

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

**UNIVERSITE MENTOURI CONSTANTINE**  
**FACULTE DES SCIENCES DE LA TERRE , DE GEOGRAPHIE**  
**ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**  
**DEPARTEMENT D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME**

N° d'ordre .....

Série .....

**THESE**  
**POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE MAGISTER**  
**OPTION : URBANISME**

Présentée par ABBAS HOUCINE

**THEME**

**LA PRODUCTION DE LOGEMENT COMME INDICATEUR DES  
MUTATIONS SOCIO-ECONOMIQUES :  
CAS DE CONSTANTINE**

Sous la direction du Prof. : SAHNOUNE Tayeb

**JURY D'EXAMEN :**

Président : Dr. CHAUCHE Salah	(MC)	UMC
Rapporteur : Dr. SAHNOUNE Tayeb	(Prof)	UMC
Examineur : Dr. MAKHLOUF Mokhtar	(MC)	UMC
Examineur : Dr. DAARA Djaafar	(MC)	UMC

**Juin : 2011**

# Table des matières

## **Introduction générale.....1**

### PREMIERE PARTIE : GENESE

1. Introduction.....	9
1.1. Présentation de notre champ d'étude .....	15
1.2. Données sur l'habitat .....	18
1.2.1. Le Parc immobilier.....	18
1.2.2. Les différents types d'habitat.....	20
1.2.3. Le taux d'occupation par logement.....	23
1.3. Les filières de production du logement et les filières d'affectation .....	26
1.3.1. Les filières de production du logement .....	26
1.3.1.1. Le secteur public .....	27
1.3.1.2. Le secteur privé.....	28
1.3.1.3. L'auto-construction .....	31
1.3.2. Les filières d'attribution .....	32
1.4. Les nouvelles orientations urbaines .....	37
1.4.1. Les réserves foncières .....	37
1.4.2. La cession des biens de l'Etat.....	38
1.4.3. La promotion immobilière .....	33
Conclusion provisoire .....	42

### DEUXIEME PARTIE : LA PHASE DE TRANSITION.....45

Introduction.....	46
2.1. Les différentes expériences à travers le monde .....	46
2.1.1. L'expérience maghrébine .....	46
2.1.2. L'expérience française.....	51
2.2. Les réserves foncières.....	54
2.2.1. A l'étranger .....	54
2.2.2. En Algérie .....	56
2.2.3. Constitution juridique des réserves foncières.....	56
2.2.4. Principe de la cession des réserves foncières.....	57
Conclusion provisoire .....	63

2.3. Le secteur locatif privé : l'expérience allemande .....	66
2.3.1. Les operateurs publics.....	67
2.3.2. Les autres bailleurs professionnels.....	67
2.3.3. Les bailleurs privés.....	67
2.3.4. Le conventionnement.....	67
2.3.5. Le locatif libre.....	68
2.4. Données statistiques.....	69
<b>TROISIEME PARTIE : LA PHASE ACTUELLE .....</b>	<b>73</b>
3.1. La crise du logement en Algérie .....	74
3.1.1. L'habitat précaire.....	77
3.1.2. La logement évolutif .....	80
3.2. Les aides au logement dans les pays industrialisés .....	80
3.3. Ouverture du secteur de l'habitat au privé ; La Promotion immobilière....	84
3.3.1. Les différentes phases de la Promotion immobilière.....	85
3.3.2. Les promoteurs immobiliers .....	86
3.3.2.1. Les EPLF et OPGI.....	86
3.3.2.2. Les entreprises publiques économiques.....	87
3.3.2.3. La promotion immobilière privée.....	87
3.3.3. La crise économique et les nouvelles procédures .....	88
3.4. Les nouvelles procédures de production de logements.....	90
3.4.1. LSP – Logement Social Participatif .....	90
3.4.2. LPL – Logement Public Locatif .....	92
3.4.3. LPA – Logement Promotionnel Aidé .....	93
3.4.4. Location Vente .....	94
3.5. Villes nouvelles ou ZHUN ? .....	100
3.6. La raréfaction du foncier urbain .....	102
3.6.1. Le patrimoine foncier .....	101
3.6.2. Des communes sans terrains.....	103
 <b>QUATRIEME PARTIE :</b>	
<b>LA PARTICIPATION CITOYENNE : une efficience à la production du logement.</b>	<b>104</b>
Introduction.....	105
4-1-Les déficiences de la participation citoyenne.....	107
4-2- La participation citoyenne : un champ très restreint .....	112
4-3-L'expérience algérienne en matière de participation citoyenne .....	115

4-4-La participation du citoyen à Ali Mendjelli .....	116
4-5- Pratique de la participation .....	120
4-6- gouvernance urbaine locale et développement urbain durable .....	134
Conclusion générale.....	151
Bibliographie .....	155
Annexes .....	159
1/ Bilan de la Promotion Immobilière Publique et privée à Constantine, fin 1998.	
2/ Les nouveaux textes de lois concernant les conditions d'accès aux nouveaux processus.	

## **1. INTRODUCTION GENERALE**

L'étude de l'accès des ménages au marché du logement constitue un véritable défi. Plus on avance, plus on peut se sentir noyé dans les complexités techniques ou politiques, et plus on se voit confronté à la tâche énorme qui est d'aborder la question sous tous les angles. Une approche historique est indispensable, tant les déterminants de l'accès au logement évoluent. Mais comprendre l'ensemble des déterminants, qu'ils soient techniques (prix fonciers, financement public ou privé), politiques (priorité d'urbanisation, accueil des populations à faibles ressources, incitation à l'achat), sociodémographiques (besoins des ménages, transformations de la famille), socioculturels (modes de vie, choix résidentiels), et prendre en compte tous ces déterminants dans l'étude de leur évolution, paraît un défi énorme, même pour les "spécialistes du logement".

Le regard sur la ville est un regard sur l'espace. Dès que l'on s'interroge sur la ville, et parce qu'à travers la crise de la ville c'est la crise de la société elle-même qui transparaît, on s'interroge de ce fait sur l'espace » (1).

L'espace est simplement un lieu de projection du système social dans une spatialité particulière. L'espace n'est pas une projection, c'est une expression.

Les différentes théories qui parlent du logement le réduisent au problème fondamental qu'est le support foncier et la rente qui s'en dégage. Un courant néo-classique et néo-marxiste s'est développé qui a cherché à transposer, puis à adapter, l'analyse de la rente foncière agricole à l'analyse des revenus que procure la propriété du sol en milieu urbain et a tenté d'interpréter de cette façon le prix du sol urbain, la spéculation, la ségrégation et les transferts qui ont lieu dans la production du cadre bâti.

Chaque mode de production, et non chaque société, produit un espace qui lui est caractéristique. Cette production n'est pas neutre mais elle est reproductive des rapports de production ; la structuration de l'espace pérenniserait les rapports sociaux de production.

---

<sup>1</sup> ) LEDRUT, R., *L'espace en question ou le nouveau monde urbain*,

Les auteurs néo-classiques assimilent le sol à un bien économique et réduisent l'espace à un coût de transport <sup>(1)</sup>; mais H. Lefebvre et M. Castells considèrent que l'espace n'est pas un bien économique mais un produit social. Pour H. Lefebvre, les sociétés ont produit leur espace mais de nos jours, « *les forces productives n'entraînent pas seulement la production des choses mais ce que contiennent ces choses, à savoir l'espace* ». Donc si le capital se limitait auparavant dans la production de marchandises mobiles, il vient d'investir dans la production du cadre bâti ».

Mais l'appropriation privée du sol va induire le morcellement de la valeur d'usage qui devient un obstacle à l'intérieur même du modèle de production capitaliste, au développement des forces productives sociales. Pour K. Marx, dans *Le Capital*, la valeur d'usage du sol a deux fonctions :

- instrument de production (mines, chutes d'eau, terrains agricoles...)
- simple support passif (moyens de production, de circulation, de logements...)

Le produit logement est le lieu de valorisation d'un capital immobilier. Le prix des logements se forme suivant la localisation et la demande. La valeur d'un logement dépendra de sa place dans le mouvement continu de qualification / déqualification, qui caractérise l'histoire de la division sociale de l'espace.

Ainsi la connaissance des marchés fonciers constitue l'un des fondements de l'analyse des marchés immobiliers. Les consommateurs tirent leur satisfaction non pas directement des biens qu'ils acquièrent mais des caractéristiques de ces biens. Dans la négociation, l'acheteur et le vendeur du terrain intègrent l'ensemble de ces caractéristiques et il paraît normal de payer plus cher un terrain qui offre plus d'avantages. Le promoteur n'achète pas seulement une certaine quantité de mètres carrés, mais aussi un droit de construire défini réglementairement, une situation, un accès privilégié à une agglomération et à des services, et le prestige de l'adresse. Ces caractéristiques déterminent le prix du terrain.

---

<sup>1</sup> ) Cité par J.L. Guigon : *Le sol et l'espace : des énigmes pour les économistes*, CRIUP – I.U.P. 1977.

La connaissance des marchés fonciers constitue l'un des fondements de l'analyse des marchés immobiliers. Le terrain tient en effet un double rôle puisqu'il est à la fois la matière première d'une construction et l'une de ses principales caractéristiques est sa situation géographique.

Le prix des terrains à bâtir en liaison avec le prix de l'immobilier a connu de fortes progressions. Le sol n'étant pas une matière première comme les autres, sa raréfaction va poser des problèmes. Les différentes actions de l'Etat ont permis à la population d'occuper le sol suivant une stratification sociale. Les regroupements se font en fonction d'une appartenance à une catégorie sociale précise : habiter le quartier avant d'habiter la ville, dans la mesure où le quartier renvoie à un type d'habitat et à une catégorie d'habitants. Aussi, nous assistons au droit au logement mais non au droit à la ville.

La crise du logement est bien plus que cette seule expression : elle est à la fois une crise du développement ainsi qu'en témoigne, en Algérie comme dans la plupart des pays du Tiers-monde, le processus apparemment irrésistible d'urbanisation, et une crise de société car cette urbanisation a entraîné des bouleversements dans le mode de vie des habitants et, peut-être même, dans les représentations sociales : «Changement dans la perception des besoins, préférences pour les logements modernes et les matériaux lourds tels que le ciment, la brique cuite, etc...» (1). La ville est présentée comme un moyen d'intégration économique et culturelle de la masse paysanne au processus de modernisation de la société algérienne.

Le matériau lui-même tend à devenir un critère d'ascension sociale et l'habitation moderne est assimilée à la notion de progrès. Le maintien de la famille élargie n'est plus possible avec la superficie des logements réalisés ; c'est la famille nucléaire qui de vient majoritaire.

Et l'émergence des bidonvilles constitue une réponse sociale à la question du logement des couches défavorisées. La distribution spatiale des propriétaires et des utilisateurs de l'espace ne se fait pas au hasard.

---

<sup>1</sup> ) BOUBEKEUR, Sid, *Les logements urbains en Algérie : crises et perspectives*, Thèse 3<sup>ème</sup> cycle, Université de Lyon II, 1983.

Et la croissance urbaine en Algérie se fait suivant deux modes d'occupation de l'espace : l'un planifié, l'autre illicite. Les mutations sociales ont débouché sur de nouvelles pratiques urbaines et sociales dont les principales causes sont :

- L'exode rural
- Le filtering proces (processus de changement de quartier)
- La dévalorisation des quartiers anciens.

Le type de logements construits a favorisé de nouvelles relations sociales (différentes de celles de l'habitat vernaculaire) et de nouvelles relations à l'espace, aussi bien l'espace domestique que l'espace extérieur. Le logement collectif de construction récente a une image valorisante qui dénote une notion de progrès et d'ascension sociale.

Les récentes crises ont accéléré les ruptures avec les pratiques urbaines bien établies à Constantine. Le regard sur la ville est un regard sur l'espace, comme le souligne R. Ledrut : « *Dès que l'on s'interroge sur la ville – et cette interrogation est aujourd'hui plus vive que jamais parce qu'à travers la crise de la ville, c'est la crise de la société elle-même qui transparaît* ». La ville est donc un vécu social ou, si l'on préfère, un social vécu c'est-à-dire qu'elle est une façon de vivre ensemble. L'histoire récente nous montre que les incidents survenus aussi bien dans les banlieues françaises et américaines sont tout à la fois un indicateur de la crise urbaine que de la crise sociale qui secoue ces sociétés.

En Algérie, les différentes émeutes survenues à travers certains quartiers (Diar es Chems à Alger) sont une nouvelle forme d'expression d'une population pour montrer son désarroi devant sa non intégration à la société (marginalité spatiale, économique).

Les effets induits par la nouvelle urbanisation des vingt dernières années sont :

- une extension urbaine démesurée
- une non intégration dans les tissus anciens (fragmentation urbaine)
- la mono fonctionnalité des nouvelles zones : cités dortoirs
- une occupation irrationnelle ou non conforme aux études élaborées.

La ville court pour rattraper et contrôler des phénomènes qu'elle ne domine que trop tard ; c'est la rapidité des transformations qui échappent à la ville et entraînent des désajustements incessants.

Pour les ménages, le constat est que le logement est un moyen de consommation :

1. par l'importance qu'il occupe dans la consommation des ménages ;
2. par l'importance des dépenses de consommation qu'il impose ;
3. par la qualité importante des autres consommations qu'elle induit : équipements ménagers, transport, etc.

## **2. Problématique :**

Notre objectif est de mettre en relief le fait que l'Algérie a, depuis l'indépendance, suivi un processus politico-économique qui va du centralisme démocratique à un libéralisme.

A travers le logement, ou plus exactement la production de logements, nous pouvons avancer que celle-ci a subi des modifications radicales.

Si ces mutations suivent l'évolution des conditions socio-économiques, peut-on dire qu'elles ont répondu aux aspirations des populations ? La crise et la pression sur le logement ont-elles connu des solutions adéquates ? Comment ces transformations réglementant la production du logement ont-elles répondu au déficit chronique ?

Le logement comme enjeu politique prend une place importante dans les luttes sociales actuelles et futures.

Nous voulons faire une analyse de la production du logement et aussi de l'urbain, et présenter les différentes étapes qui ont fait le paysage actuel.

Notre objectif est de mettre en relief le fait que l'Algérie a depuis l'indépendance suivi un processus politico-économique qui va du centralisme démocratique à un libéralisme assez débridé.

A travers le logement ou plus exactement le processus de production de logements, nous pouvons avancer que celui-ci a subi des modifications radicales.

Si ces mutations suivent l'évolution des conditions socio-économiques, peut-on dire qu'elles ont répondu aux aspirations des populations ?

La crise et la pression sur le logement ont-elles connu des solutions adéquates ?

Comment ces transformations réglementant la production du logement ont répondu au déficit chronique ?

Le logement comme enjeu politique prend une place importante dans les luttes sociales actuelles et futures. Nous voulons faire une analyse de la production du logement et aussi de l'urbain, et de présenter les différentes étapes qui ont fait le paysage actuel.

Les objectifs :

Ce travail se veut avant tout une lecture du paysage urbain de la ville algérienne à travers le cas de la ville de Constantine. Nous voulons voir comment les différentes interventions dans le cadre de production de logements tant par les pouvoirs publiques que par le secteur privé n'ont pas atteint les objectifs assignés au départ.

A partir des expériences dans les pays étrangers, il serait intéressant de porter les correctifs nécessaires pour améliorer les conditions d'habitat des populations.

Il s'agit d'améliorer les conditions de réalisation de logements tout en préservant l'avenir par la protection de l'environnement. Aussi serait –t-il intéressant de s'interroger sur la participation citoyenne. Cette concertation est un nouveau mode de gestion des projets publics, et sur les limites actuelles.

Les citoyens veulent un partage de la décision et un contrôle plus effectif pour atténuer le pouvoir « étouffant » des décideurs.

### **3. Méthodologie :**

Pour mener à bien ce travail, nous nous proposons de suivre les étapes suivantes :

Analyse du discours politique sur les nouvelles orientations urbaines et son application à travers l'analyse des textes de lois portant organisation de la production des logements.

De fait, il s'agit de voir comment sont retournées les décisions par les différentes couches sociales dans le cadre de l'appropriation de l'espace.

Cette analyse aura pour finalité de déterminer les raisons profondes d'adhésion à tel ou tel type de propriété. De plus, elle nous renseignera sur la mobilité de la population, car l'accession à la propriété privée n'est pas réservée uniquement aux anciens habitants de la ville.

Nous excluons de notre champ d'étude les locaux à usage professionnel.

Ce travail serait incomplet si un bilan des logements réalisés dans les différents plans de développement n'était pas fait. Nous prendrons comme date de référence le premier plan quadriennal.

Structure de la thèse :

Notre plan sera organisé en quatre parties complémentaires. Dans une première partie, nous essayerons de faire connaître la genèse de la crise du logement en Algérie. Quant à la deuxième partie, nous nous intéresserons à la phase de transition, la phase actuelle sera analysée dans une troisième partie. La quatrième partie aura pour but de montrer comment pourrait se faire la participation citoyenne.

**Première partie**

**- GENESE -**

## 1. INTRODUCTION

En Algérie, la situation du logement est qualifiée en terme de crise depuis quelques années. En effet, avant et après 1962, l'espace a connu de grands bouleversements. De la défiguration des villes pendant l'occupation coloniale et des effets de la guerre de libération, il en est résulté de grands mouvements de population <sup>(1)</sup>. Bourdieu et Sayad affirment qu'en Algérie "*le déplacement des populations est parmi les plus brutaux qu'ait connu l'histoire*" <sup>(2)</sup>. Les auteurs estiment que plus de la moitié de la population rurale a été déplacée. Toutes ces actions vont bouleverser et le monde rural et la ville.

Dès 1962, les flux migratoires s'accroissent vers les villes. Les ruraux espèrent trouver du travail et avoir accès à toutes les commodités que procure la ville. Le taux d'urbanisation de 36 % a été atteint en 1966 alors que les analyses démographiques antérieures le prévoyaient pour 1986, c'est-à-dire 20 ans plus tard.

### La croissance urbaine

1954 à 1966	6,9 % par an
1966 à 1977	5,8 % par an

dont 3,2 % sont le croît naturel et les 2,6 % sont le solde migratoire.

Les villes algériennes n'avaient pas de fonctions propres de production, ce qui explique que la croissance des villes est fonction de l'exode rural.

Au recensement de 1977, il y a 7,3 millions d'habitants pour 231 localités, soit 43,2 % de la population totale. Ce mouvement d'urbanisation n'est cependant pas orienté vers les grandes métropoles. Le tableau suivant nous le montre :

<sup>1</sup> ) Rabinow de l'Université de Berkeley cite Lyautey qui durant son séjour dans les garnisons d'El Asnam, d'Alger et lors de son passage à Constantine a été consterné par la barbarie des destructions faites dans les médina (A.F.N. : Espaces, pouvoirs, plans), septembre 1986 et Prenant : Problèmes de la croissance urbaine au Maghreb - Conférence Paris IV - 1986

<sup>2</sup> ) P. Bourdieu et A. Sayad : Le déracinement - Paris 1964.

### Croissance de la population urbaine entre 1966 et 1977 <sup>(1)</sup>

Agglomérations urbaines	Population		%	Agglomérations secondaires	Population		%
	1966	1977	croissance		1966	1977	croissance
ALGER	897 000	1 520 000	69%	Rouiba			
CONSTANTINE	250 000	325 000	35%	Boudouaou	122 000	359 000	193%
				Cheraga			
ANNABA	150 000	256 000	71%	El Khroub	10 000	40 000	300%
ORAN	325 000	491 000	59%	El Hadjar	7 000	40 000	310%
				Es Senia	14 000	36 000	150%
				Arzew	11 000	22 000	100%

Cette croissance urbaine a résulté de l'expansion démographique et de l'urbanisation de petits centres dont les fonctions se sont élargies : administration, services, industrialisation surtout. Elle est surtout, depuis la prise en charge par Alger d'une planification nationale, "*la projection d'activités métropolitaines des plus grandes villes sur les petits centres*" <sup>(2)</sup>. Il y a diffusion sur l'ensemble du territoire des unités de production.

Cependant, si le taux d'urbanisation est relativement égal à travers le pays, le poids des différentes régions est loin d'être égal dans le phénomène urbain : 4 urbains sur 10 vivent dans l'Algérois.

Cette croissance démographique urbaine va, dans un premier temps, ne pas poser de problèmes de logements. En effet, le parc immobilier libéré par le départ massif des Européens va permettre à ces nouveaux urbains de se loger sans trop de difficultés. Mais l'occupation ne se fera pas d'une manière anarchique puisque les Algériens ont hérité "*d'une ville déséquilibrée, porteuse de privilèges*

<sup>1</sup> ) Tableau du dossier n° 2 - Questions Urbaines - CRAU - Alger André Prenant in Revue française d'Études Politiques Méditerranéennes, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestre 1978.

<sup>2</sup> ) PRENANT André, in *Revue française d'Études Politiques Méditerranéennes*, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestre 1978.

*et de valeurs sociales figés*". Il y a quelques transferts de propriétés immobilières et de locaux commerciaux vers la petite bourgeoisie citadine.

L'Etat intervient en 1964, en devenant gestionnaire de biens vacants dont l'évaluation est de 700 000 locaux (habitation, industrie et commerce). Tous les occupants sont contraints de régulariser les arriérés des loyers depuis juillet 1962, ce qui provoque un changement de population dans les logements occupés à l'indépendance. Des couches plus aisées à même de payer les loyers réguliers vont s'installer dans les biens vacants.

Le gouvernement devra, dans un premier temps, répondre à la demande en emplois à cette nouvelle population en quête de travail. Tous les investissements publics vont se faire en priorité dans l'industrie.

Mais une distorsion entre le logement et les investissements industriels apparaît : prolifération de bidonvilles, de constructions illicites, autour des pôles industriels. Le pouvoir prend conscience que les investissements réalisés ont enfanté une situation sociale explosive : la rareté du logement.

Durant la période 66-67, il n'a été réalisé qu'un logement pour 20 résidents supplémentaires. Cette crise évolue en spirale puisque nous remarquons que si le droit au logement est subordonné à l'acte de mariage, pour 300 à 400 000 logements réalisés, il y a eu 1 million de mariages déclarés <sup>(1)</sup>.

En effet, dans le cadre d'attribution de logements, l'acte de mariage est une pièce maîtresse dans la constitution du dossier. Donc la priorité est accordée aux personnes mariées et ayant plusieurs enfants à charge. Les célibataires masculins se trouvent de fait exclus tandis que les femmes célibataires ne peuvent en aucun cas espérer trouver un logement par le biais des attributions dans le cadre des entreprises ou administrations publiques. Leur condition de femme célibataire habitant un logement seule est mal perçue par la société en général et particulièrement par les parents ou collègues de travail.

Cependant les cadres, même célibataires, peuvent bénéficier d'un logement puisque la répartition se fait suivant le statut social. De plus les femmes

---

<sup>1</sup> ) Chiffres cités par BENAMRANE, D., dans : "Crise de l'habitat - Perspectives de développement socialiste en Algérie", CREA, 1980.

divorcées arrivent, dans la majorité des cas, à conserver le logement au détriment de leur mari si elles ont des enfants dont la garde leur a été confiée par la justice.

Cette situation explique le nombre élevé de mariages non consommés ; en attendant le logement les époux continuent, chacun de son côté, à habiter avec ses parents. Le mariage en blanc étant exclu puisque cette pratique n'est pas courante dans la société algérienne. Mais certains mariages non consommés par manque de logement et qui se terminent par un divorce, ne sont-ils pas une autre forme de mariage en blanc que nous connaissons dans les pays occidentaux.

Le déficit en logements devient chronique et va en s'aggravant.

	Population en millions	Parc immobilier (y compris les constructions précaires)
1966	12.	1 980.000
1977	17.	2 288 000

Source (1).

Ceci en ayant à l'esprit qu'assez souvent l'habitat précaire est considéré par les autorités comme néfaste donc à détruire dans le cadre des opérations d'assainissement.

La crise commence à dépasser le seuil de tolérance et à créer des tensions capables de remettre en cause l'efficacité du modèle de développement économique et social mis en place.

Si le T.O.L. (2) situé au-delà de 7,5 personnes est considéré comme révélateur d'une situation en crise, en Algérie, s'il était à 6,1 en 1966 et à 7,9 personnes en 1977, il est à la fin de 1979 de l'ordre de 8 personnes par logement et n'a cessé depuis d'augmenter.

. Sur le plan des réalisations de logements, la situation n'a cessé de se dégrader en raison de la faible disponibilité des capacités de réalisation et de la

---

1 ) BOUBEKEUR, Sid, "Logements urbains en Algérie, Crise et Perspective", *Thèse 3<sup>ème</sup> Cycle*, Lyon, 1985

2 ) T.O.L. : Taux d'Occupation par Logement

hausse des coûts. La proportion des investissements consacrés à l'habitat s'élève à 7,8 % par rapport à l'investissement global avant 1974, et à 7,9 % en 1974 et 1978 <sup>(1)</sup>. En outre, les coûts de réalisation dans le secteur des B.T.P. ont, en une décennie, augmenté de 275 % <sup>(2)</sup>. En 1969, le logement de 70 m<sup>2</sup> valait 56.000 D.A. et en 1979 le même logement est réalisé à 210.000 D.A. Cependant, ces prix varient d'une wilaya à une autre comme l'indique le tableau suivant :

Wilaya	Prix moyen m <sup>2</sup>	Wilaya	Prix moyen m <sup>2</sup>
Saida	949 DA./m <sup>2</sup>	Constantine	1729 DA./m <sup>2</sup>
Setif	1137 DA./m <sup>2</sup>	Oran	1738 DA./m <sup>2</sup>
Batna	1250 DA./m <sup>2</sup>	Annaba	1879 DA./m <sup>2</sup>
Tlemcen	1573 DA /m <sup>2</sup>	Alger	2141 DA/rn <sup>2</sup>

Ces coûts n'ont cessé d'augmenter depuis. Benhachenou cite le cas des sociétés nationales très importantes telles que la SONATIBA et l'ECOTEC qui réalisaient en zone urbaine entre 1000 et 1100 D.A./m<sup>2</sup> des logements en 1975 et les réalisaient en 1978 à 2400 D.A/m<sup>2</sup>.

Ces augmentations de coûts de réalisation ont plusieurs raisons dont les plus importantes nous semblent être la non maîtrise technologique (dans la préfabrication industrielle), les surcoûts (immobilisation des moyens de production très longue, organisation des chantiers non rationnelle), les contraintes financières (irrespect d'engagements contractuels), les contraintes d'approvisionnement (la distribution des matériaux de construction est subordonnée à la production locale et aux importations). Le tableau sur les coûts moyens du m<sup>2</sup> nous indique que le prix est faible dans les petites villes par rapport aux grandes agglomérations. En plus des raisons déjà évoquées, la

<sup>1</sup> ) BENACHENOU, A., (1980), *Planification et Développement en Algérie, 1962-1980*, O.P.U, Alger.

<sup>2</sup> ) Rapport M.H.C. "Les coûts du secteur des B.T.P", octobre 1978.

tension sur les matériaux de construction est plus importante dans les grandes villes et la main-d'oeuvre est plus disponible dans les petites villes.

Ces augmentations du prix de production du m<sup>2</sup> vont se répercuter sur les loyers. Dans un premier temps, les loyers sont sensiblement faibles et assez homogènes, mais ces dernières années les loyers des nouveaux logements représentent une charge importante pour le revenu des ménages. Des différentes pressions sociales sur le Ministère de l'Habitat et de la Construction, il a été décidé de diminuer les loyers des nouveaux logements tout en augmentant les loyers des logements anciens. Cependant, ces augmentations et ces diminutions varient d'une ville à une autre et d'une zone à une autre.

Pour le ciment, matériau utilisé aussi bien dans le monde rural qu'en milieu urbain, en 1979 les importations ont représenté 753 713,45 tonnes, soit 40,2 % du tonnage global.

Si en 1980, les prévisions de distribution étaient de 2.000.000 de tonnes, seuls 60 % ont pu être livrés car le programme prévisionnel d'importation n'est pas respecté. Ainsi, nous constatons que, d'une part la population augmente d'une manière très importante, alors que la réalisation du logement décroît. En 1966, il a été produit 147,56 logements pour 1.000 habitants et en 1977 : 130,32 logements (<sup>1</sup>).

Cette approche quantitative nous montre bien qu'il y a situation de crise pour le logement en Algérie. Et cette crise ira en s'accroissant dans la mesure où les projections démographiques font apparaître une population de 35 871 000 en l'an 2000, avec une population urbaine de 18 114 000. Cette population jeune (60% de moins de 20 ans) aura besoin de se loger dans des conditions décentes, mais vu les capacités de réalisation tant privées que publiques, il nous semble illusoire d'avancer un pronostic optimiste.

Mais cette crise ne s'est posée que tardivement, c'est-à-dire lorsqu'elle a touché toutes les couches de la population et en particulier la couche moyenne. Elle n'est pas ressentie ni perçue avec la même intensité par les différentes couches de la population.

---

<sup>1</sup> ) D'après Benachenhou, op. cit.

## 1.1. PRÉSENTATION DE NOTRE CHAMP D'ÉTUDE

Ancienne capitale de l'Est algérien, Constantine a joué un rôle très important sur le plan administratif, économique et culturel. Il y a concentration d'unités industrielles dans la commune et création de directions régionales de 1962 à 1973 pour le renforcement de son rôle régional comme "une métropole - relais d'Alger" <sup>(1)</sup>.

Mais la nouvelle méthode d'aménagement du territoire mise en place a pour but essentiel de renforcer l'industrie qui est perçue comme élément structurant par excellence dans les nouvelles wilayas afin de réduire le rôle de Constantine et les tensions qui s'exerçaient sur elle. Ainsi, l'implantation de grands pôles industriels tant à Annaba et Skikda que sur les hautes plaines, et le découpage administratif de 1974 vont réduire l'influence de Constantine <sup>(2)</sup>. Elle n'offre plus de débouchés pour les ruraux en quête de travail.

Quant au secteur de l'habitat, l'A.P.C. <sup>(3)</sup> de Constantine en dresse un tableau alarmant de la situation qui prévaut dans le secteur <sup>(4)</sup>. En 8 ans les réalisations publiques sont de 2.800 logements dont la majorité n'a pas été attribuée à la population autochtone ; car "*la réalisation d'importantes unités industrielles et de l'Université ont nécessité la mise à la disposition des techniciens et enseignants d'une bonne partie de ces logements*".

A ce manque de réalisation s'ajoute le problème des logements précaires et des bidonvilles. Déjà en 1964, le recensement indiquait 87 410 personnes habitant dans ces conditions.

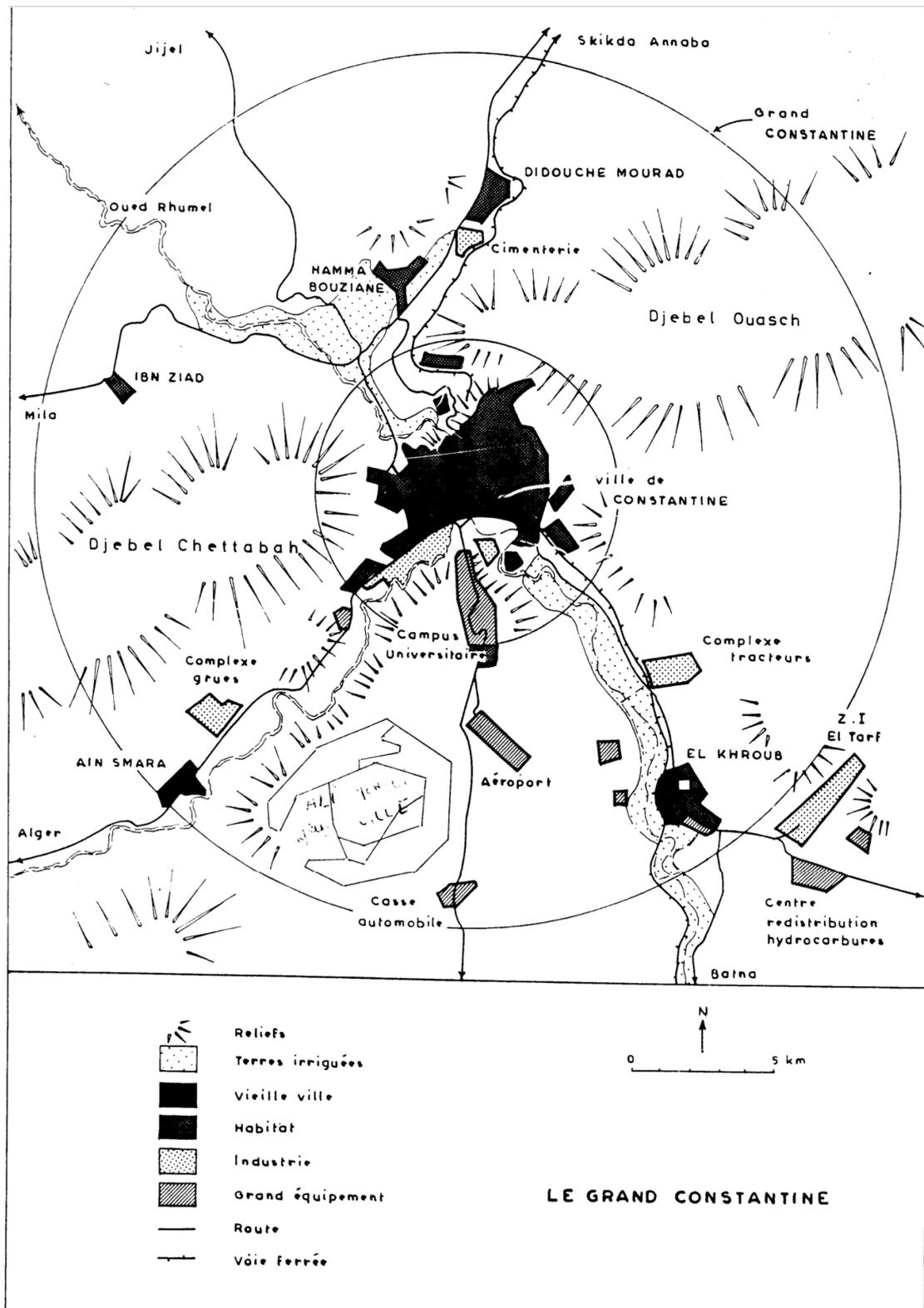
---

<sup>1</sup> ) BENDJELID, in *Revue Française d'Etudes Politiques Méditerranéennes*, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestre 1978.

<sup>2</sup> ) De 15 wilayas, on passe à 31 dont 9 wilayas dans l'Est algérien lors du découpage administratif de 1974

<sup>3</sup> ) A.P.C. : Assemblée Populaire Communale

<sup>4</sup> ) Situation des sinistrés et de l'habitat à Constantine : A.P.C. de Constantine Janvier 1978.



En 1978 les situations sont de 165 immeubles vétustes dans la médina pour 3.300 familles, alors qu'une enquête réalisée sur les quartiers spontanés mentionne une population de 40 000 personnes dans 25 quartiers de ce type (localisés dans des sites impropres à l'urbanisation : fonds de ravins et vallée humide de l'oued Rummel) (1).

La population totale de la ville de Constantine était de 255 070 habitants en 1966 et de 356 109 en 1977 ; en 1982 elle est estimée à 420 000 habitants. Elle regroupe 60 % de la population de la wilaya. Comparé au taux de réalisation du secteur B.T.P, le croît démographique risque de poser de sérieux problèmes aux autorités locales. Conscients du danger que représentent tous les mal-logés, les élus locaux attirent *"l'attention des responsables au niveau ministériel sur cette situation qui s'aggrave de jour en jour, qui rend la population obnubilée par ce problème, imperméable et insensible aux autres évènements, indisciplinée, voire même agressive"* (2).

Face à cette situation, l'A.P.C. opte pour la réalisation de deux cités de transit de 400 logements, à El Gamas et El Bir. Ces réalisations provoquent une polémique tant sur la qualité des matériaux que sur les sites retenus. Ce sont des chalets en bois importés du Danemark, sans adaptation aux pratiques de la famille algérienne, et installés à la périphérie. La population installée est issue en majorité de l'ancienne médina ou de ses abords immédiats, lieu central des activités économiques et centre administratif, elle se retrouve donc rejetée à la périphérie.

Concernant l'habitat illicite et les quartiers spontanés construits en dur, l'A.P.C tente de les régulariser par la délivrance des actes de propriétaire foncier et par les travaux de viabilisation. Mais elle se trouve vite confrontée à un problème, dans la mesure où les habitants actuels ne sont que locataires pour plus de la moitié. Les propriétaires sont logés dans les nouvelles cités, donc bien public, et craignent que la régularisation n'entraîne pour eux la perte d'un

---

1 ) MESKALDJI, *Mémoire de D.E.A*, I.S.T. Université de Constantine, 1972

2 ) A.P.C. de Constantine, op. cit.

logement et d'une source de revenu. Le terrain appartient soit à un privé - et la transaction a eu lieu sous seing privé - ; soit à la commune et occupé illégalement. Le prix proposé par la commune dans le cadre de la régularisation est de l'ordre de 70 DA /m<sup>2</sup>.

Cependant, les nouvelles dispositions réglementaires vont contraindre les propriétaires à acheter le terrain et à participer aux V.R.D. Dans le cas d'un refus, le propriétaire est purement et simplement exproprié dans le cas où sa construction n'empêche pas la réalisation du plan d'aménagement.

## **1.2. QUELQUES DONNEES SUR L'HABITAT**

Pour mieux apprécier cette situation, nous nous proposons d'analyser les chiffres du recensement national de 1977. La superficie de Constantine est de 400 000 ha, mais l'emprise au sol des constructions n'est que de 3 500 ha. Elle est construite sur un rocher de calcaire entouré par les gorges de l'Oued Rhumel. Si le site a permis à la ville de se défendre au cours de l'Histoire contre les différentes invasions, aujourd'hui cela devient un handicap dans la mesure où l'extension de la ville ne peut se faire qu'en utilisant les terres agricoles ou bien "sortir" vers les communes limitrophes : le Hamma, El Khroubs ou Ain Smara.

### **1.2.1. Le parc immobilier**

Du résultat du recensement de 1977, il ressort que seulement 20 % des constructions ont été réalisées après 1966. Ce chiffre nous indique bien que le taux de réalisation reste en deçà des besoins en logements mais, comparé au taux national moyen, il reste dans les normes. La situation de déficit est ressentie ici comme dans les autres communes du pays.

### Répartition des constructions totales selon la date d'achèvement

	Total	Agglomérations Chef-lieu de commune	Agglomérations secondaires	Hameau	Epars
Avant 1966	18 816	15 932	154	5	725
Après 1966	4 336	3 872	46		418
Non déclarés	15	13			2
Total	23 167	19 817	200	5	1 145

Source : Recensement général de la population et de l'habitat 1977. Ministère de la planification et de l'Aménagement du Territoire.

80% des logements réalisés après 1966 sont concentrés dans le chef-lieu et sont surtout des réalisations programmées dans le cadre du logement collectif par les pouvoirs publics.

Dans les constructions en épars, nous retrouvons plutôt le secteur privé. Le parc immobilier est, en 1977, très ancien et dégradé. Les conflits entre les organismes gestionnaires et les locataires n'ont pas permis un entretien adéquat. Pour la Médina, l'état physique est de plus en plus vétuste. Les seules interventions de l'Etat dans cette partie de la ville ont consisté en la destruction des îlots menaçants et la transformation de l'espace récupéré en aires de stationnement ou en marché.

Considérée comme source de différents maux (délinquance, zone endémique de certaines maladies contagieuses, difficultés financières), la Médina s'écroule. On remarque, de plus, que les locataires sont pour la majorité en situation d'attente parce que leurs aspirations sont de trouver un logement dans les constructions récentes. Ceci a favorisé une pratique très dangereuse de la part de la population : pendant la saison des pluies, on détruit ou la toiture ou certains pans de murs pour pouvoir être classé parmi les personnes à évacuer. Ceci leur permettra après un passage dans une cité de transit, plus ou moins long, d'être relogés en priorité dans des logements neufs.

Cette pratique a pris une telle ampleur que pendant la saison des fortes pluies et en cas d'évacuation de population, nous avons remarqué que même les personnes habitant d'autres quartiers se précipitent vers les premières tentes de la cité de transit afin d'être attributaires d'un logement. C'est là une des multiples pratiques que la population a trouvées pour pouvoir être parmi les personnes bénéficiant du parc immobilier neuf et détourner les mesures mises en place par le gouvernement pour l'attribution de logements.

Car si le problème du logement se pose avec acuité pour les habitants des bidonvilles et de la Médina, l'entassement dans les autres quartiers où l'on remarque la présence de deux ménages, sinon plus, dans un même logement, oblige ceux-ci à utiliser toutes les possibilités pour sortir de cette situation.

Parfois, le déplacement vers d'autres localités où les conditions d'être logé sont meilleures, ne dure pas longtemps. En effet, une fois le logement acquis, les ménages préfèrent "rentrer" à Constantine en procédant à un échange de logement avec des personnes qui veulent la quitter pour plusieurs raisons. Surtout les professions libérales : médecins, dentistes, avocats, dont l'installation à Constantine n'est plus intéressante (concurrence très forte).

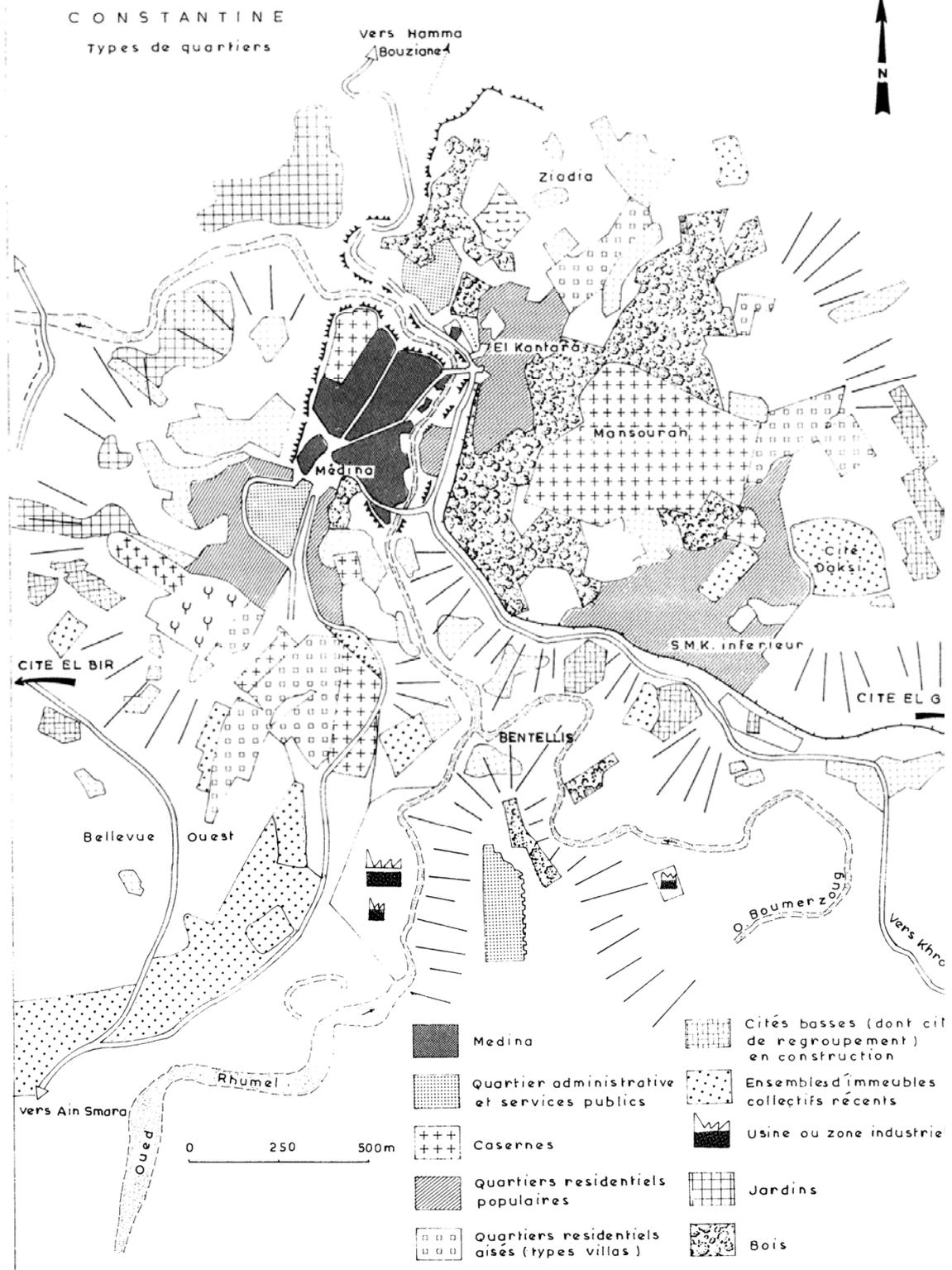
### ***1.2.2. Les différents types d'habitat***

Sur le plan morphologique, l'espace urbain de Constantine présente un aspect très spécialisé. Ces différents types de morphologie correspondent à des occupations datées. Constantine présente en effet une "structure pulvérisée" (cf. carte) : au centre la Médina avec ses tracés du réseau de circulation très dense, sans hiérarchisation aucune et des maisons à patio, et quelques palais turcs vestiges de l'occupation. Ce quartier est construit avant 1937 et regroupe les résidences populaires, les commerces et l'administration. Dès 1937, la ville sort du rocher et se prolonge par des faubourgs avec des constructions de type européen. Six ponts relient ces différentes extensions, en enjambant l'oued Rhumel, à la vieille ville dont la place de la Brèche reste le noeud gordien de toute la circulation urbaine. Toutes les activités administratives, commerciales, culturelles sont situées autour de cette place centrale.

Nous remarquons que les quartiers résidentiels, populaires et aisés se situent au nord-est et au sud-ouest, alors que l'habitat précaire occupe les terrains accidentés et impropres à la construction.

Les cités de transit sont rejetées hors de la ville, à l'est.

Quant aux équipements collectifs, mis à part ceux installés au centre de la ville avant l'indépendance et de loin les plus attractifs, de nouvelles réalisations ont été intégrées aux nouveaux quartiers dont les plus importants et les plus fréquentés sont les grandes surfaces commerciales de Sidi Mabrouk et du Polygone.



### 1.2.3. Le taux d'occupation par logement

Ce taux n'a fait qu'augmenter depuis le dernier recensement. En effet, plus de 37 % des logements sont occupés par des ménages de plus de huit personnes. L'augmentation du nombre de logements entre 1966 et 1977 n'est que de 24,73%, ce qui fait passer le T.O.L de 6,6 à 7,2 personnes.

Cependant, cette augmentation touche principalement les quartiers les plus anciens : Souika, Charaa (vieille ville), les cités Filali, Fadila Saadane et les zones de bidonvilles, de lotissements illicites et d'autoconstruction privée - c'est-à-dire le long du tracé de l'oued Rhumel - cité Bentelis, avenue de Roumanie, "New York".

A ceci s'ajoute le type de réalisation retenu dans le secteur public où le F3 est dominant, contrairement à la composition familiale où les familles nombreuses restent importantes.

#### Répartition des logements selon le nombre de pièces

	Total	Agglomérations Chef-lieu de commune	Agglomérations secondaires	Hameau	Epars
1 pièce	16 738	16 286	37	1	414
2 pièces	14 289	13 705	104	4	476
3 pièces	11 017	10 868	20		129
4 pièces	5 715	5 615	26		74
5 pièces	1 661	1 648	5		8
6 pièces	559	543	5		11
7 pièces	330	326			4
Non déclarés	105	105			
Total	50 414	49 096	197	5	1 116

Source : Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire. Recensement général de la population et de l'Habitat, 1977.

Dans cette répartition, les cuisines ont été exclues, ce qui parfois ne reflète pas les habitudes des familles cohabitant dans le même logement. La cuisine, le

couloir sont utilisés le soir pour dormir. L'utilisation de lits pour l'ensemble des membres du ménage n'est pas généralisée, ce qui permet la disposition de matelas à même le sol pour utiliser un maximum d'espace.

De plus, la fermeture du balcon dans les logements type Sonatiba permet aux locataires de récupérer l'équivalent d'une pièce.

De plus, les buanderies des terrasses sont facilement récupérées par certains locataires pour y installer leurs enfants.

La loi de cession des biens de l'Etat n'a pas connu une adhésion populaire très importante. Ceci est dû en partie à la non compréhension des textes par la population. Ce n'est qu'à partir du moment où les mass média ont fait un effort d'explication que nous remarquons une demande de la part des occupants. De plus, les pouvoirs publics ont dû faire plusieurs campagnes d'explications au niveau des cellules du Parti, et aussi et surtout des abattements conséquents sur les prix de vente. Comme dans les autres wilayas, ce sont surtout les locataires de biens à usage professionnel qui ont répondu les premiers. Mais les locataires de logements collectifs montrent une certaine hésitation à se prononcer, contrairement aux locataires de pavillons.

Sur l'ensemble de la wilaya, il a été recensé 33 536 logements et locaux à usage professionnel gérés par le secteur public, dont 85 % à Constantine (<sup>1</sup>). A la fin de 1983, il n'a été enregistré que 1000 demandes d'intention d'achat, ce qui reflète bien les hésitations de la population.

Quant à la vente de lots de terrain à bâtir, la tendance est tout autre puisque le nombre de demandes déposées auprès de l'A.P.C (<sup>2</sup>) dépasse largement les lots disponibles. Cependant, nous remarquons que pour les zones à forte valeur sociale la demande est très forte.

---

<sup>1</sup> ) Données recueillies auprès des Domaines qui ont mené une campagne de recensement grâce à l'apport des jeunes du Service National.

<sup>2</sup> ) A.P.C. : Assemblée Populaire Communale (Mairie).

Lieu d'implanatation	Nombre de demandes déposées	Nombre de lots attribués
Djebel Ouahch	5000	936
Polygone	6000	527
Sarkina	664	1136
Sidi M'Cid	630	64
El Moma	1000	286

Source : A.P.C. de Constantine.

On remarque dans ce tableau que la tendance de la population est de construire dans les nouveaux quartiers résidentiels situés respectivement à l'ouest et au nord-est de Constantine. Ces quartiers sont le prolongement d'anciennes cités dites "européennes" : Bellevue et Sidi Mabrouk supérieur.

A la lecture de ce tableau, s'il apparaît que très peu de demandes sont déposées pour le lotissement de Sarkina, ceci est dû au fait que plusieurs coopératives immobilières sont installées sur cette zone, d'où le nombre réduit de demandes individuelles.

Plusieurs demandes peuvent exister pour une seule personne dans les différentes zones. Ainsi on augmente ses chances d'être retenu sur l'un des lotissements. De même il existe des cas où les membres d'une même famille sont attributaires de deux lots : l'un des lots à bâtir est revendu au prix fort, et le second servira à la réalisation d'une construction à plusieurs niveaux pour les différents ménages de la famille.

Mais les coopératives immobilières réunissent des personnes de même niveau social puisqu'elles s'organisent librement avec une majorité de personnes d'un même organisme ou de la même corporation (agriculture, finances, bijouteries, etc...).

Ainsi, 32 coopératives ont été agréées par les services techniques et les travaux de réalisation entamés, 16 autres étaient en instance d'agrément par manque de terrain. Il faut noter que les superficies attribuées par lot varient entre 264 et 420 m<sup>2</sup>. Si dans le cadre des attributions individuelles, les superficies se

rapprochent plus du minimum, à l'intérieur des coopératives le lot le plus petit atteint 312 m<sup>2</sup>.

L'intégration à une coopérative immobilière est très sélective puisque les membres se réunissent en fonction de certaines affinités et aucune publication n'est faite à l'intérieur du même organisme. En outre, le nombre de lots accordés par l'A.P.C est en deçà du nombre des coopérateurs. Si le dossier déposé est fait au nom de l'administration ou de l'organisme employeur, la coopérative est agréée sous une autre dénomination et un nouveau contenu social. En effet, devant les prix de réalisation très importants, les coopérateurs qui se désistent sont remplacés par des personnes de l'extérieur.

Le prix de vente de ces lots de terrain a été fixé à 100 D.A le m<sup>2</sup>.

Les nouvelles coopératives immobilières sont désormais implantées en dehors du périmètre urbain de Constantine. Les communes limitrophes (Ain Smara, Le Hamma, Ibn Ziad) sont tenues de remettre à la commune de Constantine des lotissements qu'elle se charge de distribuer aux coopérateurs ou aux individus habitant Constantine.

Dans le cadre des lotissements collectifs, l'Office National du Logement Familial réalise trois ZHUN implantées à Sarkina, au Polygone et à Djebel Ouahch, contenant respectivement 10 750 logements, 5130 logements et 1.680 logements en 1979. Parallèlement, l'A.P.C a programmé la viabilisation de 13 cités dont la majorité est constituée d'habitat illégal en dur

A la fin du mois de mai 1986, les trois organismes publics gestionnaires du parc immobilier O.P.G.I, S.L.W et O.N.L.F <sup>(1)</sup> avaient un total de 33 536 logements et 2954 locaux à usage commercial.

---

<sup>1</sup>) O.P.G.I : Office de la Promotion et de la Gestion Immobilière  
S.L.W : Société de Logements de la Wilaya  
O.N.L.F : Office National du Logement Familial. Il faut signaler que la S.L.W gère le parc acquis en 1962 et qu'on appelait biens vacants.

Organismes	Logements	Locaux
O.P.G.I	22 973	1 087
S.L.W	5 277	1 508
O.N.L.F	3 332	359

### 1.3. LES FILIERES DE PRODUCTION DU LOGEMENT ET LES FILIERES D'AFFECTATION

#### 1.3.1. Les filières de production du logement

L'Algérie est l'un des rares pays du Tiers-monde où le sol est nationalisé. Par l'ordonnance de 1966, une grande partie du sol devient propriété de l'Etat et en 1974 il y a transfert du statut juridique du domaine de l'Etat vers les collectivités locales. Ainsi, toutes les transactions entre particuliers sur les terrains à l'intérieur du périmètre communal sont gelées, exception faite pour les successions. Mais les terrains des particuliers sont limités aux seuls besoins familiaux : 20 m<sup>2</sup> par personne et par famille de 8 à 20 personnes maximum. C'est donc à partir de cette date qu'une politique de gestion foncière voit le jour par la création d'un ministère de l'Aménagement du territoire et d'un ministère de l'Habitat, de la construction et de l'urbanisme. Ce sont donc les wilayas et les communes qui gèrent l'espace régional et cèdent des lots viabilisés aux Ministères. Par cette loi, l'Etat devient le seul gestionnaire du sol urbain et par là même le plus grand réalisateur de logements.

##### 1.3.1.1. Le secteur public

Il est surtout représenté par deux organismes nationaux :

- l'O.P.G.I (Office Public de Gestion Immobilière) dont la vocation est d'acquérir des terrains et de réaliser des logements destinés à la location. Il gère l'ancien patrimoine H.L.M ;
- tandis que l'O.N.L.F regroupe les sociétés nationalisées après l'indépendance (C.I.A., MAFAL, Logis Familial) et réalise des

logements destinés à la location-vente ou à la vente suivant la procédure de l'épargne logement.

- les entreprises publiques et les administrations se font attribuer des terrains pour construire des logements, destinés à leurs cadres. C'est le système locatif, mais les administrations offrent ces logements à titre gratuit, "logements de fonction", pour attirer vers elles les meilleurs techniciens. Devant l'ampleur de la crise - et les offres d'emplois publiées par la presse le prouvent -, avant de mentionner le salaire, le logement est indiqué en première ligne. La mobilité des cadres et techniciens supérieurs (seuls bénéficiaires du logement de fonction) est fonction des possibilités d'être logés.

Ces logements sont réalisés par des sociétés nationales sous tutelle du ministère de l'Habitat, dont les moyens de réalisation sont importants : ECOTEC, SONATIBA, D.N.C, ESTE... Ces entreprises interviennent sur tout le territoire national et prennent des risques financiers dans la mesure où le paiement est assez souvent source de retard dans les chantiers.

Les Sociétés de Wilaya interviennent généralement dans les limites de la wilaya pour de petits chantiers. Quant aux entreprises communales, leur rôle est surtout la construction des logements d'accompagnement (pour les écoles par exemple).

### **1.3.1.2. Le secteur privé**

L'approche de ce secteur est difficile dans la mesure où les statistiques font défaut et le cadre juridique reste assez flou. Car le problème principal est de savoir si cette production immobilière est faite dans le but de satisfaire ses propres besoins en logements ou bien est-ce l'investissement d'un capital dans la perspective d'une valorisation. Si certains chiffres publiés montrent une part importante du secteur privé dans la production de logements, plus de la moitié sont réalisés sans permis de construire, donc d'une manière illégale.

### **a- *La production privée légale***

C'est celle qui s'accapare des lots de terrains dans le cadre des réserves foncières ou bien par succession. Elle réalise de petits immeubles ou pavillons qu'elle loue dans la plupart des cas à des sociétés étrangères ou à des nationaux à des prix exorbitants puisque le loyer est libre depuis l'ordonnance du 26 septembre 1975. Mais on ne déclare qu'une partie du loyer afin d'échapper au service des impôts, parfois .même le loyer est payé à l'étranger en devises.

Cependant, ces promoteurs immobiliers ont trouvé une pratique qui leur permet de n'engager qu'une partie infime du capital. C'est le futur locataire, en l'occurrence les sociétés étrangères, qui réalise la construction et la finance, et obtient en échange un usufruit proportionnel aux investissements faits. C'est là un modèle de promotion immobilière unique qui permet au propriétaire de faire un profit important.

### **b- *La production privée illégale***

Elle se présente sous différentes formes puisque le logement construit peut être une baraque ou de grandes villas pouvant coûter des millions de dinars. Lors des "campagnes d'assainissement" dans les grandes agglomérations, si on a détruit des bidonvilles, les pouvoirs publics n'ont pas hésité à donner "l'exemple" en détruisant et en expropriant des pavillons de grande valeur.

Cette production se développe sur des terrains publics appropriés illégalement ou envahis, mais dans certains cas le propriétaire est en possession d'un permis de construire délivré par les services de la municipalité alors que le terrain n'a fait l'objet d'aucune transaction officielle. Devant la défaillance du service public, l'Etat arrête les destructions des villas et tente de régulariser la situation en faisant payer au propriétaire un impôt très fort. Quant au logement type bidonville, il est rasé puisque "insalubre" .

**Photo no 1**

## Situation des programmes de développement

### Secteur Habitat – Wilaya de Constantine

Programme	Nombre de logements	Achevés	En cours
1er Plan quadriennal	4 188	3 713	475
Spécial Mila	630		630
2ème Plan quadriennal	22 476	7 042	15 276
S/total anciens Plans	27 294	10 755	16 381
Plan quinquennal			
- Réalisation	2 684		1 000
- Etude	4 400		4 400
S/total	7 084	0	5 400
<b>Total général</b>	<b>34 378</b>	<b>10 755</b>	<b>21 781</b>

Source : Direction des statistiques – M.P.A.T, novembre 1981.

#### 1.3.1.3. L'autoconstruction

Elle s'adresse surtout aux déshérités en milieu rural et semi urbain. La commune fournit l'attributaire en matériaux de construction pour l'équivalent de 35 000 D.A et lui cède un terrain. Les attributaires s'organisent soit par l'entraide familiale, soit entre eux en dehors des jours de travail, soit en recrutant un maçon pour construire leur maison.

Cette formule connaît elle aussi des abus puisque les bénéficiaires ne sont pas forcément les plus nécessiteux et l'argent alloué peut servir à la réalisation de somptueuses villas.

Ce sont les petits entrepreneurs privés qui réalisent ces chantiers car le paiement des prestations de service est garanti à l'avance, contrairement à la construction publique où les lenteurs administratives font courir des risques financiers aux entreprises de réalisation.

Pour encourager la construction, l'Etat exonère les particuliers de l'impôt foncier pendant une période de 10 ans. Mais la loi des finances de 1983, élimine toute exonération dans la mesure où la construction comprend un local destiné à un usage commercial "*afin que l'avantage fiscal accordé aux auto constructeurs ne soit pas détourné de ses objectifs*" (1). La solution est déjà trouvée pour détourner la loi, l'habitat individuel comprendra sur le plan un garage qui servira plutôt de magasin ou d'entrepôt plus tard.

Cependant, cette situation va rapidement être bouleversée par la promulgation du décret portant sur la promotion immobilière publique et privée (2). Nous essayerons surtout de voir à quelle couche de population répond cette loi, et voir comment le capital privé, jusqu'à présent absent, va s'imposer ; et quelle sera la place du logement dit "social".

### **1.3.2. Les filières d'attribution**

Avant que n'interviennent les décrets concernant la promotion immobilière publique et privée, l'affectation des logements réalisés suivait une orientation bien établie. En effet, dans la mesure où l'Etat était promoteur et gestionnaire, toutes les affectations se faisaient par lui ou ses représentants.

Pour mieux expliquer le processus, nous prenons l'exemple de la wilaya. Une commission d'attribution se réunit pour procéder à l'affectation des logements, non aux futurs locataires, mais aux administrations et aux organismes publics. Cette affectation sera prononcée par un procès-verbal qui déterminera le quota de logements mis à la disposition de chacun.

Ensuite, intervient la Commission propre à chaque organisme, qui décide de l'octroi des logements aux fonctionnaires en fonction de critères qui varient d'un organisme à un autre. Cependant, les directeurs des organismes se gardent le droit de loger en priorité les cadres. Ainsi sont logés en priorité les cadres qui parfois changent de sociétés pour pouvoir bénéficier d'un logement. La priorité pour les cadres n'est plus une ambiance de travail ou une possibilité de

---

1 ) Algérie-Actualité, 20-26 mars 1986, n° 1066 Journal Officiel du 5 mars 1986.

2 ) Journal Officiel du 5 mars 1986.

promotion professionnelle, mais plutôt la possibilité d'avoir un logement de fonction.

La catégorie professionnelle la plus favorisée reste donc celle des cadres supérieurs qui, forts de leur situation, arrivent à conserver leur logement tout en quittant l'organisme et, de fait, se retrouvent attributaires de deux à trois logements dans des wilayas différentes. Cette situation n'est cependant pas très répandue mais permet de constater que les cadres supérieurs et les agents de service ont accès de la même façon au logement.

Parallèlement à cela, une indemnité de logement est attribuée par l'entreprise aux cadres, et qui peut atteindre 15% du traitement.

La Commission d'attribution de logements, qui est présidée par la wali (préfet), a pour rôle de déterminer les quotas de logements neufs à répartir sur les entreprises et les administrations installées sur le territoire de la wilaya. Elle réserve un quota à la commune qui se doit de les attribuer aux personnes dont la situation sociale est précaire. Cependant, pendant les campagnes d'assainissement, un quota relativement important est réservé aux citoyens dont les bidonvilles ont été détruits.

L'affectation des logements se fait donc par les structures politiques, et échappe aux organismes réalisateurs comme aux offices gestionnaires.

Quant aux sans-travail, l'octroi de logements se fait par le biais des services techniques de la commune.

Une fois la distribution faite, la gestion de ce patrimoine est confiée à l'office des H.L.M.

Comme nous venons de le voir, le problème essentiel réside dans l'affectation des logements qui, à partir de la loi de la cession des biens de l'Etat, va permettre à toute une élite professionnelle de s'accaparer en propriété un ou plusieurs logements, et se permettre une opération spéculative assez intéressante. Cette situation nous rappelle l'opération qui a consisté à vendre les véhicules de service des organismes publics aux cadres suivant une évaluation faite par le service des Domaines. Mais le plus intéressant est de constater qu'une fois l'évaluation faite, la remise à neuf du véhicule s'est faite par les

entreprises elles-mêmes. Quand on sait le prix d'un véhicule sur le marché libre et les prix pratiqués par les Domaines, nous sommes en droit de dire que ce fut là un "cadeau" fait par l'Etat aux cadres, dans le but de bien asseoir sa politique et de faire bénéficier cette catégorie socioprofessionnelle des gratifications nécessaires à leur qualité de groupe social "légitimant" toutes les décisions politiques prises au nom du tous.

Prenant conscience de l'ampleur de la demande en logements, l'Etat, par l'Instruction présidentielle de novembre 1973, préconise la vente aux épargnants de la CNEP <sup>(1)</sup> 60 % des logements réalisés. Cette instruction va donner une impulsion très forte à l'épargne puisque *"de 1976 à 1979, la collecte de l'épargne équivalait chaque année en moyenne au volume de l'épargne drainée pendant la décennie 1966 à 1975 inclus"* <sup>(2)</sup>. Cependant cette formule "épargne-logement" connaît elle aussi des restrictions et ne peut répondre à l'ensemble de la population.

La CNEP offre des prêts remboursables sur 21 ans à un taux d'intérêt de 3 à 6 % selon la tranche de revenus. Cependant le prêt n'est accordé qu'aux personnes ayant épargné pendant au moins deux ans et déposé 20 % du coût de la construction, d'où une tranche minimale de l'épargne qui va au financement du logement qui s'élève, selon certaines études, à 4 % des épargnants, surtout si l'on sait que le coût moyen de la construction se situait entre 220 000 et 300 000 dinars à l'époque.

Ce prêt maximum ne peut dépasser 320 000 D.A. Pour un taux d'intérêt moyen de 4 %, l'échéance mensuelle de remboursement est de 2 085,96 D.A, ce qui suppose un salaire de 5 000 à 6 000 D.A. par mois. Sachant que le salaire moyen est de 1 400 D.A./mois, *"c'est l'épargne de ceux qui ont le plus besoin de logements et le moins de moyens, de loin les plus nombreux, qui finance le logement d'une minorité qui peut répondre aux critères d'admission"* <sup>(3)</sup>.

Il faut préciser que le montant des revenus est un élément essentiel pour

---

<sup>1)</sup> CNEP : Caisse Nationale d'épargne et de Prévoyance.

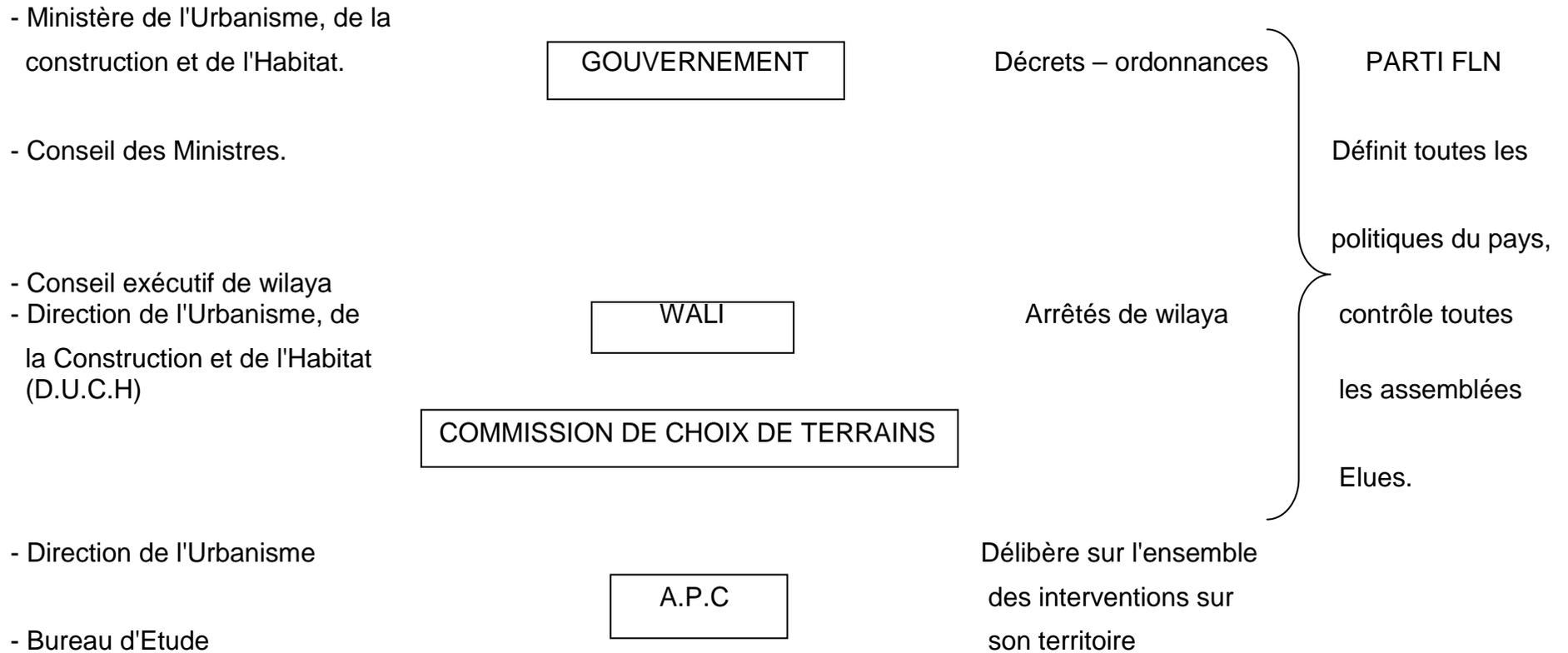
<sup>2)</sup> Etude de l'INERBA, Alger, 1981.

<sup>3)</sup> D. Lesbet, cité par GALILA El Hadi in "La démocratisation du logement en Algérie - Discours et pratiques", *Revue pratiques urbaines*, N°2.

l'octroi d'un prêt élevé. Donc aux revenus élevés, on donnera les plus grands prêts.

L'accessibilité au logement est donc possible, surtout pour les couches aisées de la population.

## LES OPERATEURS INSTITUTIONNELS DANS LE CADRE URBANISTIQUE



\* Le permis de construire est délivré par l'A.P.C, mais la D.U.C.H donne un avis sur tous les dossiers pour la conformité.

\* La commission de choix de terrain, composée des membres de l'exécutif et des autres intervenants, propose des terrains pour toutes les réalisations de grande importance.

## 1.4. LES NOUVELLES ORIENTATIONS URBAINES

### 1.4.1. Les réserves foncières

A partir du moment où la crise du logement commence à toucher l'ensemble des couches de la population, l'État met en place un certain nombre de mesures pour essayer de répondre aux besoins nouveaux. Le déficit serait de l'ordre de 1 000 000 de logements alors que le secteur public n'en réalise que 5000 par an. Le gouvernement se propose de réaliser 100 000 logements par an jusqu'en 1990 pour atteindre 200 000 à partir de cette date. Dans ces propositions, tous les secteurs de production de logements sont pris en considération. Afin de permettre au secteur privé d'intervenir, la loi sur les réserves foncières est promulguée dès 1974, qui stipule que les communes sont tenues de viabiliser et de mettre en vente 200 lots de terrains par an. Cette opération ne sera en action que vers les années 80 puisque les communes connaissent des problèmes sur le plan technique ; comme ce retard a permis à certaines personnes proches du pouvoir de décision de se réserver les meilleurs lots.

Cette loi permet donc à tout citoyen ayant les capitaux nécessaires, de construire son logement en achetant au préalable son terrain auprès de l'A.P.C ; sinon de s'intégrer dans une coopérative immobilière pour bénéficier d'une attribution collective.

Connaissant le prix de réalisation d'un logement, comme la difficulté de se faire attribuer un lot de terrain, nous essayerons de voir comment cette loi va accélérer la ségrégation spatiale, puisque ne sont concernées par cette attribution que les couches aisées de la population. De plus l'attribution est fonction de la position qu'on occupe par rapport au pouvoir de décision et non par le jeu de l'offre et de la demande.

Le prix du terrain est artificiel et ne peut rendre compte de la théorie de la rente : c'est un prix social et non un prix de marché. Les coopératives immobilières ne sont-elles pas en fin de compte "*des marchés immobiliers de l'illusion*" car seules les personnes fortes économiquement ou politiquement peuvent y accéder, et les autres "*peuvent rester d'éternels candidats*".

Notre analyse nous montre que l'implantation de ces coopératives immobilières par rapport aux équipements socio-économiques existants ou en projet, aux transports et au centre de la ville est des plus judicieuses.

#### **1.4.2. La cession des biens de l'Etat**

En février 1981, l'Etat décide de vendre l'ensemble des biens immobiliers lui appartenant, soit environ 22,5 % du parc immobilier total. Il est destiné aux locataires qui ne sont pas tenus d'acheter leur logement.

L'objectif de cette loi est de permettre l'accession à la propriété privée des familles à faibles revenus, de décharger les services publics des tâches d'entretien et d'inciter les occupants à la mise à jour de leur loyer. Aussi ne risque-t-on pas de voir la même situation se reproduire que celle déjà vécue en 1964 puisque, dans le cadre de l'achat, le locataire est tenu de payer tous les arriérés et de payer comptant ou par mensualité sur une période pouvant aller jusqu'à 25 ans. Plusieurs situations peuvent se présenter :

- Les classes aisées se portent sur les logements de standing et surtout les immeubles de grande valeur du centre en proposant de payer les arriérés de loyer, et en offrant au locataire actuel la possibilité d'être logé dans un logement à loyer modéré.
- L'Etat prenant des dispositions pour faire "déguerpir" les locataires non solvables afin de permettre un meilleur entretien de l'immeuble.

Dans le cadre de l'évaluation des biens cessibles, nous remarquons que la date de réalisation permet un abattement important sur le prix de vente. C'est ainsi que les immeubles offrant une grande valeur, par leur proximité au centre comme aux commerces, sont moins chers que les logements construits dernièrement, de moindre qualité et en périphérie. Pour inciter les locataires à acheter, plusieurs tentatives sont faites par les pouvoirs publics :

- Réduction du prix de vente de 20 %
- Réduction pour les anciens moudjahidines ou ayants droits
- Initialement, l'opération était limitée à 5 ans, jusqu'en décembre 1985
- Augmentation des loyers à partir de cette date.

Mais devant la faible adhésion des occupants à cette formule, l'Etat recule sur un certain nombre de points. Le mois de décembre 1985 n'est plus date limite, l'augmentation des loyers n'aura pas lieu et l'ensemble du parc immobilier est mis à la vente et plus seulement les locaux réalisés avant janvier 1981.

#### **1.4.3. La promotion immobilière**

Le décret du 5 mars 1986 va introduire une nouvelle procédure dont les caractéristiques essentielles sont les suivantes :

- favoriser l'habitat collectif et semi-collectif,
- peuvent y participer les collectivités locales, les entreprises, établissements et organismes publics, les auto-constructeurs particuliers et les personnes physiques ou morales de droit privé,
- bénéficie d'un concours financier remboursable sous forme de crédit à moyen terme accordé par une institution financière,
- la vente se fera sur plans aussi bien aux épargnants qu'aux non épargnants,
- obligation est faite au promoteur immobilier de procéder à la vente des logements six mois au plus après l'achèvement des travaux,
- respect du cahier de charges établi par la commune d'implantation de l'opération

De fait, le logement social va être marginalisé et seules les couches solvables pourront accéder à ce type d'habitat. Ceci procède d'une certaine logique politique puisque la Charte Nationale adoptée fin décembre 1985 ne désigne plus le logement comme un "droit" pour chaque citoyen, mais l'Etat se propose "*de prendre les dispositions nécessaires pour poursuivre et renforcer l'action visant à permettre aux travailleurs ainsi qu'aux catégories les plus défavorisées de la population, tant urbaine que rurale, de disposer du logement dans le cadre de programmes conçus à cet effet*" (28).

Si jusqu'à aujourd'hui l'habitat de type social a prédominé, nous pensons que le logement sera surtout produit par la vente et le secteur privé va devenir de plus en

---

<sup>28</sup> ) Charte Nationale : 1985

plus important dans ce domaine puisque *"l'Etat encouragera la participation d'investissements du secteur privé dans la promotion immobilière privée"* <sup>(29)</sup>.

Dès la parution du texte de loi, plusieurs opérations ont démarré et, à Constantine, une entreprise privée est chargée de réaliser un ensemble résidentiel comprenant 145 logements, un parking sur quatre niveaux, un hôtel et un centre commercial avec 40 bureaux. Cette opération a bénéficié d'un long article très détaillé à travers la presse nationale pour vanter les mérites de ce promoteur immobilier : *"entreprise renommée dans le bâtiment"*, *"l'extrême soin mis dans la finition des immeubles jusque dans les moindres détails"*. Ces articles de presse avaient pour but de sensibiliser aussi bien le secteur privé qui hésitait à investir dans ce secteur, que les demandeurs de logements. A priori, cette opération était rentable pour tous puisque le promoteur voulait *"faire bénéficier les acquéreurs d'un prix de cession modéré"* et se proposait également *"d'offrir à la ville de Constantine une école primaire"* <sup>(30)</sup>

Le financement du logement par l'acquéreur se fera entièrement dès l'acquisition puisqu'il verse 20 % du coût dès le dépôt du dossier et 40 % à la livraison, le reste étant échelonné en cours de réalisation. L'aspect financier reste très intéressant pour le promoteur puisque, en plus du concours de l'Etat par le prêt à moyen terme, l'acquéreur avance la somme nécessaire avant d'y habiter.

Ainsi, le rôle de l'Etat promoteur immobilier et gestionnaire va disparaître pour *"devenir de plus en plus un organisateur et un planificateur"* <sup>(31)</sup>. Mais le problème du prix des logements mis en vente reste posé puisque les citoyens le jugent trop cher. Les locataires attributaires de la cité des 200 logements à Constantine s'estiment lésés puisque les prix ont été fixés à 202 264 D.A par la CNEP à ses épargnants, alors que le même type de logement dans la même cité (F3) a été évalué et cédé dans le cadre de la loi sur la cession des biens de l'Etat au prix de 57 000 D.A. La différence entre les deux prix est trop grande. Mais le plus important pour nous, avant d'aborder sur le terrain cette nouvelle pratique, est de voir comment se sont

---

<sup>29</sup> ) Idem.

<sup>30</sup> ) El Moudjahid, 15 avril 1986

<sup>31</sup> ) Algérie-Actualité N°28 du 4 décembre 1985. Enquête auprès du Wali d'Alger

faites les affectations des logements et des lots de terrains avant 1985. Ceci nous permettra de voir quelle catégorie sociale a pu bénéficier du logement en priorité.

## 2. CONCLUSION

La crise du logement en Algérie n'est pas perçue par les différentes couches sociales au même degré. En effet, les couches aisées n'ont pas connu de contrainte puisque les logements réalisés leur ont été destinés, que ce soit d'une manière légale ou par détournement du foncier public.

La crise n'est réellement ressentie que par les couches moyennes, mais surtout par les couches inférieures qui n'ont ni les capitaux nécessaires ni les influences indispensables auprès du "Centre" d'attribution pour pouvoir s'imposer.

Cette situation devrait s'aggraver puisque la conjoncture ne permet plus à l'Etat d'investir davantage dans la construction : baisse des ventes pétrolières et gazières. Déjà la population s'est révoltée de manière violente pour réclamer l'amélioration des conditions de logement <sup>(32)</sup> puisque les promesses faites par les autorités publiques n'ont pas été respectées.

De plus, la libéralisation de la promotion immobilière et privée ne peut en aucun cas s'adresser aux couches inférieures dont l'épargne est nulle. C'est cette nouvelle orientation qui confortera la couche sociale aisée dans l'élargissement de son champ d'accumulation par l'accès au foncier urbain. Le logement sera de plus en plus un enjeu social important entre les différentes couches sociales d'une part, et entre les couches aisées et les responsables locaux d'autre part.

Les terrains à bâtir et les logements du centre, à forte valeur sociale, seront pris par les groupes sociaux les plus forts économiquement et politiquement ; tandis que les couches moyennes s'orienteront vers l'habitat collectif en périphérie, tandis que les couches inférieures continueront à trouver refuge dans le précaire.

Nous pouvons dire que la société algérienne est en mutation rapide et que la morphologie spatiale nous renvoie à une morphologie sociale. La stratification sociale qui se dessine sur l'espace urbain n'est pas aléatoire mais répond bien à une répartition inégale des biens. Cette répartition ne concerne pas exclusivement les capacités financières, mais aussi la position qu'occupe un groupe social par rapport au pouvoir de décision.

---

<sup>32</sup> ) 23 avril - 6 mai : violentes manifestations dans la Casbah d'Alger. Condamnation de 34 personnes à 3 ans d'emprisonnement et 2.000 D.A. d'amende, in *Maghreb - Machrek* n°109.

La raréfaction des terrains à bâtir fera l'objet de luttes de plus en plus dures, car, comme le souligne Laacher : *"Et ceux-ci (moyens en instruments et en capital) seront d'autant plus inaccessibles, moins appropriables qu'ils seront rares, [...] faisant ainsi, parce que rares et légitimes, l'objet d'enjeux et de luttes pour leur appropriation"* <sup>(33)</sup>.

Il s'agira pour nous de connaître les mécanismes d'intégration et d'exclusion des masses aspirant à un logement en milieu urbain. L'exclusion se faisant de plusieurs manières dont la plus violente s'exprime à travers les opérations d'assainissement : transfert des populations des bidonvilles vers leurs communes d'origine.

En outre, dans le cadre de notre travail, nous analyserons le processus d'attribution de lots de terrains à bâtir dans le cadre des réserves foncières, surtout en ce qui concerne les coopératives immobilières. Nous évaluerons les différences entre les prix officiels et les prix de marché qui nous indiqueront le transfert de la rente foncière de l'Etat vers certaines catégories sociales privilégiées. Ces prix seront fonction de la logique sociale de détermination des prix qui prend en compte le statut social, les transports et les équipements collectifs.

Les lois sur la cession des biens de l'Etat ainsi que les réserves foncières, sont déviées de leurs objectifs initiaux car la lutte contre l'utilisation anarchique du sol et contre l'utilisation des terres agricoles n'a pas davantage réussi que la construction pour le plus grand nombre. Bien au contraire, ces lois ont permis au capital privé de s'introduire sur le marché de l'immobilier.

Nous analyserons les conséquences induites par le changement de statut des logements et les catégories socioprofessionnelles qui s'orientent vers les trois marchés :

- lotissements dans le cadre des réserves foncières
- logements dans le cadre des biens de l'Etat
- logements dans le cadre de la promotion immobilière.

Une analyse de l'implantation des équipements collectifs nous renseignera sur la valeur sociale des logements construits. Nous pouvons dire que les lotissements des constructions individuelles seront les plus proches des équipements socio-

---

<sup>33</sup>) LAACHER, S., (1985), *Algérie : Réalités sociales et pouvoir*, Ed. L'Harmattan, Paris.

économiques et des voies de grande circulation, alors que l'habitat collectif ne comprendra que des annexes. La planification spatiale des autorités locales est-elle déterminée par le souci d'une meilleure gestion du sol urbain ou bien par l'amélioration des conditions de vie pour des couches sociales déterminées de la population. Ceci nous amènera à connaître l'attitude des gens vis-à-vis de l'Etat, et quelles seront leurs pratiques pour l'appropriation de l'espace.

La nouvelle politique urbaine est un appui au processus de concentration de la rente foncière et immobilière entre les mains de la couche sociale aisée. Nous évaluerons l'écart entre le discours officiel et les chiffres publiés, et les réalités qu'ils recouvrent.

Le travail que nous proposons nous semble intéressant dans la mesure où il se situe à une période où l'espace urbain subit plusieurs transformations. En effet, si les transactions ont été bloquées pendant une longue période sur le foncier, aujourd'hui la demande est telle que le périmètre urbain est saturé. De nouvelles mesures sont prises pour endiguer cette forte demande mais malheureusement elles arrivent en retard :

- augmentation du prix du m<sup>2</sup> qui passe de 100 D.A. à 300 D.A.
- plus d'attribution de lots de terrain pour la réalisation de logements individuels. Dans les grandes agglomérations, ne seront agréées que les coopératives immobilières devant réaliser des logements collectifs ou semi collectifs.

Nous avons, dans le cas de notre sujet de recherche, un cadre de travail favorable puisque l'ensemble des lots ont été attribués. Ceci nous permettra de voir comment les pouvoirs vont répondre aux besoins nouveaux de la population en matière de logements, surtout que la baisse des ressources pétrolières ne permet plus de grands investissements.

En outre, comment la population "va essayer" de se loger prochainement hors des circuits de production de logements mis en place qui sont, pour la majorité d'entre elle, inaccessibles.

Notre travail aura pour finalité de nous faire connaître les nouveaux enjeux de la politique urbaine en Algérie.

## **Deuxième partie**

### **- LA PHASE DE TRANSITION -**

## **1. Introduction**

L'Algérie commence des réformes aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique. Après une période qui a vu l'application stricte « du centralisme démocratique » interdisant toute intervention du privé sur le marché du logement ; le foncier est la propriété de l'Etat et aucune édification d'habitat n'est permise sauf pour les besoins familiaux.

Ainsi, dans le cadre d'une timide ouverture économique l'Etat préconise la participation des populations à la réalisation de leur logement.

Implicitement, les pouvoirs publics reconnaissent leur échec à répondre aux besoins en logements de la population. Malgré tous les investissements, le taux de réalisation reste en deçà des prévisions.

Cette transition vers une ouverture du secteur de l'habitat au secteur privé concerne surtout les futurs acquéreurs et non les promoteurs immobiliers durant cette phase.

L'Etat veut toujours maintenir à l'écart le capital privé pour éviter toute spéculation. Cependant, nous allons observer que malgré toutes les précautions prises, des détournements vont se faire. Le clientélisme étant un élément très important pour les élections municipales, d'où le penchant des élus de »servir « en priorité les bons relais auprès de la population.

Les expériences tant au Maghreb qu'en Europe nous montreront que le processus est très différent.

## **2.1. LES DIFFERENTES EXPERIENCES A TRAVERS LE MONDE**

### ***2.1.1. L'expérience maghrébine***

- Maroc : A partir de 1973, deux organismes financiers étatiques sont mis en place pour répondre aux besoins importants de la population : le C.I.H (Crédit Immobilier et Hôtelier) et l'E.R.A.C (Etablissements Régionaux d'Aménagement et de Construction). Ces deux organismes vont aider à la construction.

- Le C.I.H : Il accorde des prêts aux acquéreurs, sous réserve que ceux-ci répondent aux conditions de revenus et de normes minimales pour le logement convoité. Il accorde des préfinancements aux promoteurs privés, des prêts pour la viabilisation des terrains, et également une prise de participation dans certaines

sociétés (financements obligatoires).

- Le C.D.G : Cet organisme est financé par la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale, la Caisse d'épargne, et la Caisse des retraites.

Il dispose de réserves foncières, offre des crédits aux promoteurs mais surtout contrôle plusieurs filiales qui interviennent directement dans la promotion et la gestion de programmes immobiliers. Par le biais de sa filiale C.D.I (Compagnie Générale Immobilière) il assure le montage financier des opérateurs, acquiert le terrain, commande la construction et procède à la vente des appartements. C'est à ce niveau qu'intervient le C.I.H qui distribue des prêts.

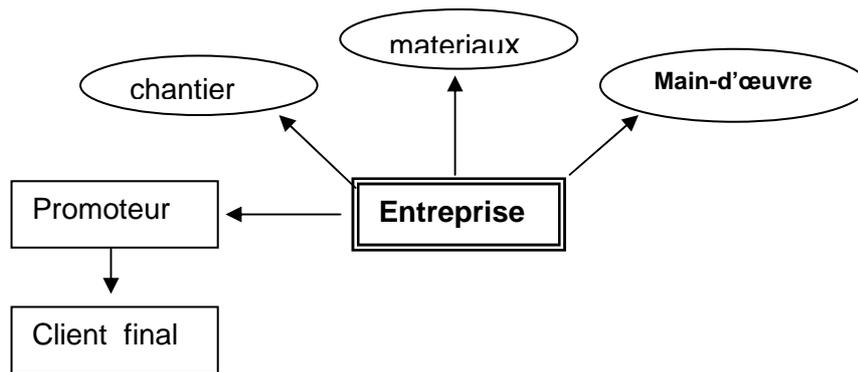
Ce processus s'adresse "aux couches moyennes supérieures". Pour les couches défavorisées, et grâce à l'U.S AID, on reconstruit les bidonvilles de Rabat et on réalise des "logements embryonnaires" avec une cellule standard.

Mais à partir de 1980, on note l'accroissement des aides à la promotion immobilière privée par l'Etat qui offre beaucoup d'avantages. Donc ce qui est visé n'est pas l'amélioration des conditions de logement du plus grand nombre.

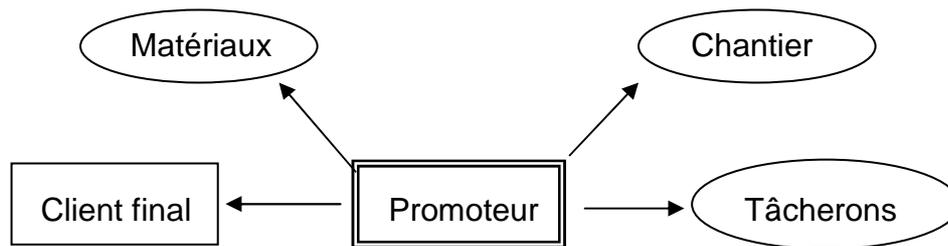
- Les principales filières de production du cadre bâti : Ainsi par filière de production on entend l'agent dominant le processus de production. Il y a domination de l'agent considéré quand celui-ci contrôle et organise le procès de travail sur le chantier, mobilise et gère la force de travail ; choisit les procédés techniques et les matériaux de construction et maîtrise l'approvisionnement.

a) Filière Entreprise : C'est l'entreprise qui détient la maîtrise du procès de production. Les grandes entreprises se consacrent presque exclusivement à la construction de logements alors que les entreprises moyennes ne réalisent que peu mais se consacrent beaucoup aux constructions administratives et scolaires.

La grande entreprise est le partenaire privilégié du secteur public pour la réalisation de logements tant individuels que collectifs.



b) Filière Promoteur : Les investissements en matériel sont réduits (pelle, brouette, bois de coffrage...). Dans cette filière, il n'y a pas d'emplois, même temporaires, mais exclusivement des tâcherons. Chaque tâcheron est responsable devant le promoteur.



c) Filière Auto promoteur : Cette filière a recours principalement à un seul et même mode d'organisation du travail : le tâcheronnat "autonome", c'est-à-dire non encadré par une entreprise ou un promoteur professionnel. Dans cette filière, on retrouve aussi bien l'habitat populaire que l'individuel de standing.

Les maisons individuelles de standing constituent la demeure des professions libérales, hauts fonctionnaires, gros commerçants et autres notables.

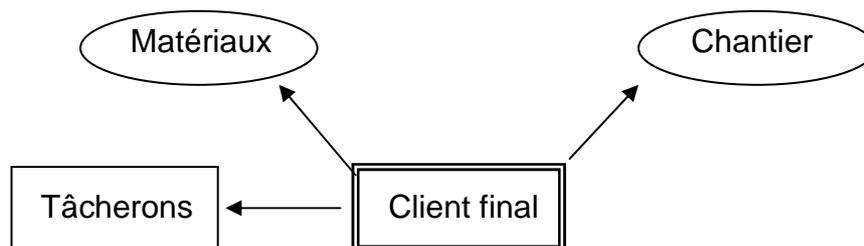
L'habitat populaire "clandestin" n'est pas réalisé en dur. Il y a des différences de revenus entre bidonvillois et clandestins. De plus, l'Etat peut décider à tout moment la destruction d'un quartier entier d'un bidonville. En plus du revenu, le statut social importe beaucoup dans cette répartition : un fonctionnaire, chef de service, avec un revenu inférieur à celui d'un tâcheron, n'acceptera pas de vivre dans le clandestin dont la composante sociale est faite surtout d'instituteurs, de militaires,

commerçants...

Le prix du sol dans les quartiers de maisons individuelles de standing reste peu élevé, mais le coefficient d'occupation des sols (COS) impose un terrain de 200 m<sup>2</sup> minimum pour toute construction. Toutes les constructions sont soumises à la délivrance d'un permis de construire.

Pour le clandestin, la vente du terrain se fait de gré à gré devant un représentant de la municipalité qui reconnaît la légalité de l'acte, mais ce dernier n'est pas enregistré au cadastre. L'acheteur n'a donc pas de titre de propriété. Donc pas de permis de construire et le particulier s'oblige à réaliser rapidement son premier étage (même de nuit). La surface de terrain est de 50 à 100 m<sup>2</sup>.

Les villas de type standing ne se réclament d'aucun style particulier, le seul point commun en la matière est le caractère ostentatoire qui préside à leur conception.



On estime à neuf (09) mois le temps nécessaire à la construction d'une villa de standing de 350 m<sup>2</sup>. Mais le clandestin pourra aller jusqu'à 7 à 8 ans car le chantier se poursuit par morcellement des travaux : une épargne insuffisante est la cause exclusive des arrêts fréquents constatés dans l'édification de ce type de logement. Le procès de production est le tâcheronnat.

- Tunisie

A partir de 1973, une nouvelle politique du logement est mise en place. Il s'agit avant tout de réorganiser le secteur de l'habitat en définissant le ou les rôle(s) de chaque intervenant dans le processus de production et d'affectation.

Il y a en premier lieu la création d'une Agence Foncière d'Habitation (AFH) qui

se charge du lotissement, de l'aménagement et de la viabilisation des terrains à usage d'habitation. Son rôle, qui est important, réside dans la constitution de réserves de terrains afin de limiter au maximum la spéculation foncière. De plus, est créé un organisme d'épargne du logement pour la collecte de l'épargne et l'octroi de crédits en 1973.

A côté de la Société Nationale Immobilière de Tunisie (SNIT) mise en place en 1974, l'Etat a encouragé la profession de promoteur immobilier privé.

Quant à l'Agence Foncière de l'Habitat (AFH) créée en 1973, elle a pour but d'aménager les zones touristiques, industrielles, et d'habitat, d'une part, d'optimiser les terrains à bâtir et de réduire la spéculation foncière, d'autre part.

Pour inciter les capitaux tant nationaux qu'étrangers à se mobiliser autour de la promotion immobilière, l'Etat tunisien réforme la loi de juillet 1977 en intégrant la profession de lotisseur immobilier, la possibilité au promoteur immobilier de construire, en plus des logements, des locaux à usage commercial, professionnel ou administratif en vue de la vente, de la location ou de l'utilisation personnelle. De plus, le nouveau texte ne limite plus l'activité de promoteur aux seuls Tunisiens ; il accorde de nouveaux avantages fiscaux aux investisseurs immobiliers.

L'Etat tunisien a encouragé le secteur privé en lui accordant des abattements fiscaux conséquents. La Caisse Nationale d'Epargne Logement (CNEL) préfinance les promoteurs immobiliers jusqu'à hauteur de 70% du coût du programme pour les logements économiques, les acquéreurs de ces logements étant épargnants.

Par ailleurs, les promoteurs privés sont portés sur les logements de standing qui leur permettent :

- de réaliser des profits élevés
- de recourir aux avances des acquéreurs sans supporter les coûts de

Préfinancement.

Pour protéger l'acquéreur, la loi oblige le promoteur à établir un contrat. C'est un acte notarié et ses effets se poursuivent jusqu'à l'achèvement de l'ouvrage.

Ces nouvelles orientations concourent à conforter la profession de promoteur immobilier et à encourager les acquéreurs à s'orienter vers cette formule pour atténuer la pression sur le segment logement.

La promotion immobilière privée a connu à travers le monde une progression mitigée. C'est le cas de la France.

### **2.1.2. L'expérience française**

Apparue après la 1<sup>ère</sup> Guerre mondiale, elle n'a véritablement trouvé sa place et son organisation qu'à partir de 1945. Avant 1914, aucun des agents économiques intervenant dans la construction (courtier, architecte, entrepreneur ou banquier) ne dépasse son rôle traditionnel. La promotion immobilière se traite entre un maître d'ouvrage unique et les autres agents économiques. C'est le capitaliste qui donne l'impulsion, achète le terrain et commande le travail. L'intervention du promoteur est liée à la division d'un immeuble en logements ou d'un terrain en lots, et à la multiplicité des intervenants qui n'ont des rapports tout au long de la construction qu'avec le promoteur. Ainsi le promoteur va prendre la place du particulier fortuné, maître d'ouvrage, qui faisait édifier des immeubles de rapport.

1- La formule dite "de Grenoble" : les futurs copropriétaires achètent en commun un terrain, et chacun passe un contrat avec les divers entrepreneurs. Toutes les décisions sont prises à l'unanimité. Les difficultés commencent à surgir dès que l'un des acquéreurs devenait insolvable, d'où les méfiances des établissements de crédit à l'égard de telles entreprises.

2- La formule dite "de Paris" : les futurs acquéreurs créent une société de construction qui agit seule jusqu'à sa dissolution qui intervient après le remboursement de tous les emprunts. Ce sont, bien entendu, des sociétés à but non lucratif. Ce qui fait hésiter les sociétés de crédit à contracter avec ces associations.

Quant aux sociétés anonymes ou à responsabilité limitée, elles ne pouvaient obtenir des engagements supplémentaires en cas de dépassement de prix que si les associés y concédaient.

C'est cette loi plusieurs fois retouchée et complétée, finalement abrogée par la loi de juillet 1971, qui a permis l'essor de la copropriété en France après la 2<sup>ème</sup> Guerre mondiale.

- Organisation de la promotion immobilière depuis 1945

La promotion immobilière privée s'est définie à partir de 1945 comme une activité qui consiste à concevoir, organiser et réaliser la construction d'immeubles de

logements destinés à être vendus en copropriété à des souscripteurs qui financent l'opération, l'orientation de la promotion hors logement étant plus tardive.

● Le montage : Ce sont l'ensemble des opérateurs qui rendent possible la réalisation d'un programme : trouver un terrain, vérifier les conditions de constructibilité, définir le projet en termes techniques et financiers, constituer éventuellement une société ad hoc.

- Demander le permis de construire
- Etablir le bilan financier
- Réunir les capitaux nécessaires
- Conclure des contrats avec des maîtres d'œuvres
- Chercher des acquéreurs

La complexité du montage d'une telle opération est à l'origine du développement de la promotion immobilière privée. C'est ainsi que la Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs définit « *le promoteur comme une personne morale ou physique dont la profession ou l'objet est de prendre, de façon habituelle, et dans le cadre d'une organisation permanente, l'initiative de réalisations immobilières et d'assumer la coordination des opérations pour l'étude, l'exécution et la mise à disposition des usagers des programmes de construction* ».

En fait la promotion immobilière privée n'est possible que grâce aux moyens de financement originaux :

- Capitaux propres aux promoteurs
- Crédits d'accompagnement à court terme
- Apports personnels des utilisateurs
- Crédits à longs termes.

Ainsi on peut définir le promoteur immobilier « *comme un acteur social qui assure la gestion d'un capital monétaire dans sa phase de transformation en marchandise logement ou tout autre produit immobilier* ».

Le profil du promoteur nous indique que, contrairement aux autres acteurs industriels, ce ne sont pas les entreprises du bâtiment qui ont assuré la maîtrise d'ouvrages. Deux contraintes majeures pèsent sur l'acte de bâtir et font donc de

l'activité de promotion immobilière une profession à part :

- La contrainte foncière : il faut régulièrement s'approvisionner en sols ;
- La contrainte financière : à cause de la longueur du processus de production, il faut faire appel à un préfinancement de la construction. En outre, le financement à long terme implique l'intervention d'un maître d'ouvrage par rapport auquel les entreprises de bâtiment sont en position de sous-traitance.

Le métier de promoteur permet de faire la distinction entre le promoteur maître d'ouvrage direct ou délégué. S'il est maître d'ouvrage direct, le promoteur prend une participation dans le financement de l'opération, c'est-à-dire qu'il engage une partie de ses capitaux propres (ainsi que les capitaux propres des investisseurs réunis au sein d'un "tour de table"). Dans ce cas, le promoteur passe par une société (société civile immobilière) qui permet de faire intervenir des capitaux extérieurs.

Le promoteur direct est rémunéré en tant que prestataire de services, gestionnaire de l'opération, voire commercialisateur ; et ainsi il partage le résultat financier de l'opération.

Le promoteur immobilier délégué intervient pour le compte d'autrui qui engage ses propres capitaux. Il est rémunéré en tant que prestataire de services et ne court aucun risque financier attaché au programme lui-même.

#### Typologie des promoteurs

- Les promoteurs indépendants : C'est la création d'une personne disposant d'un capital patrimonial.
- Les filiales de groupes :
  - a) les filiales de groupes bancaires ou financiers
  - b) les filiales de groupes B.T.P.

En conclusion, nous pouvons dire que la promotion immobilière a en moyenne plusieurs fonctions : la recherche du foncier, la commercialisation du produit, le montage financier, les fonctions comptables et juridiques.

## **2.2 LES RESERVES FONCIERES**

### ***2.21. Expériences à l'étranger***

Dans la majorité des expériences étudiées, c'est la formule de la **concession** qui est le plus largement mise en application.

#### **A- Pays-Bas**

Dans l'objectif de protéger les terrains contre les eaux (problème fondamental), les municipalités néerlandaises ont décidé de :

- viabiliser et d'entretenir des terrains par des fonds de l'Etat au profit des municipalités ;
- céder des terrains avec habitation aux occupants définitifs, pour éviter toute spéculation des promoteurs ;
- louer des terrains sur une durée très longue (entre 60 et 99 ans), les loyers étant ajustés tous les cinq ans pour tenir compte de l'inflation.

#### **B- Suède**

Pour éviter toute forme de spéculation, seule la location est de mise à l'exclusion de la cession. La municipalité de Stockholm est propriétaire de 70% du terrain communal. Les baux sont conclus pour une longue période, avec parfois une période indéterminée. Une révision de la location est prévue tous les 20 ans dans une première période, et tous les 40 ans pour les périodes suivantes.

La ville peut intervenir pour mettre fin à la location et reprendre le bail en payant une indemnité au locataire, ou bien renouveler le bail en donnant la priorité au locataire du terrain.

#### **C- Grande Bretagne**

C'est la concession qui prédomine depuis longtemps. La caractéristique principale de ce modèle est le prix du loyer qui est très modeste car, en fin de bail, le bailleur rétrocède à la municipalité le terrain sans indemnités.

## **D- France**

La pratique des Réserves foncières est récente dans ce pays puisqu'elle date seulement de l'année 1967. Elle est inscrite dans la loi d'orientation foncière.

La cession est pratiquée mais la concession est aussi présente dans certaines municipalités telles que Marseille.

De tous les baux, celui de la concession immobilière est le plus intéressant. En effet, la concession des terrains est consentie pour une durée limitée à 20 ans minimum sans reconduction. A la fin du bail, la commune à qui revient la construction, paie au preneur une indemnité de plus-value donnée aux biens.

Ainsi, de toutes les formules, il ressort qu'il y a dissociation entre la propriété du terrain et la propriété de la construction réalisée. La commune, dans le cadre de la concession, est payée par un loyer et, à la fin du bail, les constructions réalisées lui reviennent.

Le constructeur dispose d'un terrain de construction sans paiement, et la durée du bail lui permet d'amortir les capitaux investis dans la construction.

## **E- La Russie**

L'Etat, par la nationalisation, est propriétaire de la totalité des terres. Si concession il y a, elle ne porte jamais sur la propriété du sol : dans le cas d'une construction, la propriété ne porte que sur l'édifice réalisé et non sur le terrain qui reste propriété de l'Etat inaliénable.

Les concessions doivent répondre à un plan d'aménagement rigoureusement établi par les services techniques en association avec les élus et les comités de quartier et d'usine.

En conclusion nous pouvons dire que l'option de la concession foncière est une forme plus avantageuse pour les communes et une forme de lutte contre la spéculation foncière. Elle permet un développement plus harmonieux et adapté aux objectifs assignés. Le droit d'usage des sols serait un prolongement des options politiques nationales.

En plus de permettre aux communes de conserver un stock foncier important, la concession permet une maîtrise des opérations d'occupation des sols future.

### **2.2.2. Les réserves foncières en Algérie**

Aux termes de l'article 2 de l'ordonnance du 02-02-1974, les réserves foncières communales sont constituées de « *terrains de toutes natures, propriété de l'Etat, des collectivités locales ou de particuliers* ». Comme on peut le constater, tous les terrains à quelque régime juridique qu'ils appartiennent sont concernés s'ils sont inclus au préalable dans le périmètre d'urbanisation.

Donc les réserves foncières ne sont constituées qu'une fois le périmètre d'urbanisation établi et adopté – P.U.D <sup>(34)</sup>. Mais faute de moyens et de capacités techniques, elles ne sont pourvues au plus que d'un plan d'urbanisme provisoire – P.U.P. En pratique, les grandes agglomérations (chefs-lieux de wilaya) ont eu droit à un PUD et les autres communes se sont dotées d'un PUP. Tous les terrains inclus dans le PUD ou le PUP sont interdits de transaction : le monopole pour ce genre d'opérations revenant dorénavant à la commune.

Pour préserver l'avenir, une zone de non constructibilité (non oedificandi) est instaurée. Ces terrains sont situés en dehors du périmètre d'urbanisation et du plan de développement à long terme qui « *précise l'extension ultérieure de l'agglomération* ».

Cette zone de non oedificandi est source d'ennuis pour la commune :

- Si la zone est bien délimitée et contrôlée, le gel est aussi préjudiciable aux propriétaires privés et aux collectivités locales puisque aucune construction n'y est admise. La crise du logement va aller en s'aggravant.
- Si, par contre, la zone est indéterminée, incontrôlée, elle sera perçue comme "une zone de repli" propice à la spéculation foncière et c'est là où pourront s'édifier toutes sortes de constructions avec toutes sortes de moyens.

---

<sup>34</sup> ) P.U.D : Plan d'Urbanisme Directeur.

### **2.2.3. Constitution juridique des réserves foncières**

Dans tous les pays du monde, il existe une réglementation de contrôle de l'utilisation des sols, surtout dans les grandes agglomérations. Les autorités interviennent par divers procédés pour aboutir à la maîtrise des sols et à la canalisation du phénomène urbain.

Dans les pays socialistes, c'est la nationalisation, la collectivisation des terrains ; en France, c'est la municipalisation qui est préconisée : c'est "l'Office foncier urbain" qui est l'acheteur unique. C'est l'expropriation qui domine. Les terrains acquis restent la propriété à perpétuité des collectivités locales ; seule la location ou la concession sont tolérées. Il y a donc dissociation entre la propriété du sol et celle des constructions. Quant aux réserves foncières, elles diffèrent des nationalisations puisque *« il n'y a pas d'estimation totale du droit de propriété dans la mesure où les propriétaires de terrains touchés par le périmètre d'urbanisation ont le droit de conserver une partie (besoin familial /professionnel) »*.

Aussi les réserves foncières concernent aussi bien les terrains publics que privés alors que la nationalisation ne touche que la propriété privée.

De plus, cette procédure diffère de l'expropriation qui se pratique dans les pays du Nord, puisqu'il n'y a pas *« d'indemnité préalable à la prise de possession effective et surtout absence de procédure d'accord à l'amiable. Le droit algérien des réserves foncières ne s'embarrasse pas de toutes les considérations propres aux pays étrangers (utilité publique). Cette notion est dépassée et est remplacée par l'utilité sociale et nationale qui découlerait « d'une politique socio-économique centralement définie »*.

### **2.2..4. Principe de la cession des réserves foncières**

Les expériences étrangères en matière de réserves foncières sont révélatrices de plusieurs formules d'utilisation ou d'affectation des terrains. Ce n'est pas le cas de l'expérience algérienne qui se veut plus catégorique où d'emblée la cession, ou plus exactement la rétrocession des terrains est admise. Les pays étrangers se sont bien gardés de céder ou rétrocéder les terrains afin d'éviter le sentiment de dépossession du propriétaire de terrains au profit d'une autre personne privée.

Les terrains acquis par les collectivités locales dans le cadre des réserves foncières, ne peuvent faire l'objet que de baux à construction, concessions immobilières ou toute autre forme de concession n'impliquant que « *un droit de jouissance précaire et révocable* ». Pour ces expériences, il y a séparation entre droit de propriété et droit de construction.

En Algérie, la commune est devenue l'instrument de "dépossession" de certaines personnes privées au profit d'autres personnes privées.

La cession se fait aussi bien pour les entreprises publiques que pour les privés par délibération de l'APC, validée par le wali. Dans un premier temps, les opérations de cession au profit des particuliers pour la construction d'habitations individuelles, avaient été lancées timidement et avec beaucoup de prudence ; les réserves foncières devaient en principe servir aux investissements publics. C'est ainsi que l'ordonnance interministérielle n° 1 /636 MHC 78 du 28-01-1978 précise les pourcentages à céder aux particuliers par rapport à la superficie totale des réserves foncières :

Communes dotées d'un PUD :

- Agglomérations classées en catégorie A : 15 %
- Agglomérations classées en catégorie B : 20 %
- Agglomérations classées en catégorie C : 25 %

Communes dotées d'un PUP :

- Viabilisation pour lotissement à usage d'habitation individuelle : 10 %

Mais les données sociopolitiques étaient telles que les pressions de toutes sortes s'exerçaient sur les APC :

- Crise de logement
- Clientélisme
- Tribalisme.

Les opérations de cession au profit des personnes privées allaient s'accélérer

et le pouvoir central oblige les APC à accélérer la cadence de cession par la circulaire du 07-04-1980 en dégageant annuellement 200 lots de terrains à bâtir au profit des particuliers.

Cette "frénésie" dans la distribution des lots de terrains à construire, obligea les autorités du pays à intervenir de nouveau pour ôter l'affectation des lots de terrains aux APC et la transféra à un comité ad hoc présidé par le wali.

Par la suite, des agences foncières sont créées pour se charger de la cession des terrains à l'échelle de la wilaya.

Cette "distribution" aboutira dans un temps assez court, à une pénurie du foncier dans plusieurs communes

L'Algérie, dans le cadre des réserves foncières, va mettre en place une pratique unique qui consiste à réunir des personnes physiques dans une coopérative pour la construction de leurs logements. C'est la période du socialisme triomphant, et ce type d'organisation nous rappelle l'opération menée dans le monde rural avec la Révolution agraire.

Mais ce type d'organisation va être dévié de ses orientations initiales. En effet, l'Algérie étant le seul pays du Tiers-monde où le sol est étatisé, le contrôle sur l'espace est important. Le poids du secteur public et les moyens et pouvoirs de décisions dont il dispose fait de lui le seul agent capable d'intervenir concrètement pour une véritable "démocratisation" du logement.

Jusqu'à l'année 1969, les textes de lois régissant les plans d'urbanisme s'inspirent des décrets promulgués avant 1962 par l'Etat français. Ils seront remis en cause effectivement en 1990, date d'adoption d'une loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme. A partir de 1968, le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD) va permettre aux communes de mieux maîtriser leur extension urbaine. C'est la CADAT (future CNERU) qui prend en charge l'ensemble des études sur le territoire national. Le temps important consacré aux études et aux procédures d'approbation, environ 04 ans, ont eu des retombées bénéfiques sur la gestion urbaine par la mise à disposition des autorités locales, comme conseil, de l'équipe chargée de l'étude. Le volume des études a aussi permis un large contact des autorités locales avec la problématique de l'urbanisme.

L'ordonnance de 1974 portant constitution des réserves foncières au profit des

communes leur fait obligation de se constituer des réserves foncières par l'acquisition de tous les terrains libres situés à l'intérieur du périmètre urbanisable. Elles doivent acquérir les surplus excédentaires des propriétaires privés qui possèdent plus que ce qui leur permet de satisfaire leurs propres besoins en terrains constructibles.

Les besoins sont fixés par décret en 1976 : 130 à 1330 m<sup>2</sup>, plus éventuellement jusqu'à 1500 m<sup>2</sup> pour des activités.

Les prix du sol sont fixés administrativement par l'Etat mais peuvent faire l'objet de recours en justice.

De fait, les communes ont aussi le monopole des transactions sur les terrains à bâtir à l'intérieur de leur périmètre administratif.

C'est par l'ordonnance 74-26 du 20 février 1974 que l'Etat oblige les communes à réaliser des réserves foncières communales. Dans son article 2, l'ordonnance précise: « *Les réserves foncières communales... sont constituées des terrains de toute nature, propriété de l'Etat, des collectivités locales ou des particuliers. Ces terrains doivent être inclus dans un périmètre d'urbanisation* ».

Mais précise dans son article 5 : « *Sont intégrés dans les réserves foncières lorsqu'ils sont inclus dans le périmètre d'urbanisation : les terrains dépendant du patrimoine de l'Etat, y compris ceux dont la propriété a été dévolue à l'Etat... de la propriété des biens vacants, les terrains confiés aux coopératives agricoles d'anciens moudjahidines et les terrains versés au Fonds National de la Révolution Agraire.* ».

On remarque ainsi que le sol devient propriété presque exclusive de l'Etat puisque, dans le monde rural, la Révolution agraire a nationalisé toutes les terres agricoles en sus des besoins des propriétaires. Et l'article 6 précise que les terrains situés à l'intérieur du périmètre urbain appartenant à des particuliers ne peuvent faire l'objet de mutation, à quelque titre que ce soit, qu'au profit de la commune concernée. Les communes ont la faculté d'aménager les terrains à bâtir et de procéder à leur vente sur la base d'une évaluation domaniale.

Les réserves foncières ont permis aux collectivités locales de développer une politique de lotissements. Cette politique est allée dans le sens des orientations

visant à faciliter d'abord puis à encourager la construction individuelle, comme participation nécessaire aux efforts de résolution de la crise du logement et de mobilisation de l'épargne des ménages. Les communes sont tenues de viabiliser 200 lots par ans. La mesure la plus importante qui permettra à l'Etat propriétaire une meilleure gestion et un plus grand contrôle de la distribution du sol urbain et la réservation foncière.

La cession des lots viabilisés sur les réserves foncières se fera au profit des ministères, des administrations, des coopératives immobilières et des individus.

Le processus de réalisation des coopératives immobilières renseigne sur la spéculation qui se met en place avec cette nouvelle formule :

Les communes délimitent les lotissements et vendent les lots sur la base d'une estimation domaniale qui est très en deçà des prix affichés par le marché libre. Des demandeurs se regroupent en coopérative pour pouvoir se faire attribuer en priorité des lots à bâtir. Le plus souvent, ce sont des groupements professionnels – médecins, avocats, magistrats, enseignants – ou bien des salariés appartenant à des entreprises. Mais il ne suffit pas d'appartenir à tel ou tel organisme pour se faire attribuer un lot de terrain.

La répartition des lots se fait par tirage au sort au niveau de la coopérative. Ils sont d'une superficie en moyenne de 300 m<sup>2</sup>. Le paiement du prix du terrain se fait directement entre l'attributaire et la commune qui lui remet une promesse de vente au cas où le terrain n'est pas versé au domaine public, ou bien un titre de propriété. La propriété est donc individuelle et non collective.

C'est la commune aussi qui délivre le permis de construire à titre privé et individuel. La coopérative est souvent dissoute une fois le titre de cession et les permis de construire acquis. En outre, sur le terrain, les pratiques sont entourées d'un certain flou qui entoure cette opération. Si les dossiers des ménages à bas et moyens revenus sont acceptés par la commission d'attribution, ceux-ci se désistent souvent en raison de critères difficilement réalisables qui leur sont imposés :

- Paiement au comptant à la commune du prix du terrain ;
- Obligation de construire son logement dans les trois ans après l'obtention

Photo no 2

du permis de construire ;

- Possession d'un livret d'épargne – logement pour accéder au prêt.

Ces normes rigides, au départ, ont favorisé l'accès d'une couche sociale aisée de la population au marché du foncier.

Le prêt de la CNEP est très avantageux car le taux d'intérêt varie entre 3 et 6%, et il est remboursable sur 21 ans. Mais ce taux ne peut se faire que si l'épargnant a déjà déposé de l'argent pendant au moins deux ans. Selon une étude au coût de la construction, seuls 4 % des épargnants peuvent prétendre à un prêt CNEP, « *c'est l'épargne de ceux qui ont le plus besoin de logements et le moins de moyens, de loin les plus nombreux qui finance le logement d'une minorité qui peut répondre aux critères d'admission* ».

Ainsi, une fois le permis de construire obtenu, les coopérateurs se séparent puisque propriétaires et non copropriétaires du terrain, aucun texte de loi ne les oblige à maintenir la forme de coopérative pour la construction du logement. Les coopératives immobilières ne sont qu'une forme particulière d'appropriation d'un lot de terrain et non une nouvelle forme de production de l'habitat. Les lots de terrain ont été vendus et morcelés à des particuliers sans tenir compte ni des besoins de la commune en équipements, ni des catégories sociales nécessiteuses. Tous les terrains sont attribués dans le périmètre d'urbanisation. D'après les données de l'APC, il ressort que les hauts fonctionnaires civils et militaires, les cadres supérieurs et moyens constituent les 3 /4 des attributaires dans certaines zones urbaines les plus visées.

Les objectifs définis dans les textes sont loin d'être atteints. Les terres agricoles continuent d'être "bétonnées", l'urbanisation sauvage continue de s'amplifier. Les modalités nouvelles n'ont pas démocratisé l'accès au logement puisque leur réalisation impose des normes rigides qui excluent une grande partie de la population. Le bilan de la réforme foncière en milieu urbain est considéré comme un échec et l'on recherche de nouveaux instruments urbanistiques, mieux adaptés aux réalités algériennes. La cession des terrains à bâtir aux particuliers fait qu'aujourd'hui le sol est devenu très rare pour l'implantation des équipements collectifs ; de plus, elle a introduit une ségrégation sociale qui s'affirme dans la réalisation du logement.

L'objectif des coopératives :

Ce type d'organisation est contenu dans l'ordonnance du 23 octobre 1976, c'est

une société civile à personnel et capital variables ayant pour but essentiel de promouvoir l'accès à la propriété du logement familial (Photo N°02).

A partir de ce moment vont s'organiser et se constituer de multiples coopératives à travers le territoire national. L'idée fondamentale de cette ordonnance était de stimuler les citoyens pour le regroupement familial, prise en charge collective de la construction, aménagement, choix du voisinage ; mais surtout là où le terrain est insuffisant, de voir les coopérateurs unir leurs efforts et leurs moyens pour bâtir un immeuble collectif au titre du logement familial. Selon les statistiques du ministère de l'habitat, on compte environ 16 000 coopérateurs regroupés en 600 coopératives.

Conclusion provisoire.

Contrairement à ce qui se pratique dans l'ensemble des pays analysés plus haut, en Algérie les réserves foncières, par la cession des terrains, ont hypothéqué l'avenir des communes :

- sur le plan financier : la plus-value foncière qui ira en augmentation conséquente ;
- sur le plan foncier : à moyen terme, les communes n'auront plus de terrains pour leurs propres besoins – programmation des équipements collectifs entre autres -. Elles risquent de se retrouver dans la situation où elles seront obligées de racheter les terrains vendus, à des prix très élevés. Déjà se pose le problème des poches urbaines à préserver pour des investissements publics.

De plus, sur le plan financier, les prix de cession sont des prix administratifs et non évalués en fonction des particularités de chaque commune. Le prix de cession est décidé de manière centralisée. Le pays étant divisé en 7 zones, nous nous retrouvons devant des situations ubuesques : le prix de cession d'un mètre carré près d'une agglomération en zone touristique est moins cher que le mètre carré d'un terrain situé en zone semi-aride.

Cette situation rappelle celle de l'opération "Cession des biens de l'Etat" où la prise en compte de l'année de réalisation de la construction a fait chuter de manière importante les prix des logements individuels type colonial et de même les logements collectifs datant de l'époque coloniale mieux situés et plus spacieux.

Si le socialisme n'est pas seulement « *la disparition de la propriété privée des moyens de production – donc de la terre et du sol... c'est aussi dans cette négation même de l'appropriation individuelle orientée vers le profit – l'instauration de l'appropriation collective de l'espace réel* » <sup>(35)</sup>.

Mais en Algérie le problème fondamental se pose au niveau de la redistribution du foncier. « *Comment et au profit de qui l'Etat, devenu détenteur d'un quasi monopole foncier et immobilier, a-t-il redistribué les ressources disponibles ?* » <sup>(36)</sup> car c'étaient les instruments politico-juridiques qui déterminent la production de l'espace.

En Algérie, l'attribution du logement est fonction de la place qu'on occupe par rapport au pouvoir "distributeur" et non par rapport au marché.

De plus, le taux d'occupation par logement (TOL) atteint le seuil de 8 personnes en 1979 et dépasse le seuil critique par lequel on distingue une situation de crise (7,5). Cette crise est due essentiellement à une répartition spatiale de la population déséquilibrée entre le Sud et le Nord : 88% de la population vit sur 8% du territoire national.

En outre, les entreprises de réalisation, en plus du fait qu'elles soient insuffisantes, connaissent de multiples contraintes :

- contraintes humaines, surtout valables pour les entreprises utilisant une technologie industrialisée (sous encadrement) ;
- contraintes financières : irrespect d'engagement contractuel ;
- contraintes d'approvisionnement : le circuit de distribution des matériaux de construction n'est pas assaini et connaît plusieurs goulot d'étranglement
- contraintes des équipements : productivité des équipements en baisse.

Ceci fera dire à A. Benachenhou : « *Mais ce qui est encore plus dramatique c'est la dégradation des conditions de réalisation physique des programmes en raison de la faible disponibilité des capacités de réalisation et de la hausse des coûts* ».

---

<sup>35</sup> ) LEDRUT, R., *Sociologie urbaine*,

<sup>36</sup> ) SGROI-DUFRESNE, M., "La politique urbaine à Alger, continuité et ruptures", *Thèse 3<sup>ème</sup> cycle*, Paris I, 1983.

### **2.3. LE SECTEUR LOCATIF PRIVE, l'expérience allemande**

Très peu répandu en Algérie vu la situation de déficit en logements, le logement locatif privé se pratique mais sans aucune transparence, d'où la faiblesse des statistiques sur ce secteur.

Avant d'aborder la question du logement locatif privé en Algérie, nous allons voir comment se pratique la location du logement en Allemagne. Ce choix est dû à la réalité du terrain qui fait de l'expérience allemande un cas particulier en Europe, comparable aux pays nordiques et différent des pays comme la France ou la Grande Bretagne.

Le parc de logements allemand compte 38,7 millions d'unités dont 35,9 millions de résidences principales. 58% sont des logements locatifs appartenant en majorité à des bailleurs personnes physiques. Le taux de propriétaires occupants (42%) est le plus bas d'Europe. Au sein du secteur locatif, on recense 1,9 million de logements conventionnés c'est-à-dire à loyers plafonnés et réservés à des ménages à faibles revenus.

C'est un parc récent, construit après la seconde Guerre mondiale. 72% du parc actuel a été construit après 1948. A titre comparatif, le poids du parc d'après 1948 ne représente en France que 65%. Il existe une prime destinée à aider les accédants à la propriété mais son montant, très modeste, atteste que cela ne constitue pas un élément fort de la politique allemande du logement. Le logement n'est pas le sujet de préoccupation majeur de la population. Leurs prix d'achat comme les loyers sont extrêmement modérés en comparaison de ceux pratiqués dans les pays voisins.

Il existe un contrat de bail unique et des outils d'intervention publique ouverts indifféremment à tous les bailleurs, quel que soit leur statut, lesquels outils sont diversement utilisés sur les länder. Le bail est de durée indéterminée. Le seul motif légitime pouvant être invoqué par le bailleur pour mettre fin au bail est la reprise pour occupation personnelle, chose rarissime, comparativement à ce qui se passe en France. Le locataire jouit d'un droit de maintien dans les lieux : cette sécurité, conjuguée au niveau relativement bas des loyers, explique une plus faible tendance à l'accession à la propriété que dans la plupart des autres pays européens.

Depuis la suppression du statut des HLM en 1989, les bailleurs sont des sociétés de droit privé ou des personnes physiques, ces derniers sont majoritaires et

détiennent 59% de l'ensemble du parc.

### ***2-3-1- Les opérateurs publics***

Les sociétés communales de logement sont des filiales des municipalités. Ces sociétés n'ont pas de statut particulier comme les HLM françaises. Soumises à la logique du profit, elles peuvent être cotées en bourse mais jouent le rôle d'opérateurs pour les municipalités qui en sont l'actionnaire principal.

### ***2-3-2- Les autres bailleurs professionnels***

Ce sont des entreprises et des coopératives. Ces dernières – près de 2000 – détiennent 2,3 millions de logements. Il s'agit d'une forme de logements locatifs : lorsqu'il quitte son logement, le coopérateur ne reçoit qu'un montant correspondant à la valeur nominale de sa part sociale actualisée en fonction de sa durée d'occupation mais aucune plus-value en capital. Pendant plusieurs décennies, les coopératives ont logé une forte proportion de ménages modestes. Mais la plupart de leurs logements sont sortis du conventionnement et elles tendent à devenir des bailleurs à logique privée : leurs locataires sont relativement âgés et plutôt aisés.

### ***2-3-3- Les bailleurs privés***

Le parc privé s'est largement constitué dans les trente années d'après guerre grâce aux financements très favorables accordés par l'Etat en contrepartie du conventionnement. Les propriétaires possédaient au début des immeubles entiers ; mais la structure du parc s'est émiettée par le jeu des ventes et des mises en copropriété. L'activité des bailleurs est considérée comme une activité à part entière.

### ***2-3-4- Le conventionnement***

Ainsi les logements sociaux allemands ne se distinguent pas par leur nature du bailleur, mais par le fait qu'ils sont conventionnés, c'est-à-dire que leur loyer est plafonné et qu'ils sont réservés à des ménages à faibles ressources.

Les conditions de financement très intéressantes ont favorisé, dans les années 1950-1960, la construction d'un très grand nombre de logements locatifs. Environ

70% des logements construits à cette époque par les bailleurs professionnels ou institutionnels (sociétés communales, coopératives, entreprises...) étaient conventionnés.

En contrepartie des avantages accordés, les bailleurs s'engageaient pour une durée égale à celle du remboursement de l'emprunt aidé à louer les logements à un loyer plafonné, inférieur au loyer du marché, à des locataires dont les ressources étaient aussi plafonnées. A la fin de la période de conventionnement, le bailleur pouvait augmenter le loyer.

Nous constatons que le nombre de logements conventionnés a diminué dernièrement. Il est deux fois moins important qu'en 1987. Cette situation s'explique par deux raisons :

- a) Avec la baisse des taux d'intérêt, l'avantage financier conféré par les prêts bonifiés s'est amenuisé :
- b) Les ménages susceptibles d'être logés dans le parc conventionné se sont appauvris.

Les bailleurs institutionnels affichent leur préférence pour le locatif privé qui procure des rendements plus élevés et leur laisse une plus grande liberté dans la gestion du patrimoine.

### ***2-3-5- Le locatif libre***

Plus de neuf logements locatifs sur dix appartiennent au secteur libre : c'est-à-dire que le bailleur peut choisir son locataire et, en principe, fixer librement le loyer. Mais cette liberté est très restreinte car, en plus du fait que le bail est illimité, les augmentations du loyer sont strictement encadrées par le niveau des loyers des logements comparables du voisinage.

Le locataire allemand est mieux protégé que son homologue britannique ou français dont les statuts sont précaires.

## 2.4. DONNEES STATISTIQUES

### Habitat : Répartition des livraisons de logements jusqu'à 1966

(Tous programmes confondus)

Année	1994	1995	1996
Habitat urbain	37 585	83 435	79 762
Habitat rural	43 999	48 087	52 523
Total	81 584	131 522	132 285

Source : Ministère de l'habitat

La crise urbaine est une remise en question de l'équilibre social. La structuration de la société algérienne est en train de se réaliser et c'est à travers la nouvelle orientation de la morphologie spatiale qu'il faut saisir cette cristallisation.

### Parc logements par commune

Commune	Constructions	Logements
Constantine	45 906	91 383
Hamma Bouziane	10 565	14 557
Ben Badis	3 490	4 164
Zighoud Youcef	5 046	6 071
Didouche Mourad	6 031	9 617
El Khroub	14 490	46 045
Aïn Abid	6 004	7 099
Beni Hamidène	1 614	1 772
Ouled Rahmoune	4 661	5 474
Aïn Smara	4 087	8 772
Messaoud Boudjeriou	1 598	1 916
Ibn Ziad	3 230	3 802
Total Wilaya	106 722	200 672

Source : Résultats préliminaires – RGPH 2008.

## Population

Population	Ménages	Population totale
Total wilaya	173 948	921 893
Constantine	84 901	438 205

Source : Résultats préliminaires – RGPH 2008.

## Emploi

Population occupée	420 260
Taux de chômage	11,80%

Source : Résultats préliminaires – RGPH 2008.

## Répartition des livraisons de logements par wilaya (1999-2006)

WILAYA	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adrar	1 922	4084	2 249	1 050	936	4 915	11 429	2 145
Chlef	2 689	3478	2 591	4 009	2 801	3 034	3 755	8 469
Laghouat	2 361	2823	1 924	1 105	779	899	1 046	1 637
O. El Bouaghi	397	2160	2 610	1 868	2 159	1 438	626	4 091
Batna	2 488	5042	4 598	2 324	1 196	1 265	1 553	2 633
Béjaïa	2 359	2849	2 230	4 049	1 978	1 920	2 857	2 767
Biskra	2 468	4081	2 398	1 608	1 031	2 182	1 422	3 870
Béchar	1 966	1087	544	801	831	731	1 178	5 332
Blida	2 290	3672	2 013	2 074	2 194	3 687	2 211	2 270
Bouïra	1 373	2225	1 873	4 841	1 127	1 468	2 107	1 351
Tamanrasset	1 619	1372	789	583	345	549	480	1 141
Tébessa	2 368	2854	1 751	2 962	1 739	1 726	1 133	3 855
Tlemcen	2 919	4009	1 956	3 059	1 532	2 937	2 005	2 066

Tiaret	2 472	2602	1 145	1 629	1 842	1 854	3 055	6 058
Tizi Ouzou	2 063	2148	2 112	2 602	1562	1 904	2 159	1 880
Alger	7 259	9824	10 440	4 683	2 420	3 485	10 427	12 237
Djelfa	3 284	3875	3 048	3 334	1 587	1 441	1 902	2 394
Jijel	1 522	2132	1 534	1 415	1 423	1 125	1 104	2 429
Setif	4 870	4707	5 818	2 771	1 539	1 969	2 275	9 960
Saida	2 750	2139	1 083	991	852	890	772	1 843
Skikda	1 399	1727	629	828	1 467	1 535	1 363	1 835
Sidi Bel Abbas	6 306	3676	2 323	3 608	1 264	1 768	3 412	4 173
Annaba	3 058	2418	1 607	3 183	1 982	1 989	1 238	2 157
Guelma	3 078	1636	1 617	1 986	1 906	1 648	2 851	2 813
Constantine	3 374	4646	2 976	5 173	4 862	3 869	1 558	3 515
Médéa	8 788	2203	1 571	2 412	1 309	1 435	3 152	3 909
Mostaganem	2 193	3104	3 027	2 662	1 773	1 847	1 974	5 188
M'Sila	4 395	3119	2 289	2 870	3 324	1 646	2 909	5 804
Mascara	1 754	1847	1 955	2 716	2 765	2 245	2 597	5 283
Ouargla	1 992	2778	1 110	1 531	904	1 250	2 391	2 739
Oran	2 764	3215	2 615	2 415	3 301	3 865	5 215	5 488
EL Bayadh	1 698	1170	934	976	641	785	1 056	2 226
Illizi	678	610	219	262	389	652	437	622
B. Bou Arreridj	1 823	2634	2 246	2 958	483	2 169	2 350	3 754
Boumerdes	1 268	2107	2 882	1 931	667	552	2 560	4 612
El Tarf	2 813	2393	707	758	847	972	1 021	2 140
Tindouf	649	572	608	464	320	302	524	532
Tissemsilt	1 582	1746	1 603	1 283	1 099	262	1 285	1 981
El Oued	3 412	2047	1 071	1 211	859	815	961	1 462
Khenchela	1 587	1804	1 473	1 147	970	929	1 602	2 705
Souk Ahras	3 956	2203	1 163	1 762	753	500	417	2 139
Tipaza	2 056	2574	1 614	2 187	2 044	1 419	1 279	1 449
Mila	1 665	2964	2 003	1 957	1 192	908	858	2 316
Ain Défla	1 800	2021	4 203	3 511	2 297	1 683	2 579	3 875
Naama	1 802	1269	985	592	260	891	1 122	1 255
A. Temouchent	2 569	2320	2 971	2 469	2 751	2 456	1 796	1 619

<b>Ghardaïa</b>	584	1213	1 177	1 975	1 683	1 734	983	1 886
<b>Relizane</b>	3 726	2892	1 678	1 690	2 086	1 630	1 919	3 257

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Algérie entière</b>	124 208	130 072	101 962	104 275	74 071	81 175	104 905	159 162

source : MHU

On remarque que la livraison de logements, après avoir diminué, a tendance à augmenter dès 2006. Seulement Constantine enregistre un nombre de logements livrés très moyen comparativement à Sétif ou Sidi bel Abbès par exemple.

### Population et démographie

35,6 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

36,3 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

En 2009 : 849 000 naissances vivantes

159 000 décès

341 000 mariages

### Evolution de l'espérance de vie à la naissance (en années)

Sexe \ Années	2005	2006	2007	2008	2009
Hommes	73,6	74,7	74,7	74,8	74,7
Femmes	75,6	76,8	76,8	76,4	76,3
Ensemble	74,6	75,7	75,7	75,6	75,5

**Troisième partie**

**- LA PHASE ACTUELLE -**

### 3.1. LA CRISE DU LOGEMENT EN ALGERIE

La crise du logement est perçue principalement en terme de déficit de logements. C'est le nombre de logements mis sur le marché qui pose problème bien que les loyers soient une nouvelle donne depuis peu.

En Algérie, les politiques urbaines ont « *toujours été moulées par la philosophie des doctrines ayant inspiré le modèle de son développement* ». C'est ainsi que les différentes décisions prises pour organiser l'espace urbain se fait en fonction des orientations politiques du pouvoir en place. Le logement ne sera pas une priorité pour les pouvoirs publics post indépendance car il fallait en priorité développer le secteur industriel. C'est la période de la politique économique initiée par l'IREP de Grenoble, "l'industrie industrialisante", qui devait essaimer sur tout le territoire national avec des investissements importants dans l'industrie lourde. C'est ainsi que de grands pôles industriels voient le jour (Constantine, Tiaret, Rouïba...). Parallèlement la population va connaître un taux de croissance très important et ce taux sera parfois supérieur à 3,2 %. Ce qui implique des besoins sociaux énormes dans tous les secteurs.

La population est de 35,6 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2010, et sera, d'après les projections de l'ONS <sup>(37)</sup>, de 36,3 millions au début de l'année 2011. Après un tassement du taux de natalité pour des raisons diverses, nous constatons une certaine reprise actuellement. De plus, il serait utile de signaler que l'espérance de vie est de plus en plus longue ; elle était de 74,6 ans en 2005 et de 75,5 ans en 2009. Ce qui posera le problème de la prise en charge de cette catégorie de la population au vu des mutations des relations sociales au sein de la famille algérienne.

Le CNES <sup>(38)</sup>, dans son rapport sur la conjoncture économique et sociale du 1<sup>er</sup> semestre 2000 parlait déjà du manque de clarté entre les différents acteurs

---

<sup>37</sup> ) ONS : Office National des Statistiques.

<sup>38</sup> ) CNES : Comité National Economique et Social.

économiques (Etat, établissements financiers, promoteurs, collectivités locales, etc.) participe à l'aggravation de la situation de crise tant sur le plan économique que social. Si le nombre de logements livrés a augmenté pour le 1<sup>er</sup> semestre 2000, celui du nombre de logements lancés a, quant à lui, diminué par rapport au 1<sup>er</sup> semestre 1999. Les logements livrés au cours du semestre 2000 est de 54 732 unités, mais en juin 1999 il n'y a eu que 48 493 unités, soit une progression de 13%.

Mais la progression est plus importante pour les logements urbains qui est de plus 18% totalisant ainsi 36 956 contre 31 324 unités pour fin juin 1999.

C'est le logement social locatif qui connaît un accroissement meilleur de plus de 76%, le nombre d'unités passant de 12 587 à 22 207. La promotion immobilière connaît, elle aussi, une augmentation à la même période avec 4 045 unités contre 3 369 durant le 1<sup>er</sup> semestre 1999, mais demeure très faible eu égard à la place qu'elle devrait occuper.

Le lancement des programmes de réalisation dans le secteur de l'habitat a comptabilisé au cours du deuxième semestre 42 899 logements contre 57 145 au premier semestre 1999. Ce recul serait dû au retard de notification du programme 2000. Cette baisse a surtout affecté la catégorie des logements urbains dont le volume est passé de 43 796 à la fin juin 1999, à 26 258 fin juin 2000.

Mais le problème du financement reste entier car étant considéré comme l'une des contraintes majeures pour l'amélioration du niveau de réalisation, donc de livraison de logements, il n'a pas connu de modification pour mieux répondre à l'attente des différents intervenants (entrepreneurs, promoteurs, acquéreurs). Les lenteurs administratives retardent le lancement des chantiers.

La contribution de l'outil de réalisation reste dominée par le secteur privé dont la part a atteint 94,6%, et ce pour les raisons connues : les entreprises publiques ont vu leurs moyens de production se dégrader de plus en plus du fait de leur non utilisation. Elles sont en situation de liquidation, et le manque de courage politique de l'Etat pour prendre des décisions quant à leur devenir ; alors qu'elles étaient le fleuron des entreprises de réalisation surtout avec les unités de préfabrication importées d'Europe "clés en mains" : à titre d'exemple nous pouvons citer la SONATIBA et l'ECOTEC.

80% des entreprises publiques du BTPH sont au bord de l'asphyxie financière

dès 1995.

Dans les années 1999 – 2000, le coût de réalisation reste stable : 14 500 DA /m<sup>2</sup>, comme au semestre juin 1999. Les matériaux de construction ne connaissent pas de tension et la consommation du ciment et du rond à béton a même diminué. Cette situation s'explique par le fait que les grands projets ne sont pas encore lancés et l'auto-construction s'essouffle. Devant cette situation de crise majeure en 1999, le CNES, dans ses conclusions, attire l'attention des Pouvoirs publics sur la dimension sociale de la crise du logement ; et pose déjà la question que "le logement social" et le quasi monopole de l'Etat dans la maîtrise d'ouvrages du parc de logements sociaux ne pouvait pas répondre aux besoins en logements.

D'autres formules sont à encourager pour faire participer les intéressés à la réalisation ou à la location de logements correspondant à leurs revenus (taux d'intérêt zéro, aides à la pierre, de façon générale toutes formes de subvention à la construction individuelle ou collective).

La non réalisation de nouveaux logements après l'indépendance, conjuguée à une poussée démographique galopante et à un exode rural à la recherche de meilleures conditions de vie, ont bouleversé l'équilibre socio-urbain de la plupart des grandes métropoles algériennes.

C'est ainsi que la crise urbaine va remettre en question l'équilibre social. La structuration de la société algérienne est en train de se réaliser et c'est à travers la nouvelle orientation de la morphologie spatiale que nous pouvons saisir cette cristallisation.

Les signes du statut social se transforment rapidement, la localisation de la résidence reste un élément essentiel et relativement important du langage de la distinction.

Face à ce déficit chronique de logements, la croissance urbaine se fait par le biais de l'habitat illégal. Il prend des proportions importantes puisque à Constantine, entre 1966 et 1977, 59% de la production de logements relèvent du secteur informel <sup>(39)</sup>..

A cette catégorie d'habitat précaire, il faut joindre les habitations vétustes. Les

---

<sup>39</sup> ) Cité par Abderrahim Hafiane, *Les défis de l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine*, OPU, 1989.

pouvoirs publics feront plusieurs tentatives pour éradiquer ce type d'habitat mais en vain, car le phénomène est très important. Il représente 8 % du parc national immobilier (environ 6 millions de logements) et 60% des habitations précaires se situent autour des villes. Les 40% restant se trouvent dans la campagne.

L'Algérie, comparativement aux pays africains, n'est pas mal classée dans la mesure où, selon l'ONU, 80% des logements de Mauritanie, par exemple, sont précaires, de même qu'en Egypte ou au Maroc. Mais pour rattraper ce retard, les autorités ont programmé, dans le cadre du plan quinquennal (2010-2014) la réalisation de 340 000 logements.

Ce phénomène de l'habitat précaire prend une dimension politique et devient le cauchemar des gestionnaires qui notent des soulèvements populaires de plus en plus rudes ayant pour objet des relogements.

Se sentant exclus ou marginalisés de la prospérité que connaît le pays, vivant dans des conditions d'hygiène désastreuses et manquant de tout le confort lié à la vie en ville, les bidonvillois demandent une prise en charge pérenne de leur relogement.

### ***3.1.1. L'habitat précaire***

Les spéculations foncières et les constructions illicites n'ont pu être jugulées. Certaines tentatives ont eu lieu pour faire appliquer les lois mais elles se sont soldées par un échec car les besoins de la population exercent une pression telle que les autorités ne peuvent la contenir.

Du reste, les essais de répression administrative sont plus dirigés contre les acquéreurs des terrains à bâtir que contre les spéculateurs qui mettent en vente des lots de terrains. Les différentes opérations "coups de poing" pour assainir l'espace urbain de l'habitat précaire n'ont pas abouti aux objectifs escomptés.

Selon une étude de 2007, le nombre des habitations précaires a été estimé à 554 000. Cette enquête a permis de recenser 280 000 habitations sans structures, construites en briques, parpaings, tôles ; et 188 000 autres construites à base de terre.

D'autres habitations sont classées dans la catégorie des constructions

précaires en raison de leur vétusté et de la détérioration qu'elles connaissent (ksours du Sud, casbahs des villes anciennes). 60% des habitations précaires se situent autour des villes et les 40% restant se trouvent dans la campagne d'après ce recensement fait par le ministère de l'habitat.

Si l'Etat affirme pouvoir répondre à ce phénomène par la production massive de logements dans le cadre du programme quinquennal, les spécialistes restent sceptiques. Nous pouvons dire que dans le cadre de l'aménagement du territoire, peu de choses ont été faites. Intervenir uniquement au niveau des villes pour solutionner ce problème relève de l'utopie. Il s'agit d'arrêter l'exode qui est dû essentiellement à la dépression économique et au déclin de l'agriculture.

De plus, nous constatons un phénomène "d'entassement" dans les villes algériennes où la pression démographique et les dépassements de la loi montent un fait nouveau, celui de constructions illicites érigées sur les terrasses des immeubles. Bien que la terrasse soit partie commune des locataires de l'immeuble, celle-ci est utilisée à des fins personnelles. En outre, les habitations du rez-de-chaussée sont transformés en commerces (alimentation générale, taxiphone,...) et mettent en danger la structure du bâtiment par la suppression des murs porteurs.

Devant l'ampleur du phénomène de l'habitat précaire, l'Etat va engager une opération dite "logement évolutif" grâce parfois aux fonds de pays donateurs. L'attributaire devient locataire à vie de la cellule que lui cèdent les Autorités. A charge pour lui de procéder aux finitions nécessaires pour rendre son logement viable et faire les extensions nécessaires en hauteur.

On note une certaine spéculation puisque le logement change de destinataire et on constate à la fin l'édification d'une maison individuelle de grand standing.

A cela il faut ajouter la dégradation rapide du cadre bâti ancien par sa "sur-utilisation" et le manque d'entretien. La majorité des immeubles des centres villes ont été construits aux environs de 1930. Il est urgent de les prendre en charge très sérieusement car ce patrimoine ne doit pas déperir. Remettre en état les immeubles anciens, c'est augmenter leur durée de vie et améliorer les conditions de vie des locataires.

Les logements urbains anciens (1948) représentent 64% des logements dont le pays a hérité en 1962. Le parc immobilier constitue un patrimoine important et la

composante principale du noyau des grandes villes algériennes. Leur manque d'entretien et leur vulnérabilité, rendus difficiles par la perte du savoir-faire lié à ce type de construction, font que les désordres portent surtout sur le gros œuvre du fait des infiltrations d'eau qui provoquent des fissures ou des remontées capillaires par les caves souvent inondées. Les différentes actions coûtent beaucoup au Trésor public.

Pour la seule ville d'Alger, les services techniques de la wilaya ont dénombré 259 immeubles et bâtiments – représentant 700 logements – qui menacent ruine et risquent de s'effondrer. 85% de ces logements appartiennent au privé, et ceci pour des problèmes juridiques liés à la copropriété empêchant les logements délabrés d'être réhabilités par les pouvoirs publics.

L'opération de réhabilitation pour l'ensemble des immeubles pourra s'étaler sur 20 ans. Mais pour d'autres spécialistes, il serait plus logique de démolir les immeubles qui menacent ruine et de les reconstruire à l'identique, à l'image de ce qui se fait à Barcelone. L'opération Réhabilitation reviendrait plus cher. En outre, ce sont 150 000 immeubles qui nécessitent une intervention de différents techniciens.

A Constantine, selon les autorités locales, il existe 25 000 baraques dans les douze communes. Le chef-lieu de wilaya à lui seul comptabilise 11 000 constructions illicites réparties sur 54 sites. Cette situation nous indique que l'éradication de l'habitat précaire nécessite des moyens colossaux, tant financiers que techniques. Il serait vain de croire que ce problème sera résolu dans les prochaines années. La démographie galopante, la paupérisation progressive de la population urbaine, ainsi que le flux migratoire de l'arrière pays seront des sources continues qui alimenteront les bidonvilles qui ceinturent la ville de Constantine.

A Constantine, les glissements de terrain continuent d'aggraver la situation. En août 2010, à la cité Boudraâ Salah, 14 maisons ont été détruites et près de 120 autres sont menacées. Ces glissements de terrain affectent plus de 15 000 logements <sup>(40)</sup>.

---

<sup>40</sup> ) in journal *Le Temps d'Algérie* du 31-08-2010 : "Un plan d'urgence pour Constantine" a été adopté en 2000 avec un budget de 1500 milliards de centimes.

### **3.1.2. Le logement évolutif**

Lancée en 1995, cette opération a connu un échec. Pour Constantine, il a été décidé de réaliser 5400 logements. Pour ce faire, les APC qui ne disposent pas de réserves foncières se sont rabattues sur les terres agricoles. Or les terres choisies ne sont pas incultes ou potentiellement faibles.

Les pouvoirs publics soutiennent ces réalisations à hauteur de 300 000 DA, et les bénéficiaires contribuent par un montant de 300 000 DA par logement. L'Etat avait fourni 50 000 DA, soit 30% du coût des frais relatifs aux travaux annexes. Les citoyens ont versé plus de 35 000 DA pour la réalisation du réseau électrique, laissant en suspens les questions de viabilisation et d'assainissement.

Le programme du logement évolutif, qui devait répondre aux besoins des citoyens les plus démunis, a soit été détourné au profit de certaines personnes, soit les logements n'ont pas été achevés.

Cette opération a été abandonnée et des détournements importants sont des pratiques courantes. Les logements sont vendus sous la forme d'une reconnaissance de dette par devant un notaire. Ainsi les textes sont contournés par les personnes n'ayant pas un besoin urgent en logement.

## **3.2. LES AIDES AU LOGEMENT DANS LES PAYS INDUSTRIALISES**

Des systèmes puissants d'aide au financement au logement sont en place dans tous les grands pays industrialisés. Chacun d'eux est spécifique car il se trouve étroitement lié aux modalités d'interventions financières permettant de mobiliser les ressources d'épargne dans le logement ainsi qu'à l'organisation des Pouvoirs publics, et notamment au rôle et aux attributions qui sont dévolus aux collectivités locales.

Les traits caractéristiques communs de ces divers systèmes sont :

- L'intervention directe de la puissance publique dans le financement du logement, au moyen de crédits budgétaires, qui avait été importante dans différents pays. Mais actuellement la plus grande partie des aides au logement, sinon la totalité, provient des ressources d'épargne collectée par les institutions financières publiques ou privées.
- Plusieurs pays industrialisés ont modifié leur législation de manière profonde en matière de logement. Elles posent nettement la problématique de l'aide à la pierre et de l'aide à la personne. Cette dernière tend à se développer en raison de l'accroissement du coût du logement depuis quelques années, qui rend les catégories sociales modestes de la population moins solvables. Toutefois, la plupart des pays maintiennent une aide à la pierre plus ou moins importante.
- L'amélioration de l'habitant existant prend une place plus grande dans les préoccupations de nombreux pays et de nombreuses réglementations visant à renforcer les moyens disponibles à cette fin ont été mises en place.

## **A. Belgique**

Les mécanismes d'aides au financement du logement sont pour l'essentiel des mécanismes d'aide à la pierre.

L'aide personnelle est, par contre, très limitée et a un caractère catégoriel marqué.

L'accession à la propriété se fait par deux régimes principaux qui permettent de réduire le coût des prêts :

- Des primes à la construction sont accordées aux personnes qui font construire ou qui achètent des maisons ou appartements réalisés par les organismes de construction sociale agréés et dont les ressources sont limitées.
  - le montant des primes varie en fonction du revenu du bénéficiaire qui est lui-même plafonné :
  - le logement doit répondre à certaines conditions de surface maximum.

La garantie de l'Etat permet de réduire les coûts des prêts hypothécaires en améliorant les conditions dans lesquelles ils sont conclus.

Les logements locatifs sociaux dont la construction est effectuée par des organismes constructeurs agréés par la Société Nationale du Logement. Le financement de ces logements s'effectue par deux moyens principaux :

- emprunts lancés par la SNL aux conditions du marché et garantis par l'Etat ;
- autofinancement par ventes des maisons construites par les organismes constructeurs.

Les remboursements des emprunts s'effectuent sur 66 ans à 2,5 %. La différence d'intérêt et de durée d'amortissement étant couverte par l'Etat.

Les loyers sont fixés en règle générale entre 3,5 % du prix de revient de la construction, et il faut noter que des réductions de loyer, remboursées par l'Etat, sont consenties au profit des familles nombreuses.

## **B. France**

Les mécanismes qui constituent le système d'aide mis en place sont les suivants :

- L'aide personnalisée au logement : pour donner la possibilité aux plus modestes de se loger décemment, réservant les aides publiques à ceux qui en ont le plus besoin pour soutenir une politique active de réhabilitation du parc ancien en permettant aux occupants de supporter avec un taux d'effort similaire à celui de leur situation précédente, des loyers rendus plus élevés par les travaux entrepris.
- L'accession à la propriété : pour répondre à l'attrait manifesté par les Français à l'égard de l'accession à la propriété, le gouvernement a arrêté le principe d'une politique facilitant la construction d'un patrimoine immobilier familial. Cette politique repose pour une large part sur l'aide personnalisée. Les barèmes de celles-ci sont établis de telle sorte qu'au-delà d'un certain revenu, les ménages trouvent intérêt à accéder à la propriété plutôt que de louer leur logement, leur dépense étant

pratiquement la même dans les deux cas.

Les mécanismes du financement de l'accession à la propriété sont établis dans le temps pour améliorer la solvabilité des ménages. Les moyens sont :

- La majoration des qualités de financement qui atteindrait 70 à 80% du prix de la construction.
- L'introduction de profils de remboursement progressif.
- L'injection d'une aide importante de l'Etat pendant les premières années de remboursement dans le cas des prêts aidés à la pierre.
- L'institution d'un barème spécifique d'aide personnalisée, associé aux prêts conventionnés, permettant aux emprunteurs de supporter une charge voisine de celle qui eût été la leur s'ils avaient eu recours à des prêts aidés à la pierre.
- Les interventions de l'Etat dans le domaine de l'habitat ancien pour inciter les propriétaires – bailleurs et les propriétaires occupants à réhabiliter leur patrimoine et assurer une protection sociale efficace des occupants.

Cette politique s'appuie sur l'application de l'aide personnelle au logement dans le parc ancien. Son introduction permet aux occupants modestes, à la solvabilité limitée, de demeurer dans des logements dont le coût aura augmenté du simple fait des travaux qui y auront été effectués

### **C. Grande Bretagne**

Deux traits majeurs caractérisent la politique du logement :

- La part considérable du parc immobilier détenue directement par les collectivités locales.
- L'importance des opérations d'amélioration de l'habitat ancien.

L'accession à la propriété : Aucune aide directe de l'Etat n'est prévue, mais il existe une importante incitation fiscale. L'accédant à la propriété peut déduire la totalité des intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition de son logement, dans l'ancien et le neuf.

Les propriétaires privés peuvent également bénéficier d'une aide de l'Etat pour

l'amélioration de leur logement.

Le secteur locatif social (6 millions de logements) comprend deux principales catégories d'intervenants :

- les collectivités locales qui construisent et gèrent directement des logements locatifs sociaux ; elles possèdent la très grande majorité du parc locatif social ;
- et les "Cousing associations », organismes privés à but non lucratif.

### **3.3. OUVERTURE DU SECTEUR DE L'HABITAT PRIVE :**

#### **LA PROMOTION IMMOBILIERE**

Les différents textes (Révolution agraire, les réserves foncières communales) vont, de par leur rigidité, bouleverser les rapports au sol de la population algérienne.

De possédants en groupe (terre arch, terre habous), le morcellement des terres va s'accélérer pour éviter les nationalisations. Par le décret du 5 mars 1986 est promulguée la loi sur la promotion immobilière. Le développement de la promotion immobilière est perçu comme « *un volet privilégié de la balance de l'économie nationale. En effet, le contexte dans lequel intervient ce décret est l'accélération des réformes économiques à travers la mise en place des instruments juridiques fondamentaux concernant la réorganisation des bases de fonctionnement de l'économie dans le sens de la commercialité* ».

Le nouveau dispositif juridique adopté par l'Algérie vise à :

- La libération de l'initiative de l'entreprise économique quel que soit son statut juridique,
- L'instauration des règles de la commercialité simples, souples, transparentes et garanties par la loi,
- L'implication des institutions financières en matière de gestion des flux monétaires et de crédit, sous leur entière responsabilité en tant qu'opérateurs majeurs et responsables,
- Et surtout la fin du monopole de l'Etat sur le commerce sous toutes ses

formes.

Ainsi la promotion immobilière, et plus globalement la production des logements en particulier et de l'habitat en général, en tant qu'activité économique devient totalement libre.

Comme dans les autres secteurs, la promotion immobilière a connu différentes étapes. Dans un premier temps, les dispositions arrêtées consistaient simplement à habiliter les organismes existants (OPHLM et OPGI) à procéder à la vente d'une partie des logements qu'ils réalisaient au titre des Programmes planifiés d'habitat urbain.

Dans une deuxième phase, il a été créé un Office national chargé de promouvoir les opérations immobilières destinées à l'accession à la propriété (ONLF).

Une troisième phase est amorcée par de nouvelles dispositions tendant à décentraliser le système, avec la mise en place d'entreprises locales chargées de promouvoir des opérations immobilières destinées exclusivement à la vente.

Parallèlement, le législateur ouvre l'activité de promotion immobilière au secteur privé dans certaines formes (souscription) avec beaucoup de scepticisme.

Le bilan global de la décennie 1980-1989, réalisé dans le cadre de l'économie administrée est comme suit :

- De 1980 à 1984 : lancement : 404 000 logements ; livrés : 450 000 lgts
- De 1985 à 1989 : lancement : 503 000 logements ; livrés : 500 000 lgts.

### ***3.3.1. Les différentes phases de la promotion immobilière***

L'Etat répondait à la quasi-totalité des besoins en matière d'habitat en assurant la réalisation puis la gestion des seuls programmes planifiés par rapport au système politique en place, c'est-à-dire une conception administrative des interventions publiques qui ont engendré des aberrations et n'ont surtout pas réglé la crise du logement.

Le déficit est de plus en plus grand, estimé en 1986 à 585 000 logements avec un besoin additionnel chaque année de l'ordre de 117 000 logements en 1989 et 130 000 logements en 1994.

Les besoins sont considérables en matière de produits immobiliers dont la prise en charge constitue un impératif socio-économique.

- L'orientation de l'intervention du Trésor public, dans l'aide modulée aux bas revenus au lieu de la subvention généralisée et le financement des investissements par l'épargne réelle, en évitant le recours au financement monétaire.
- L'élimination de l'encadrement administratif des coûts de réalisation des logements. La régulation devait se faire par le marché dans le cadre de la mise en œuvre de l'autonomie des entreprises et l'augmentation substantielle de l'offre de logements.

### **3.3.2. Les promoteurs immobiliers**

La loi 86-87 du 04 mars 1986 recouvre l'activité de plusieurs opérateurs qui sont :

- les EPLF et OPGI,
- les collectivités locales,
- les entreprises publiques économiques,
- les promoteurs privés,
- les autres institutions et organismes (mutuelles et fonds des œuvres sociales).

#### **3.3.2.1- Les EPLF et OPGI**

Bien que les résultats obtenus par cette forme de promotion, dont le démarrage effectif date de 1986, soient corrects avec 70 000 logements, il s'avère que l'objectif assigné en matière de mobilisation de l'épargne potentielle n'a pas été atteint. Les logements lancés sont financés par l'épargne déjà mobilisée car les conventions de crédits passés entre le CNEP et les promoteurs publics couvrent le coût des projets dans leur totalité, ne mettant pas à contribution les ressources propres des futurs acquéreurs.

Cette situation présente les inconvénients suivants :

- L'épargne disponible des ménages n'est pas mise à contribution.

- La charge financière de ce système de financement grève de beaucoup le prix du logement. Ceci, surtout que les taux d'intérêts obéissent aux règles économiques du marché.

### **3.3.2.2- Les entreprises publiques économiques**

Les actions engagées par les EPE en matière de promotion immobilière demeurent limitées (6500 logements) et ce pour deux raisons :

- Au plan législatif, la loi de 1986 sur la promotion immobilière n'autorise pas des entreprises autres que celles qui sont statutairement habilitées (OPGI et EPLF) à engager des actions de promotion immobilière.
- Au plan financier, les entreprises, pour engager des opérations de promotion, doivent disposer de fonds propres, ce qui assez souvent est loin d'être le cas.

### **3.3.2.3- La promotion immobilière privée**

Au début, les promoteurs immobiliers privés rencontrent des difficultés de plusieurs ordres : la loi de 1986 régit l'opération de promotion immobilière et non l'activité. La qualité de promoteur n'est pas reconnue et ce afin de réfuter toute "société commerciale par la forme". D'autre part, cette loi a mis en place un dispositif contraignant et relativement dissuasif tel que :

- la clause résolutoire,
- l'obligation de garantie fixée à trois ans.

Concernant le financement, le crédit bancaire est plafonné à 60% du coût du projet. L'accès au dépôt de garantie effectué par les clients est formellement interdit.

A cela s'ajoutent les difficultés d'accès aux terrains, les collectivités locales ayant été dans leur totalité dans l'incapacité de mettre en œuvre le dispositif législatif et réglementaire prévue en la matière.

Dans les cadres des nouvelles perspectives, le législateur pense que « *le marché de l'immobilier, au sein duquel se retrouveront les promoteurs immobiliers et*

*les acquéreurs potentiels ainsi que les propriétaires immobiliers, doit être la seule possibilité pour les citoyens de vendre, acheter ou louer un logement »*. Le marché sera surtout régi par les règles de commercialité, selon le principe de l'offre et de la demande.

Les possibilités d'investissement dans l'immobilier deviennent intéressantes, même les "non résidents" sont autorisés à accéder à ce marché comme d'ailleurs les autres segments de l'économie.

Dans le domaine des prix, la loi de juin 1989 rompt avec le régime des prix administrés. Elle considère les prix libres déterminés par le jeu du marché.

### **3.3.3. La crise économique et nouvelles procédures**

La crise économique de 1986 est un élément majeur dans la vie politique et économique du pays. Les difficultés économiques dues à la chute drastique des prix du pétrole, d'où est tirée l'intégralité des ressources financières, vont obliger le pouvoir à procéder à des réformes structurelles. Il y a intervention de la Banque Mondiale qui évite la banqueroute et injonction de celle-ci envers des projets qui sont abandonnés.

En cette année 1986, les promoteurs immobiliers se lancent dans la réalisation de logements avec des avantages importants accordés par l'Etat. La majorité d'entre eux n'avaient aucune expérience du bâtiment. En 1998, pour cette catégorie de réalisateurs, 2059 logements ont été programmés. Au terme des chantiers entrepris, presque tous changent d'activité.

Les nouveaux promoteurs privés sont :

- U.G.E.A
- ZIANI ET CHIBANI
- OUALI
- DEMBRI
- KECHKAR
- KAS EL AMRI

- E.N – POS (PUBLIQUE)

Ils interviennent au niveau de la Nouvelle Ville Ali Mendjeli et tous les logements sont vendus avant la fin de leur réalisation.

En 2002, le plafond de l'aide, qui était limité aux logements dont le coût n'excédait pas 160 millions de centimes, est porté à 200 millions maximum. On note l'augmentation de l'aide non remboursable qui passe de 40 millions à 50 millions de centimes <sup>(41)</sup>.

Mais comme le souligne Ch. TOPALOV, le promoteur immobilier est « *un agent social qui assure la gestion d'un capital immobilier de circulation dans sa phase de transformation en marchandise de logement* » <sup>(42)</sup>. Donc les promoteurs seront définis par les combinaisons de capitaux dont ils assurent le plus habituellement la gestion.

---

<sup>41</sup> ) Instruction ministérielle du 9 avril 2002.

<sup>42</sup> ) TOPALOV, Ch., (1974), *Les promoteurs immobiliers*, Ed. Mouton, Paris.

### 3.4. LES NOUVELLES PROCEDURES DE PRODUCTION DE LOGEMENTS

La reprise des prix du pétrole et l'accalmie sur le plan des événements de la "décennie noire" vont permettre au secteur de l'immobilier, comme pour les autres secteurs économiques, de reprendre les investissements surtout publics.

L'Etat va s'impliquer de plus en plus dans le financement du logement par des aides aux particuliers sous différentes formules :

- Aide à l'accession à la propriété (AAP)

Si l'aide du Trésor public est de 70 millions de centimes aujourd'hui, elle était en l'an 2000 de seulement 40 millions.

Montant de l'aide à l'accession à la propriété en 2000

Catégories	Revenu mensuel (DA)	Montant de l'aide DA)
I	Revenu < 20 000	400 000
II	20 000 < revenu < 32 000	350 000
III	32 000 < revenu < 40 000	300 000

Cette formule s'adresse aux particuliers aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. En milieu urbain, c'est une aide financière non remboursable destinée à l'acquisition d'un logement neuf à usage familial. Elle est octroyée dans le cadre de projets de logements sociaux participatifs (LSP) initiés par un promoteur.

#### **3.4.1. Le logement social participatif**

Le bénéficiaire doit remplir un certain nombre de conditions :

- Justifier d'un revenu (du ménage) ne dépassant pas six (06) fois le Salaire national minimum garanti (SNMG).
- Ne pas avoir déjà bénéficié d'une aide de l'Etat destinée au logement.
- Ne pas posséder en toute propriété une construction à usage d'habitation.

- Ne pas avoir déjà bénéficié de l'attribution d'un logement du patrimoine public locatif, sauf engagement préalable de restitution de ce logement.
- Les prix du logement à acquérir ne dépassent pas le seuil fixé par la réglementation, à savoir 2 800 000 DA.

Pour un seuil des revenus ne dépassant pas 90 000 DA, le montant de l'aide est fixé à 700 000 DA.

Quant aux promoteurs immobiliers, ils ont la possibilité d'initier des projets de logements sociaux participatifs (LSP) au profit de leurs clients éligibles à l'aide de l'Etat à l'accession à la propriété (AAP).

Dans ce cadre, ils bénéficient :

- d'un abattement de 80% sur le prix de cession de l'assiette foncière, quand il s'agit d'un terrain du domaine privé de l'Etat ;
- d'un dispositif d'aide destiné à solvabiliser les clients retenus, d'un montant de 700 000 DA par bénéficiaire ;
- d'exonérations fiscales (IBS et IRG) sous conditions de prix et de surface.

Après la désignation du promoteur et l'affectation du terrain (comité ad hoc de wilaya), une convention de projet est signée, qui fixe les droits et les obligations du promoteur immobilier ainsi que le montant global de l'aide et les modalités de son versement.

C'est le promoteur immobilier qui, dans le cadre de la contribution du dossier à introduire auprès de la CNL (Caisse Nationale du Logement) pour la mobilisation de l'aide de l'Etat, présente la liste (partielle ou totale) des postulants.

Les postulants retenus sont ceux remplissant les conditions citées plus haut.

Les versements de l'aide s'effectuent comme suit :

- a) Cas de vente sur plans : l'AAP est versée par tranches, suivant l'état d'avancement des travaux, selon l'une ou l'autre des deux options (par lots ou taux moyen) laissées au choix du promoteur.

N°tranche	Taux aide	Montant (DA)	Achèvement Travaux	Taux moyen avancement
1 <sup>ère</sup>	50%	350 000	Fondations	10%
2 <sup>ème</sup>	35%	245 000	Gros œuvre	60%
3 <sup>ème</sup>	10%	70 000	C.E.S	100%
4 <sup>ème</sup>	5 %	35 000	PV de prise de possession	

b) Cas de vente en l'état fini :

L'aide est versée en une seule tranche (100%) au moment de la formalisation de la transaction par devant notaire.

Il faut noter que dans le cas où le promoteur immobilier prévoit de recourir aux avances financières des acquéreurs pour la réalisation, il est tenu de passer avec ses acquéreurs, par devant notaire, un contrat de vente sur plans et souscrire au fonds de garantie et de caution mutuelle de la promotion immobilière – FGCMPI -.

La liquidation de la première tranche est conditionnée par la production, par le promoteur, de ces pièces.

Le suivi des travaux de réalisation est assuré par la Direction du Logement et des Equipements Publics de la wilaya (DLEP). De plus, le promoteur immobilier est tenu de remettre à la CNL une note de conjoncture trimestrielle.

### **3.4.2. Le logement public locatif**

Le décret N° 2008-142 du 11 mai 2008 fixe les modalités d'attribution du logement public locatif.

La Caisse Nationale du Logement (CNL) est chargée de gérer, pour le compte de l'Etat, le financement de l'ensemble des programmes de logements publics locatifs ainsi que les travaux de voirie y afférant.

Les bénéficiéras sont donc les personnes dont le niveau de revenus les classe parmi les catégories sociales défavorisées et dépourvues de logement ou logeant dans des conditions précaires voire insalubres.

Ne peut bénéficier d'un logement public locatif que la personne, âgée de 21 ans au moins, qui réside depuis au moins cinq (05) années dans la commune de sa résidence habituelle.

Les demandes de logement sont déposées auprès de la commission de Daïra concernée qui se charge de l'affectation des logements en fonction des critères arrêtés par décret.

L'offre de ce type de logement s'adresse aux citoyens aux revenus les plus faibles (n'excédant pas 24 000 DA).

La gestion du financement du programme neuf est assurée dans l'ensemble de ses phases directement par la CNL. Le logement public participatif est réalisé sur fonds budgétaires par des maîtres d'ouvrages délégués que sont les Offices de Promotion et de Gestion Immobilières (OPGI).

### **3.4.3. Le logement promotionnel aidé – LPA**

Le logement promotionnel aidé est un logement neuf réalisé par un promoteur immobilier conformément à des spécifications techniques et des conditions financières définies.

Il est destiné à des postulants éligibles à l'aide de l'Etat. Ce type de logements s'adresse à des postulants à revenus moyens. Il est réalisé selon un montage financier qui tient compte d'un apport personnel, d'un crédit bonifié et d'une aide frontale directe.

Des réserves sont mises pour limiter l'accès à ce segment aux personnes qui :

- possèdent en toute propriété un bien immobilier à usage d'habitation
- sont propriétaires d'un lot de terrain à bâtir,
- ont bénéficié d'un logement public locatif, d'un logement social participatif, d'un logement rural ou d'un logement acquis dans le cadre de la location-vente,
- ont bénéficié d'une aide de l'Etat dans le cadre de l'achat ou de la construction ou de l'aménagement du logement.

Ces exigences concernent aussi le conjoint du postulant.

Les niveaux de l'aide frontale octroyée par l'Etat pour l'acquisition d'un logement promotionnel aidé :

- 700 000 DA lorsque le revenu est supérieur à une fois le salaire minimum garanti et inférieur ou égal à quatre (04) fois le salaire national minimum garanti.
- 400 000 DA lorsque le revenu est supérieur à quatre (4) fois le SNMG et inférieur ou égal à six (6) fois le SNMG.

Le calcul du revenu est constitué par celui du postulant augmenté par celui du conjoint.

L'aide frontale peut être également cumulée avec un crédit bancaire dont le taux d'intérêt est bonifié par le Trésor public. Pour cette catégorie, le taux est fixé à 1 % par la réglementation.

#### **3.4.4. La location vente**

Les Pouvoirs publics ont mis en place, au cours de l'année 2001, un nouveau mode d'accession à la propriété du logement. Ce programme est confié à l'Agence pour l'Amélioration et le Développement du Logement (AADL) pour un volume de 55 000 unités.

Ce programme, qui bénéficie de la gratuité des terrains d'assiette, est réalisé à travers les trois sources de financement suivantes gérées par la CNL :

- Une avance du Trésor public, remboursable et sans intérêt, qui représente 75% du coût initial du programme.
- Les apports des bénéficiaires à hauteur de 25% du coût initial du programme.
- Un concours définitif (budget de l'Etat) pour la prise en charge des travaux de VRD et des différents surcoûts au titre de la réalisation des logements.

Le souscripteur rembourse sur une période de 25 ans son logement après un apport initial de 10% et 15% à l'achèvement des travaux. Il paie 7 000 DA /mois pour le remboursement du prêt, et 2 700 DA /mois pour les charges (assurances, concierge, entretien des espaces verts,...)

Cette procédure, réalisée par l'AADL, élargit l'éventail de l'offre à la résidence ou à l'appartement de bon standing souhaité par les cadres à revenus moyens.

En 2001, l'Agence avait deux programmes à Constantine : 2 immeubles de 17 et 15 étages, soit 2500 logements plus les locaux commerciaux à la Nouvelle ville Ali Mendjeli.

Pour sortir de cette crise du logement, le gouvernement multiplie les initiatives. Parmi ces mesures figure la bonification des taux d'intérêt du crédit immobilier. Les programmes de logements AADL et LSP lancés par la CNEP sont concernés par les aides directes et indirectes de l'Etat.

En effet les postulants dont les revenus se situent entre 1 à 4 fois le salaire national minimum garanti bénéficieront d'une aide publique de 700 000 DA et une bonification sur le coût du crédit bancaire avec seulement 01 % du taux d'intérêt qui sera à la charge du bénéficiaire. Ceux dont les revenus se situent entre 5 et 6 fois le SNMG auront une aide de 400 000 DA à laquelle s'ajoute une bonification sur le coût du crédit bancaire avec seulement 01 % restant à la charge du bénéficiaire et eux dont les revenus sont 7 à 12 fois le SNMG bénéficieront d'une bonification sur le coût du crédit bancaire de 3 %.

Contrairement à la loi des finances de 2009 qui prévoyait la bonification du taux d'intérêt à 1 % pour les fonctionnaires seulement, celle de 2010 la généralise à l'ensemble des postulants à un logement promotionnel dans le cadre des programmes de la CNEP, de l'AADL ou du LSP.

Par ailleurs, les promoteurs immobiliers intervenant dans le cadre de programmes immobiliers de l'AADL bénéficieront de terrains gratuits partout dans le pays. « *Les programmes AADL de promotion immobilière conservent la gratuité de l'accès aux assiettes foncières* » <sup>(43)</sup>.

Le prix des terrains destinés aux programmes de la CNEP bénéficieront aussi d'un abattement de 80% au niveau des wilayas d'Alger, Annaba, Constantine et Oran ; de 95% au niveau des wilayas des Hauts plateaux et du Sud ; et de 90% dans toutes les autres wilayas du pays. En outre, les promoteurs immobiliers réalisant des programmes publics de promotion immobilière aidés par l'Etat, obtiennent une bonification sur le coût du crédit : seuls 4 % du taux d'intérêt seront à leur charge.

---

<sup>43</sup> ) Conseil du gouvernement du 19 octobre 2009.

Ces taux de crédit très bas avaient pour ambition d'élargir les catégories sociales qui peuvent accéder au logement. Les autorités ont initié ces nouvelles procédures pour inciter la production des logements et atteindre l'objectif du futur Plan 2010-2014, c'est-à-dire la réalisation de 500 000 logements en promotion immobilière.

Mais cette crise qui perdure serait peut-être d'une autre nature : une crise de distribution des logements. Pour étayer cette thèse, il suffit de rappeler les statistiques qui indiquent que plus d'un million de logements sont inoccupés sur le territoire national. Toutes les réserves émises pour encadrer l'accès au logement promotionnel aidé peuvent être facilement contournées puisque le fichier national du logement n'existe pas.

Dans la loi de finances de 2008, le législateur a décidé de rendre les logements sociaux participatifs (LSP) inaccessibles pendant une période de dix (10) ans.

Des sociétés immobilières naissent avec des projets importants de logements mais le prix demeure inaccessible. En Algérie, la situation fait que nous ne sommes pas encore dans un véritable marché immobilier « *mais dans une politique de réponse à un besoin social, celui d'accès au logement* ».

L'acquisition d'un logement reste toujours hors de portée des salariés, ceci en raison du prix au mètre carré de terrains : à Alger et dans certaines zones, le prix du mètre carré dépasse les 140 000 DA ; et le prix du mètre carré bâti bien au-delà des 80 000 DA.

Il existe 20 000 promoteurs immobiliers inscrits au registre de commerce, mais la majorité destinent leurs productions à la vente et hésitent à se lancer dans la formule de la location.

Par contre, les logements de haut standing, qui atteignent des prix exorbitants, trouvent preneurs parmi les catégories sociales à revenus élevés : hauts fonctionnaires de l'Etat, hommes d'affaires. Ces derniers investissent beaucoup dans ce segment pour faire fructifier leurs capitaux en louant leurs biens surtout aux entreprises multinationales et pour éviter la fiscalité.

La spéculation sur l'immobilier dans les régions Nord du pays est telle que les prix ont atteint des seuils très élevés, certains promoteurs allant au-delà de 400 000 DA le mètre carré.

Cette explosion du marché de l'immobilier attire des spéculateurs qui investissent un secteur économique très intéressant et surtout où les pratiques sont parfois plus proches de l'acte délictuel que de l'acte commercial : révision systématique des prix à la hausse, fausse déclaration des prix, encaissement des sommes en liquide, etc.

Dans le secteur public, les entreprises versent "dans le délit d'initié" : avant de lancer le projet immobilier, les logements duplex sont déjà attribués à leurs propres cadres, aux proches et aux intermédiaires.

Le secteur de la promotion immobilière est rentable et attire les agents économiques privés comme certaines entreprises étrangères. A la fin de l'année 2009, la wilaya de Constantine a bénéficié de 17 117 logements <sup>(44)</sup> participatifs dont 5157 ont été achevés. Mais l'on note que 4421 logements n'ont pas encore été lancés alors que 7539 sont en cours de réalisation. La faiblesse des moyens de réalisation, et malgré l'intervention des entreprises étrangères, fait que les programmes ambitieux des différents plans quinquennaux ne seront pas achevés : ainsi sur les 8500 logements à réaliser du 1<sup>er</sup> Plan quinquennal, plus de 2000 ne seront achevés qu'à la fin de 2010. Le cumul des RAR <sup>(45)</sup> augmente d'année en année.

L'évolution des prix de l'immobilier est très importante : c'est un marché déstructuré qui échappe à tout contrôle. Le baromètre de l'immobilier est inexistant et l'Algérie ne dispose pas d'évaluateurs de biens, agents indispensables pour les services des impôts en cas de redressement fiscal, des banques en cas d'hypothèque et pour les assurances. De plus, les agences immobilières jouent un rôle moderne des anciens "SEMASRI" <sup>(46)</sup> car leur rôle s'arrête à la prise de la dîme sur toutes les transactions effectuées.

Les nouveaux textes faisant obligation aux responsables des agences immobilières d'avoir un niveau universitaire pour pouvoir exercer ce métier, ont provoqué une perturbation très importante dans le milieu. Mais l'Etat a reculé, dans

---

<sup>44</sup> ) Source DLEP, Constantine.

<sup>45</sup> ) RAR : Reste à réaliser.

<sup>46</sup> ) Semasri : Existe encore et concurrence les agences immobilières.

la mesure où le recrutement d'un agent ayant un diplôme universitaire autorise l'agence à activer.

L'absence de référence pour la fixation des prix des biens immobiliers a ouvert la voie aux fausses déclarations dans les transactions que l'on nomme pudiquement "sous-estimation".

## **Récapitulatif**

### **Logement évolutif**

Résorption de l'habitat précaire

- Apport du citoyen : 30 000 DA
- Apport de l'Etat : 60 000 DA

Le bénéficiaire est locataire à vie. Le logement est incessible.

### **Logement aidé**

Individuel

- Apport du citoyen : 350 000 DA
- Apport de l'Etat : 300 000 DA

Le bénéficiaire est propriétaire.

### **Logement participatif**

- La participation de l'Etat est de 350 000 à 400 000 DA.
- Le logement est estimé dans un premier temps à 950 000 DA.
- Le prêt accordé est de 300 000 DA.

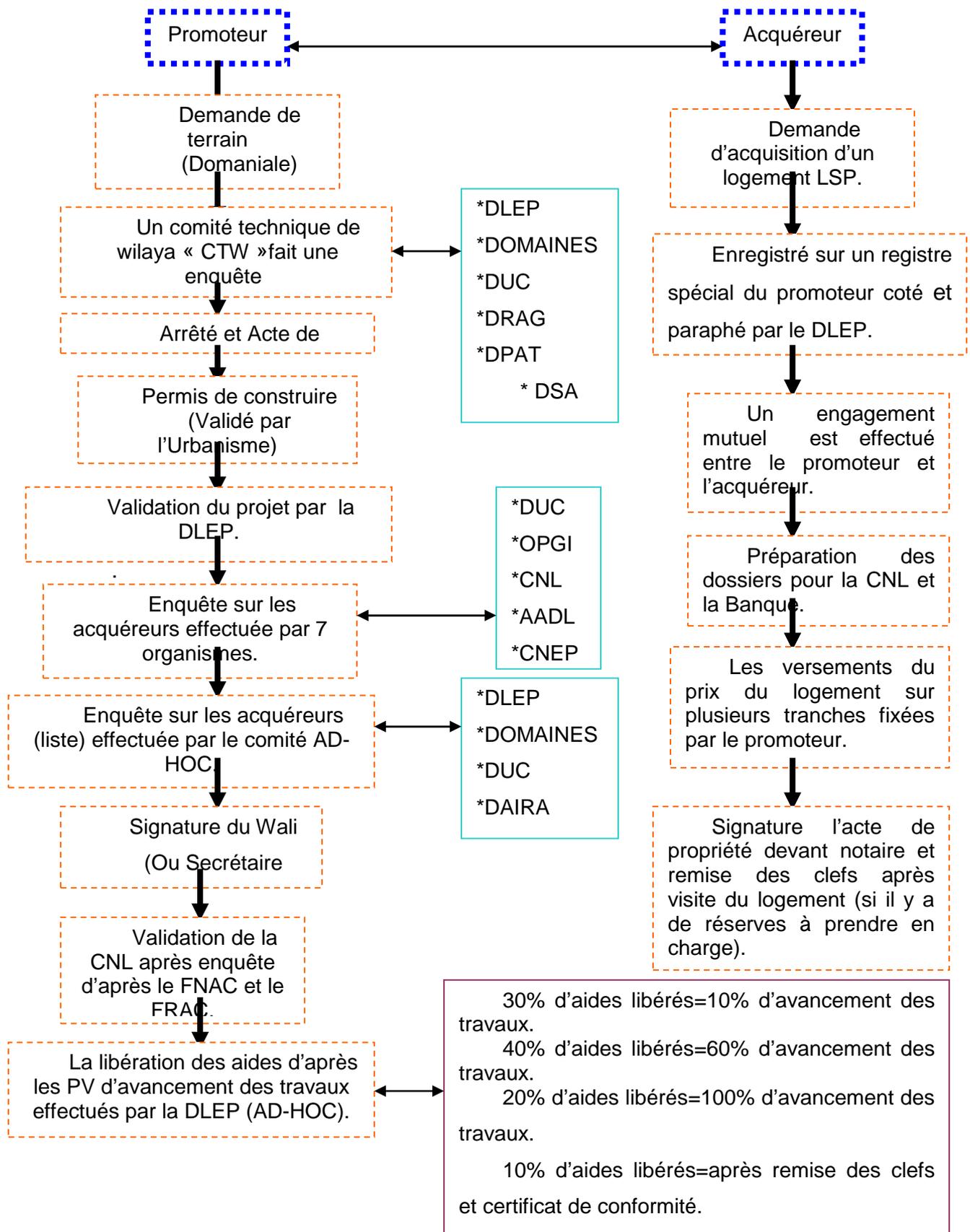
Tous les logements sont concentrés à la Nouvelle ville Ali Mendjeli et à Massinissa (1700 logements).

Les propriétaires paient de 12 000 à 24 000 DA par mois.

### **Logement location - vente**

- 2500 unités sont programmées à Aïn Smara, Nouvelle ville et Massinissa.
- Le promoteur est l'A.A.D.L
- Estimation initiale du logement : De 1000 à 1600 DA le mètre carré pour

Un F3 /F4.



Source la DLEP de Constantine- 2006. (Traitement auteur).

**Fig. n°3 :** les différentes phases par lesquelles passent le promoteur et l'acquéreur intéressés par les logements LSP.

### 3.5. VILLES NOUVELLES ou ZHUN ?

Devant la pénurie de terrains, l'Etat lance des projets de Nouvelles villes dans l'Algérois (Sidi Abdellah, Boughzoul) et à Constantine (Ali Mendjeli et Massinissa).

Les Villes nouvelles ne sont pas inscrites dans le schéma national de l'aménagement du territoire (SNAT) de 1987. Les travaux ont été entamés à la Ville nouvelle Ali Mendjeli dès 1992 en l'absence de tout document juridique. Le texte de loi fixant les modalités de création des Villes nouvelles date du 8 mai 2002.

Au début, il s'agissait seulement d'installer une ZHUN et quelques équipements sur le plateau d'Aïn el Bey, mais progressivement les études d'aménagement et d'urbanisation du site le propulsent « *comme périmètre de la future agglomération urbaine* ». La capacité de cette agglomération nouvelle sera de 50 000 logements pour une population de 300 000 habitants sur une assiette de 1500 hectares. La création de la nouvelle ville fut approuvée en 1998 soit six ans après le début des travaux en 1992.

Mais la Ville nouvelle est devenue une simple extension de la ville de Constantine puisqu'elle reçoit l'ensemble des programmes de logements. La majorité des logements réalisés sont des logements collectifs de type social. Ali Mendjeli prend « *l'allure d'une simple concentration d'habitations (barres et tours) et ressemble en tout point de vue aux ZHUN des années 1970-1980, tellement décriées* »<sup>(47)</sup>.

Cependant le taux d'occupation par logement est de 7,14 personnes, ce qui reproduit "l'entassement" déjà subi par ces habitants qui arrivent de la Médina ou des bidonvilles. On remarque la construction de logements de type F1.

Les habitants dont les revenus sont faibles sinon nuls, vont être confrontés au paiement des charges (eau, électricité...) et d'un loyer mensuel.

On note une fracture spatiale qui s'organise avec la résorption de l'habitat précaire à Constantine. Ainsi 5531 logements sont accordés aux familles évacuées des bidonvilles, 1121 logements sont attribués aux familles en provenance des sites de glissements de terrain. On craint une fracture sociale qui va accentuer des

---

<sup>47</sup> ) FOURA Mohamed et FOURA Yasmina, "Ville nouvelle ou ZHUN à grande échelle ? L'exemple d'Ali Mendjeli à Constantine, *Les Annales de la recherche urbaine*, N°98.

situations conflictuelles entre les différents quartiers et fragiliser l'intention de vouloir créer une harmonie, une mixité sociale.

Le cadre juridique de la Ville nouvelle Ali Mendeli n'est toujours pas clair quant à sa gestion. Bien que Constantine soit la première à transférer des populations vers ce site, c'est la ville d'El Khroub qui gère la nouvelle ville sur son propre budget car elle est située sur son territoire.

La majorité des logements réalisés à la fin de l'année 2006 sont de type socio-participatif ou socio-locatif pour près de 93% d'entre eux. Le logement promotionnel occupe une place très faible : 1,13%. Ceci s'explique surtout par le fait que les promoteurs ne trouvent pas preneurs car "l'image sociale" qui se dégage des logements par leur forme ou par l'emplacement n'est pas favorable.

Cette image défavorable pour attirer les hauts revenus à s'installer dans le logement promotionnel de la nouvelle ville va contraindre les promoteurs à verser leurs logements en programmes socio-participatifs pour espérer trouver des acquéreurs. Donc la nouvelle ville devient au même titre que les ZHUN, une cité dortoir et ne joue pas le rôle qui lui a été assignée au départ : regrouper les populations, les équipements et l'emploi pour un développement harmonieux de la vie sociale.

« *La non intégration des différentes activités de l'habitat avait fracturé la continuité de l'espace et perturbé ses pratiques* » <sup>(48)</sup>.

L'organisation de l'espace produit renvoie à ce qui se fait ailleurs sans tenir compte des valeurs culturelles spécifiques à la société algérienne, et de l'histoire urbaine de la ville de Constantine, comme le souligne Marc Côte dans l'introduction de cet ouvrage : « *Répondre, du point de vue qualitatif, aux besoins fondamentaux de la population, c'est-à-dire concilier les aspirations à la modernité avec les pratiques traditionnelles héritées d'une longue tradition* » <sup>(49)</sup>.

Le poids du déficit en logements, comme pour les programmes précédents, vont influencer sur la qualité architecturale et urbanistique – construire le maximum de

---

<sup>48</sup> ) MEGHRAOUI CHOUGUIAT Nacira, (2006), *Quel habitat pour l'Algérie, la nouvelle ville de Constantine*, Ed. Média-Plus, Constantine.

<sup>49</sup> ) OPUS cité

logements pour répondre à la demande de plus en plus grande et pallier aux retards accumulés.

Les travaux vont accuser un grand retard dans la réalisation des premiers logements, contrairement au planning initial qui fixait le délai de réalisation à 18 mois. L'incompétence des entreprises et le manque de qualification des travailleurs vont influencer négativement sur la qualité des logements livrés. L'attrait du gain et le laxisme de l'administration ont attiré beaucoup de promoteurs entrepreneurs n'ayant aucune expérience et ne possédant "qu'un registre de commerce comme référence professionnelle".

### **3.6. LA RAREFACTION DU FONCIER URBAIN**

#### ***3.6.1. Le patrimoine foncier***

Il faut valoriser et protéger le patrimoine foncier contre tout abus et mauvaise gestion. Le foncier est un élément essentiel de la ville. Selon les spécialistes du secteur, le principal obstacle à la réalisation de logements en Algérie est le foncier. 90% du foncier appartient à l'Etat qui ne les attribue que dans le cadre de logements sociaux. Les prix du foncier privé sont excessivement élevés et les banques refusent ce type de financement.

L'Etat, sans avancer de données chiffrées, annonce que plus 1,5 million de logements ont été construits depuis 1999 ; et il se propose de réaliser un grand programme de logements dans le cadre du Plan quinquennal 2010-2014 estimé à 2 millions de logements se répartissant comme suit : 800 000 logements publics locatifs, 500 000 logements promotionnels et 700 000 logements ruraux.

On remarque que le discours sur le développement devient principalement « *un discours sur l'extension du système urbain* ».

### **3.6.2. Le foncier : des communes sans terrains**

Nous citerons le cas de la ville de Aïn Beïda, chef-lieu d'une des plus petites communes d'Algérie.

Le périmètre urbain de cette ville se trouve coincé entre des terres de statut privé, une végétation forestière sur un relief accidenté et d'autres obstacles tels que la voie ferrée et le réseau électrique. La situation financière de la commune n'étant pas réjouissante, la moindre acquisition foncière devient impossible.

Plus de la moitié des terrains où l'on prévoyait la construction d'un habitat collectif et des équipements à caractère structurant, ont été détournés au profit de lotissements individuels.

On note l'édification de plusieurs habitations sur un lieu devant servir d'extension à l'hôpital principal, et les terrains devant servir à l'implantation de plusieurs équipements ont été affectés à des individus pour la construction de villas.

Face à ces pratiques dont la responsabilité incombe pour l'essentiel à ceux qui ont un pouvoir décisionnel, la ville de Aïn Beïda se retrouve sans terrain pour son extension. Ainsi on se met à liquider tout ce qui relevait du domaine public en lotissant des terrains, même ceux frappés de servitudes et concédant « *des parties de trottoir pour la création de kiosques ou autres commerces* ».

Nous pouvons citer aussi la situation de la wilaya de Annaba où des projets de développement inscrits depuis 2004 n'ont pas été lancés à cause de l'indisponibilité d'assiettes foncières. Les autorités veulent assainir le foncier pour récupérer des lots de terrains attribués par l'Etat et non utilisés, ou dont la vocation a été détournée.

La situation est plus contraignante dans la wilaya de Batna où par exemple il est impossible de construire des projets d'équipement et même le POS approuvé en 2006 est dépassé. Les quartiers périphériques de la ville de Batna ont connu une extension urbaine incontrôlée : plus la moindre parcelle pour édifier une salle de soins ou une école. La solution pour les autorités locales est l'achat des terrains auprès des propriétaires terriens possédant des actes notariés. Sinon, le recours à l'expropriation pour utilité publique reste la voie idéale.

Quant à Constantine, les services d'urbanisme de l'APC prévoient pour le PDAU, une extension de la ville sur les côtés est et ouest, épousant le tracé de l'autoroute

Est-Ouest. La façade nord qui va jusqu'au Hamma Bouziane et celle de la nouvelle ville Ali Mendjeli, sont saturées. Il y a saturation totale dans le domaine foncier. On peut citer l'exemple des 1500 hectares sur lesquels a été bâtie la ville Ali Mendjeli et qui ont été consommés en l'espace de huit années. Cette orientation du nouveau PDAU permettra à Constantine de récupérer 260 hectares.

### **Conclusion de la troisième partie**

Au terme de cette analyse, on peut dire que l'Etat va définitivement mettre fin au monopole sur les transactions foncières. Pour pallier aux insuffisances de réalisation de logements, de nouvelles procédures sont mises en place pour l'accession du plus grand nombre à la propriété du logement.

Ces procédures font participer les citoyens par un engagement financier, et seules les couches sociales les plus faibles continueront à bénéficier du logement social. Cependant, ces nouveaux processus montreront leurs limites, et l'Etat devra apporter des correctifs aux textes de lois pour rendre ces mesures plus attractives. C'est ainsi qu'en Mars 2011, des modifications importantes vont être publiées, comme par exemple le fait que le promoteur immobilier ne peut plus être réalisateur, de même la liste des souscripteurs est établie par la commission de wilaya et remise au promoteur. Car jusqu'à cette date le promoteur seul, établit la liste des souscripteurs.

Ces ajustements ont pour but d'assainir le secteur de la promotion et lever toutes les insuffisances remarquées sur le terrain : logements inachevés pour différentes raisons et dont les propriétaires sont en attente depuis plusieurs années, et certains ont même vendu leur bien pour payer les avances sur le prix du logement au promoteur, et de ce fait se retrouve locataire chez des privés ou bien pris en charge par leur famille.

Le coût du logement aidé est plafonné à 2 80 000 da pour un 70m<sup>2</sup>(f3). Ceci va peut être obligé certains promoteurs à quitter le secteur dans la mesure où le plafonnement comme le choix des souscripteurs ne leur permet plus de spéculer à leur guise. La demande est très importante pour ce type de logement et la wilaya de Constantine a enregistré plus de 40.000 demandes en un mois (mars 2011). L'âge moyen des demandeurs est de 35 ans.

L'Algérie en ouvrant le secteur du logement au secteur privé, n'a pas réussi à juguler la crise du logement qui demeure un facteur important du malaise social.

## **Quatrième partie**

### **LA PARTICIPATION CITOYENNE: Une efficience à la production du logement**

## INTRODUCTION

La qualité de vie urbaine passe nécessairement par une meilleure cohabitation des différents usagers et des différents usages de l'espace, par une meilleure intégration des temps de production de la ville et par la participation de tous ces acteurs pour l'amélioration davantage de la qualité de vie urbaine. Le développement et l'animation d'espaces publics de rencontre et de débat entre les différents acteurs sont un enjeu fondamental du projet de territoire à toutes ses échelles.

Le secteur du logement est une partie essentielle dans la vie urbaine, il constitue le point de départ de la vie de tout individu, et le lieu de confort et de détente après plusieurs heures de production dans la vie professionnelle. Pour réduire les problèmes du logis que connaissent la plupart des pays en voie de développement, la politique doit procéder à développer plusieurs modes de production et cela en collaboration avec les utilisateurs c'est-à-dire les citoyens. La participation des citoyens est une des exigences actuelles primordiales pour améliorer le secteur du logement ainsi que plusieurs secteur où la décision des citoyens est très importante dans les différents projets de la vie à cours terme et aussi à long terme.

La participation des citoyens constitue l'une des questions les plus actuelles dans les sociétés démocratiques. La participation citoyenne a un rôle aussi essentiel dans le développement urbain durable, ce dernier contribue par ses principes divers dans l'amélioration du secteur du logement que nous allons étudier dans cette partie de notre recherche, et qui se compose de trois chapitres, le premier chapitre traite la notion de la participation., ses limites et les déficiences par lesquelles elle passe, ainsi que l'expérience de l'Algérie en la matière en introduisant l'exemple de la ville nouvelle de Ali Mendjli. Le deuxième chapitre explique en détails les pratiques de la participation et leurs intérêts dans le développement correct des sociétés, l'expérience étrangère en matière de participation citoyenne, et son rôle dans la production du logement, alors que le troisième chapitre résume cette notion de participation citoyenne en expliquant la relation indispensable entre cette dernière et la gouvernance urbaine locale pour assurer un développement urbain durable dans une société moderne.

## **4: LES DÉFICIENCES DE LA PARTICIPATION CITOYENNE.**

### **Introduction.**

Dans le premier chapitre, nous allons voir les difficultés par lesquelles passe la participation citoyenne, mais cela après avoir donné un aperçu sur la notion de la participation, ses origines, les formes et techniques de la participation citoyenne, essayer de comprendre quelles sont les limites de la participation citoyenne et pourquoi cette approche qui est censée être un droit fondamental des citoyens trouve des obstacles empêchant son bon fonctionnement, aussi et pour bien expliquer ce concept dans notre pays et voir comment il se comporte dans le champs de notre recherche, nous allons observer l'expérience de l'Algérie en matière de participation citoyenne .

### **4-1- La participation citoyenne : concept nouveau et notion ancienne.**

La participation est un concept qui ne date pas d'aujourd'hui mais c'est une idée qui a prit forme dans les années 1960. D'où l'urbanisme de participation, une nouvelle orientation de l'urbanisme aux Etats-Unis qui est venu pour améliorer le processus de planification urbaine du point de vue de l'utilisateur après les difficultés par lesquelles sont passés les sociétés occidentales (les guerres, les luttes urbaines et injustices sociales diverses...).

La notion de la participation s'est développée avec le temps, observée dans les différentes organisations et mouvements articulés qui encouragent ce type de processus organisés dans des réunions, séminaires et forums à toutes les échelles tel que le Forum Social Mondial en 2001 réalisé dans la ville de « Porto Alegre » au Brésil élaborant une charte mondiale du Droit à la Ville, et qui fait état des engagements et des mesures qui doivent être assumés par la société civile, par les gouvernements locaux et nationaux, parlementaires ainsi que par les organismes internationaux pour que toutes les personnes vivent dignement dans les villes. Parmi les articles de cette Charte Mondiale du Droit à la Ville et qui se réfère essentiellement aux droits des citoyens nous citerons :

— *Article II. Principes et fondements stratégiques du droit à la ville :*

- plein exercice de citoyenneté et gestion démocratique de la ville.

- 1.2 Tout citoyen a le droit de participer, directement et à travers les organes de représentation, à l'élaboration, à la définition et au contrôle de la mise en place des politiques publiques dans les villes, en établissant comme priorité la consolidation, la transparence, l'efficacité et l'autonomie des administrations locales publiques et des organisations populaires.

— Article VI. Droit à l'information publique :

- Toute personne ou groupe organisé, spécialement ceux qui produisent leur logement ou des parties de leur logement, ont le droit d'obtenir des informations sur la disponibilité et la localisation de sol adéquat, sur les programmes de logement qui se développent dans la ville et sur les instruments d'appui disponibles

— Article XIV. Droit au logement

- Dans le cadre de leurs compétences, les villes doivent adopter des mesures pour garantir à tous les citoyens que leurs frais de logement soient en accord avec leurs revenus, que leurs logements remplissent les conditions d'habitabilité, qu'ils soient situés dans un lieu adéquat et adaptés aux caractéristiques culturelles des habitants.
- Les villes s'engagent à fournir à tous les citoyens une offre adéquate de logements et d'équipements urbains à tous les citoyens et établir des programmes de financement pour l'acquisition de terrains et immeubles, de régularisation foncière et d'amélioration des quartiers précaires et des occupations informelles. (Forum Social Mondial, 2001).

#### **4-1-1-Cadre historique et institutionnel de la participation du citoyen.**

La notion du citoyen qui s'impose en Occident au XIXe siècle est assimilée par les partisans du suffrage universel à un principe fondamental de la démocratie à travers lequel un individu peut « se faire une opinion » et exprimer, par sa participation, aussi bien ses préférences politiques que son intérêt pour la sphère publique.

Le terme « citoyen », au sens général, définit l'individu membre d'une société ou d'un État ; par extension, personne qui reconnaît l'autorité de cet État et peut légalement demander sa protection. En effet, le terme " citoyen " est fort ancien mais n'a pas eu la même signification selon les époques et les civilisations. (Collection Encarta 2006).

Dans les républiques de l'Antiquité, le terme de *citoyen* ne désigne pas un habitant de la ville mais plutôt un membre libre de l'État participant à son gouvernement, de même que le terme latin « *civitas* », dont provient le mot français « cité », recouvre non pas la notion de municipalité locale mais celle d'État global. L'idée grecque de la citoyenneté, exprimée par Aristote, implique que les citoyens ont le droit de participer aux fonctions législatives et judiciaires dans leur communauté politique (ce droit, étroitement surveillé, n'est que rarement conféré à des personnes de naissance étrangère).

Dans la Rome antique, on distingue deux classes de citoyens. Les premiers jouissent des droits attachés à la citoyenneté, comprenant le droit de vote dans l'assemblée publique ; les autres peuvent en outre assurer des fonctions au sein de l'État. La citoyenneté à Rome, généralement acquise par la naissance, peut également être accordée par naturalisation ou par récompense spéciale en raison de services rendus à l'État. A l'heure actuelle, on parle d'entreprise, de démarche, de conception et de participation citoyenne.

Le terme citoyen actuellement, peut présenter un seul concept ou plusieurs à la fois. Il s'agit d'un concept qui se détermine à partir de la préoccupation du citoyen envers son environnement. Il y a ainsi plusieurs formes de citoyen :

-Le citoyen-citoyen, c'est à dire le citoyen institutionnel qui paraît être le point de départ mais aussi d'arrivée des autres formes de citoyen.

-Le citoyen propriétaire ou producteur qui est un agent économique.

-Les citoyens groupés ou regroupés en association, syndicat, fondation, lobby et dont l'action pèse plus que celle d'un individu.

*-Le citoyen « environnementeur », préoccupé par la situation de l'environnement et dont l'action s'agrandit et prend de nos jours une ampleur mondiale au niveau politique.*

-Le citoyen voisin ou riverain qui ne réagit que lorsque une action ou mesure administrative lui paraît au détriment de ses droits ou intérêts.

-Le citoyen usager qui reçoit un service rendu par l'administration consistant en une prestation ou au moins une faculté matérielle : usager du domaine public, usager du service public.

-Le citoyen client dont l'émergence est liée à la privatisation, et surtout à la concurrence et au besoin de financement. (CARRERE, G. 2005).

#### **4-1-2-Les principes de la participation.**

Les principes fondamentaux expliqués ci-après présentent une base essentielle à un système efficace de participation des citoyens. Ces principes devraient s'appliquer aux systèmes de participation citoyenne dans tous les pays :

- La participation en tant que droit et responsabilité : en démocratie, les citoyens devraient avoir le droit fondamental à des formes définies de participation à certains services tels que les services sociaux.
- L'importance capitale accordée à la participation des citoyens dans l'approche des missions et des tâches adoptée par les institutions, leur capacité de répondre aux besoins des usagers devrait être au cœur de cette approche.
- L'accès aux services sociaux : la participation des usagers n'a que peu d'intérêt si les services sociaux essentiels ne sont pas accessibles aux usagers. La fourniture de services en quantité et en qualité suffisantes revêt une importance fondamentale pour les usagers.
- L'importance des données : le développement de la participation des citoyens devrait de plus en plus se fonder sur les observations recueillies, tout en reconnaissant que les opinions, les traditions et d'autres sources de connaissance des meilleures pratiques ont encore un rôle à jouer.
- La culture de la participation des usagers : une participation optimale des usagers implique normalement une politique des pouvoirs publics pour faciliter le développement d'une culture nationale de participation des usagers, s'accompagnant d'un engagement suivi de la part des différents secteurs de la société.
- Les citoyens en tant que bénéficiaires et acteurs : les citoyens ne sont pas seulement les bénéficiaires passifs. Ils ont le droit et la responsabilité de participer pleinement et activement et de contribuer à l'aide sociale en faveur

des autres. A leur tour, les organisations ont la responsabilité d'apporter leur soutien aux usagers et de leur permettre de contribuer à l'action sociale. (CDCS, 2004).

#### **4-1-3-Formes et techniques de la participation.**

Dans un système politique dictatorial, la question de la participation ne se pose pas puisque, par définition, les gouvernés sont des sujets soumis au bon plaisir du Prince. En démocratie, au contraire, la participation au pouvoir politique est un droit fondamental des gouvernés qui sont des citoyens, c'est à dire individus titulaires de droits et de destins. Elle est le principe de la démocratie politique selon la célèbre formule "gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple", dont le principe inspire les théories du Contrat Social de Jean-Jacques Rousseau.

Le mot participation, aujourd'hui considérablement important et sujet d'actualité, peut s'entendre au moins de deux manières :

- Participation à l'exercice du pouvoir politique à travers des institutions et des procédures, une participation politique,
- ou, plus largement, participation des citoyens au pouvoir économique et social par les liens de techniques diverses, une participation administrative ou civile. (CARRERE, G. 2005).

##### **4-1-3-1-La participation politique du citoyen à la vie politique.**

Le droit du suffrage reconnu à tout citoyen d'exprimer librement son opinion et son choix politique, est depuis bientôt deux siècles le procédé le plus utilisé et le plus commode pour faire participer les citoyens à l'exercice du pouvoir. Ces techniques de participation ont également évolué d'un cadre restreint réservé à certaines catégories de citoyens remplissant des conditions préétablies, tenant à la richesse ou aux capacités intellectuelles, ou aux opinions politiques vers diverses raisons historiques et autres : vote de femmes et vote des militaires... La participation du citoyen s'est élargie et fait partie des libertés fondamentales proclamées dans les déclarations des droits.

**\*Le suffrage universel.**

C'est la participation égale de tous les citoyens aux élections, le suffrage universel est lié à l'idée de démocratie. La souveraineté appartient à l'ensemble des citoyens : elle est collective et a une influence directe sur l'exercice du pouvoir. Le suffrage universel s'exprime par le vote, assure par les élections la légitimité des gouvernants et permet une intervention du peuple dans l'exercice du pouvoir.

**\*Le référendum.**

Expression directe du peuple, le referendum consiste en une " invitation " des citoyens appelés à répondre par oui ou non à une question. Il repose sur l'idée de démocratie directe et peut avoir un caractère abrogatif ou suspensif tout comme il peut être prévu de façon obligatoire ou facultative. (CARRERE, G).

**4-1-3-2-La participation administrative du citoyen.**

**\*Le referendum local.**

Le referendum local permet de limiter ou modifier l'action d'un régime de démocratie représentative. Il place les citoyens en position principale de décision. Son existence peut permettre d'améliorer l'intérêt des individus pour la bonne administration d'intérêts généraux.

Il est sans doute la forme la plus accomplie de la démocratie de proximité. A cet égard, la Suisse constitue un modèle historique de referendum puisque sur la quasi totalité des projets publics le recours à la consultation populaire est systématique.

En France, la loi n° 92-123 du 6 février 1992 relative à l'administration du territoire de la République fixe le principe du referendum local. Cette loi prévoit la consultation de l'électorat au niveau des communes pour les questions relevant de leurs compétences.

**\*La concertation.**

La concertation a pour objectif de favoriser le débat, d'échanger les arguments et rapprocher les points de vue, favoriser la cohésion sociale, améliorer les projets et faire émerger de nouvelles propositions.

**\*Le débat public.**

En application des lois du 10 juillet 1976, 19 juillet 1976, 30 décembre 1982, 12 juillet 1983, 30 décembre 1991, 2 février 1995 et le décret 63-1228 du 11 décembre 1995, le décret n°96-388 du 10 mai 1996 relatif à la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement, ont été fixées les conditions d'organisation du débat public qui peut avoir objet des intérêts publics de

l'État, collectivités territoriales et des établissements publics. Il fixe aussi la composition des commissions nationales de débat public.

**\*Le Sondage.**

C'est une méthode scientifique basée sur les lois de statistique et de représentativité des échantillons. À partir des résultats du sondage, les décideurs vont avoir une idée générale sur le sujet. Généralement ce sont des établissements privés ou publics spécialisés qui effectuent des sondages périodiques où à chaque occasion, soit sur la demande de l'administration et même les journaux.

**\*L'Expertise.**

Parfois, dans des domaines très techniques, après avoir rencontré des difficultés pour préciser ou déterminer la réalité et les conséquences d'un problème donné, les intéressés (administration, entreprises) font recours à des spécialistes en la matière pour leur donner un avis technique sur le sujet. On fait surtout appel à une contre expertise quand deux parties n'ont pas le même point de vue.

Le caractère multiforme de la participation du citoyen a une portée non négligeable, tant dans le domaine de la décision publique que dans le perfectionnement de la démocratie. (CARRERE, G. 2005).

## **4-2- La participation citoyenne : un champ très restreint.**

Qu'elle soit directe ou indirecte, la participation connaît des obstacles et des limites selon la nature des régimes et le degré de développement de la société politique. Entre le pur formalisme et l'utopie, il y a place pour des formules plus ou moins approfondies, alternatives (élections) ou permanentes (vie associative et corps intermédiaires) qu'il faut organiser pour parvenir à une participation effective dans une démocratie participative.

### **4-2-1- La concertation : une valeur consultative du public.**

La portée de la concertation dépend du degré d'influence qu'elle permet au public d'exercer sur les décisions administratives. Elle n'a d'impact réel que par le biais du public qui peut exécuter lui-même les décisions à travers une délégation de pouvoir expressément consentie par l'Administration, ou tout au moins disposer d'un pouvoir de contrôle lui permettant par un procédé quelconque de la rejeter ou de la remettre en cause.

Pourtant, tous les textes législatifs et réglementaires instituant la concertation ne lui reconnaissent pas de valeur contraignante. Ainsi, les référendums communaux qui auraient pu être le terrain privilégié d'une concertation à l'influence effective, n'ont qu'une valeur consultative qui n'altère en rien le pouvoir de décision des collectivités qui repose sur la Constitution.

En France par exemple, le referendum de la ville de Caen illustre cette limite de la concertation en mettant en évidence la question sous-jacente à sa problématique qui oppose participation et décision. Par contre en Suisse, une démocratie fédérale directe, le peuple dispose de l'initiative du referendum qui lui permet de remettre en cause toute décision ou projet auquel il ne consent pas.

#### **4-2-2- le manque d'information et de prise de conscience citoyenne accentue le sentiment d'exclusion sociale.**

Un autre facteur important qui empêche l'évolution et le bon déroulement de la participation des citoyens et la prise de conscience des populations pour la contribution dans la vie publique, c'est le manque d'information, à savoir les décisions pour les projets publiques à différentes échelles (régionale- nationale...), et cela dans tous les domaines. Ceci accentue le sentiment du citoyen d'être exclus de sa société et de ne pas avoir ses droits. Car construire pour une population ou améliorer en restaurant un immeuble ou un quartier ou bien en restructurant une partie de la ville, implique la concertation des utilisateurs qui vont bénéficier de cette démarche. Et l'implication des citoyens dans les décisions des projets dans leurs sociétés comprend leur information dans toutes les étapes du processus pour pouvoir donner leurs avis et propositions sur la base d'un vécu quotidien.

Un autre point essentiel dans la réussite d'une bonne participation citoyenne est la prise de conscience des citoyens, la connaissance des droits et obligations ainsi que la bonne volonté pour contribuer dans la vie publique en préservant leurs propriétés (privées et publiques) et aussi investir de leurs temps, leurs connaissances intellectuelles et leurs moyens financiers pour la gestion de leurs biens et la préservation de l'image de leurs sociétés.

Mais à travers les exemples que connaît la participation citoyenne même dans les pays développés, ce sont, en priorité, les populations les mieux intégrées

socialement et les mieux formées intellectuellement, qui investissent leur énergie et exercent leur compétence pour participer dans les projets de leurs quartiers en donnant leurs avis et propositions. Les groupes les plus démunis, fortement représentés dans ces quartiers, sont largement absents ou n'y figurent qu'à titre de présence la plus souvent muette. Ainsi que les jeunes qui sont au centre de plusieurs sujet de discussions ne sont pas même représentés.

Certes, les associations ont vocation à jouer dans ces instances un rôle de porte-parole de ces populations muettes et les intérêts des classes moyennes et des catégories les plus défavorisées ne sont pas toujours en conflit, notamment en matière d'urbanisme ou d'environnement et dès lors qu'il s'agit de s'opposer à un opérateur extérieur. Mais cela reste insuffisant et pas assez représentatif puisqu'il s'agit de populations inconscientes de ses obligations qui ne se défendent pas ses droits.

#### **4-2-3- L'enjeu de l'adaptation des organismes municipaux à la participation citoyenne.**

Faire une place à la délibération et à la concertation avec les habitants dans la politique locale oblige enfin à concevoir sur un nouveau mode l'action publique. Il s'agit d'accepter une complexification de la prise de décision. Les rythmes de la délibération publique ne sont en effet pas les mêmes que ceux de l'action des organismes ou services municipaux. L'épreuve de la discussion publique est coûteuse en temps et en énergie. Elle contraint notamment les services techniques à de nouvelles formes de présentation et de justification des projets. Elle oblige à les reformuler, à en expliciter les enjeux, à renoncer à certaines évidences techniques ainsi qu'au discours d'autorité.

Elle peut déboucher sur l'abandon de dossiers qui auraient reçu le double aval de l'expertise technique et de l'autorité politique. La participation du citoyen dans les projets de leur ville n'est pas toujours évidente pour l' élu local, et combien elle est forte d'influence sur son profil d'action. S'ouvrir à la participation de chacun, à la délibération hors de l'enceinte du conseil communal, n'est pas une démarche évidente pour tous. Et sans doute la lenteur des évolutions est due parfois à des réticences très personnelles. Mais nous remarquons actuellement de plus en plus les hommes politiques favoriser la participation. De cet investissement citoyen naît

précisément de nouvelles vocations, et une nouvelle génération de gestionnaires locaux émerge. (Blondiaux, L.).

#### **4-2-4- les difficultés en matière de financement des démarches participatives.**

Pour rétablir la cohésion sociale dans les villes, pour revivifier la démocratie urbaine, la bonne volonté n'est pas tout, ce qui manque aux villes, sont les moyens financiers. Les villes souffrent, dans leur très grande majorité, d'un sous financement structurel. Plusieurs facteurs contribuent à ce sous financement :

- l'affaïssement de leur assiette fiscale dû à l'exode des classes les plus aisées vers la périphérie remplacées par des populations pauvres;
- la croissance des dépenses d'équipement qu'implique leur statut de métropole;
- le vieillissement important du bâti.

La prise de conscience de l'importance des besoins non rencontrés des villes est encore très insuffisante dans la classe politique. Le partenariat public-privé peut apporter des réponses complémentaires aux besoins de la régénération urbaine, tant par les outils de coopération utilisés que par les moyens financiers supplémentaires qu'il permet de réunir.

#### **4-3- L'expérience de l'Algérie en matière de participation citoyenne:**

Pour illustrer un exemple de la participation du citoyen en Algérie et particulièrement en matière de logement ; sujet de notre étude, il n'y a pas un meilleur exemple que celui du M'Zab, ou l'homme dans cette région saharienne s'est habitué à réaliser sa propre habitation selon ses habitudes et ses besoins de tous les jours, et il en est satisfait malgré sa simplicité : pourquoi ? Parce qu'on ne lui a pas imposé une demeure qui ne s'accommode pas avec son mode de vie. Malgré que cette architecture du M'Zab, est marquée par ses traditions vernaculaires, elle reste un exemple très intéressant et riche d'enseignement.

Nous pouvons aussi parler de l'expérience de la maison traditionnelle dans nos médinas, chaque espace dans la maison a sa fonction et sa surface appropriée. Les occupants de ces demeures avaient réalisé leurs habitations seules ou à l'aide d'un maçon en lui expliquant leurs besoins pour tel ou tel espace.

Cela ne veut pas dire qu'on rejette les nouvelles techniques de construction et les études faites par nos architectes et techniciens du bâtiment mais au contraire, il faut associer le savoir-faire des concepteurs avec les demandes de la population pour aboutir aux objectifs voulus.

*La participation du citoyen algérien dans le processus du logement actuellement demeure financière, et la relation entre usager- Etat -promoteur est déséquilibrée ou floue. Le logement en Algérie aujourd'hui, ne fait pas intervenir son futur propriétaire, ni dans la conception, ni dans la réalisation, la responsabilité de construire et même de concevoir est réservée aux bureaux d'études divers et aux entreprises spécialisées. Résultat, nous assistons à une multitude de problèmes: des logements très étroits (65m<sup>2</sup> pour les F3 et 80m<sup>2</sup> pour les F4), mauvais fonctionnement de l'espace habitable, manque d'originalité des constructions, des travaux de finition qui laissent à désirer, absence d'un style architectural approprié (ou simplement aucun traitement ou utilisation d'un style architectural propre au pays), en plus l'estimation des constructions est très importante (le prix du logement LSP a augmenté de 200 millions à 250 millions à la fin 2006 mais l'aide de l'Etat est restée entre 40 et 50 millions ).*

#### **4-4- La participation du citoyen à Ali Mendjli : seule une contribution financière est manifestée.**

La participation du citoyen à Ali Mendjli essentiellement dans le secteur du logement qui relève de notre recherche, demeure financière comme la plupart des villes algériennes, dans le processus du logement LSP et même dans la plupart des autres modes de production de logement (logement social locatif-la location vente ou même le promotionnel). A part quelques initiatives que certains promoteurs ont optés en donnant aux acquéreurs la possibilité de changer l'intérieur de leurs logements par le choix de certains matériaux utilisés ou des équipements sanitaires divers autres que ceux adoptés dans le cahier des charges établie dans le premier entretien, cette initiative appelée « la personnalisation du logement », mais ces modifications restent au niveau de l'aménagement intérieur du logement et cela après avoir achevé les gros œuvres, c'est-à-dire la conception initiale du logement adoptée par le promoteur chargé du projet ; le bénéficiaire n'a pas le droit de changer quoique ce soit.

La participation des citoyens bénéficiaires des logements sociaux participatifs par le biais de la formule de « la personnalisation du logement » reste une démarche

très timide et pas essentielle, car la vraie concertation et participation du citoyen est de lui donner l'alternative d'intervenir lors de la conception et aux cours de la réalisation des programmes de logements sociaux participatifs. Aussi les promoteurs qui effectuent plusieurs programmes de logements sociaux participatifs doivent faire le point sur les différents résultats de leurs réalisations avant d'entamer de nouveaux travaux en organisant des enquêtes auprès des bénéficiaires afin de connaître leurs adaptations dans leurs logements, et de soulever les observations positives ou négatives remarquées dans le vécu quotidien, pour pouvoir améliorer les nouveaux programmes de logements et ne pas refaire les mêmes erreurs pour éviter les changements apportés aux logements, ainsi que les dépenses qu'obligent ces modifications vu que le prix des appartements déjà forme un véritable souci actuellement.

## **Conclusion.**

Les quelques mesures législatives et réglementaires évoquées montrent les procédures et les possibilités d'implication du citoyen. Désormais, le citoyen ne peut plus être considéré comme un auxiliaire des pouvoirs publics. Toutefois, il est généralement reconnu qu'il existe toujours un écart entre un principe et la réalité.

C'est ainsi que la mise en œuvre pratique des techniques de participation rencontre des difficultés. En effet, les décideurs ne sont pas enthousiastes à impliquer les citoyens. Les causes essentielles de cette réticence sont doubles.

D'une part, les résultats des consultations révèlent malheureusement la différence entre les intérêts des citoyens et les décisions des élus. D'autre part, les élus voient en la participation une remise en cause de leur légitimité et de leur autorité. Dans ces conditions, l'exercice du droit de vote n'est qu'un moment ponctuel, insuffisant à dynamiser la démocratie urbaine. On comprend que la construction du lien social soit difficile, et que les systèmes de gestion traditionnelle de la ville ne suffisent plus à l'assurer, ni à garantir le succès des politiques qui y sont menées. Les dérives de ce système vers la bureaucratie, ont aggravé la situation, à la frustration du citoyen, de l'habitant, vient s'ajouter son impuissance à se voir reconnaître comme acteur de l'histoire de son espace de vie. Abandonné de ce rôle, l'habitant ne participe plus à la mise en œuvre de la politique.

*C'est sans doute ce qui a limité de manière importante le succès des politiques de régénération urbaine mises en place depuis des dizaines d'années : elles négligeaient trop la place des personnes vivant dans ces villes. Elles attribuaient aux habitants un rôle de consommateur et non d'acteur.*

Aujourd'hui, la prise de conscience paraît réelle. On sait que dans les villes, plus qu'ailleurs, il nous faut gagner par la méthode d'action et de gestion concertée ce que nous perdons au niveau représentatif. La nécessité de l'implication citoyenne est aujourd'hui absolument reconnue, le concept qu'on va bien expliquer ses pratiques et ses avantages surtout pour le secteur du logement et dans les autres secteurs reliés à la vie du citoyen dans le deuxième chapitre.

## **4-5 : PRATIQUES DE LA PARTICIPATION : DES INITIATIVES FRUCTUEUSES POUR LE DEVELOPPEMENT COHERENT DES SOCIETES.**

### **Introduction.**

La cohabitation des différents usagers et des différents usages de l'espace est assurée par la concertation de ses usagers dans la production de leur espace de vie et environnement. Ainsi se montre l'intérêt vital de la participation citoyenne et la concertation de la population dans les projets qui la concerne. Pour faire avancer une société vers le développement et la réussite dans tous les domaines de la politique, économique et sociale, l'Etat doit travailler en collaboration avec ses citoyens par différents moyens d'information et de consultation.

Ce deuxième chapitre va traiter justement la portée de la participation du citoyen, son intérêt pour l'amélioration du contenu des projet grâce à la décision publique, l'expérience des pays étrangers en matière de participation citoyenne et le rôle de celle ci dans le secteur du logement qui est notre thème de recherche, de montrer que le LSP est une bonne formule de production de logement pour un bon départ d'une participation citoyenne réelle en Algérie en particulier dans la ville de Ali Mendjli.

### **4-5-1- L'impact de la participation du citoyen.**

La participation des citoyens constitue l'une des questions les plus actuelles dans les sociétés démocratiques. En France, l'idée fut évoquée pour la première fois par le Général de Gaulle. Dans d'autres pays comme l'Allemagne et la Suisse, la question est devenue un vécu quotidien compte tenu de la forme fédérale de l'État.

Quel que soit le cadre géographique, la volonté affirmée des citoyens à s'impliquer dans le processus de décision fait de la participation non seulement un contrepoids à l'unilatéralité décisionnelle des décideurs mais aussi un vecteur de démocratie.

#### **4-5-1-1- La participation, contrepoids à la décision publique.**

Les changements socio-économiques et politiques intervenues ces dernières années dans la plupart des pays développés révèlent de plus en plus que la participation est une des exigences des citoyens. Depuis une quinzaine d'années, la participation est l'un des enjeux de la démocratie.

Prenant le cas de la France par exemple, la participation du citoyen a été plus remarquable dans certains domaines sensibles tels que l'urbanisme et

l'environnement. Progressivement, elle s'est développée dans tous les secteurs de la vie administrative. Cet élargissement du champ de la participation a fait émerger ce qu'on appelle « un droit à la participation des citoyens ». Ce droit a eu une consécration pratique avec le mouvement de décentralisation de 1982 et a pour effet de contrebalancer les pouvoirs décisionnels des élus. Ainsi les procédures de concertation, d'enquête publique, de consultation, de débat public démocratisées, sont révélatrices de l'importance accordée à la participation. Parmi les techniques de participation, certaines sont rendues obligatoires par le législateur, d'autres par contre, sont sujets au pouvoir discrétionnaire des décideurs.

La participation apparaît parfois comme un contrepoids à la décision publique. L'un des cas les plus illustratifs en France par exemple est le projet "Tracé sur voie réservée" (TVR) de Caen dont l'exécution n'a pu être réalisée faute de consensus local. Toutefois, sur le plan juridique, le contrepoids n'est pas formel mais confirmé. De ce fait, sa traduction sur le plan national et local amène l'élu à infléchir sa décision afin de tenir compte des besoins et des intérêts des citoyens.

#### **4-5-1-2- La participation, vecteur de la démocratie.**

La participation est perçue comme l'un des critères d'une démocratie vivante. La participation politique est la plus reconnue à travers l'élection et le référendum national.

Dans la plupart des pays européens, la réforme de l'administration a fait émerger la citoyenneté active dans l'optique de mieux impliquer le citoyen dans le processus de décision. Le souci du législatif est de susciter une participation volontaire et d'éviter la réaction protestataire qui s'inscrit dans un processus démocratique. Au niveau national, la pratique du vote et la candidature électorale expriment la réalité démocratique à travers les taux de participation des citoyens.

Le non-cumul des mandats est de nature à favoriser la participation des citoyens qui hésitent à témoigner en politique. Cependant, l'exercice de cette mission civique passe par la détermination des citoyens à s'inscrire dans les commissions administratives en extra municipales, par la collaboration avec la presse, et enfin par l'accès aux informations et aux documents administratifs. L'évaluation des politiques publiques et reprise dans l'administration est également un des créneaux de participation des citoyens. La décentralisation territoriale, horizontale, est un moyen de permettre la prise de décision au plus près des réalités des citoyens.

Au plan local, la décentralisation répond à cette demande de proximité exprimée par les citoyens. L'objectif de la décentralisation est de favoriser la démocratie locale à travers une participation active du citoyen. En effet, le besoin est ressenti de plus en plus de remettre le citoyen au centre des préoccupations publiques. C'est autour de l'homme, de sa dignité, de ses légitimes attentes que doit se construire la démocratie. À travers les réformes de la décentralisation, c'est l'élan dynamique vers la participation qui est visé. Aujourd'hui la participation s'est relevée comme une contribution à la décision publique même si elle peut apparaître comme une complication du travail administratif. Il y a plusieurs degrés d'intervention dans le processus de la décision locale.

La consultation consiste à demander l'avis des populations concernées. Cette consultation est organisée dans les travaux des commissions administratives animés par les préfets dans chaque département et chaque région. Par ailleurs, de grands débats publics sont ouverts sur le plan régional en vue d'apprécier l'opportunité, la justification économique, la faisabilité des projets de grands ouvrages publics (autoroutes, TGV, voirie d'agglomération, aménagement des infrastructures aéronautiques). Y prennent part l'État, la presse, les élus (parlementaires, maires), des professionnels socio-économiques (chambres consulaires), des associations de défense ou de promotion. Ainsi, la procédure d'enquête publique est précédée et enrichie par des échanges d'informations et des discussions qui clarifient les enjeux au cours de nombreuses réunions locales au niveau des mairies.

Les citoyens peuvent également participer directement (présence ou correspondance) ou par tiers interposé (élus ou associations) aux grands débats organisés à la demande du gouvernement et à la diligence des préfets sur des sujets d'intérêt national. C'est ainsi que d'importants projets de loi ont fait objet de consultations grand public et les comptes rendus rassemblés et synthétisés par les préfets ont été transmis au parlement avant l'adoption des textes. (En France ce fut le cas en 1994/1995 pour la loi sur l'aménagement et le développement du territoire). Ce procédé est excellent pour garantir une participation utile des citoyens eux-mêmes à l'élaboration de la loi, confirmée ainsi comme l'expression de la volonté générale

#### **.4-5-2- Quel intérêt de la participation ?**

La concertation pose le problème de la pertinence et de l'efficacité de la décision publique et dans un contexte où l'opinion publique manque de confiance dans l'expertise de l'administration, et remet en cause le progrès technique qui suffisait à légitimer les décisions publiques, il y a lieu de s'interroger sur l'intérêt que présente la concertation comme nouveau mode de gestion des projets publics, et sur les limites actuelles qui réduisent sa portée.

Dans un contexte où la contestation devient de plus en plus vive, où les fondements classiques de la démocratie sont profondément remis en cause, les élus ne disposent plus d'un pouvoir absolu de décision en vertu du mandat de représentation que leur confère leur élection, le public demandant désormais un partage de la décision et un contrôle plus effectif qui atténuent le pouvoir des élus.

#### **4-5-2-1- La concertation : c'est faire accepter la décision publique.**

L'initiative d'élaboration et d'exécution des projets revient à l'État et aux collectivités publiques locales qui détiennent le monopole de la définition de l'intérêt général, et celui de la décision. Le recours à la concertation à travers l'information permet d'emporter l'adhésion du public et de réduire les oppositions susceptibles de compromettre la réalisation du projet. La concertation dont il est question dans ce cas, n'est que l'une des multiples composantes de la conduite d'un projet. Et la participation du public n'est pas une contribution à la prise de décision, mais un moyen d'empêcher qu'elle ne soit remise en cause. La concertation dans ce cas ne cherche pas à favoriser une participation du public à la décision, mais convaincre de l'opportunité du projet.

La consultation repose sur une opposition entre la participation et la décision. Le recours à la concertation vise la validation de la décision publique, sans aménagement sensible de ses contours. Par ailleurs, l'État détient le monopole de l'expertise, qui s'oppose à un partage de décision entre une administration et le public. En outre, la décision publique repose sur une évaluation dans laquelle l'arbitrage cherche plutôt à choisir entre plusieurs options techniques en fonction des avantages et inconvénients qu'elles offrent. Cette démarche ne saurait s'accommoder aux arrangements. Elle ne peut en conséquence favoriser la concertation, elle vise seulement à améliorer les procédures de consultation, pour légitimer le projet auprès de l'opinion et garantir ainsi son exécution.

#### **4-5-2-2- La concertation : c'est améliorer le contenu des projets.**

La concertation est désormais perçue comme un moyen de "décider mieux", et non plus comme un procédé visant à valider un projet auprès de l'opinion sans en altérer le contenu. Les procédures de choix sont divisées en quatre groupes qui allient la recherche d'une définition des objectifs, la redéfinition du processus de concertation, la classification des compétences respectives des administrations et autorités intervenantes, et l'élaboration d'un dispositif permanent d'évaluation et de suivie des choix.

La concertation ainsi entendue est continue et se situe très en amont de la décision. Elle repose sur trois étapes: un débat sur les objectifs du projet à l'échelle régionale, un débat sur le tracé au niveau local, une évaluation des choix opérés et de l'efficacité du projet à l'issue de son exécution.

#### **4-5-3- Pratiques de la participation à l'étranger : une volonté réelle pour faire évoluer les sociétés.**

A l'étranger, dans les pays européens, en Amérique ou même dans les pays en voie de développement, les autorités réalisent de plus en plus que la participation directe des citoyens et d'autres acteurs locaux dans la politique de leur ville a un impact très important pour faire évoluer les sociétés et cela dans tous les domaines et la nécessité de l'implication citoyenne est aujourd'hui absolument reconnue, d'ailleurs de nombreux textes légaux prévoient au moins la consultation des habitants.

La participation nécessite une implication réelle des habitants dès la conception des programmes. Cette démarche est menée par de nombreuses autorités locales et régionales en Allemagne, en Suisse et en Belgique qui vont au-delà des mécanismes d'enquêtes publiques prévues par obligations légales et réglementaires, en associant notamment les associations de quartier, de commerçants ou les associations de défense de l'environnement, dès le début du processus décisionnel.

#### **4-5-3-1- Les expériences participatives dans la région de Bâle en Suisse.**

*Nous pouvons distinguer trois manières différentes de faire participer les habitants aux projets de développement : la participation formelle à l'élaboration du projet, la participation informelle des associations et des citoyens concernés, et la participation à la décision finale sous la forme de la votation populaire. L'exemple d'un processus d'aménagement en Suisse montre tout l'intérêt de combiner ces trois modes de participation citoyenne.*

Il n'existe certainement pas un planificateur ou élu responsable du développement urbain qui ne soutienne le postulat de la participation publique. Le principe de la participation ne souffre aucune contestation. Il est en effet plus facile et gratifiant de réaliser un projet ou un plan de développement soutenu par les habitants du quartier ou de la ville. Une autre question se pose pourtant: sous quelle forme, à quel degré et avec quels moyens le citoyen devrait-il être impliqué dans un processus de planification participatif ?

A priori, nous pouvons penser qu'il existe autant de modèles participatifs que de projets. D'où une multitude de solutions, mais nous pouvons toutefois y distinguer trois grandes familles de principes:

- 1) la participation "juridico-formelle" c'est à dire la possibilité de participation prévue dans la procédure et le déroulement du projet;
- 2) la participation informelle qui mobilise les habitants et les associations;
- 3) *la participation politique, ou « système de démocratie directe » à travers les votations populaires.*

*Si nous évaluons ces trois modèles sur un critère d'intervention décisionnelle, les deux premiers modèles offrent une participation du citoyen assez limitée. Le premier cas, c'est une intervention ponctuelle (par ex. lors de l'enquête publique, puis par l'opposition au projet par les voies judiciaires). Dans le second cas, la situation est plus consultative. Le citoyen participe au projet, soit à titre personnel, soit comme membre d'association, sans pouvoir de décision toutefois. Les problèmes de ce type de participation sont connus : le principal problème est celui de la représentativité, du choix des groupes pertinents et des "laissés pour compte" (pas de représentant...). Malgré tout, la participation informelle a prouvé son utilité en devenant*

*incontournable pour intégrer les souhaits et revendications des habitants dans les projets et plans de développement.*

Enfin, reste un troisième modèle de participation directe de chaque citoyen à la décision politique par le moyen bien connu du référendum ou "votation populaire". Le verdict des électeurs est de dernier ressort, il est final. Chacun doit le respecter (élus, planificateur). Avec ce troisième modèle il s'agit bien d'une spécificité suisse. La votation est l'élément structurant de la participation réelle du citoyen à la planification des projets les plus importants.

*Prenons l'exemple du projet d'Euroville à Bâle en Suisse, il s'agit d'une restructuration globale du quartier de la gare centrale. Le projet s'articule autour de deux objectifs :*

- a) le renforcement du nœud d'échanges de transports*
- b) la création d'un centre de services prévu pour 4500 emplois.*

*Les premières études ont commencé il y a 12 ans. Dès le démarrage du projet, les responsables politiques ont investi dans la participation des citoyens, sachant qu'une opposition trop forte renforcerait les obstacles à surmonter (votations populaires, recours judiciaires). D'où de nombreuses démarches initiées :*

*\* création de cinq "groupes d'accompagnement" officiels auprès du maître d'ouvrage, dans le cadre de la participation formelle à la procédure : a) groupe d'accompagnement, relations publiques b) urbanisme, architecture c) transports d) environnement e) réseaux.*

Chaque groupe d'accompagnement composé d'une douzaine de personnes de toutes tendances, surtout du secteur privé, a pour fonction d'apporter des avis d'experts ainsi que d'exercer un contrôle sur la qualité des études.

*\* participation informelle du second type qui implique une multitude d'associations ainsi que d'autres groupes. Les plus importants étant les associations de quartiers riverains, celles de transports, de commerçants, de partis politiques, de parents d'élèves, etc. Des centaines de réunions ont ainsi été consacrées au projet. Ces associations étant « périphériques » au projet, il faut noter le rôle clef joué par la grande "Association gare" pour la promotion du projet EuroVille.*

\* *Qui dit votation populaire exige information préalable et donc, les campagnes d'information ont été capitales dans une participation du troisième type: journal spécifique, un pavillon d'expo permanente à la gare et enquêtes d'opinion sur des propositions alternatives. Il était indispensable de créer un climat favorable dans la population. Ce projet a en effet passé 4 fois l'obstacle d'un référendum (1983, 1987, 1991, 1992) dans un sens favorable aux décisions souhaitées et espérées par le maître d'ouvrage.*

*L'intérêt de ces différents types de participation est comme suit :*

\* Dans le premier cas, les groupes d'accompagnement poussent à des solutions plus différenciées, mieux argumentées, couvrant un maximum d'aspects. Il faut pour ce faire un groupe aux origines les plus larges, libre de ses avis et non confiné dans un rôle de "chambre d'enregistrement", à l'écart des circuits de décision.

\* Dans le deuxième cas, il s'agit d'une meilleure réponse aux besoins et aux attentes des citoyens. Par exemple, très concrètement, cela signifiait une extension du parking vélo de 2100 places (parking VP de 1700 places), plus de confort et de sécurité pour les usagers et les clients de la gare, et des plans de mesures d'accompagnement pour les quartiers proches.

\* *Dans le troisième cas, après chaque votation, on a un feu vert pour continuer le projet et faire avancer le chantier. On est en situation de démocratie directe, et nul ne pourra dire que le projet s'est fait contre la majorité des habitants ou en les ignorant. Il ne faut pas s'y tromper: le vote "ne donne pas le crayon" aux habitants, ils ne dessineront pas le projet. Ils s'exprimeront face à un projet précis. C'est au maître d'ouvrage de gérer les modifications à opérer et au planificateur d'apporter son savoir faire. (Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme, Suisse. 1995).*

#### **4-5-3-2- La participation citoyenne à Pont-de-Claix en France.**

En France, il existe beaucoup de formes de participation citoyenne, ainsi que de nombreux organismes qui prennent en charge cette motivation à faire changer pour le meilleur les conditions des populations sur tous les niveaux, on peut citer le cas des Arpenteurs. Les Arpenteurs se sont des animateurs de dispositifs de participation intervenant sur des territoires. Cette structure qui, depuis douze ans, se consacre exclusivement à l'organisation de la démocratie participative, est issue d'un cabinet d'urbanistes et d'architectes. C'est à partir de la construction des 500

logements du quartier Les Béalières à Meylan (1983-1987), avec la constitution d'un atelier public d'urbanisme, que s'est amorcée la transition qui a conduit de la maîtrise d'œuvre à l'animation de démarches de participation. La devise des Arpenteurs est de travailler le plus possible avec les usagers, et les impliquer dans les projets. Cette organisation est appelée à travailler sur divers lieux, et entre autres dans le Nord-Pas-de-Calais et en Seine Saint-Denis. Ils accompagnent aussi des réseaux d'habitants en Belgique ainsi que dans des quartiers populaires de différents pays européens.

Les Arpenteurs ont même publié un ouvrage intitulé « Pour une culture de la participation » (Adels, revue Territoires), dans lequel il réfléchit sur son expérience et s'applique à apporter des éléments d'aide à la décision dans la conduite et l'organisation de toute une batterie d'instruments plus ou moins performants qui tentent de donner la parole aux gens.

Pour le cas de la ville de Pont-de-Claix, plusieurs dispositifs de participation existent déjà: quatre comités de quartier, un conseil consultatif budgétaire, un fonds de participation des habitants, des visites de quartier qui permettent de rencontrer directement les élus. Cela ne suffit pas, et ces organismes veulent toujours faire plus pour associer un plus grand nombre d'habitants à toutes les phases des projets et pour qu'ils se sentent partie prenante. Alors les assises de la participation citoyenne s'organisent dans des réunions pour un moment d'information et des discussions et de débats afin de trouver d'autres solutions pour mieux faire avancer le système de la participation des citoyens.

- **Le conseil consultatif budgétaire** : réunissant 35 habitants auprès d'élus et de professionnels, se réunit dix fois par an. Il étudie les finances de la ville et suggère des priorités pour le prochain budget municipal. On y traite autant des grands travaux que des petites améliorations de la vie quotidienne. L'administré, qui est aussi le contribuable, peut ainsi prendre part à la gestion de l'argent public.
- **Le fonds de participation des habitants** : alloue des aides à des projets d'actions sociales, culturelles ou simplement conviviales, à toutes actions qui peuvent améliorer le cadre de vie, le voisinage et les relations humaines dans un quartier. Le comité d'attribution est constitué exclusivement d'habitants.
- **Les comités de quartier** : permettent à des habitants, des élus et des techniciens de réfléchir ensemble aux actions nécessaires à l'amélioration du

cadre de vie dans les quartiers. Ils se rencontrent quatre fois par an et gère une enveloppe budgétaire allouée au quartier.

*À cela, il faut ajouter d'autres formes de participation des citoyens aux instances de la commune. Citons les visites de quartier : il y a dix circuits au total. Au cours de ces visites, les habitants peuvent rencontrer directement, dans leur rue, le maire et les élus. Citons encore le conseil de la transparence dans l'attribution des logements, la charte communale des sports, qui permet aux pratiquants d'avoir un retour sur leur expérience, ou les conseils d'écoles, qui travaillent avec les parents. Citons aussi les comités d'usagers qui participent à l'orientation de l'action de chaque centre social. N'oublions pas les assises de la jeunesse ni l'Université de la gestion urbaine de proximité.*

*Une des propositions importantes est la création d'un "Quid" de la participation à Pont-de-Claix. L'objectif de ce livret est de décrire le plus simplement possible le fonctionnement de la participation citoyenne à Pont-de-Claix. (Les assises de la participation à Pont-de-Claix, 2005).*

#### **4-5-4- Rôle de la participation citoyenne dans la production du logement.**

La participation du citoyen dans le processus du logement actuellement demeure primordiale, et la relation entre les différents acteurs impliqués dans ce secteur doit être solide et va dans les différentes directions, le citoyen autant qu'acteur principal, doit essentiellement donner son point de vue et doit être consulté dans les différentes étapes de la production du logement, car le citoyen est l'utilisateur de ce logement, c'est lui qui va bénéficier ou non de la qualité du bâti, il doit alors exprimer ses besoins et désires pour vivre en harmonie avec cet espace qui sera désormais pour lui et c'est à lui seul de préserver et protéger.

Les organismes qui prennent en charge la réalisation des programmes de logements (promoteurs, entreprises, bureaux d'études ainsi que les organismes étatiques divers) , peuvent avoir de meilleurs résultats dans leurs programmes de logements, que s'ils organisent avant d'établir les dossiers de leurs projets, des consultations et des réunions avec les citoyens pour avoir une idée de leurs différents soucis qui se développent avec le temps, aussi il y a les enquêtes auprès

des bénéficiaires qui ont déjà occupé leurs logements pour voir leur degré d'adaptation et quelles sont les difficultés qui ont rencontrés pour éviter de refaire les mêmes erreurs.

Le rôle du citoyens dans la production de son logement à plusieurs points positifs, il lui permet de vivre dans un logement qui a été conçu selon son mode de vie et suivant les idées qui a proposé lui même, sa contribution et son évaluation des programmes déjà existant va permettre aux concepteurs de penser à de nouvelles idées pour réaliser un habitat moderne et conforme aux besoins de ses utilisateurs. Un habitat moderne ne signifie pas qu'on néglige les repères d'une civilisation antérieure à la ville mais essayer de combiner si c'est possible avec tous ce qui est bien et adéquat pour celui qui va l'habiter en premier lieu, en utilisant bien sure les techniques nouvelles et les matériaux de construction durables.

L'approche de la participation du citoyen dans la conception du logement l'oblige à être responsable de plus en plus de son habitation, c'est à dire quand il devient propriétaire d'un bien qui l'a conçu lui même, il va mieux vivre dans cet espace, et le plus important il va faire en sorte que cet espace dure le plus longtemps possible, alors il va le protéger et le préserver en adoptant une bonne méthode de gestion et d'entretien.

Le problème qui est posé surtout dans les pays en voie de développement, est le comportement des citoyens envers leur environnement, ce dernier n'étant pas considéré comme un espace privé ou une propriété individuelle, alors il n'est pas un sujet prioritaire, comme par exemple le cas des espaces à proximité d'un quartier ou espaces extérieurs des immeubles ou groupe d'habitations, les propriétaires de ces dernières n'ont aucun sens de responsabilité envers ces espaces, ni à les préserver ni à les entretenir, malgré que cet environnement est réalisé pour eux et pour leurs enfants, une prise de conscience est obligatoire pour éviter la dégradation de l'environnement urbain.

#### **4-5-5 le LSP : un terrain propice pour un début d'une participation citoyenne réelle.**

*En Algérie, l'Etat encourage les activités de promotion immobilière initiées par des personnes physiques ou morales sous forme d'actes de commerce, procédure édictée par le décret législatif n°93-03 du 1er mars 1993 relatif à l'activité immobilière. C'est à ce titre que le segment du logement promotionnel « aidé » a été élaboré et amélioré de manière séquentielle au fur et mesure de sa mise en œuvre depuis 1994. Parmi ces différentes catégories de logements aidés, le logement social participatif qui constitue en fait un logement promotionnel aidé obéissant à l'instigation d'organismes par le biais de promoteurs immobiliers et d'opérateurs publics ou privés lesquels peuvent, sur la base d'avantages financiers et fiscaux octroyés par l'Etat, susciter une demande potentielle solvable parmi les ménages dits à revenu intermédiaire. Ce logement revêt à la fois le caractère promotionnel et le caractère social.*

Il a le caractère promotionnel parce qu'il est initié par des promoteurs, pour leur propre compte ou celui d'organismes publics, suivant diverses typologies en conformité avec les règles d'urbanisme et de construction. Il a le caractère social parce qu'il bénéficie du soutien de l'Etat sous forme d'aides directes et indirectes. Ce soutien vise à augmenter la solvabilité des postulants à l'acquisition d'un logement auprès des promoteurs et/ou des établissements financiers dans le cas de recours au crédit immobilier.

*Le logement social participatif pourrait présenter la meilleure formule de production de logement aidé dans notre société, si l'on procède à rétablir son processus de fonctionnement, ainsi qu'à la relation qui existe entre les différents acteurs contribuant à ce type de logement (les citoyens, les promoteurs, l'Etat ainsi que les autres organismes étatiques et banques) et le rôle de chacun d'entre eux, surtout le rôle de l'acteur principal qui est le citoyen, utilisateur de ce logement.*

*En Algérie, le rôle du citoyen voulant acquérir un logement social participatif aujourd'hui, ne dépasse pas le cadre de financement (avec quelques initiatives de personnalisation du logement établies par certains promoteurs mais qui n'ont pas aboutis à de vrais résultats), or, il y a que le citoyen qui peut exprimer ses*

*besoins et ses exigences pour le logement en matière de conception, de surface, ainsi que la qualité d'espace, c'est lui qui doit se placer en premier plan pour participer dans tout le processus de production des programmes de logements participatifs .*

*Les promoteurs et les organismes qui réalisent ce type de logement ont besoins de changer de stratégies pour donner un nouveau visage au logement social participatif, car ce logement destinés aux catégories sociale moyenne connaît une forte demande auprès de ces citoyens, qui ne peuvent accéder ni au logement social locatif ni au logement promotionnel vu son coût très élevé, en même temps, ces citoyens dénoncent sans cesse les difficultés rencontrées tout au long de la procédure d'acquisition et jusqu'à l'attribution du logement, cela d'une part, et leurs mécontentement vis à vis aux résultats obtenus d'autre part.*

Les promoteurs immobiliers doivent faire contribuer les citoyens dans la production du logement social participatif, pour plusieurs objectifs ; éviter des programmes de logements rejetés par leurs acquéreurs (d'où se fait par la suite les transformations, la location arbitraire des logements, la dégradation des immeubles et de l'environnement à cause de l'inconscience des bénéficiaires) ; travailler avec celui qui va habiter le logement (le citoyen), c'est bénéficier directement des idées utilisées ultérieurement dans la conception des programme de logements ; faire participer les citoyens c'est leur donner une vraie place dans la vie urbaine, et en même temps une responsabilité envers leurs logements, par une prise de conscience de leurs propriétés futures qui doivent protéger et bien gérer pour préserver aussi leur environnement urbain, par conséquent leur ville.

La participation citoyenne dans l'élaboration des programmes des logements sociaux participatifs LSP sera un pas très important dans le secteur du logement en Algérie si elle trouve un bon écho auprès de tous les acteurs entrants dans l'élaboration de ces programmes et si chacun d'eux connaît ses droits et ses responsabilités.

## **Conclusion.**

*La participation citoyenne est une action principale pour faire améliorer la vie urbaine, et encourager la concertation des citoyens c'est prendre conscience de leurs soucis et besoins de leur vie de tous les jours en matière d'emplois et de logements ...etc. Le but de la démarche participative, est de « mettre en œuvre l'intelligence collective ». Pour les élus, cette démarche, permet de recréer du lien social, d'améliorer le « vivre ensemble ». C'est aussi une façon d'être en permanence à l'écoute des citoyens et de mieux les impliquer dans la vie commune, de les rendre plus conscients des difficultés et contraintes qui pèsent sur l'action publique, et les responsabiliser dans la vie. D'une façon générale, de réhabiliter la politique, de permettre aux gens d'avoir prise sur leur vie quotidienne. Aux élus, la participation peut servir encore de baromètre, pour évaluer, vérifier, contrôler la valeur des projets engagés.*

La participation à des actions d'intérêt général et la prise en charge des services collectifs permettent au citoyen de remplir leur devoir par la gestion de services utiles à tous. C'est le cas des mutualités, coopérations, des associations qui constituent des mouvements très actifs et efficaces qui favorisent une participation des citoyens. Par ailleurs, les relations entre les administrateurs et les citoyens devraient être renforcées à l'heure des technologies de l'information. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication permettent d'ouvrir l'administration et mieux coordonner les actions par la mise en place des systèmes d'information. Internet en est un exemple.

## **4-6: GOUVERNANCE URBAINE LOCALE ET DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE: DES ACTIONS EXIGEANT L'IMPLICATION DAVANTAGE DU CITOYEN.**

### **Introduction.**

*« La participation du citoyen est un vecteur de bonne gouvernance », cette réflexion montre que la participation citoyenne est l'un des principes de la bonne gouvernance et un facteur essentiel dans la politique des villes, en plus elle encourage le développement durable, sujets que nous allons développer dans ce chapitre.*

La gouvernance urbaine a pour objectif de trouver la bonne méthode pour gérer les actions et les affaires de l'Etat et de diriger la politique en faisant participer tous les acteurs. Ce chapitre va traiter les enjeux de la gouvernance urbaine, en donnant une idée sur la définition de cette nouvelle forme pour gérer la ville, le rôle de l'association ou des mouvements associatifs comme acteurs privilégiés de la vie sociale pour assurer la participation des citoyens dans les projets de leurs villes et surtout dans le secteur du logement (logement aidé ou participatif), sujet dans lequel nous essayons de développer la notion de contribution des populations, ses objectifs et ses moyens d'intervention.

Dans ce chapitre aussi, nous allons voir que l'application de la gouvernance urbaine locale mène vers un développement urbain durable de la ville, ce dernier étant une notion d'évolution et de transformations positives des sociétés tout en préservant les ressources naturelles diverses. Parallèlement, développer les technologies et faire responsabiliser les populations présentes en les faisant participer dans les projets de leurs sociétés afin de penser aux générations futures.

*Donc, ce chapitre nous allons expliquer la relation entre les trois aspects de notre recherche (participation du citoyen- gouvernance urbaine locale- développement urbain durable), et leur intérêt pour l'unité de base de l'habitat qui est le logement (logement participatif).*

#### **4-6-1-Les enjeux de la gouvernance urbaine : Une nouvelle forme pour la gestion correcte de la ville.**

La gouvernance urbaine c'est la manière avec laquelle on gouverne la ville, cette dernière étant en perpétuel changement, donc en continuel besoin de ressources pour pouvoir satisfaire les demandes de ses citoyens, alors le rôle de la gouvernance urbaine est d'essayer de fournir un projet politique harmonieux avec l'avenir, et encourager la participation citoyenne est l'une des préoccupations majeures de la gouvernance urbaine afin de préserver l'environnement urbain et l'image des sociétés.

*« Le concept de gouvernance ne se limite pas seulement au gouvernement et à la conduite des affaires publiques. Il s'agit d'un cadre beaucoup plus large où un certain nombre d'institutions, de règles et de pratiques influent, par le biais de la loi mais aussi d'incitations diverses, sur le comportement des individus, des entreprises et des organisations » (Agenda 21, Algérie.2002).*

Le mot gouvernance, d'origine anglaise et concept ancien, a été réactivé par la Banque Mondiale au milieu des années 1980. Il apparaîtra comme préoccupation majeure dans le discours politique, mais surtout dans le lexique des analyses du développement ; et pourrait se traduire par « manière de diriger une politique, les actions et les affaires de l'Etat ».

Le concept de gouvernance s'est imposé pour désigner l'ensemble des conditions politiques dans lesquelles les plans sont mis en œuvre, comportant à la fois la légitimité du fonctionnement politique, les rapports avec l'administration et les rapports entre ce pôle dirigeant et le reste de la société (en particulier les entrepreneurs).

#### **4-6-1-1- La gouvernance urbaine locale : une nouvelle façon de fonctionner en relation avec tout les acteurs de la vie publique.**

Le concept de bonne gouvernance locale porte en lui-même l'essence démocratique à travers le mécanisme de la participation citoyenne institutionnalisée. Vue comme mode d'organisation sociale et politique orientée vers la maximisation du bien être social et la réduction des coûts humains et sociaux, la bonne gouvernance pourrait recouvrir les conditions suivantes :

- La productivité et la durabilité (visant a encourager le développement urbain durable) ;
- La primauté du droit (le droit au logement, au travail, aux services publics...)  
;
- La légitimité et la responsabilité politiques ;
- Un système judiciaire juste, autonome et fiable ;
- Une administration responsable et une gestion efficace des services publics;
- La transparence et l'imputabilité ;
- La liberté d'information et d'expression ;
- **La participation et la liberté d'association ;**
- La coopération de l'Etat avec les organisations de la société civile.

La participation citoyenne, comme nous l'avons déjà évoqué précédemment est l'une des exigences de la gouvernance urbaine locale, cette contribution de la population dans les projets de la société se matérialise grâce aux différentes organisations et associations dont chacune d'entres elles a un programme bien défini. L'objectif de la gouvernance est de trouver une nouvelle façon de fonctionner en relation avec tout les acteurs de la vie publique, à intervenir de nouveaux partenariats ce qui devrait conduire à des changements organisationnels au sein des collectivités locales.

#### **4-6-1-2- Les mouvements associatifs : entre rôle et efficacité**

Le but des mouvements associatifs est de promouvoir la défense de certains droits (droits des usagers), la diffusion de certaines idées ou pratiques ou qu'elles soient créées pour offrir certains services (culturels ou sportifs, associations d'éducation populaire ou de loisirs), les associations présentent, malgré leur diversité, des caractéristiques communes.

Le terme **association** vient du mot latin « **socius** », qui signifie compagnon. Le Mouvement associatif c'est l'ensemble des associations considérées, en raison de leur importance dans la société civile, comme des acteurs privilégiés de la vie sociale.

Le Mouvement associatif a pris forme après la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 qui a consacré le principe de la liberté d'association. Elle a permis de créer librement une association en accomplissant très peu de formalités. Il suffit de réunir deux personnes, au minimum, qui décident de la création d'un groupement (dans un but autre que celui de partager des bénéfices). C'est en ce sens qu'on parle d'association à but non lucratif. Il existe deux catégories d'associations : les associations déclarées, et les associations reconnues d'utilité publique.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les statistiques montrent que le mouvement associatif prend, d'année en année, davantage d'ampleur. Une association est dite déclarée lorsqu'elle a rempli les formalités de déclaration auprès de la préfecture ou de la sous-préfecture du département de son siège. Les associations reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'État, reconnaissance pour laquelle des critères de durée de fonctionnement (3 ans minimum), de budget (400 000 F ou plus) et de nombre d'adhérents (200 au moins) sont exigés par le ministre de l'Intérieur — peuvent recevoir des dons et des legs, et sont soumises, depuis 1992, au contrôle financier de la Cour des comptes. Elles peuvent accomplir tous les actes de la vie civile.

En France, le nombre de nouvelles associations déclarées pour la seule année 1975 s'élevait à 23 318, chiffre qui a atteint 70 403 en 1992. En 1994, le nombre total d'associations déclarées était de 730 000, dont 21 p. 100 exerçaient leur activité dans le secteur sportif, 13,6 p. 100 dans le domaine de la santé et de l'action sociale, 12,3 p. 100 dans le domaine des loisirs, de l'emploi, du commerce et de la consommation, et enfin 8,2 p. 100 dans les secteurs se rattachant à l'éducation et à la formation. De plus en plus, les associations deviennent des groupes de pression et sont amenées à exercer une action dans le champ politique. Leur dynamisme et leur représentativité contrastent avec la baisse du militantisme syndical et politique traditionnel. La montée en puissance des associations de défense des consommateurs, des associations écologistes ou des associations pour la promotion du droit au logement atteste ce phénomène.

Un certain nombre d'associations ont acquis, du fait de leur action, une grande notoriété : c'est par exemple le cas de la Ligue des droits de l'homme, créée en 1898 pendant l'affaire Dreyfus, de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), de SOS Racisme, fondé en 1984, ou encore d'Amnesty International, organisation aujourd'hui forte de plus d'un million d'adhérents dans le monde, créée en 1961 en faveur des « prisonniers d'opinion oubliés » et qui agit pour la libération de toute personne emprisonnée du fait de ses opinions, de son origine ethnique, de sa couleur de peau ou de son sexe. Parmi les mouvements caritatifs, on peut citer les Restaurants du cœur, qui distribuent des repas gratuits aux plus démunis ou, dans le domaine sanitaire et social, des associations telles que la Ligue contre le cancer, Act-up et Aides (spécialisées dans l'aide aux personnes atteintes du sida). (Encyclopédie Encarta, 2006).

#### **4-6-1-3- Les mouvements associatifs à l'étranger.**

##### **IV-6-1-3-1- Le nouveau visage du quartier « Trinitat Nova » à Barcelone en Espagne.**

Trinitat Nova est un quartier situé dans la banlieue de Barcelone. Les années 1950 y ont vu la construction de logements sociaux pour des familles de la classe ouvrière venues des quatre coins de l'Espagne à la recherche d'un emploi. Au cours des 40 dernières années, les habitants se sont battus pour améliorer leurs conditions de vie. Ils ont notamment livré bataille contre des projets de logement à la structure douteuse, ayant déjà entraîné la mort d'habitants lors de leur effondrement.

En 1996, les jeunes et les personnes disposant de ressources suffisantes sont partis, laissant dans leur sillage une population composée à 63% de demandeurs d'emploi et à 25% de chômeurs. Afin de transformer Trinitat Nova en un quartier viable et stable, l'association locale du quartier a lancé un projet impliquant des responsables politiques, des experts techniques dont des architectes, la police et les professionnels des services médicaux et sociaux ainsi que des membres du quartier.

Le concept à l'origine de cette sélection était le suivant : toute métamorphose économique et sociale durable au sein d'un quartier doit provenir de la population, avec l'appui et la coordination d'une série d'experts, ainsi que des autorités politiques. En d'autres termes, le changement ne peut être imposé au quartier; c'est lui qui doit l'insuffler.

Dans le cadre du lancement de ce projet, l'association de quartier a adopté une approche autocritique. Elle a constitué un comité d'évaluation pour revoir le profil du quartier. Ce comité se composait de différents services, de professionnels ainsi que de groupes et d'habitants du quartier. Par conséquent, les propositions présentées par le comité d'évaluation émanaient directement du quartier. Le comité a défini six domaines nécessitant une véritable rénovation : modifications structurelles, métamorphose sociale soigneusement organisée, progrès du système éducatif, modifications au sein de l'association même, aménagement urbain et développement économique.

L'association de quartier a opté pour une approche méthodologique basée sur l'idée que le quartier devait participer à l'organisation et à la prise de décision et ce, à chaque étape du processus. Son objectif était de créer un environnement où des citoyens à part entière disposeraient de droits à part entière. Cette initiative fut stimulée à travers l'organisation de réunions et d'ateliers réunissant des habitants du quartier et des experts, invités à encadrer l'association. En 1999, l'association a créé un groupe ouvert chargé de prendre des décisions relatives à des questions touchant l'ensemble du quartier, en particulier le budget et l'aménagement du quartier. Le gouvernement, quant à lui, a participé au lancement de projets communs d'aménagement urbain. Dans ce cadre, le rôle des autorités politiques a été jugé essentiel.

En conclusion, l'association de quartier a examiné la possibilité de créer un véritable système économique au sein de Trinitat Nova et s'est délimité quatre domaines d'actions :

- Construction durable : Lorsqu'ils ont soumis leurs propositions de développement urbain, les membres de l'association souhaitaient travailler avec des professionnels capables de les aider à résoudre des problèmes tels que le recyclage et les sources d'énergie alternatives.
- Services proches des citoyens : L'association travaillait en étroite collaboration avec les services d'aide sociale et avec des médecins c'est-à-dire des professionnels habitués à gérer les problèmes du quartier.
- Construire sur l'infrastructure existante : L'association souhaitait construire sur l'infrastructure viable déjà existante.
- Créer un environnement qui serait une source active d'innovations pour la ville de Barcelone. (Picqué, C. 2001).

#### **4-6-1-3-2- L'expérience de l'association « La Bellevilleuse » à Paris en France pour la préservation du cadre de vie des citoyens.**

Créée en 1989, l'association de quartier « La Bellevilleuse » s'est opposée aux projets de la mairie de Paris qui devait conduire une intervention d'urbanisme sur le quartier du Bas Belleville ancien.

La mairie souhaitait rénover le quartier et lui donner une vocation commerciale en détruisant 90% du bâti (depuis longtemps préempté par la ville et laissé ensuite à l'abandon). Il faudra attendre 1996 pour que l'ère des négociations s'ouvre et que les premiers chantiers, en accord avec les propositions faites par l'association, se mettent en place. Aujourd'hui, on construit des logements adaptés aux besoins des habitants à la place des bâtiments trop vétustes, on réhabilite les autres immeubles grâce aux aides financières et au soutien technique de l'OPAH (Opération programmée d'amélioration de l'habitat), enfin on relogé ceux qui le souhaitent.

En amont du processus, les habitants regroupés dans l'association, ont su sensibiliser la population du quartier, s'allier les autorités scolaires et religieuses et un ensemble d'organisations concernées par les problèmes de logement et d'intégration des étrangers à Paris afin de faire pression sur les autorités municipales. Au-delà de sa capacité réactive, la force de la Bellevilleuse a résidé dans sa capacité à faire des propositions alternatives. Si l'association est née dans l'opposition, sa démarche a été et reste celle de la négociation- discussion. La Bellevilleuse assure désormais le suivi de l'aménagement du Bas Belleville, « vigilance indispensable pour faire valoir l'intérêt général » et participe quotidiennement à l'amélioration du cadre et des conditions de vie des habitants.

L'association a commandé à un bureau d'études un diagnostic économique, sociologique et architectural de l'îlot. Le résultat a été la réalisation d'un document qui plaidait pour le maintien des caractéristiques du quartier et montrait que la plupart des immeubles pouvaient être réhabilités. Une contre-expertise maison par maison établissant l'état réel du bâti, a remis en cause le grand projet de démolition-reconstruction. Dès lors, il a fallu 7 ans de procédures (succession de propositions et d'annulations) pour que le projet ZAC (Zone d'aménagement concertée) soit définitivement annulé et qu'une véritable négociation s'ouvre. En 1996, le maire de Paris reconnaît la Bellevilleuse comme interlocuteur légitime et partenaire capable d'engager une action efficace.

L'association a joué un rôle important dans la mobilisation des habitants en insufflant le sentiment que l'espace urbain valait la peine d'être défendu. Aujourd'hui, le travail de discussion permanente, de négociations avec les pouvoirs publics se poursuit. L'association se mobilise contre la pauvreté, la précarité, pour le droit au logement, le droit à la ville, pour. L'objectif est de défendre une réelle mixité sociale, en préservant les habitations. La Bellevilleuse a dirigé deux opérations, la construction de logements sociaux en faisant pression et en contrôlant les engagements pris par la mairie et la réhabilitation du parc existant par l'OPAH.

L'activité de la Bellevilleuse s'est réorientée vers le suivi quotidien des reconstructions, de la réhabilitation et des re-logements. Moins visible, cette action est nécessaire pour que les engagements soient tenus et que le projet ne s'enlise pas. La permanence de la Bellevilleuse tenue par 3 salariés s'est transformée en « bureau d'assistance » urbain pour expliquer aux locataires leurs droits et leurs devoirs, donner aux propriétaires des informations sur les aides à la réhabilitation, inciter les habitants à assister aux réunions du conseil municipal et à discuter avec les élus locaux. La réhabilitation est aussi l'occasion de se mobiliser plus globalement.

Des citoyens motivés sont devenus aussi pertinents que des experts gestionnaires de la municipalité. Cette question démontre que les questions de l'habitat peuvent être traitées par les habitants eux-mêmes. La pratique de la Bellevilleuse a permis de décloisonner les interventions des différents services techniques de la Ville de Paris. Elle a permis également de faire comprendre aux élus municipaux, du moins à certains d'entre eux, que dialoguer seulement avec les services techniques ne peut pas suffire. Elle a facilité le suivi de l'opération et le contrôle des conséquences des décisions prises grâce à son rôle d'alerte.

Cette expérience démontre à quel point la formation et l'information sont nécessaires pour amener les populations à connaître et revendiquer le respect de leur droit au logement. Le volet formation, échanges d'informations et d'expériences est à encourager. Cette initiative a connu un franc succès grâce au travail mené par les habitants et à l'encadrement de militants convaincus qui avaient des facilités pour s'informer et agir. Le dialogue, la concertation, et le travail en réseau peuvent faire baisser la tension, corriger les défaillances des politiques, et mettre en place des projets durables. **Les résultats et les objectifs** de l'association sont multiples et très efficaces, on peut citer:

- Baisse de la démolition : 75% en 1990, 20% en 2003
- Prolonger l'OPAH
- Développement local
- Travail avec le conseil de quartier
- Mise en place d'une régie de quartier
- Participation au PLU (Plan local d'urbanisme). ([www.labellevilleuse.org](http://www.labellevilleuse.org).2003).

#### **4-6-1-3-3- L'exemple de fonds de participation du « Blanc-Mesnil » en France.**

Au Blanc-Mesnil, le souci d'encourager la participation des habitants a donné lieu à la création de plusieurs instances. Dès 1994, des groupes de travail thématiques réunissant institutions, élus et professionnels s'ouvrent aux habitants des quartiers nord de la ville. En pointant certaines difficultés rencontrées dans ces quartiers, ces groupes ont permis de faire remonter des besoins. La même année, la ville lance la Commission vie associative (le futur FPH) pour soutenir et favoriser les initiatives citoyennes et le développement du tissu associatif.

Entre 1994 et 1999, cette commission a contribué à financer une centaine de projets associatifs concernant les quartiers nord et sud, pour un montant total de 855 000 francs. En 1999, avec l'aide du Mouvement pour un développement social local, des Ateliers de l'Avenir sont organisés. Issues de ce moment privilégié, près de douze instances de travail et d'échanges impliquant des habitants et des professionnels de terrain (dont ceux des services publics) alimentent de leurs projets la programmation du contrat de ville 2000-2006.

L'enveloppe dédiée au soutien des initiatives associatives est gérée depuis 1994 par la Commission vie associative. Les changements survenus en 2000 ont donné naissance à un fonds de participation des habitants (FPH) : ce fonds a été ouvert aux projets des habitants des quartiers nord et sud non organisés en association, des thématiques prioritaires et un plafond financier ont été fixés (4 000 francs). Par ailleurs, les financeurs (Etat, Fonds d'action sociale, région, ville) ne siègent pas au sein de la commission, qui rassemble aujourd'hui responsables de services municipaux, du contrat de ville et associatifs.

Le FPH finance principalement les projets d'associations de proximité ou de collectifs d'habitants impliqués dans les instances de travail. Dans ce contexte, la souplesse du dispositif apparaît comme une condition essentielle de son efficacité : la commission est dorénavant réunie dès qu'une dizaine de projets peuvent lui être présentés (soit environ 3 ou 4 fois par an), les financements sont débloqués rapidement et contournent l'habituelle complexité administrative.

D'abord conçu comme un moyen parmi d'autres pour travailler à la citoyenneté, le FPH doit permettre de susciter le débat. Ainsi, lors des réunions de la commission, l'ensemble des porteurs de projet sont présents et peuvent participer à la discussion : au souci d'une ouverture démocratique s'ajoute celui de la rencontre, susceptible d'enclencher de nouveaux liens entre porteurs.

Les porteurs, avant de s'adresser à la commission, sont en contact étroit avec l'adjointe du chef de projet chargée d'assurer l'accompagnement des projets. Bien sûr, les besoins en accompagnement varient considérablement selon les porteurs : associations constituées, naissantes ou groupes d'habitants, collectifs habitués ou non aux circuits administratifs et au montage de projet, initiatives nécessitant une aide ponctuelle ou un accompagnement continu et pédagogique. Cette phase d'accompagnement permet d'explorer les différentes possibilités de financement et d'utiliser au maximum celles offertes par le droit commun. Elle incite de fait les institutions à considérer des projets issus d'une expression d'habitants.

Par ailleurs, les divers dispositifs de participation mis en place sur la ville, dont le FPH, doivent faciliter l'émergence d'initiatives d'habitants. Or il s'agit de faire en sorte que ces initiatives - et, plus largement, ce qui remonte de ces lieux de participation - soient prises en compte dans l'élaboration de l'action publique. L'intégration de projets coproduits avec des habitants dans les deux derniers contrats de ville du Blanc-Mesnil peut, déjà, être considérée comme une étape sur la voie de la transformation des pratiques institutionnelles.

Le FPH doit aussi jouer un rôle de levier. Ainsi, sur les quartiers nord de la ville, les actions montées chaque année pour la Journée nationale des quartiers ont en grande partie été financées par le FPH. Ces moments de fête se réitéreront en 2002 en co-pilotage avec le service municipal vie associative qui prend petit à petit le

relais du contrat de ville. En créant des "précédents", des besoins qui appellent l'expression de nouvelles demandes, les démarches de participation conduisent la municipalité à s'adapter et à développer de nouveaux services pour y répondre.

Mais l'exercice de la citoyenneté s'avère d'autant plus aisé que l'on dispose de bagages sociaux et culturels. Or, le travail d'accompagnement des associations dans le cadre du FPH a révélé certains besoins en termes de formation (loi 1901, politique de la ville...). Initiées par le contrat de ville, des rencontres ont eu lieu en 1998 entre des associations des quartiers nord et sud de la ville et certaines institutions partenaires. L'année suivante, un stage animé par la Fédération des ouvres laïques (FOL) a été organisé en collaboration avec le service vie associative. Depuis, la ville passe chaque année une convention avec la FOL pour des cycles de formation ouverts à toutes les associations de la commune. .

#### **4-6--1-4-Les mouvements associatifs en Algérie : une action qui reste timide.**

Le mouvement associatif social joue un rôle de plus en plus important dans la vie politique, économique et socioculturelle de notre pays. Il suscite des débats contradictoires, souvent passionnés, quant à la perspective de l'implication des citoyens et de ce qu'il convient d'appeler la "Société civile" dans la prise en charge des problèmes posés par le développement. Mais au delà de sa pertinence, la problématique de l'efficacité du mouvement associatif en Algérie doit être revue dans son contexte historique pour comprendre les conditions dans lequel il est apparu, et quelles sont les contraintes qu'il affronte aujourd'hui et qui empêchent son bon fonctionnement.

L'article 2 de la **loi 90-31** précise que : "*l'Association constitue une convention régie par les lois en vigueur dans le cadre dont laquelle des personnes physiques ou morales se regroupent sur une base contractuelle et dans un but non lucratif. Elles mettent en commun à cet effet, pour une durée déterminée ou indéterminée, leurs connaissances et leurs moyens pour la promotion d'activités de nature notamment professionnelle, sociale, scientifique, religieuse, éducative, culturelle ou sportive*".

Contrairement à certaines idées reçues, le mouvement associatif en Algérie date des années 1920. Après la première guerre mondiale, ce mouvement, utilisant les possibilités de la loi 1901, sera centré autour des questions culturelles. A la fin des années trente et au début des années quarante, plusieurs corporations voient le jour à l'instar de la région de Bejaia qui a vu l'apparition des premières corporations professionnelles (Agents généraux d'assurances, conditionneurs de figues sèches, détaillants de tabacs, négociants en céréales, industriels du liège, épiciers détaillants, laitiers, primeuristes, ouvriers agricoles, marchands de beignets et gâteaux). (LACHERAF M).

Toutes ces associations vont jouer un rôle essentiel dans la prise de conscience des populations et surtout dans l'installation de la base du mouvement national.

Le déclenchement de la guerre de libération puis les impératifs de la construction de l'État national après l'indépendance ont freiné l'extension du mouvement associatif. *« durant la structuration de l'Etat-nation, les excès de l'hégémonie de la puissance étatique sur les institutions, sa conception globalisante de l'ordre social et surtout les a priori défavorables, ont freiné toute tentative d'autonomisation de groupes sociaux et des actions collectives organisées ou non en extériorité de l'Etat »* (DERRAS).

En effet, dès l'indépendance, la législation algérienne a rigoureusement contrôlé le champ associatif. La circulaire de mars 1964 et l'ordonnance de 1971 ont accordé à l'administration des pouvoirs élargis pour contrôler la création et le fonctionnement des associations. L'ordonnance du 03 décembre 1971, modifiée par celle du 07 juin 1972, a autorisé l'établissement d'associations culturelles, sportives, artistiques ou religieuses. En son article 2, elle stipule que la création d'une association doit requérir un triple agrément: l'un du ministère de tutelle, le second du ministère de l'intérieur et le troisième, du représentant de celui-ci à l'échelon local. Ces mécanismes procéduraux ont constitué une contrainte majeure à l'émergence et au développement du tissu associatif en Algérie.

C'est en 1987, à la suite de la promulgation de la loi 87-15 du 21 juillet 1987, que les pouvoirs publics afficheront une certaine volonté de libérer la vie associative. Malheureusement, le retard était déjà considérable. Ainsi, les chiffres communiqués par le ministère de l'intérieur à cette époque faisaient état de l'existence de 11 000

associations à l'échelle nationale. A titre de comparaison, à cette même période, il existait plus de 500 000 associations en France. Cette loi, loin d'être libératrice, a néanmoins permis d'enclencher le processus de structuration du mouvement associatif rattaché à certains espaces strictement délimités et identifiés à l'instar des sociétés savantes, des associations de parents d'élèves et des associations caritatives.

Ces mouvements associatifs doivent être encouragés par les autorités, et financés pour assurer leurs durabilités, les associations et les comités de quartier à l'échelle de la ville (et même pour le village) doivent être organisés suffisamment (organisation de réunions et de débats, information et sensibilisation des citoyens, établir des enquêtes pour élargir le champ d'intervention, récolte de fonds...) pour lutter contre les problèmes que connaît la population en matière d'habitat et de logements ainsi qu'à la préservation de l'image de notre société par la prise de conscience des citoyens ainsi qu'au sérieux de ces organisations pour travailler pour l'intérêt de tous et non pas pour des objectifs seulement individuels.

Le mouvement associatif est un très bon moyen pour l'encouragement de la participation des citoyens notamment dans le processus du logement, afin d'exprimer leurs besoins en matière de qualité de l'espace habité, cela participe d'une façon très fructueuse dans l'évolution de la notion de la bonne gouvernance urbaine locale et contribue dans le bon fonctionnement de la société qui garantira un développement urbain durable, concept que l'on va expliquer ultérieurement.

Il est vrai aussi de dire que la société civile en Algérie représentée notamment dans les diverses associations n'a pas eu une grande influence sur les institutions étatiques pour améliorer le cadre de vie des citoyens et ceci pour plusieurs raisons :

- Le mouvement associatif est encore jeune, il a émergé, il y a à peine une dizaine d'années avec l'apparition du multipartisme en Algérie et l'enclenchement des réformes libérales au début des années 80.

- Le peu de mobilisation des citoyens dans ces associations, puisque souvent celles-ci n'avaient pas d'audience réelle auprès des citoyens mis à part les associations religieuses ou sportives.

- Le manque d'expérience de ces associations dans la gestion de la ville et par conséquent de la défense des citoyens qui se trouvent souvent en face de structures administratives anonymes qui se montrent peu disposés à l'écoute du citoyen.

- La non diffusion de valeurs citoyennes dans le milieu éducatif notamment par l'école pour valoriser la vie en collectivité.

Par ailleurs, une démocratie suppose que les représentants élus par leurs concitoyens doivent se montrer dignes de la confiance qui leur a été placée en eux et à la hauteur de la mission qui leur a été confiée pour défendre les intérêts de la communauté. Mais, il faut avouer que les nombreux problèmes que vivent les communes ont contrarié les objectifs des uns et des autres et opposer les logiques des acteurs. Cette situation n'a pas permis l'émergence d'un espace démocratique qui associe d'un côté les élus et de l'autre les citoyens pour débattre conjointement des problèmes qui préoccupent tout un chacun.

#### **4-6-2- Le développement urbain durable et son rôle pour l'amélioration du logement.**

**Le développement durable devient une notion importante de nos jours dans la mesure où toutes les décisions prises aujourd'hui peuvent hypothéquer l'avenir des futures générations. C'est pour cette raison que tout projet de développement doit avoir une vision globale.**

##### **4-6-2-1- Le développement durable: une gestion rationnelle pour des conditions meilleures.**

Le développement Durable est un terme très utilisé de nos jours, il permet d'améliorer les conditions économiques, sociales, culturelles et même humaines des populations d'une part et utiliser les ressources naturelles d'une façon rationnelles afin de les préserver pour les générations futures d'autre part. Le développement Durable est une notion de responsabilité des populations envers elles mêmes par une gestion intelligente des richesses naturelles et environnementales et envers les générations futures pour leurs permettre de vivre dans les meilleures conditions possibles.

Le concept du développement Durable est apparu dans les années 1970, lors du sommet de Rio en 1992, une prise de conscience sur la réalité des liens entre le développement économique et la protection de l'environnement a été faite afin de

minimiser les dégâts de l'épuisement des richesses naturelles, la pollution et beaucoup d'autres problèmes qui nuisent à l'environnement.

La première conférence sur l'environnement et le développement a été organisée par les Nations Unies à Stockholm en 1972, son objectif été la mise en œuvre de nouvelles politiques de développement socio-économiques appropriés et prévenantes de l'environnement. (Bensebaini, T.2002).

#### **4-6--2-2- Le développement urbain durable : une réponse aux défis de la ville.**

La notion du développement urbain durable est de réétudier le phénomène urbain, c'est-à-dire revoir les transformations que connaît la ville, penser à de nouvelles perspectives à long terme, afin de fournir des réponses aux défis qu'affronte la ville dans les différents secteurs : logement, travail, transport, économie, environnement...etc.

L'émergence de la problématique du développement durable appliquée à la ville date du début des années 90 et correspond à la préparation de la Conférence de Rio. Avant cette date, les réflexions concernent non pas le territoire de la ville mais des thèmes particuliers tels que l'énergie dans la ville ou les transports. La ville n'est pas appréhendée en tant que système. Freiner la métropolisation, c'est-à-dire la concentration d'activités et de populations dans les grandes villes, est le seul défi identifié.

Pour cela, il est préconisé de soutenir le développement des villes moyennes et de maintenir l'habitat rural. Ce rééquilibrage entre grandes villes et campagnes - villes moyennes doit permettre de résoudre les difficultés écologiques des villes. C'est en tout cas dans cette optique que travaille l'UNESCO dans le cadre de son programme " Man and the biosphere " depuis 1971.

Cela correspond aux préconisations du rapport Brundtland, qui considère que le phénomène de croissance urbaine est surtout problématique dans les pays du Sud, dans la mesure où le manque d'infrastructures fait cruellement défaut dans des villes dont la démographie explose.

C'est la Commission des Nations Unies qui va véritablement impulser la démarche " Villes et développement durable " à l'occasion de la préparation de la Conférence de Rio. Les Nations Unies s'assurent en effet du concours des villes dans leurs travaux en favorisant l'émergence des associations de villes sur la scène du développement durable et en encourageant leurs démarches.

Les Nations Unies ont en effet pris conscience de la nécessité d'ancrer la démarche à un niveau local, de promouvoir un processus descendant mais aussi ascendant, ce qui est dans la logique du développement durable. C'est ainsi qu'est créée en 1990, sous l'égide des Nations Unies, l'association ICLEI (International council for local and environmental initiatives), destinée à sensibiliser les collectivités locales à l'environnement et au développement durable et à encourager la constitution d'un réseau de villes oeuvrant pour le développement durable. (CNRS.FR Devlpmt-urbain-durable).

#### **4-6-2-3- La contribution du développement urbain durable pour le secteur du logement.**

Comme nous avons expliqué précédemment, le développement urbain durable, vient pour fournir des réponses aux défis qu'affronte la ville dans les différents secteurs. Grâce à l'action de la collectivité locale qui a la charge de dresser son projet de développement durable, son propre agenda 21 local. Elle trace ses objectifs en élaborant une politique en accord avec ses préoccupations.

Le secteur de logement est un volet très important dans les priorités du développement urbain durable, ce dernier ; pour résoudre les problèmes de logements ; il doit :

- Assurer le droit de logement à tous, donner accès au plus grands nombre possible de citoyens, lutter contre la ségrégation sociale.
- Tenir compte de l'évolution de la société et de ses besoins en matière de logement, c'est-à-dire penser à des programmes à court terme et réfléchir aussi bien à long terme pour ne pas priver les générations futures.

- Revoir la conception des logements (implantation, orientation et isolation) et réfléchir à de nouveaux matériaux (matériaux durables) de construction afin de préserver le logement ainsi que son environnement.
- Améliorer la qualité architecturale qui permet de mettre en valeur le patrimoine bâti et participe à la durabilité de la ville.

#### **4-6-2-4- Le développement urbain durable en Algérie : plus une réflexion qu'une énumération des objectifs.**

La stratégie nationale du développement urbain durable en Algérie est illustrée par le programme du gouvernement, issu du programme présidentiel, et se matérialise particulièrement à travers un plan stratégique, en l'occurrence le plan de relance économique 2001-2004 qui intègre les trois dimensions du développement durable : sociale, économique et environnementale.

Malgré les efforts fournis par l'Etat pour aboutir aux objectifs de la politique du développement urbain durable, beaucoup de contraintes objectives dans la mise en œuvre de cette stratégie peuvent être résumés :

##### **4-6 -2-4-1- Sur le plan social : manque de visions stratégiques et de capacités opérationnelles.**

La stratégie nationale du développement urbain durable sur le plan social connaît de vraies contraintes qui empêchent le bon fonctionnement de telles initiatives de développement du pays et de faire évoluer la société en assurant les besoins et les préoccupations de sa population. Nous pouvons citer :

- Insuffisance des capacités des acteurs, en matière de planification de projet.
- Manque de ressources financières.
- Absence quasi-totale d'un système de suivi et d'évaluation efficace.
- Insuffisance de coordination entre les différents intervenants du développement durable.
- Les ONG (organisations non gouvernementales), bien que nombreuses, ne constituent pas par manque de vision stratégique et de capacité opérationnelles une réelle force de proposition.

#### **4-6-2-4-2- Sur le plan économique : l'insuffisance de l'investissement étranger et de l'aide publique.**

En matière d'investissement national et étranger : l'investissement direct étranger est pratiquement inexistant au regard de son petit volume, et ce en dépit de la mise en place d'un environnement juridique, fiscal, et économique incitatif. En plus l'aide publique au développement en chute depuis 1991 en Algérie. Ceci explique l'inconscience et l'indifférence des citoyens à l'égard de l'importance de leur contribution quelque soit sa nature, pour assurer la relance de l'économie du pays.

#### **4-6-2-4-3- Sur le plan environnemental : Des mesures envisagées pour la gestion environnementale.**

- Des reformes sont en cours dans le secteur de l'énergie, elle accorde un intérêt considérable à la question de la pollution industrielle et de la préservation de l'environnement.
- Des mesures et des actions sont envisagées au plan réglementaire et de la gestion environnementale.

Mais des résultats positifs aujourd'hui sont loin d'être visible, surtout par les citoyens qui attendent toujours a être écoutés et pris en charge, cela nous mène a prendre au sérieux leurs contribution et leur participation dans les projets de leur ville, les informer quotidiennement de tous ce qui se passe en matière de réglementation (droits et obligations), c'est appliquer pour de vraie une bonne gouvernance urbaine locale en localisant et en diminuant les charges au niveaux local (à l'échelle du quartier ou de la ville) pour cerner, contrôler et mieux gérer les projets de la ville.

## **Conclusion.**

Dans cette quatrième partie, nous avons traité une nouvelle forme pour la gestion de la ville qui est la gouvernance urbaine, ses objectifs et son apport pour la ville en faisant comme partie indispensable, la participation citoyenne et la liberté d'association vue leur contribution dans la maximisation du bien être social et la réduction des coûts humains et sociaux. La bonne gouvernance abrite les exigences de la productivité et la durabilité, la primauté du droit, la liberté d'information et d'expression. L'objectif de la gouvernance est de trouver une nouvelle façon de fonctionner en relation avec tous les acteurs de la vie publique. Nous avons vu également le rôle des mouvements associatifs, leurs démarches et expériences à l'étranger et celles menées dans notre pays avec toutes les potentialités de ces formes de gestion qui travaillent dans un seul but, celui de faire évoluer la ville et revoir les carences qui gênent dans le déroulement d'un bon développement urbain durable.

Le développement urbain durable recommande d'assurer le droit de logements à tous, donner accès au plus grand nombre possible de citoyens, lutter contre la ségrégation sociale, de tenir compte de l'évolution de la société et de ses besoins en matière de logement, c'est-à-dire penser à des programmes à court terme et réfléchir aussi bien à long terme pour ne pas priver les générations futures, de revoir la conception des logements (implantation, orientation et isolation) et réfléchir à de nouveaux matériaux de construction (matériaux écologiques) afin de préserver le logement ainsi que son environnement. Et enfin d'améliorer la qualité architecturale qui permet de mettre en valeur le patrimoine bâti et participe à la durabilité de la ville.

Le cas de l'Algérie n'échappe pas du faite qu'il y a beaucoup à faire pour la mise en œuvre d'une stratégie sérieuse pour réaliser les principes du développement urbain durable et cela à travers les trois secteur vitaux et qui sont le plan social le plan économique le plan environnemental.

## CONCLUSION DE LA QUATRIEME EME PARTIE.

L'objectif de cette quatrième partie est de montrer l'intérêt principal de la participation citoyenne dans la conception du logement et dans la préservation de l'environnement urbain, car encourager la participation citoyenne c'est inciter à faire améliorer la qualité environnementale et cela a un grand impact sur l'embellissement de l'image de la société et la durabilité de la ville. Le citoyen par sa participation dans les décisions des projets urbains (programmes d'habitat) qui le concernent, le responsabilise et lui donne le courage d'exprimer sa volonté, ainsi le devoir de protéger ses biens et de les préserver de tous les dangers qui les menacent pour assurer leur durabilité.

La participation citoyenne dans la conception du logement est un pas avantageux pour tous les acteurs du processus du logement (le logement social participatif), pour le bénéficiaire en première position, les promoteurs réalisateurs ainsi qu'à l'état contrôleur. Le bénéficiaire principal acteur, par sa participation dans la conception de son futur logement, il va exposer ses besoins en matière d'habitat au promoteur qui s'en charge du programme de logements et cela lui évite de modifier ou de transformer son habitation après l'avoir acquise. Le promoteur, en consultant ses acquéreurs, il facilite la tâche à son équipe d'architectes et ingénieurs dans le choix de la bonne cellule conçue, ainsi à la réalisation en utilisant les matériaux adéquats bien sûre choisis par les acquéreurs. L'état, comme il financent seulement une partie de ces logements, déjà c'est un bénéfice économique énorme ; surtout que la différence est compléte par l'acquéreur (éventualité d'un prêt bancaire), en plus la réalisation est exécutée par les promoteurs privés ou organismes divers.

*Mais la participation citoyenne sera la bonne initiative prise pour l'amélioration de la qualité de l'environnement urbain, que si elle respecte tous ses principes et que les citoyens prennent conscience vraiment de leurs besoins et pensent surtout dans un esprit de collectivité et d'une responsabilité partagée. Des séminaires, des conférences des forums de discussions et de concertations, aussi*

*l'édition de documents de communications...etc., sont des moyens nécessaires pour développer la société.*

*Car vouloir participer à la gestion de son logis, c'est-à-dire être impliquer dans la conception et la gestion de sa propre habitation (lieu de repos, de sécurité, et de bien être personnel), c'est le rêve de tout citoyen, et parce que cette participation devient une nécessité et d'intérêt général pour le développement urbain durable par la recherche des solutions auprès des acteurs concernés qui sont les citoyens, d'étudier leurs besoins et réfléchir à des résultats fiables et durables.*

## CONCLUSION GENERALE

Au terme de cette analyse, nous pouvons dire que le problème du logement en Algérie est devenu un élément important. Parfois la crise est telle que des mouvements de population sont enregistrés à travers le territoire national.

Au lendemain de l'indépendance, les autorités se sont orientées vers la résorption du chômage par des investissements dans l'industrie, et le logement a été négligé. Mais des facteurs tels que l'exode rural et le croît démographique vont mettre en relief le déficit important de logements.

Les besoins ne cessent de croître et le manque s'élève à plus de un (01) million d'unités. Les capacités de réalisation de l'Etat sont limitées et malgré des investissements importants dans l'installation d'unités industrielles de préfabrication importées d'Europe, la cadence de constructions ne suit pas. Ceci est dû à plusieurs facteurs dont le plus important est la non maîtrise des techniques de fabrication par les ouvriers.

C'était l'époque où l'Etat était entrepreneur.

De tous les programmes de développement, c'est le deuxième Plan quadriennal (1974-1977) qui pose le problème d'une politique de production de logements en masse par la création des ZHUN (Zones d'habitation Urbaine Nouvelles). Parallèlement on créa également les Z.I (Zones Industrielles). Mais devant le manque de terrain, l'Etat vient au secours des communes pour la réalisation des équipements publics en leur donnant le monopole sur les transactions foncières en zone urbaine. Tous les terrains, de toutes natures juridiques, étaient versés au Fonds des réserves foncières communales.

Les réserves foncières vont surtout vers les lotissements résidentiels. Les années 80 (quatre-vingt) voient s'accélérer la production de logements et son essor considérable.

Devant cette situation de crise où, en plus d'une offre de logements nettement inférieure à la demande, le clientélisme et les spéculations sur les terrains et l'immobilier vont accentuer cet état de fait.

L'Etat va se désengager progressivement. En 1986, on autorisa la promotion immobilière privée. Les communes vont liquider tout ce qui relevait du domaine « *en lotissant des terrains frappés de servitude et concédant des parties de trottoir pour la création de kiosques ou d'autres commerces* ». En 1988, c'est le passage à l'économie libérale et un arrêt brutal du socialisme qui sera consacré par la Constitution de 1989.

En 1990, la loi d'orientation foncière abroge le dispositif des Réserves foncières et libère les transactions foncières qui sont confiées à des agences spécialisées. Une autre loi est initiée pour l'aménagement et l'urbanisme qui instituera deux outils très importants : le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) qui remplace le PUA et le PUP, et le Plan d'Occupation des Sols (POS).

Mais toutes ces lois comme les suivantes n'arriveront pas à endiguer la crise qui secoue les villes algériennes, dont les facteurs les plus saillants sont : l'anarchie dans la production du cadre bâti, la réduction des moyens financiers, la fracture sociale et urbaine.

Si aujourd'hui la construction redémarre, nous remarquons que des incertitudes demeurent parce que les couches sociales à revenus faibles ou même moyens n'arrivent toujours pas à se loger, comme la fragmentation de la ville n'est pas réglée. Les demandes en logements augmentent de plus en plus et le déficit est de l'ordre du million de logements.

Les différentes opérations qui se sont succédées pour contenir cette crise n'ont pu venir à bout malgré quelques réalisations de grande envergure telles que la création d'une nouvelle ville "Ali Mendjeli" à Constantine. Le LPA, la location-vente, LSP et le prêt à taux d'intérêt très bas (01 %) ont permis aux couches sociales moyennes de souscrire à un logement ; la promotion immobilière reste cependant hors de portée des personnes fonctionnaires ou à revenus moyens, elle s'adresse aux cadres supérieurs et aux professions libérales.

Quant aux populations issues des couches sociales inférieures, le logement social reste la seule solution pour eux, surtout que les prix des logements ne cessent d'augmenter sur le marché libre.

Nous pensons qu'un taux de réalisation plus important pourra juste répondre aux besoins des ménages en attente de logements depuis quelques années déjà. La

résorption du déficit actuel en logements ne peut se faire qu'avec un programme important et surtout où les problèmes techniques (terrains d'assiettes, et les PDAU et les POS achevés) résolus, et surtout éviter les "passe-droits" sur le logement social.

Car l'accès au logement et sa distribution est un élément fondamental d'organisation sociale. Le logement a un impact social, et le mode d'occupation, la répartition et l'accès sont au centre du débat sur la source et la division et les inégalités sociales.

Dans le cadre du programme quinquennal 2010-2014, l'Etat a annoncé la réalisation de deux millions de logements. Ce programme comprendra la réalisation de 800 000 logements publics locatifs, 500 000 logements promotionnels et 700 000 logements ruraux.

De par le type de réalisation et surtout de répartition, il y a risque d'aboutir à une ségrégation résidentielle par le processus de construction d'immeubles à occupation sociale homogène, des gens d'un même statut ou d'un même niveau social. Ceci est d'autant plus perceptible dans la constitution de coopératives immobilières suivant le statut professionnel : médecins, magistrats, éducation nationale... Les logements actuels sont destinés à des catégories socioprofessionnelles bien déterminées.

D'autre part le prix des logements, tant à la location qu'à l'achat, ont augmenté d'une manière très importante. L'augmentation des salaires et des revenus d'une manière générale sont en deçà des augmentations remarquées dans le secteur du logement. L'écart est de plus en plus grand et ne permet pas à une frange importante de la population d'y accéder. Cette situation est loin d'atténuer la crise du logement, bien au contraire elle va l'aiguiser. Surtout que nous constatons actuellement une orientation des capitaux issus du secteur de l'économie informelle qui s'orientent vers l'investissement dans le secteur des logements.

Toutes les actions de l'Etat vont être récupérées par une couche sociale de la population aisée, et les couches moyennes auront encore à subir le manque d'accessibilité au logement.

La politique de l'accession à la propriété de son logement sera de fait très limitée et la catégorie sociale qui investit ce segment a pour objectif, non d'en faire un bien d'apport mais pour une spéculation et de rente il y a élévation du loyer courant au-dessus du loyer d'équilibre d'origine.

## **Dates des différents Plans de développement**

- 1967 – 1969 : Plan triennal
- 1970 – 1973 : 1<sup>er</sup> Plan quadriennal
- 1974 – 1977 : 2<sup>ème</sup> Plan quadriennal
- 1978 – 1980 : Pause de 2 ans
- 1980 – 1985 : 1<sup>er</sup> Plan quinquennal

## **Dates des décisions importantes**

- 1962 – 1966 : Nationalisation des biens vacants
- 1967 – 1974 : Les Réserves foncières
- 1975 – 1981 : Vente du patrimoine immobilier de l'Etat
- 1982 – 1986 : Promotion immobilière privée
- 1995 : Le logement évolutif
- 1998 : Le logement public locatif (social)
- 2001 : Location vente (A.A.D.L)
- 2008 : Logements sociaux participatifs (L.S.P)
- 2010 : Bonification de taux d'intérêt des prêts aux particuliers.

## **BIBLIOGRAPHIE**

## Ouvrages

- BENACHENHOU, A., (1980) *Planification et Développement en Algérie, 1962-1980*, O.P.U, Alger.
- BENAKEZOUKH, C., (1990), *Le droit des Réserves foncières*, OPU, Alger.
- BENATIA Farouk, (1978), *L'appropriation de l'espace à Alger après 1962*, SNED, Alger.
- BOUBEKEUR, Sid, (1983), "Les logements urbains en Algérie, crise et perspectives", *Thèse 3<sup>ème</sup> Cycle*, Lyon II.
- BOURDIEU, P., et SAYAD, A. (1964), *Le déracinement* - Paris.
- CASTELLES, Manuel (1977), *La question urbaine*, Ed. Maspéro, coll. "Textes à l'appui".
- Collectif (sous la direction de Vincent, M. et Royou Michel), (1987), *Economie de la construction au Maroc*, Ed. L'Harmattan, Paris.
- COTE, Marc, (1993), *L'Algérie ou l'espace retourné*, Ed. Média-Plus, Constantine.
- DURBAN, B., (1982), *Les Promoteurs*, PUF, coll. Que sais-je?, Paris.
- FATHI, H., (1977), *Construire avec le peuple*, Ed. Sindbad, Paris.
- GRANELLE, Jean-Jacques, (2000), "Où en est la promotion immobilière privée", Université Paris XII, Val de Marne.
- GUIGON, J-L., (1977), *Le sol et l'espace : des énigmes pour les économistes*, CRIUP – I.U.P.
- HAFIANE Abderrahim, (1989), *Les défis de l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine*, OPU, Alger
- LAACHER, S., (1985), *Algérie, Réalités sociales et pouvoir*, Ed. L'Harmattan.
- LEDRUT, R., *L'espace en question ou le nouveau monde urbain*,
- LEDRUT, R., *Sociologie urbaine*,
- LFEBVRE, H., (1974), *La production de l'espace*, Ed. Maspéro, Paris.
- LFEBVRE, H., (1975), *Le temps des méprises*,
- MEGHRAOUI CHOUGUIAT Nacira, (2006), *Quel habitat pour l'Algérie, la nouvelle ville de Constantine*, Ed. Média-Plus, Constantine.

RAVEREAU, A., (1981), *Le M'Zab, une leçon d'architecture*, Ed. Sindbad, Paris.

SGROI-DUFRESNE, M., (1983), "La politique urbaine à Alger, continuités et ruptures, une métropole coloniale devenue capital d'un Etat souverain", *Thèse 3<sup>ème</sup> cycle*, Paris I.

SIGNOLES, P., MEYNIER, G. et LIAUZU, C., (1985), *Enjeux urbains au Maghreb : crises, pouvoirs et mouvements sociaux*, Ed. L'Harmattan, Paris.

TOPALOV, Ch., (1974), *Les promoteurs immobiliers*, Ed. Mouton, Paris,.

TOPALOV, Ch., (1984), *Le profit, la rente et la ville, Eléments de théorie*, Ed. Economica, Paris.

### **Revues, journaux**

BENAMRANE, D., dans : "Crise de l'habitat - Perspectives de développement socialiste en Algérie", *CREA*, 1980.

BENDJELID, in *Revue Française d'Etudes Politiques Méditerranéennes*, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestre 1978.

FOURA Mohamed et FOURA Yasmina, "Ville nouvelle ou ZHUN à grande échelle ? L'exemple d'Ali Mendjeli à Constantine", *Les Annales de la recherche urbaine*, N°98.

GAULA El Hadi, "La démocratisation du logement en Algérie - Discours et pratiques", *Revue pratiques urbaines*, N°2.

IDER, Ourida, (1985), "Alger, les réserves foncières à la dérive", *Etudes Foncières*, N°28, OPU, Alger.

PRENANT André, in *Revue française d'Études Politiques Méditerranéennes*, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestre 1978.

VORNS Bernard, (2006), "Le logement locatif en Allemagne" *Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL)*.

CNES : Rapport sur la conjoncture économique et sociale du 1<sup>er</sup> semestre 2000.

DPAT (Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire) : Monographie de la wilaya de Constantine, 2000.

M.H.C, Rapport : "Les coûts du secteur des B.T.P", octobre 1978.

Charte Nationale : 1985

Journal Officiel du 5 mars 1986.

Algérie-Actualité N°28 du 4 décembre 1985. Enquête auprès du Wali d'Alger

Algérie-Actualité, 20-26 mars 1986, n° 1066

El Moudjahid, 15 avril 1986

*Le Temps d'Algérie* du 31-08-2010 : "Un plan d'urgence pour Constantine"

### **Décrets**

- 75-103 du 27 août 1975 portant application de l'ordonnance 74-26 du 20 février 1974.
- 76-27 du 7 février 1976 fixant les modalités financières de cession par les communes des terrains faisant partie de leurs réserves foncières.
- 82-332 du 06 novembre 1982 fixant les modalités de détermination des prix d'acquisition et de cession par les communes des terrains faisant partie des réserves foncières.

### **Arrêtés ministériels**

- N°16 du 28 janvier 1988.
- du 7 avril 2002 et du 9 avril 2002 fixant les conditions et modalités de cession d'immeubles bâtis.

### **Circulaire ministérielle**

- N°1498 – D.G.C.L du 7 avril 1980 relative à l'objectif de 200 lots par commune.

# **ANNEXES**

1/ Bilan de la Promotion Immobilière Publique à Constantine, fin 1998.

2/ Modalités d'accès aux logements publics

PREVISION DE LIVRAISON  
ET LIVRAISON EFFECTIVE 1998

Projet (Logts)	Localité	Entreprise	Prévision de livraison et livraison effective								TOTAL	
			1er TRIM		2 TRIM		3 TRIM		4 TRIM		P.L	L.E
			P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E		
500	KHROUB	E.T.E									0	0
500			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
248	A. SMARA	E.T.C									0	0
506	A. SMARA	E.T.E									0	0
100	A. SMARA	E.T.C									0	0
90	A. SMARA	Diverses ETP	30	0	20	40	10		20		80	40
70	A. SMARA	Diverses ETP	16	0	16		16		16		64	0
1004			46	0	36	40	26	0	36	0	144	40
302	D MOURAD	E.B.C									0	0
400	D MOURAD	BLIKAZ									0	0
56	BEKIRA	BLIKAZ									0	0
32	DJ. OUAHCH	H et Y									0	0
300	D.MOURAD	E.B.C	100	0		36			30		180	86
310	D.MOURAD	E.T.P privées	36	8	36		36		30		138	8
1400			136	8	36	86	36	0	110	0	318	94
494	DJ OUAHCH	E.B.C									0	0
106	BEKIRA	BLIKAZ									0	0
70	DJ. OUAHCH	Benchikh Hamletti									0	0
670			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
112	BARDO	E.T.E									0	0
300	BEKIRA	E.T.C									0	0
88	DJ. OUAHCH	E.T.P Privées		6							0	6
500			0	6	0	0	0	0	0	0	0	6
144	A. SMARA	E.T.C									0	0
144			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40	Z YOUCEF	E.P.I.T.Z.Y.									0	0
20	Z YOUCEF	EPCT. Z.Y.									0	0
30	A. KERMA	EPCT IZ									0	0
20	ZIAD	EPCT IZ.									0	0
20	RAHMOUN	MELIT									0	0
20	IBADIS	HAMLETTI									0	0
40	H. BOUZIANE	Non Désigné									0	0
20	A ABID	Non Désigné									0	0
20	BHMIDENE	Non Désigné									0	0
220			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
176	A. SMARA	E.T.C				68					0	68
324	A. SMARA	Non Désigné									0	0
500			0	0	0	68	0	0	0	0	0	68
782	BOUSSOUF	COSIDER	58	0	60	44	70		70		258	44
100	BOUSSOUF	3 E.T.P privées	30	30			30		40		100	30
150	BOUSSOUF	4 E.T.P privées	20	50	30		20		80		150	50
300	BOUSSOUF	E.B.C									0	0
50	BOUSSOUF	Non Désigné									0	0
200	BOUSSOUF	Non Désigné									0	0
418	BOUSSOUF	COSIDER									0	0
2000			108	80	90	44	120	0	190	0	508	124
192	KHROUB	E.T.E									0	0
192			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7130	TOTAL GENERAL		290	94	162	238	182	0	336	0	970	332

**PREVISION DE LANCEMENT  
ET LANCEMENT EFFECTIF 1998**

Projet (Logts)	Localité	Entreprise	Prévision de lancement et lancement effectif								TOTAL	
			1er TRIM.		2 TRIM.		3 TRIM.		4 TRIM.		P.L	L.E
			P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E		
500	KHROUB	E.T.E									0	0
500			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
248	A. SMARA	E.T.C									0	0
506	A. SMARA	E.T.E									0	0
100	A. SMARA	E.T.C									0	0
80	A. SMARA	Diverses ETP									0	0
70	A. SMARA	Diverses ETP	6								6	0
1004			6	0	0	0	0	0	0	0	6	0
302	D.MOURAD	E.B.C									0	0
400	D.MOURAD	BLIKAZ									0	0
56	BEKIRA	BLIKAZ									0	0
32	DJ. OUAHCH	HAMEL									0	0
300	D.MOURAD	E.B.C									0	0
310	D.MOURAD	Diverses ETP	124					0			124	0
1400			124	0	0	0	0	0	0	0	124	0
494	DJ OUAHCH	E.B.C									0	0
106	BEKIRA	BLIKAZ									0	0
70	D.J OUAHCH	Benchikh Hamletti									0	0
670			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
112	BARDO	E.T.E									0	0
300	BEKIRA	E.T.C									0	0
88	DJ. OUAHCH	E.T.P Privées	48	0	34	0					82	0
500			48	0	34	0	0	0	0	0	82	0
144	A. SMARA	E.T.C									0	0
144			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40	Z YOUGH	E.P.I.T.Z.Y.									0	0
20	Z YOUGH	EPCT. Z.Y.									0	0
20	A. KERMA	EPCT. I.Z.									0	0
20	I TIAD	EPCT. I.Z.									0	0
20	O RAHMOUN	MELLIT									0	0
20	I BADIS	HAMLETTI									0	0
40	H BOUZIANE	Non Désigné							40		40	0
20	A ABID	Non Désigné							20		20	0
20	BHMEDENE	Non Désigné							20		20	0
220			0	0	0	0	0	0	80	0	80	0
176	A SMARA	E.T.C									0	0
324	A. SMARA	Non Désigné	150				174				324	0
500			150	0	0	0	174	0	0	0	324	0
782	BOUSSOUF	COSIDER									0	0
100	BOUSSOUF	3 E.T.P priv.									0	0
150	BOUSSOUF	4 E.T.P priv.									0	0
300	BOUSSOUF	E.B.C									0	0
50	BOUSSOUF	Non Désigné	20		22						42	0
200	BOUSSOUF	Non Désigné									0	0
418	BOUSSOUF	COSIDER			264						264	0
2000			20	0	266	0	0	0	0	0	306	0
192	KHROUB	E.T.E									0	0
192			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7130	<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>348</b>	<b>0</b>	<b>320</b>	<b>0</b>	<b>174</b>	<b>0</b>	<b>80</b>	<b>0</b>	<b>922</b>	<b>0</b>

PROMOTION IMMOBILIERE PUBLIQUE CNEP  
TABLEAU RECAPITULATIF

Projet (Logts)	Localité	Entreprise	Logts livrés Au 30/06/1998	Logts en cours Au 30/06/1998	Logts non lancés Au 30/06/1998	Logts en arrêt Au 30/06/1998
500	KHROUB	E.T.E	500	-	-	-
500			500	0	0	0
248	A. SMARA	E.T.C	248	-	-	-
506	A. SMARA	E.T.E	136	370	-	-
100	A. SMARA	E.T.C	-	-	-	100
30	A. SMARA	Diverses ETP	40	40	-	-
70	A. SMARA	Diverses ETP	-	64	6	-
1004			424	474	6	100
302	D.MOURAD	E.B.C	302	-	-	-
400	D.MOURAD	BLIKAZ	-	-	-	400
56	BEKIRA	BLIKAZ	-	-	-	56
32	DJ. OUAHCH	Hamel & Yakhief	32	-	-	-
300	D.MOURAD	E.B.C	86	94	-	120
310	D.MOURAD	Plusieurs E.T.P privées	56	130	124	-
1400			476	224	124	576
494	DJ. OUAHCH	E.B.C	494	-	-	-
106	BEKIRA	BLIKAZ	-	-	-	106
70	DJ. OUAHCH	Benchikh Hamletti	50 20	- -	- -	- -
670			564	0	0	106
112	BARDO	E.T.E	112	-	-	-
300	BEKIRA	E.T.C	300	-	-	-
88	DJ. OUAHCH	E.T.P Privées	6	-	82	-
500			418	0	82	0
144	A. SMARA	E.T.C	144	-	-	-
144			144	0	0	0
40	Z.YOUCEF	E.P.I.T.Z.Y.	40	-	-	-
20	Z.YOUCEF	EPCT. Z.Y.	20	-	-	-
20	A. KERMA	EPCT. I.Z.	20	-	-	-
20	I. ZIAD	EPCT. I.Z.	20	-	-	-
20	O. RAHMOUN	MELLIT	20	-	-	-
20	I. BADIS	HAMLETTI	20	-	-	-
40	H. BOUZIANE	Non Désigné	-	-	-	40
20	A. ABID	Non Désigné	-	-	20	-
20	B'HMIDENE	Non Désigné	-	-	20	-
220			140	0	40	40
176	A. SMARA	E.T.C	68	-	-	108
324	A. SMARA	Non Désigné	-	-	324	-
500			68	0	324	108
782	BOUSSOUF	COSIDER	568	214	-	-
100	BOUSSOUF	E.T.P privées	30	70	-	-
150	BOUSSOUF	E.T.P privées	50	100	-	-
300	BOUSSOUF	E.B.C	-	192	108	-
50	BOUSSOUF	Non Désigné	-	-	50	-
200	BOUSSOUF	Non Désigné	-	-	200	-
418	BOUSSOUF	COSIDER	-	154	264	-
2000			648	730	622	-
192	KHROUB	E.T.E	92	100	-	-
192			92	100	0	-
7130		TOTAL GENERAL	3474	1528	1198	930

**PROMOTION IMMOBILIERE PRIVEE**  
**CANEVAS RECAPITULATIF**  
**1er Semestre 1998**

PROMOTEURS	PROJETS LOGTS	LOCALITE	LIVRAISON AU 31/12/1997	LIVRAISON 1er Sem. 1998	CUMUL AU 30/06/1998	Prévision de livraison et livraison effective								TOTAL	
						1er TRIM.		2 TRIM.		3 TRIM.		4 TRIM.		P.L	L.E
						P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E	P.L	L.E		
GENERAL	449	CITE 20 AOUT	81	50	131	100	20	100	30	50	0	50	300	50	
ENTREPRISE (BLIKAZ)	70	CITE 5 JUILLET											0	0	
	130	COUDIAT											0	0	
	550	BOUSSOUF											0	0	
GERIC	281	AIN EL BEY	75	56	131	100	36	50	20	30	0	26	206	56	
	200	AIN SMARA	16	80	96	40	40	60	40	40	0	44	184	80	
	24	AIN SMARA	15	9	24	9	9	0	0	0	0	0	9	9	
PTOFA	22	EL BIR	22		22								0	0	
LAMOURI	130	AIN EL BEY	100	30	130	15	15	15	15	0	0	0	30	30	
BELHADJ	61	AIN EL BEY	61		61								0	0	
ET.P EDOUMAZA	104	AIN EL BEY	33	20	53	25	10	25	10	15	0	6	71	20	
NAKHOULFI	15	MURIERS	15		15								0	0	
ABED	23	EL MANCHAR	23		23								0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>2059</b>		<b>441</b>	<b>245</b>	<b>686</b>	<b>289</b>	<b>130</b>	<b>250</b>	<b>115</b>	<b>135</b>	<b>0</b>	<b>126</b>	<b>800</b>	<b>245</b>	

## Aide à l'Accession à la Propriété (AAP)

lundi, 18 mai 2009

---

**L'Aide à l'Accession à la Propriété (AAP) est attribuée aux particuliers aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.**

### **I - en milieu urbain :**

L'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété en milieu urbain est une **aide financière non remboursable**, destinée à l'acquisition d'un logement neuf à usage familial.

**Elle est mobilisée dans le cadre de projets de Logements Sociaux Participatifs (LSP) initiés par un Promoteur.**

### **Conditions d'éligibilité**

*Les articles 6 et 7 de l'arrête interministériel du 13 septembre 2008 définissent les conditions d'éligibilité, à savoir :*

- Justifier d'un revenu (du ménage) **ne dépassant pas six (06) fois le salaire national minimum garanti (SNMG).**
- Ne pas déjà bénéficier d'une Aide de l'Etat destinée au logement.
- Ne pas posséder en toute propriété une construction à usage d'habitation.
- Ne pas avoir déjà bénéficié de l'attribution d'un logement du patrimoine public locatif, sauf engagement préalable de restitution de ce logement.
- Le prix du logement à acquérir ne dépasse pas le seuil fixé par la réglementation, à savoir **2. 800 000,00 DA.**

### **Montant de l'Aide :**

Le montant de l'Aide, sous réserve du seuil des revenus cité ci-dessus (90.000,00 DA), est fixé à **700.000,00 DA.**

### **II - en milieu rural :**

**L'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété en milieu rural** est **une aide financière non remboursable**, destinée à la construction d'une nouvelle habitation ou la réhabilitation et/ou l'extension d'une habitation existante.

Elle est destinée aux personnes physiques qui adhèrent aux différents programmes du Plan National de Développement (PNDA) ou qui exercent en milieu rural sous réserve de remplir certaines conditions.

Le montant de l'Aide est fixé à **700.000,00 DA** pour la construction d'une nouvelle habitation. Pour la réhabilitation et/ou l'extension d'une habitation existante, il est déterminé sur la base d'une étude préalable et de l'estimation des travaux à réaliser, avec un montant maximal de **700.000,00 DA.**

## Logement Public Locatif

*lundi, 18 mai 2009*

---

**Le logement public locatif est régi par :**

**- Le décret exécutif n° 2008-142 du 5 Jomada El Oula 1429 correspondant au 11 mai 2008** qui fixe les règles d'attribution du logement public locatif. .

**- L'arrêté du 15 Dhou El Hidja 1429 correspondant au 13 décembre 2008** qui fixe les modèles-types de la demande du logement public locatif et de la déclaration sur l'honneur.

**- L'arrêté interministériel du 11 Safar 1430 correspondant au 7 février 2009** qui fixe les modalités de fonctionnement de la commission d'attribution du logement public locatif et de la commission de recours.

La CNL dans le cadre de ses missions est chargée de gérer, pour le compte de l'Etat, le financement de l'ensemble des programmes de logements publics locatifs, ainsi que les travaux de voirie y afférant.

L'offre de cette nature de logement s'adresse aux citoyens aux revenus les plus faibles (n'excédant pas 24.000 DA).

### **Le financement du logement public locatif**

La gestion du financement du programme neuf est assurée dans l'ensemble de ses phases, directement par la CNL et selon le processus qui suit :

**1-** Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme inscrit annuellement des programmes neufs de logements publics locatifs dont la maîtrise d'ouvrage est confiée aux Offices de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI).

**2-** L'exécution de ces programmes donne lieu à l'établissement d'une convention cadre entre la CNL et les Offices. Cette convention définit les conditions de financement des programmes par la CNL et les modalités de réalisation par les OPGI.

**3-** L'OPGI établit une fiche technique pour chacun des projets à imputer à la convention cadre. Ces fiches techniques donnent lieu à l'établissement de conventions de financement par projet, mises en place entre la CNL et l'OPGI, dans les quinze (15) jours suivant réception de ces fiches.

**4-** La CNL constitue un dossier de base et réceptionne les titres de paiement, (situations de travaux, factures, quittances ou notes d'honoraires), qu'elle exécute après un contrôle de conformité.

Pour permettre la réalisation de ces projets dans les meilleures conditions, la CNL s'est fixée, pour le règlement des titres de paiement, un délai qui n'excède pas quinze (15) jours à compter de la date de leur réception.

**NOTA : Les demandes de logement sont déposées auprès de la commission de daïra concernée, contre remise d'un récépissé portant le numéro et la date d'enregistrement et ce, conformément au décret exécutif du 11 mai 2008 fixant les règles d'attribution du logement public locatif, article 7.**

## LSP

lundi, 18 mai 2009

---

Les promoteurs immobiliers ont la possibilité d'initier des projets de Logements Sociaux Participatifs (LSP) au profit de leurs clients éligibles à l'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété (AAP).

### **Dans ce cadre, ils bénéficient :**

- d'un abattement de 80% sur le prix de cession de l'assiette foncière, quand il s'agit d'un terrain du domaine privé de l'Etat.
- d'un dispositif d'Aide destiné à solvabiliser les clients retenus, d'un montant de 700.000 DA par bénéficiaire.
- d'exonérations fiscales (IBS et IRG), sous conditions de prix et de surface.

### **Après la désignation du Promoteur et l'affectation du terrain (comité Ad-Hoc de wilaya), la démarche à suivre est la suivante :**

#### **1. Dépôt, par le Promoteur, d'un dossier de base, auprès de l'Agence de wilaya de la CNL, comprenant :**

- une copie du registre de commerce,
- une copie du titre de propriété, ou à défaut, l'accord du comité ad-hoc de wilaya
- une copie du permis de construire ou du certificat d'urbanisme
- la fiche technique du projet (modèle CNL) visée par le DLEP
- un relevé d'identité bancaire (RIB).

#### **2. Mise en place de la Convention de projet**

La recevabilité du dossier, entraîne la signature de la Convention de projet qui fixe les droits et les obligations du Promoteur ainsi que le montant global de l'Aide et les modalités de son versement.

#### **3. Dossier de mobilisation de l'Aide de l'Etat à l'Accession à la Propriété (AAP)**

Le Promoteur introduit auprès de la CNL un dossier de mobilisation qui comporte :

- La liste (partielle ou totale) des postulants visée par le Wali ou son représentant ; (selon modèles fournis par la CNL)
- Une demande de mobilisation d'AAP.
- Les dossiers individuels de demande d'AAP.
- Pour rappel, chaque dossier doit comporter les pièces suivantes :
  - Une demande d'Aide établie sur imprimé CNL (en un seul exemplaire, légalisé)
  - Une photocopie légalisée de la carte nationale d'identité
  - Un extrait de naissance délivré par la commune du lieu de naissance (N°12)
  - Une attestation de travail datant de moins de 6 mois
  - Un certificat de résidence ou d'hébergement du postulant
  - Une fiche familiale ou individuelle d'état-civil
  - Un certificat négatif délivré par la conservation foncière du lieu de résidence
  - Deux enveloppes timbrées libellées à l'adresse du postulant
  - Les pièces justificatives du revenu, et selon le cas :
    - les 06 dernières fiches de paie,
    - ou, un relevé des émoluments (uniquement pour les salariés du secteur public, et comportant obligatoirement les montants du salaire imposable et de l'IRG),
    - ou, la dernière déclaration d'impôts sur le revenu (G1 ou C9 ou G50),
    - ou, un certificat de non imposition (C19 ou R17).

#### **Si le postulant est marié, le dossier doit être complété par les documents ci-après concernant son conjoint :**

- Une attestation de travail datant de moins de 6 mois
- Un extrait de naissance (N°12)
- Les pièces justificatives du revenu (voir ci-dessus)
- Un certificat négatif délivré par la conservation foncière du lieu de résidence.
- Dans le cas où le postulant ou son conjoint est déclaré sans revenu, le dossier devra comprendre également une attestation de non affiliation délivrée par la CASNOS.

**Préalablement à la sélection des acquéreurs, le Promoteur est tenu de procéder à une publicité la plus large à l'endroit des citoyens (deux insertions publicitaires au minimum sur deux quotidiens).**

**IMPORTANT :**

**Les postulants retenus sont ceux remplissant les conditions édictées par l'arrêté interministériel du 13 Septembre 2008, à savoir :**

- Justifier d'un revenu (du ménage) ne dépassant pas six (06) fois le salaire national minimum garanti (SNMG).
- Ne pas avoir déjà bénéficié d'une Aide de l'Etat destinée au logement.
- Ne pas posséder en toute propriété une construction à usage d'habitation.
- Ne pas avoir bénéficié de l'attribution d'un logement du patrimoine public locatif, sauf engagement préalable de restitution de ce logement

**Le Promoteur a la possibilité d'introduire des demandes de mobilisation fractionnées, pour un ou plusieurs dossiers, au fur et à mesure de la sélection de ses clients et de recevoir ainsi les montants des Aides au prorata du nombre de dossiers couverts par une décision d'octroi d'AAP.**

#### **4. Modalités de versement de l'AAP**

**Les versements (demande effectuée sur imprimé CNL), s'effectuent comme suit :**

##### **4.1 Cas de vente sur plans :**

L'AAP est versée par tranches, suivant l'avancement des travaux, conformément au tableau ci-dessous et selon l'une ou l'autre des deux options (par lots ou taux moyen) laissées au choix du Promoteur, comme suit :

N°Tranche	Taux Aide	Montant(DA)	Avancement des Travaux	
			Achèvement	Taux Moyen
1 <sup>ère</sup>	50%	350.000	Fondations	10%
2 <sup>ème</sup>	35%	245.000	Gros œuvre	60%
3 <sup>ème</sup>	10%	70.000	CES	100%
4 <sup>ème</sup>	5%	35.000	PV de prise de possession	

##### **4.2 Cas de vente en l'état fini :**

L'Aide est versée en une seule tranche (100%), au moment de la formalisation de la transaction par devant Notaire.

**Important :**

- Dans le cas où le Promoteur prévoit de recourir aux avances financières des acquéreurs pour la réalisation, il est tenu de passer, avec ces acquéreurs, par devant Notaire, un contrat de vente sur plans et souscrire à une assurance auprès du FGCMPI. La liquidation de la première tranche est conditionnée par la production, par le Promoteur, de ces pièces.
- Le suivi des travaux de réalisation est assuré par la Direction du Logement et des Equipements Publics de Wilaya (DLEP).
- Le Promoteur est tenu de transmettre à la CNL une note de conjoncture trimestrielle.

## Location vente

*lundi, 18 mai 2009*

---

Les Pouvoirs publics ont mis en place au cours de l'année 2001 un mode d'accès à la propriété du logement dénommé Location vente.

Un programme de 55.000 logements a été arrêté dans ce cadre et confié à l'Agence pour l'Amélioration et le Développement du Logement (AADL).

Ce programme qui bénéficie de la gratuité des terrains d'assiette, est réalisé à travers les trois sources de financement suivantes gérées par la CNL :

- Une avance remboursable et sans intérêt, du Trésor public algérien, qui représente 75% du coût initial du programme ;
- Les apports des bénéficiaires à hauteur de 25% du coût initial du programme ;
- Un concours définitif (budget de l'Etat), pour la prise en charges des travaux de VRD et des différents surcoûts au titre de la réalisation des logements.

## Bonification de taux d'intérêt des prêts aux particuliers

*lundi, 27 avril 2009*

---

Le décret exécutif n° 10-87 du 24 Rabie El Aouel 1431 correspondant au 10 mars 2010 fixant les niveaux et les modalités d'octroi de la bonification du taux d'intérêt des prêts accordés par les banques et les établissements financiers pour l'acquisition d'un logement collectif et la construction d'un logement rural par les bénéficiaires, vient de paraître au journal officiel n° 17 du 14 mars 2010.

En application des dispositions de l'article 109 de l'ordonnance n° 09-01 du 29 Rajeb 1430 correspondant au 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009, complété par l'article 75 de la loi n° 09-09 du 13 Moharram 1431 correspondant au 30 décembre 2009 portant loi de finances pour 2010, ce texte, stipule notamment :

- **en son article 2** « Les taux de bonification applicables aux prêts accordés par les banques et établissements financiers pour la construction d'un logement rural sont fixés comme suit :
  - lorsque les revenus du bénéficiaire sont inférieurs ou égaux à six fois le SNMG, celui-ci supporte un taux d'intérêt de 1 % l'an ;
  - lorsque les revenus du bénéficiaire sont supérieurs à six fois le SNMG et inférieurs à douze fois le SNMG, celui-ci supporte un taux d'intérêt de 3 % l'an. »
- **en son article 3** « Les taux de bonification applicables aux prêts accordés par les banques et établissements financiers pour l'acquisition d'un logement promotionnel collectif sont fixés comme suit :
  - lorsque les revenus du bénéficiaire sont supérieurs à une fois le SNMG et inférieurs ou égaux à six fois le SNMG, celui-ci supporte un taux d'intérêt de 1 % l'an ;
  - lorsque les revenus du bénéficiaire sont supérieurs à six fois le SNMG et inférieurs ou égaux à douze fois le SNMG, celui-ci supporte un taux d'intérêt de 3 % l'an. »

**Source :** Journal officiel N° 17 du 14 mars 2010