirs du trop-plein de l'agglomération qui subissent passivement l'étalement urbain et les dégradations de l'environnement, mais de bien positionner ces espaces comme des territoires d'enjeux qui participent au rayonnement du territoire, en offrant des potentialités récréatives, touristiques et végétales importantes aux portes de l'agglomération. Nous pensons que Si le maintien local d'un état de campagne est perçu comme un facteur d'attractivité, ces espaces seront moins la cible de la conversion urbaine.

- **Complémentarité entre les politiques sectorielles :**

La définition d'un meilleur équilibre des agglomérations n'est accessible que si les politiques de l'habitat, d'aménagement et de transport sont réfléchies ensemble à une même échelle. Une réflexion simultanée et à une même échelle de ces différents volets de l'aménagement du territoire peuvent permettre de contenir l'étalement urbain.

Le PDAU intercommunal peut constituer une solution dans la mesure où il a la vocation de fédérer tous les documents et démarches sectorielles des différentes politiques urbaines applicables sur le territoire.

- **La protection et l'aménagement des « entrées de ville » :**

Les règles générales de l'urbanisme et les plans d'occupation des sols, ne permettent pas de résoudre tous les problèmes d'occupation des sols. L'utilisation de certains espaces en raison de leur nature ou des activités qui y sont exercées, doit faire l'objet de réglementation complémentaire établie dans le cadre de procédures. Dans ce cas nous préconisons que les communes qui souhaitent développer l'urbanisation dans leurs entrées de ville, mènent au préalable une réflexion sur la qualité urbaine, paysagère et architecturale de l'aménagement, dans leurs documents d'urbanisme. Pour cela, qu'elles instituent une bande inconstructible de part et d'autre des grandes routes. Interdiction à laquelle les communes peuvent déroger à condition de réaliser une étude.

- **Rendre la densité et la ville compacte «désirable» de manière à développer des alternatives résidentielles à la périurbanisation**

Les terrains agricoles et naturels ne doivent pas être systématiquement considérés comme une réserve foncière. Le territoire n'étant pas extensible, il s'agit de consommer la ressource foncière de manière raisonnable pour

accueillir le nombre d'habitants et les types d'activités souhaités. Il faut l'utiliser de manière optimale.

- **Lutter contre l'enrichissement sans cause issu de la vente de terres agricoles :**

Taxer les profits " tombés du ciel " lors de la vente d'un terrain agricole devenu urbanisable, puis affecter les sommes recueillies à un fonds de gestion des espaces périurbains destiné à acquérir des terrains pour y maintenir une activité agricole, aider l'agriculture périurbaine, réhabiliter les espaces périurbains dégradés.

- **Créer des Associations Foncières Urbaines (AFU)**

Les AFU représentent un moyen pour les propriétaires de participer à l'aménagement urbain s'extirpant de l'idée d'une confrontation systématique avec les propriétaires pour aller vers une démarche de concertation plutôt que d'opposition. Ce sont en fait des associations de propriétaires fonciers se réunissant dans le but de réaliser un aménagement commun et maîtrisé.

Les opérations qui peuvent être visées à travers ces associations sont :

- le remembrement de parcelles et les travaux et aménagements nécessaires
- le regroupement de parcelles en vue de la mise à disposition ou la vente à un tiers.
- la construction et l'entretien d'équipements d'usage collectif (voirie, assainissement, espaces verts, etc.)
- la conservation, la restauration et la mise en valeur d'immeubles en secteur sauvegardé ou périmètre de restauration immobilière.

CONCLUSION GENERALE

La question foncière constitue une des clefs de lecture des rapports d'une société avec son territoire. Le travail élaboré, nous a permis d'affirmer que l'action foncière, que ce soit comme un outil opérationnel d'extension urbaine ou comme outil de maîtrise du développement fait défaut actuellement en Algérie. Car loin de former chacune un corps d'institutions permanentes, les politiques de la ville et de l'espace, en Algérie, se sont exprimées par des directives de circonstances dont l'amalgame a évolué sans cesse, depuis l'époque de l'Etat-entrepreneur jusqu'à à une époque récente. Non pas que la planification urbaine n'existât point, mais paradoxalement, le foncier reste rarement traité en tant que tel dans ces débats, et n'a jamais constitué une priorité pour l'élaboration d'une politique urbaine claire favorisant la maîtrise de l'utilisation du foncier et le développement harmonieux et durable des territoires. D'où un certain nombre de carences marquées, le plus souvent par une césure entre politiques prônées et pratiques urbaines souvent dévastatrices.

Le foncier a été au cœur de tous les débats et enjeux, Il est un outil de pouvoir, de pression politique et économique, mais n'a jamais constitué une priorité pour l'élaboration d'une politique urbaine claire favorisant la maîtrise de l'utilisation du foncier et le développement harmonieux et durable des territoires.

La gestion du foncier, est mise au service d'instruments d'aménagement et d'urbanisme qui se sont contentés de définir les périmètres de limite d'urbanisation pour le court, moyen et le long terme comme seule stratégie foncière. Le code de l'urbanisme propose de nombreux documents de planification (PDAU, POS), avec une intense production juridique qui masque en réalité une sous planification assez générale des territoires, surtout les espaces périphériques jouxtant la ville, qui peinent à préserver les espaces agricoles et naturels à cause de l'avancée non contrôlée du front urbain.

Conclusion générale

La maîtrise de la périurbanisation ainsi que la poursuite d'un développement urbain harmonieux et soutenable des espaces jouxtant les villes en particulier, constituent un enjeu comme nous venons de le voir dans cette étude d'actualité. Dans notre pays aucune solution n'a été mise en place jusqu'à maintenant pour prendre cette préoccupation d'une manière efficace. Ce phénomène de périurbanisation est connu depuis de longue date comme forme d'étalement, mais l'attention portée aux effets négatifs sur l'environnement et sur les ressources n'est vraiment sensible que depuis peu et aucune solution n'a été vraiment mise en place jusqu'à maintenant pour limiter les dégâts de cette forme d'étalement urbain.

Dans la pratique, ce développement extensif de la ville, favorisé par une crise de logement généralisée, par des marchés fonciers trop spéculatifs, par une politique de transfert des démunis vers les périphéries, par une vision sectorielle qui a induit une vision fragmentée de la planification des territoires, par une application laxiste des outils de planification. Donc tous ces éléments ont permis un étalement urbain anarchique, engendrant des espaces résidentiels périphériques sous intégrés et peu adaptés à la dynamique globale des pôles centraux

Les propriétaires privés du foncier agissent sous l'influence du profit et de l'égoïsme individuel, les autorités cherchant les solutions faciles et encouragées par une nouvelle réglementation où une simple commission constituée de quelques représentants des administrations, a le plein pouvoir d'agir sur le foncier en dehors de toute planification et stratégie globale.

La conséquence de cette façon de faire s'est vite manifestée sur le terrain par une production d'un cadre bâti sous intégré, hétérogène constitué de plusieurs entités chacune d'elles reflète la filière de production du sol qui était derrière. Nous avons le bidonville, qui est entrain de prendre de l'ampleur chaque jour au su et au vu de tout le monde et le logement collectif qui est venu voir le jour dans ces espaces sans aucun souci d'intégration ainsi que des

lotissements sociaux inachevés issus des politiques de recasement.

Justement, ces politiques de recasement poursuivies par les autorités locales, qui transféraient d'une manière systématique les populations démunies du pôle central vers la périphérie. L'apparition d'une ségrégation sociale criante au niveau de cet espace est la conséquence directe de ces politiques.

L'analyse de l'espace périurbain de la ville de Sétif, a montré qu'il n'y a nul doute que les politiques foncières, menées jusqu'à présent d'une manière incohérente a constitué un facteur moteur de l'actuelle périurbanisation qui est entrain de nuire à l'environnement, D'ailleurs, l'analyse des indicateurs choisis dans cette étude pour mesurer cette dégradation à savoir ; le recul de l'agriculture, la banalisation des paysages ainsi que la formation des ghettos sociaux, confirment cette hypothèse avancé au début de ce travail d'initiation à la recherche.

Pour réparer ces erreurs, il serait illusoire de penser que les pôles urbains n'auront pas besoin de s'étendre pour se développer dans les années futures. Les écrits des auteurs étudiés, par rapport à la question de l'étalement ont tous affirmé que les villes auront toujours un besoin de développement et l'étalement urbain correspond toujours à une demande sociale et économique, l'essentiel c'est comment préserver l'environnement des territoires nouvellement occupés.

L'état de l'environnement proche des aires urbaines ne doit pas être sous-estimé. C'est pourquoi il est impératif, de se focaliser sur les outils d'une politique foncière et sur les échelles d'action pour appréhender leurs effets potentiels sur la qualité de l'environnement. Donc, nous pourrions dire que ce n'est pas le phénomène de péri-urbanisation qui est à stigmatiser. Mais c'est la poursuite d'un étalement urbain incontrôlé dont les fondements n'ont guère disparu ; tel que l'utilisation des instruments d'urbanisme réglementaires insuffisants, conçus pour organiser passivement la répartition du cadre bâti, et qui ne sont que des plans d'urbanisme traditionnels, de genre académique, de lente élaboration, à un tel degré qu' une fois terminés, ils doivent être recommencés ou

révisés en raison des changements survenus dans la réalité de la ville.

Pour faire face à l'étalement urbain tout en acceptant l'idée de développement, donc d'expansion urbaine maîtrisée. Les politiques urbaines, doivent s'inscrire dans la perspective d'une stratégie foncière durable, qui combine la panoplie différenciée d'outils tels que : le droit du sol, le contrôle des mutations, la fiscalité et l'intervention publique pour aboutir à des aménagement territoriaux cohérents et rationnels.

Tout au long de cette étude nous avons essayé de montrer que toute politique environnementale est urbaine, est aussi, forcément, une politique foncière, donc la qualité environnementale peut être gérée par les politiques spécifiques à l'environnement. Mais l'influence des politiques foncières, sur l'état de l'environnement proche des aires urbaines ne doit pas être sous-estimée. C'est pourquoi il est intéressant de se focaliser sur les outils d'une politique foncière et sur les échelles d'action pour appréhender leurs effets potentiels sur la qualité de l'environnement.

La mise en œuvre d'une politique foncière cohérente et locale, peut faire espérer un meilleur traitement de la problématique de la péri-urbanisation et du respect des espaces naturels. Ces défis devront être intégrés dans des objectifs stratégiques réalisables grâce à la manipulation intelligente des outils d'une politique foncière pour une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains, ruraux et pour la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains.

Il s'agit à la fois de freiner l'étalement urbain en périphérie, la spéculation foncière dans les zones urbaines et de restructurer les villes sur elles-mêmes. Il s'agit surtout que chaque niveau de planification (communal, intercommunal, national) active des leviers d'actions qui lui sont propres mais qui en synergie assureront une cohérence d'ensemble. Tous les leviers disponibles doivent être mobilisés simultanément et de façon active, car aucun

Conclusion générale

d'entre eux ne peut à lui seul canaliser la puissante demande sociale qui s'exprime à travers l'étalement urbain.

En définitive, l'ampleur de la question urbaine implique une démarche novatrice et la recherche d'une méthodologie d'approche qui prenne en considération le foncier à toutes les échelles géographiques. Donc Le foncier comme instrument de l'Aménagement du territoire doit constituer la toile de fond d'une réelle collaboration entre l'ensemble des acteurs du foncier ; Domaines, Budget, Intérieur, Agriculture, Justice, Tourisme, Habitat, Industrie et Équipement et surtout le propriétaire privé.

Annexe 01 :

Sétif avec ses cités satellites



Annexe 02 :

Vue aérienne sur Chekh El Aifa, illustrant la périurbanisation de Sétif qui s'exerce au détriment de l'espace agricole.

Cheikh El Aifa (2004)

Cheikh El Aifa (2009)



Terres agricoles sillonnées par la nouvelle ceinture périphérique Nord reliant la RN9 à la RN5

Grande pression sur le foncier agricole

20 000 hectares sacrifiés depuis 2010 au profit de l'urbanisation

par
Samira
Imadloul

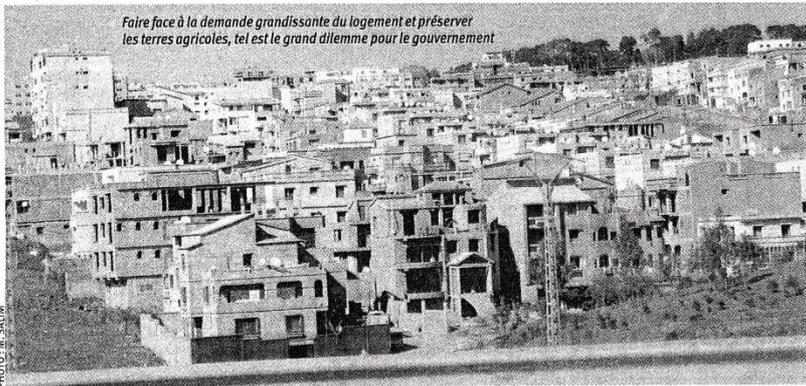
Le foncier agricole subit une grande pression ces dernières années. On assiste de plus en plus à l'extension urbaine sur des terres cultivables. Une situation engendrée par l'augmentation des besoins en foncier urbanisable pour la réalisation de logements et d'infrastructures publiques dont la demande est de plus en plus importante. Pour réaliser les différents programmes de développement, le recours aux terres agricoles est moyen et à faible rendement, donc fini par s'imposer comme ultime solution. C'est ainsi que les pouvoirs publics se sont retrouvés devant un dilemme : celui de préserver les terres agricoles pour assurer la sécurité alimentaire des futures générations et de mener en parallèle à bon port les programmes de développement, notamment ceux d'utilité publique. Une tâche difficile pour les services du ministère de l'Agriculture et du Développement rural, chargés de la protection du patrimoine, qui ressentent fortement cette pression. Et pour cause, des dossiers émanant de différents départements ministériels arrivent régulièrement sur leur bureau pour traitement. La direction du règlement foncier et de la protection foncière tente de répondre à la demande tout en préservant les terres à potentialité agricole. Parfois, la décision est difficile à prendre, surtout quand il s'agit de projets d'utilité publique, particulièrement dans les grandes villes. L'état des distractions des terres

depuis 2010 à ce jour fait ressortir le déclassement de près de 20 000 hectares pour la réalisation de logements, les projets décidés en conseil interministériel (CIM) et pour le programme des zones industrielles, et ce, en attendant d'autres décisions similaires. Constantine, une région connue pour sa forte potentialité céréalière vient en tête de liste en matière de déclassement, avec une superficie de près de 4300 hectares dont 3723 pour les logements et 543 pour les zones industrielles. C'est en fait la wilaya qui a enregistré le plus de distraction de terres agricoles depuis 2010. En deuxième position arrive Sétif, avec 1656 hectares affectés aux projets de développement. Relizane, à l'ouest du pays, se place en troisième position, avec près de 950 hectares déclassés, contre 900 hectares à Batna, 850 hectares à Alger et 590 à Béjaïa. Au total, ce sont 41 wilayas qui ont été touchées par ce phénomène au cours de ces trois dernières années, avec une moindre ampleur au Sud et dans les Hauts Plateaux, où la demande est exprimée pour la réalisation des zones industrielles, comme c'est le cas à titre illustratif pour Ouargla (500 hectares), Adrar (201 hectares), Biskra (200 hectares) et Naïma (150 hectares).

DES DISTRACTIONS IMPORTANTES À L'EST

La lecture de ce bilan du ministère de l'Agriculture fait ressortir

un grappillage urbain au détriment des terres rurales et agricoles beaucoup plus important à l'est du pays. Ce qui suscite de l'inquiétude. D'autant plus que c'est dans ces régions où les ressources hydriques sont disponibles pour assurer l'irrigation. Paradoxalement, ce sont ces zones qui sont le plus touchées depuis des années par le phénomène d'extension urbaine, qui vient mettre en danger les terres les plus fertiles du pays. En effet, le fait de puiser dans les zones agricoles périurbaines pour les transformer en réserves foncières de la politique urbaine risque de réduire à long terme les disponibilités foncières pour un secteur qui a la charge d'œuvrer à assurer la sécurité alimentaire des futures générations. Mais quand les règles les plus élémentaires de la planification urbaine ne sont sérieusement appliquées et que la planification est le parent pauvre de la gestion au niveau local, le phénomène risque encore de s'aggraver et les terres arables continueront à être englouties par les villes. Le directeur de l'organisation foncière et de la protection des patrimoines au ministère de l'Agriculture, Ahmed Ali Abdelmalek, n'a pas manqué de le souligner : « La terre est une source non renouvelable et on ne peut pas l'importer. Il y a lieu de la préserver ». Mais aussi ne pas rééditer les erreurs des années 1980 et 1990, durant lesquelles des centaines de milliers d'hectares de terres agricoles, ont été transformés en foncier industriel et urbanisable, sans résultats palpables aujourd'hui en termes de développement économique. S.I.



Faire face à la demande grandissante du logement et préserver les terres agricoles, tel est le grand dilemme pour le gouvernement

La zone industrielle de Oued Tlalat pose problème

Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural a refusé de déclasser des dizaines d'hectares de terres agricoles pour lancer les programmes de développement. A titre d'exemple, la totalité des 450 hectares demandés pour la réalisation de la zone industrielle de Oued Tlalat, considérée comme région à forte potentialité agricole n'ont pas été libérés. Globalement et pour l'heure, le département de Benaïssa n'a donné son aval que pour le déclassement de 8500 hectares pour les zones industrielles dont 36 entrant dans le cadre du programme de l'Agence nationale d'intermédiation et de régulation foncière (Aniref). 6 sur les 42 zones attendent toujours l'affectation des terres pour leur réalisation. S.I.

Source : El Watan Economie- Du 6 au 12 mai 2013

Ahmed Ali Abdelmalek. Directeur de l'Organisation foncière au ministère de l'Agriculture
«L'impératif de préserver les terres agricoles et celui de réaliser les projets de développement»

Préserver les terres agricoles, cette ressource non renouvelable et assurer la disponibilité foncière pour réaliser les programmes de développement est le dilemme auquel fait face le gouvernement, selon le directeur de l'Organisation foncière et de la protection des patrimoines au ministère de l'Agriculture.



Quelles sont les procédures suivies pour le déclassement des terres agricoles ?

Nous avons au total trois procédures d'utilisation des terres agricoles pour la construction. Nous avons d'abord les instruments d'urbanisme, c'est le PDAU (Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme) institué par la loi sur l'aménagement de l'urbanisme, qui classe la commune en quatre secteurs : secteur urbanisé, à urbaniser à court terme, urbanisation future sur 20 ans

et le non urbanisable. Dans ce dernier secteur, il y a toutes les terres agricoles. Nous considérons globalement que 8,5 millions d'hectares ne sont pas urbanisables. La deuxième procédure, c'est la déclaration d'utilité publique. Lorsqu'un projet est déclaré d'utilité publique, on procède au déclassement des terres. La troisième possibilité se résume par les mesures dérogatoires instituées hors des secteurs urbanisables pour couvrir les besoins pour la réalisation des logements et des équipements collectifs. Cette procédure a commencé en 2006 avec une instruction du chef du gouvernement, numéro 15 modifiée par l'instruction numéro 1 du 19 avril 2010 et complétée par l'instruction interministérielle numéro 191 du 29 mars 2011, qui fixe un dispositif expliquant comment déclasser les terres.

Justement quelles sont les étapes suivies pour déclasser les terres agricoles ?

La demande est exprimée au niveau local par le secteur initiateur du projet. Il y a une commission présidée par le wali qui est composée de l'ensemble des intervenants et qui se déplace sur le site pour procéder au choix du terrain. Les membres de cette commission choisissent une parcelle avec, bien sûr, des orientations bien définies. Il faut d'abord que la parcelle soit de faible valeur agricole et plus proche des secteurs urbanisés. Il faut aussi privilégier la construction en hauteur (pour économiser au maximum l'espace agricole). Un certain nombre de préalables à prendre en charge. Ensuite, il y a la constitution du dossier. Ce dernier parvient au ministère de l'agriculture pour étude et traitement, en prenant en considération tous les critères. Il y a des dossiers qui sont acceptés et d'autres rejetés.

Dans quels cas sont prononcés ces rejets ?

C'est clair, le premier principe, quand le dossier n'est pas complet, il est rejeté. On a eu à rejeter des dossiers dans toutes les régions et pour tous les secteurs sans exception, même pour la réalisation des zones industrielles et lorsque c'est nécessaire, on fait sortir une commission centrale sur le terrain pour vérifier. Le ministère de l'Agriculture introduit ces dossiers auprès d'un comité interministériel qui est présidé par le Premier ministre. Les ministères concernés par la demande viennent défendre leur dossier pour pouvoir satisfaire le foncier nécessaire à leur projet. Lorsqu'il y a validation, il y a une réponse aux walis qui est faite par le biais du ministère de l'Intérieur. Par la suite, on projette un décret qui prononce le déclassement des terres qui est examiné au secrétariat général du gouvernement et ensuite présenté en Conseil des ministres.

Suite en page VIII

Source : El Watan Economie- Du 6 au 12 mai 2013

DOSSIER VII

El Watan ÉCONOMIE - Du 6 au 12 mai 2013

Abderrahmane Zidane. *Expert en foncier*

«Il faut une décentralisation effective de l'espace urbain»

Abderrahmane Zidane, urbaniste, expert en foncier et consultant en génie de l'environnement, énumère dans cet entretien les raisons qui sont à l'origine de cette pression sur le foncier agricole.

propos
recueillis par
**Samira
Imadalou**



La demande est de plus en plus importante sur le foncier pour réaliser les programmes de développement. Cette course à l'urbanisation a induit une pression sur le foncier agricole.

La course à l'urbanisation sur le foncier agricole pour réaliser les programmes de développement, en particulier les programmes de logements, tels que définis par le plan quinquennal 2009-2014 prévoyant la réalisation de 1,5 million de logements a créé une grande pression sur le foncier agricole, surtout dans les wilayas à forte densité urbaine et à forte potentialité et rendement agricole. Alger, Oran, Annaba, Blida, Sétif, Tiemcen, Béjaïa, Mostaganem, Chlef, Relizane et Mascara sont les plus intéressantes de ce point de vue, surtout autour des ceintures urbanistiques de ces grandes villes (par grandes villes, j'entends les villes de plus de 100 000 habitants). Cette pression est justifiée par la forte demande en logements sociaux que l'Etat essaye d'absorber et de satisfaire. Mais aussi par l'éradication de l'habitat précaire.

Cette situation n'est-elle pas le résultat de l'absence de planification urbanistique ?

Faut-il parler d'absence de planification urbanistique ? oui et non. Oui, si on se réfère à la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire dans son chapitre I Art.

3,45 et aussi dans ses chapitres II et III sections I, II et III (voir code de l'urbanisme édition 2010-2011 page 1-35), quoique l'Etat a toujours le droit de faire valoir l'utilité publique dans le déclassement des terres pour des projets qu'il juge prioritaires.

Non, parcequ'on ne peut pas parler d'absence totale de planification urbanistique car les besoins sont urgents et immédiats. Maintenant, faut-il répondre à ces besoins dans les grandes villes déjà citées ? De cette manière et en un laps de temps très court surtout qu'il y a des risques de catastrophes naturelles importants (inondations, séismes...) particulièrement dans les grandes villes et les régions urbaines du nord du pays. Ce qui suscite des interrogations.

Depuis 2010 à ce jour, le département de l'agriculture a donné son aval pour le déclassement de plus de 20000 hectares, alors que d'autres dossiers sont en attente. Qu'y a-t-il lieu de faire pour freiner ce recours excessif à la terre, cette ressource non renouvelable ?

A mon avis, il y a lieu d'abord de freiner encore et encore l'exode rural. Le Grand Alger compte déjà 5 millions d'habitants. Ce phénomène, on le retrouve dans les grandes métropoles du monde (Lagos, Le Caire, Calcutta, Rio de Janeiro, Brasilia, Buenos Aires, etc.) pour ne citer que celles qui sont très connues pour ce phénomène d'exode rural.

Il s'agit de fixer les gens dans leur lieu d'origine en leur créant les conditions d'une vie décente, c'est à dire logement, emploi, divertissements, moyens de transport et autres moyens nécessaires pour ne pas encourager les gens à fuir les zones rurales.

Quel est le rôle des architectes et des urbanistes dans ce cadre ?

Cela n'est pas seulement le rôle des architectes et des urbanistes car «Penser et planifier les grandes villes et centres urbains», c'est à dire, réfléchir, planifier et proposer des solutions pour les grandes villes du pays sur la perspective de 20 à 30 ans n'est pas seulement le rôle des architectes et urbanistes, mais un travail collectif qui nécessite une équipe pluridisciplinaire comprenant non seulement des architectes et urbanistes mais aussi des sociologues, des psychologues, des ingénieurs de diverses formations (ingénieurs de l'environnement, paysagistes, ingénieurs en génie civil, en hydraulique, topographie, ingénieurs des infrastructures de transport), pour ne citer que les plus importants éléments indispensables à cette équipe. En plus de l'intégration des collectivités locales, au niveau communal et de la wilaya à travers leurs représentants élus et aussi la société civile à travers ses différentes associations et composantes. Cela est un travail qui s'étale sur 3 à 5 années pour pouvoir faire émerger un Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) qui fixe les terrains destinés à être urbanisés à long terme (horizon de 20-25 ans).

Le travail ne devrait-il pas commencer au niveau des collectivités locales en associant justement ces acteurs à l'élaboration des plans ?

Oui, après cela il y a lieu pour chaque commune de définir un Plan d'occupation des sols (POS) qui fixe de façon détaillée des droits d'usage des sols et des constructions. Ce travail a été en partie fait pour

certaines agglomérations sans pouvoir me prononcer sur la démarche suivie.

Que proposez-vous comme solutions face à une telle situation ?

A part le fait de stopper l'exode rural et de désengorger les grandes villes pour préserver les ceintures agricoles qui sont indispensables à notre sécurité alimentaire dans ces villes, il faut une décentralisation effective de l'espace urbain, qui permettra à tout Algérien de se sentir à l'aise dans la façon et la manière de se loger. On ne devient pas citoyen si on le veut, cela reste une culture qui s'acquiert à travers les générations. L'autre solution réside, à mon avis, dans l'intégration de tous les acteurs de l'acte de Bâtir. Il s'agit surtout de faire participer les bénéficiaires des logements d'une manière concrète et directe à l'édification de leur logis.

Par quels moyens ?

On a un potentiel énorme de jeunesse (15-45 ans), ce sont plus de 15 millions d'Algériennes et d'Algériens. L'Algérie est un grand et vaste pays, le plus grand du continent africain. Il y aura plus de 6 millions de demandeurs de logement à l'horizon 2020 et sur cette tranche d'âge, ceux de 15-45 ans seront en âge d'être aussi demandeurs d'emploi, près de 6 millions à l'horizon 2020. Avec tout ce potentiel, il y a lieu de former des maçons, des coffriers, des ferrailleurs, des plombiers, des plâtriers, des électriciens bâtiment, des menuisiers, des serruriers, des étanchéistes, des carreleurs, des jardiniers... Cela nécessite 3 ans de formation pour chacun de ces métiers à encourager par des bourses attractives de formation. S.I.

Source : El Watan Economie- Du 6 au 12 mai 2013

QUELLE APPLICATION POUR LE SNAT ?

Logements, écoles, hôpitaux, université, structures sportives et la réalisation de bien d'autres projets d'utilité publique expliquent cette course aux terres arables. Au moment où d'autres pays exploitent les possibilités d'acquérir des terres cultivables sous d'autres cieux pour assurer la sécurité alimentaire des futures générations, l'Algérie s'est retrouvée dans l'obligation de sacrifier des terres agricoles pour rattraper un retard de plusieurs années en termes de développement. Mais aussi de tenter de rectifier les erreurs résultant de l'absence de planification et de prospective dans les stratégies de développement. Ce besoin de puiser dans le foncier agricole situé en périphérie urbaine s'est intensifié avec les projets de développement public inscrits dans le cadre des deux derniers programmes quinquennaux (2004-2009 et 2010-2014). La décision la plus récente de déclassement de parcelles de terres agricoles, approuvée en Conseil des ministres (conformément à la loi d'orientation agricole qui stipule qu'on ne peut pas déclasser une terre si elle ne passe pas par le Conseil des ministres) remonte à septembre 2012. En 2011, deux décrets exécutifs avaient porté sur la distraction de plus de 5400 hectares de terres agricoles en terrains urbanisables dans 15 wilayas. Actuellement, le ministère de l'Agriculture s'attelle à préparer le cinquième rapport portant sur ce dossier. Ce

qui ne règle pas pour autant le problème de la disponibilité foncière, puisque la mobilisation du foncier continue à faire défaut comme l'avait souligné, fin avril, sur les ondes de la Radio nationale le directeur général des Domaines, Mohamed Himeur. Ce dernier n'avait pas manqué de relever la problématique soulevée par les représentants de l'agriculture. Il avait clairement noté qu'«il y a des difficultés de disponibilité du foncier à même de recevoir certains types d'investissements» dans certaines wilayas. Et de poser ainsi la nécessité de revoir les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme jugés dépassés. Justement, dans ce cadre, les orientations ne manquent pas dans Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT). Un schéma dans lequel six défis majeurs sont mis en évidence, entre autres l'épuisement des ressources (l'eau et la terre), la crise rurale, la crise urbaine ainsi que la consolidation du lien territorial et la gouvernance locale. Dans ce plan, l'accent est également mis sur la préservation et la valorisation du capital naturel comme la terre. Mais sur le terrain, ça ne bouge pas. Trois ans après son approbation dans le cadre de la loi 10-02 du 2 juin 2010, le SNAT peine à être lancé pour recadrer le système urbain algérien et freiner cette urbanisation anar-

chique qui se fait au détriment des terres arables. Car, l'opération ne se fait pas toujours selon les règles de l'art mais à travers les détournements. Là c'est un autre dossier. S.I.

Anderson
National Express

**Pour déposer vos Containers une fois dédouanés
stocker vos marchandises en toute sécurité
Faites appel à des professionnels de la Logistique**

Nous vous proposons des espaces de stockages

- Entreposage courte et longue durée
- Nous gérons vos stocks
- Préparons vos commandes
- livrons vos produits (distribution)

www.andersonlogistique.com
ZI Oued smar, 021.51.33.44/36.99/47.31 Fax 021.51.47.27
Oran 0770 928 725

Source : El Watan Economie- Du 6 au 12 mai 2013

I - L'OPERATIONNALISATION DE CETTE ETUDE

« Le cadre opératoire forme un élément central ... du travail de recherche dans la mesure où il spécifie ce que nous allons analyser précisément pour vérifier notre hypothèse. Car une vérification d'hypothèse ou une démonstration scientifique, quelle qu'elle soit, doit être réalisée le plus précisément et le plus logiquement possible ».

Gordon Mace

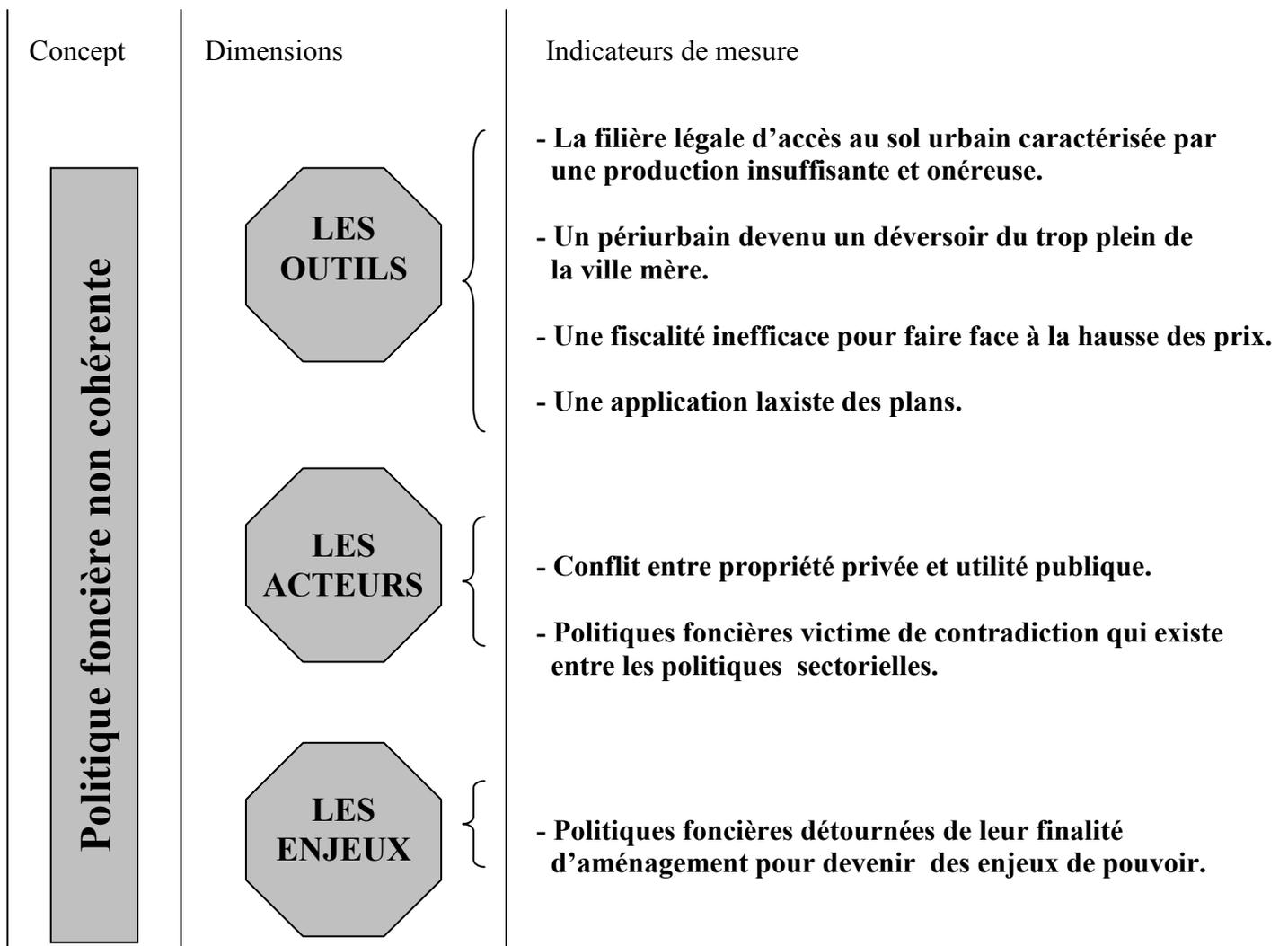
L'hypothèse principale :

Les politiques foncières non cohérentes et non rationnelles favorisent une périurbanisation anarchique et sous intégrée.

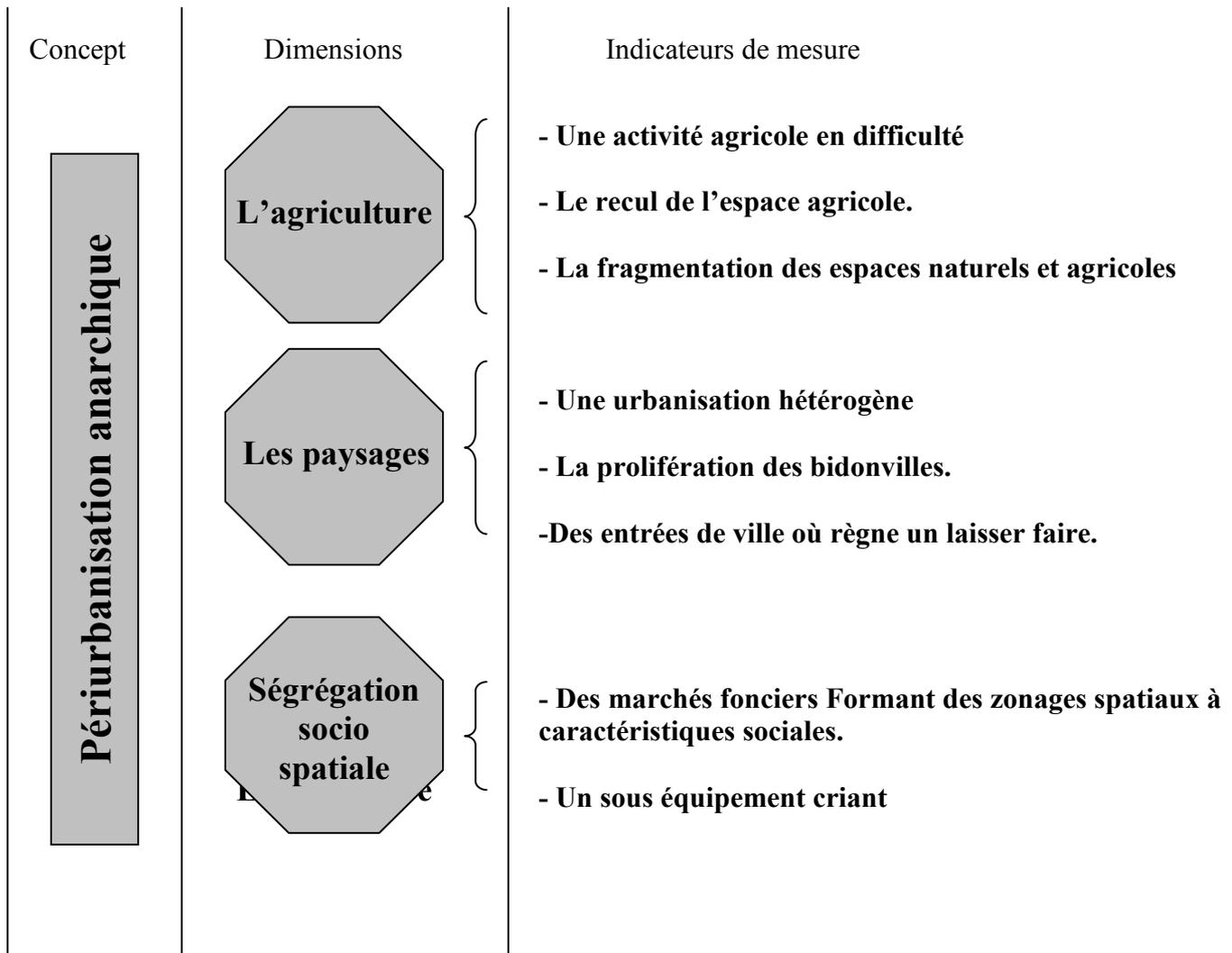
Variable indépendante : politiques foncières non cohérentes et non rationnelles

Variable dépendante : périurbanisation anarchique et sous Intégrée.

Analyse conceptuelle de la variable indépendante :



Analyse conceptuelle de la variable dépendante :



Ce travail d'opérationnalisation des deux variables de notre hypothèse principale nous a beaucoup aidé, surtout lors de la conception du questionnaire et des entretiens. C'est grâce aux indicateurs choisis qu'on a pu structuré le contenu du questionnaire adressé à la population et les deux entretiens effectués avec les fonctionnaires des domaines publics et les agents immobiliers privés.

Globalement le questionnaire adressé à la population est articulé sur deux points essentiels à savoir ;

- Le marché foncier et ses mécanismes refoulant les populations vers les espaces périurbains.
- Le degré de satisfaction des populations habitants ces espaces par rapport au cadre physique et la réalité sociale dans lesquelles, elles y vivent.

Pour ce qui est des entrevues, elles ont été consacrées à la compréhension du rôle joué par les différents acteurs des politiques foncières menées ainsi que la vérification de l'efficacité des pouvoirs des politiques foncières mises en œuvre tel que le droit du sol et les fiscalités pour assurer un développement urbain rationnel et cohérent.

**III - QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX HABITANTS DES BIDONVILLES DE AIN
TERICK ET CHOUF EL KEDDAD**

Nom : Prénom :

Date et lieu de naissance :

1- En quelle année êtes- vous installés dans le logement / local que Vous occupiez actuellement ?.....

2- Dans quelle commune ou quartier étiez-vous avant de venir vous installer dans le logement / local actuel :.....

3- Dans le précédent logement / local, vous y étiez installés en tant que :

- Propriétaire
- Locataire
- Installé gratuitement (chez les parents)

4- Avez-vous cherché à vous installer dans le pole central (Sétif) avant de venir dans la périphérie.

Oui non

-Si oui, qu'est ce qui vous a empêché de s' y installer ?

- Absence de terrains à bâtir en adéquation avec mon revenu (flambée des prix).
- Cherté des appartements.
- Cherté du loyer.

5- Que représente le pole central (Sétif) pour vous:

- Lieu d'installation, dorénavant réservé à une classe social privilégié.
- Lieu dont l'accessibilité pour la classe à bas et moyen revenu est en régression
- Lieu non désirable.

6- Comment voyez-vous votre migration ?

- une migration périurbaine depuis la ville vers la périphérie.
- une migration interne à la périphérie de la même région urbaine.
- une migration entre deux régions urbaines (hors wilaya).

7- Pourquoi s'installer dans l'espace périurbain proche de Sétif ?

- Proximité de la ville.
- Proximité du lieu du travail.
- Proximité de l'ancien lieu de résidence.
- Faute de revenu, forcé d'habiter la périphérie parce que c'est moins cher.

- Pour bénéficier d'un logement dans le cadre de l'éradication des bidonvilles.
- Rejet de la ville, volonté d'habiter la périphérie.
- Maison individuelle versus appartement.

8- Considérez- vous que le quartier dans le quel vous habitez fait partie de la ville de Sétif.

Oui

Non

9- Trouvez-vous votre cité d'un point de vue physique comme celles se trouvant dans le pole central

Oui

Non

Si non, quels est parmi les points cités ci- dessous qui la laisse différente.

- Tracé irrégulier
- Habitat épars
- Aucune richesse morphologique
- Hétérogénéité des entités (juxtaposition de l'habitat collectif, habitat individuel et bidonville)
- Paysages désolants
- Absence d'espace public
- Absence de mobiliers urbains
- Absence de verdure
- Voirie impraticable surtout par temps de pluie

10- Considérez-vous votre cité comme un ghettos social qui participe au renforcement des inégalités

Oui

non

Si oui, quels est parmi les points cités ci- dessous qui la laisse ainsi.

- Habité par une classe sociale pauvre.
- L'insécurité qui y règne.
- L'éloignement des équipements publics.
- Prolifération des maladies.
- Prolifération des maux socio tel que la prostitution, la drogue etc.

11- Quelles sont les raisons qui vous en poussez d'acheter un terrain dans un marché foncier informel ?

- C'est la seule alternative qui me restait pour loger ma famille.
- Il viendra le jour où je serai régularisé.
- Ma présence ici n'est pas définitive, et ce n'est pas les clients qui manquent, quand je déciderai de vendre.

12- Qui vous a introduit dans ce bidon ville?

- Des représentants d'autorités.
- Un proche.
- Un ancien voisin.
- Un spéculateur.
- Autre :

13- Combien coûte une baraque dans le bidon ville ?

.....

14- Combien coûte la location d'une baraque dans le bidonville ?

.....

15- Pourquoi les gens achètent des baraques dans un terrain squatté dans la périphérie ?

- La seule alternative qui reste pour se loger.
- Personne ne les dérange.
- Revenu bas.
- Pour bénéficier ultérieurement d'un logement dans le cadre sociale.
- Pour tirer profit lors de la revente de la baraque.
- Etape intermédiaire pour accéder à la ville.

16- Etes-vous satisfait de votre logement par rapport:

	satisfait	Moyennement satisfait	Non satisfait
L'Alimentation en eau potable			
Au moyen d'éclairage			
Au moyen de chauffage			
Evacuation des eaux usées			

ANNEXES

17- Quels sont les matériaux que vous avez utilisés dans la construction de votre logement / local :

	infrastructure	superstructure	remplissage	toiture
Béton armé				
Brique ou parpaing				
pierre				
bois				
Dérivés du bois				
Charpente métallique				
ternit				
Tôle ondulée				
Tuile en terre cuite				

18- Quelles sont les priorités que vous vous fixiez lors de l'achat d'un terrain à bâtir ?

désignation				
	Très importante	Importance moyenne	Faible importance	Non importante
Qu'il soit proche du pôle urbain				
Branché aux différents réseaux				
Relié par les lignes de transports				
Proche des équipements socioculturels				
Muni d'un acte de propriété				
De forme régulière				
Se trouvant avec un voisinage respectueux				

Si vous jugez qu'il y a d'autres priorités citées les au verso de cette feuille

L'ENTREVUE AVEC LES FONCTIONNAIRES DES DOMAINES DE L'ETAT:

1- La filière légale d'accès au sol, est caractérisée par une offre insuffisante et onéreuse dans la ville de Sétif

Oui Non

2- La filière informelle d'accès au sol urbain dans la commune de Sétif est devenue une solution alternative pour la classe démunie

Oui Non

3- Pensez vous que le pouvoir de dire le droit du sol et de régler son utilisation a eu son effet pour prévenir la dégradation de l'espace périphérique de la ville de Sétif?

Oui Non

4- Ne voyez vous pas qu'il est temps d'affecter les espaces naturels, agricoles et les entrées de ville se trouvant dans le périurbain, par des procédures spéciales d'urbanisme afin de les protéger

Oui Non

5- Est-ce - que les outils fiscaux sont entrain de :

- Faire face à la hausse des prix du foncier urbanisable ?

Oui Non

- Récupérer des plus -value d'aménagement ?

Oui Non

-Saisir des opportunités pour acquérir des terrains nécessaires à de nouvelles opérations ?

Oui Non

6- La fiscalité foncière sous ses différentes formes a-t-elle réussi à :

-Procurer des ressources à des collectivités publiques ou à des organismes assimilés pour éventuelles saisie d'opportunités et de portage foncier.

- La taxation des plus values ? Oui Non

- Protéger les espaces naturels et les terres agricoles ? Oui Non

-Répartition des fonctions dans l'espace en encourageant ou en décourageant telle ou telle forme d'utilisation de l'espace Oui Non

7- Pensez- vous que la dévolution des responsabilités est cruciale pour mener une politique foncière dont l'objet est l'organisation de l'espace périurbain.

Oui Non

Si oui qui sont les acteurs concernés par cette politique.

- Les propriétaires des terrains périphériques.

- L'aménageur, producteur du terrain à bâtir.

-L'état et les collectivités publiques.

- 8- Dans le processus de fabrication du foncier urbanisable le propriétaire de terrains périurbain,
- Est- il Informer de la décision (information).
 - Est- il consulter pour recueillir des avis pour éclaircir les décisions du pouvoir (consultation).
 - Est-il concerté au tant qu'expert pour les questions qui le concerne (concertation).
 - Partage t-on avec lui le pouvoir de décision (participation).
- 9- Le rôle des collectivités publiques sur le marché foncier se résume t-il à :
- Faire des affaires.
 - Orienter le développement urbain.
 - Exercer une fonction de régulation.
 - Autre.
- 10- En absence d'un observatoire foncier peut-on opter pour une stratégie foncière en adéquation avec les données socio-économiques d'un territoire ?
- Oui
- Non

ANNEXE3 :

Le document recensant les habitants du bidonville pour éventuelle attribution de logement social

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية سطيف
دائرة سطيف
بلدية سطيف
مدرسة الثقافة والشؤون الاجتماعية
مصلحة الشؤون الاجتماعية
مكتب التحقيقات الاجتماعية

بطاقة معلومات
رقم 987

الاسم: جميلة والقب: الجمول
المرور: زين
وإين: جميلة جناة

تاريخ ومكان الميلاد: 15-11-1964
العنوان: كين (المرور) شارع 035
عدد الأولاد (03) - عدد الغرف (04) - عدد الأشخاص المتكفل بهم (1)

الكفاء المحقق: [Signature]
الاسم واللقب: [Signature]
رئيس المجلس الشعبي البلدي: [Signature]

Source : Enquete de l'Auteur 2012

BIBLIOGRAPHIE

CHAPITRE PRELIMINAIRE :

OUVRAGES :

- Cherif Rahmani, (1982) la croissance urbaine en Algérie coût de l'urbanisation politique foncière, OPU, p 239.
- Cote M, (1983), L'espace Algérien, OPU, p 260.

COMMUNICATION AUX COLLOQUES :

- Khaled Chorfi, Younesi Kamel, (2008), Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise, colloque « penser la ville, Approches comparatives, Khenchela, Algérie

TEXTES LEGISLATIFS / REGLEMENTAIRES :

- Décret exécutif du 16 septembre 2003, fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles dites du domaine national, intégrées dans un secteur urbanisable.
- Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme révisé de la commune de Sétif 2002.

CHAPITRE CONCEPT DE POLITIQUE FONCIERE :

OUVRAGES :

- Joseph COMBY et Vincent RENARD, (1996) les politiques foncières PUF, collection «que sais-je, Paris.p : 4, 8, 42, 75, 88,90
- Saidouni M, (2001), Eléments d'introduction à l'urbanisme, CASBAH Edition, Alger, p160, 178, 186
- « Evaluation du droit de préemption », Joseph Comby et Vincent Renard, (1991) annexe au rapport d'information n° 1942 à l'Assemblée nationale.
- Natacha Aveline, (1995), La bulle foncière au Japon, ADEF, Paris.
- Joseph Comby et Vincent Renard (1985), L'impôt foncier. Paris. PUP.col « Que sais-je ».
- Vincent Renard,(1994), la politique foncière au danemark. Planification, évaluation et fiscalité foncière, Paris, ADEF,.
- Claude Martinand, (1994), Financement privé des équipements publics, Economica, p194
- Alain guengant (1992), Les tous de la croissance périurbaine, ADEF, p156

COMMUNICATION AUX COLLOQUES :

- Rapport du groupe d'études sur la question foncière présidé par René Rossi, « Comment lutter contre la pénurie de terrains pour construire plus de logements ? », ministère du Logement (France), septembre 1994.

TEXTES LEGISLATIFS / REGLEMENTAIRES :

- Ordonnance 74-26 du 20 février 1974 portant constitution des réserves foncières au profit des communes

CHAPITRE CONCEPT DE PERIURBANISATION :

OUVRAGES :

- Racine (J.-B.), (1993), Exurbanisation et métamorphisme péri-urbain ; introduction a l'étude de la croissance du grand Montréal. in Revue de géographie de Montréal n° 22, pp. 313-341
- B. D e z e r t (1991), La périurbanisation en France, par Paris, SEDES, p236.
- J. P a r i s (1993).La périurbanisation en Belgique: comprendre le processus de l'étalement urbain.
- Berger Martine, (1980), Rurbanisation et analyse des espaces ruraux périurbains, in Espace géographique t. IX, n° 4, oct.-déc.. pp. 303-313, bibliogr.
- Bauer G, Roux J-M, La rurbanisation ou la ville éparpillée, Paris, Editions du seuil, p192.
- Julliard E, (1961), L'urbanisation des campagnes en Europe occidentale, Etudes Rurales, n01, pp ; 18-31
- BERGER M., (1985), Dynamique des sociétés périurbaines en région Ile-de-France. L'exemple des départements de l'Essonne et des Yvelines, *Les Périphéries Urbaines, Géographie Sociale*, n°2, p. 115 - 122.
- Brunet. R. Les mots de la géographie, dictionnaire critique, Montpellier, Paris, La documentation Française, 470-(collection Dynamiques du Territoire.
- Kayser B, (1990), La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental, Paris, 223p- (collection U Sociologie).
- Beteille R, (1981), La France du vide, Paris, LITEC, 252p (collection Géographie économique et sociale).
- Chapis. R, (1995), L'espace périurbain. Une problématique à travers le cas bourguignon, l'information géographique, N° 59, pp113.
- Y. Jean et C. Calenge, (1997), Espace périurbain :au-delà de la ville et de la campagne ? Problématique à partir d'exemple dans le centre ouest, *Annales de Géographie*, N°596, pp389-413
- ASCHER F., (1995). Le logement en questions, La tour d'Aigues, Editions de l'Aube, p324.
- Dezès M -G,HAUMONT A, Raymond H,(2001), l'habitat pavillonnaire, quatrième édition, Paris, L'harmattan, 114p-(collection Habitat et société.
- Jaillet M.-C., (1982) Les pavillonneurs : la production de la maison individuelle dans la région toulousaine, Paris, Editions du CNRS, 513p-(collection science sociale)-
- Fouchier V, (1997), Les densités urbaines et le développement durable : le cas de l'Ile-de-France et des villes nouvelles, Paris, Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles, p188
- Guigou jean louis, (1982), La rente foncière: les théorie et leur évolution depuis 1650
- J.-J. Granelle, (1963), Espaces urbains et prix du sol, Sirey, Paris,.4 cf andré donzel.
- V.Fouchier, Etalement urbain et mobilité. Etudes foncières n°100, p31

ARTICLES :

- BEAUJEU-GARNIER (J.), (1983), *Les espaces périurbains*. in *Cahiers du CREPIF* n°3,- pp. 7-8
- TAFFIN C, Accession à la propriété et « rurbanisation », *Economie et Statistique*, n°175, pp55-67
- Vincent Hervouet, Article, La sémantique périurbaine, Ceston, Université de Nantes p56

COMMUNICATION AUX COLLOQUES :

- JALABERT G, (1985), Espaces et populations dans la périphéries urbaines, Géographie sociales, n° 02, pp 23-28-actes du colloque les périphérie urbaines des 6et7 décembre 1984.
- Buléon.P, (1991), Exurbanisation et réurbanisation : des mobilités complexes. Rapport d'introduction, Géographie sociale, n°11, pp.21-24- actes du colloque Dynamiques urbaines du Mans des 20 et 21avril1989.
- Jeanneau.J,(1991), L'exurbanisation des citadins d'Angers dans les années quatre-vingt,Géographie Sociale,n°11,pp.93-101- actes du colloque Dynamiques Urbaines du Mans des 20 et 21 Avril 1989.
- Jaillot M.-C., (1985), Quelques paradoxes périurbains, Géographie Sociale, n02, pp 263-265- actes du colloque les périphéries urbaines d'Angers des 6et7 décembre 1984.
- Elodie Gruit et camille T ,La dichotomie ville-campagne est elle encore pertinente en France
- N. Croix et J. Renard (1985), Recherches préliminaires sur les population et les espaces péri-urbain Nantais, Géographie Sociale n°2, pp.33-44-actes du colloque Les Périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7décembre 1984.
- Dufour et H. Dussuet (1985) Les conseils municipaux reflètent-ils le changement social autour du Mans ? Géographie Sociale,n°2,22145-150-actes du colloque Les périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7 décembre 1984.
- M.-C. Bernard (1985) Des révélateurs du dynamisme périurbain : les conseils municipaux en Languedoc, Géographie Sociale,n°2pp177-182 actes du colloque Les périphéries urbaines d'Angers des 6 et 7

THESE :

- Jousseume V, (1996), Les bourgs-centres à l'ombre d'une métropole : l'exemple de la Loire-Atlantique, Nantes, université, 591 thèse de doctorat de géographie.
- Bidou C, (1983), les aventuriers du quotidien : nouvelle classe moyenne, modèle culturel et émergence d'un nouveau groupe social, Paris EHESS,323 p- thèse de doctorat de troisième cycle de sociologie.

CHAPITRE GESTION FONCIERE FAVORISANT L'URBANISATION ANARCHIQUE :

OUVRAGES :

- Elloumi Anne Marie Jouve, Bouleversements fonciers en méditerranée: des agricultures sous le choc de l'urbanisation et des privatisation -, Editeur : Kartala
- Cherif Rahmani, (1982), La croissance urbaine en Algérie,OPU,p 239
- Atlas de l'architecture mondiale, (1978), Editions stock et librairie générale française, , p 213.
- El Mawerdi : statuts Gouvernementaux, chapitre sur la vivification des terres mortes et Imam Malek sur la primauté du faire valoir de la propriété des sols et des ressources naturelles
- Hafiane, A,(1989) Les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine, OPU, p25, 131
- Cote, M,(1993) L'Algérie ou l'espace retourné, Edition Media plus /Algérie, p222.
- MAOUIA SAIDOUNI,(2000), Eléments d'introduction à l'urbanisme,Edition Casbah,p169, 178

- Bouleversement foncier en méditerranée,(2003) : des agriculteurs sous le choc de l'urbanisation, Karthala éditions,.
- Bedrani S, Bouaita A, Le foncier agricole périurbain en Algérie p207.
- Alain Lipietz, (1974), Le tribut foncier urbain, Editions François Maspéro. p 290
- Chamberlain F, (1933), La théorie de la concurrence monopolistique, PUF, Paris, cité par Guigou (1982)
- Tedjani B, urbanisation et aménagement urbain en Algérie, OPU, p 87

ARTICLES :

- Abderrahmane Ouazir. (juin- juillet 2004), L'expérience Algérienne en matière foncière : La difficile mutation du monopole étatique sur le foncier urbain vers un marché libéral in *Urbanité*.
- Bouziane Semmoud, (1982), Industrialisation, espace et société en Oranie (Algérie) in cahier du CDSH, n° 12, Université d'Oran.
- Belouadi. L, article, séminaire sur le foncier, Batna 2011, Politique foncière et filières de production du sol urbain à Saïda (Algérie).
- Djellal N, « le foncier vecteur de l'étalement urbain »,
- Dezert B., Metton A., Steinberg J, (1991), La Périurbanisation en France, S.E.D.E.S. Paris, p226.
- Bastie J et Dezert B. (1980), L'espace urbain Masson Edition. Paris. p381
- Kayser B, Le nouveau système des relations villes campagnes, in espace et sociétés, n°38, p3-13
- Tinthoin, R. (1954) Le peuplement Musulman d'Oran,in bulletin trimestriel de la société de géographie et d'archéologie d'Oran,n° 234,77,tome 77, pp3-85.

TEXTES LEGISLATIFS / REGLEMENTAIRES :

- Ordonnance n°74-26 du 20 février 1974 portant la constitution des réserves foncières au profit des commune
- décret n° 76-27 du 7 février 1976 portant sur les modalités de création et de cession des lotissements
- Décrets n°86-03, (journal officiel n°86-04 du 7 janvier 1986 portant création de l'agence foncière locale).
- La loi n°90-25 du 18 novembre 1990, modifiée et complétée par l'ordonnance n°95-26 du 25 septembre 1995, portant orientation foncière. Et 90/29 relatives à l'Aménagement et l'urbanisme
- Attribution en jouissance perpétuelles aux EAC et EAI des terres dans le cadre de la loi 87-19 adoptée en novembre 1987
- Comités techniques de la wilaya d'aménagement et d'urbanisme, décret exécutif 485/91 du 15 décembre 1991

CHAPITRE DES INTEGRATION SOCIOESPATIALE DES ESPACES PERIURBAINS DE LA VILLE ALGERIENNE :CAS DE SETIF

OUVRAGES :

- Atlas de l'agriculture, comment pourra-t-on nourrir le monde en 2050 ?
- Gabriel Wackermann (1995) le transport des marchandises de l'Europe de demain, le défi de l'équilibre
- Burel et Baudry, (1999), écologie des paysages : concepts, méthodes et applications, Paris, TEC et DOC, P362

- UNCPPIE, (2000), Intervenir dans un projet environnement, place et rôle de l'agent territorial p, 43, les éditions du CNFPT.
- Hadjiedj A,(1994), Le grand- Alger, activités économiques, problèmes socio-urbains et aménagement du territoire, OPU, p119
- Gabriel Wacckermann, (2005), ville et environnement, Edition Ellipses, édition Marketing SA, , p 225
- H Jacquot F, Priet, (1998) Droit de l'urbanisme, 3^e édition Dalloz Delta, p266.
- B. Hervieu et J. Viar, (1996) Au bonheur des campagnes, Paris les éditions de l'aube, p, 116.
- Prenant A, (1953), facteurs de peuplement d'une ville de l'Algérie intérieure, Sétif, Annales de géographie, n° 334. p435

ARTICLES :

- Windels (N), (1983), la consommation de l'espace agricole. In Etudes foncières n° 21, - p32-37
- Messahel A, une périurbanisation officielle dans un site contraignant : le cas de Nedjma dans l'agglomération oranaise, p 89-99
- SEMMOUD B. (1995), Croissance urbaine, mobilité et changement social dans l'agglomération oranaise-Algérie-, Cahier du Gremamo, n° 12, Université de Paris VII.
- Khaled Chorfi, Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise, cas de Sétif, Algérie

TEXTES LEGISLATIFS / REGLEMENTAIRES :

- la circulaire présidentielle n°20 relative à la protection des terres agricoles et à l'inviolabilité des espaces verts, 1995
- l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme(France), la loi n° 95-1012 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement
- Circulaire présidentielle n°20 relative à la protection des terres agricoles et l'inviolabilité des espaces verts, 1995
- Décret exécutif n° 2003-208 du 16 septembre 2003 les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles nécessaire à la réalisation des nouveaux programmes.

THESE :

Arama Y, Périurbanisation, métropolisation et mondialisation des villes, Thèse de doctorat d'état, université de Mentouri de Constantine