

LES EQUIPEMENTS PUBLICS DE SUPERSTRUCTURE DANS LA PREMIERE EXPERIENCE DE PLANIFICATION URBAINE ALGERIENNE POST-INDEPENDANCE CAS DU PDAU DE CONSTANTINE.

R. CHAOUICHE TEYARA, A. BEN MISSI

Institut de Gestion des Techniques Urbaines, Université Constantine 3, Algérie

Reçu le 17/04/2017 – Accepté le 07/03/2018

Résumé

Depuis les 50 dernières années plusieurs concepts sont apparus tels que l'urbanisme de fonctionnalité, la planification stratégique, l'urbanisme participatif, l'urbanisme de gestion, la gouvernance urbaine, le management urbain, le projet urbain,... Mais aucun de ces concepts n'a réussi à détrôner la planification urbaine. Ils sont considérés comme des instruments adjacents et complémentaires permettant une meilleure compréhension pour faire et refaire la ville. En Algérie l'instrument de planification urbaine pour la commune ou l'ensemble des communes est le PDAU. Celui-ci a été réalisé pour le groupement urbain de Constantine la première fois en 1998 en vue de l'achèvement de sa période d'approbation. Il nous a semblé judicieux de faire le bilan du PDAU de la commune de Constantine et se concentrer sur les équipements de superstructures publics ; vu que la ville de Constantine avait mis en œuvre la réalisation de plusieurs édifices au cours des deux dernières décennies. A travers cette étude nous avons été surpris de voir un grand écart entre ce qui a été programmé par le PDAU et ce qui a été réalisé sur terrain effectivement.

Mots clés : les équipements de superstructure, planification urbaine, réalisation, plan directeur d'aménagements et d'urbanisme (PDAU).

Abstract

Over the last 50 years, several concepts have emerged such as functional urban planning, strategic planning, participatory urban planning, urbanism management, urban governance, urban management, urban project ... But none of these concepts succeeded in dethroning urban planning. They are considered as adjacent and complementary instruments allowing a better understanding to make and remake the city. In Algeria the urban planning tool for the municipality or all the municipalities is the MPFTP, it was realized for the urban group of Constantine for the first time in 1998. Via a view to the completion of its approval period, it seemed advisable to take stock of the MPFTP of the Municipality of Constantine. To concentrate on public superstructure equipment seems to be opportune; since the city of Constantine have implemented the realization of several buildings during the last two decades. Through this study, we were surprised to see a big gap between what was programmed by the MPFTP and what was actually achieved on ground.

Keywords: superstructure equipment, urban planning, implementation, master plan of facilities and town planning (MPFTP).

المخلص.

على مدى الخمسون سنة الماضية، ظهرت عدة مفاهيم مثل : العمران الوظيفي، التخطيط الاستراتيجي، التعمير التشاركي، التعمير التسيري، الحكامة الحضرية، تسير الحضري، المشروع الحضري... ولكن أياً من هذه المفاهيم لم يكن بإمكانها أن تأخذ منصب التخطيط الحضري في التعمير. و إنما تعتبر أدوات متممة ومتكاملة تسمح فهم و تحكم أفضل لإنشاء المدن وإعادة تجديدها. في الجزائر أداة التخطيط الحضري للمدينة أو مجموعة من البلديات هو المخطط الإداري للتهيئة العمرانية PDAU، أنجز لأول مرة للمجموعة الحضرية قسنطينة في سنة 1998 نظراً لنهاية فترة صلاحية هذا المخطط يبدو من الضروري أن نقوم بتقييمه والتركيز على التجهيزات الفوقية العمومية يبدو مناسباً، لأن مدينة قسنطينة شيدة العديد من المباني العمومية عبر العشرية الماضية. من خلال هذه الدراسة فوجئنا برؤية فجوة كبيرة بين ما تم برمجته من قبل المخطط الإداري للتهيئة العمرانية وما تم تحقيقه على أرض الواقع.

الكلمات المفتاحية : التجهيزات الفوقية، التخطيط الحضري، انشاء، المخطط الإداري للتهيئة العمرانية.

INTRODUCTION :

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) est l'instrument de la planification urbaine en Algérie à l'échelle de la commune ou d'un ensemble de commune. Depuis presque 20 années que celui-ci a été établi et approuvé pour Constantine, et puisque la période de validité de ce dernier est sur le point d'être achevé ; Il est impératif de faire le bilan. Afin d'atteindre cet objectif, nous nous sommes focalisés sur le volet du PDAU qui traite les équipements publics de superstructure. Grâce à cette recherche nous devons voir le nombre d'équipements programmés par le PDAU de 1998 qui traitent de la partie de la commune de Constantine qui ont été réalisés et de ce fait le degré de réussite du PDAU dans la programmation des équipements publics de superstructure :

Et vu qu'aucune direction n'a été en mesure de me fournir la liste totale des équipements réalisés ces 20 dernières années (y compris la direction des équipements publics), à l'exception de la direction de la santé et de la direction de la formation professionnelle qui ont fourni les listes totales des équipements qu'ils vont y rattacher. Pour cette raison je me suis appuyé sur L'approche pratique, ainsi ce travail a été effectué dans sa quasi-totalité sur le terrain, que ça soit pour la collecte de données (photos, numériques et écrits, ou grâce aux interviews), ou pour la localisation des équipements et la détermination de leur période de réalisation. Et les points positifs et négatifs sont déduits de ces éléments.

1. Les équipements dans la ville à travers le PDAU :

1.1 Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Constantine :

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est l'instrument de planification spatiale et de gestion urbaine en Algérie dont les fonctions sont de fixer les orientations fondamentales d'aménagement, L'extension urbaine, la localisation des services, des activités, la nature et l'implantation des grands équipements et infrastructures. Les zones d'intervention sur les tissus urbains existants et les zones à protéger (Loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme) [1], il divise le territoire en secteurs et détermine la destination générale des sols par secteur (Décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991) [2].

Même si tous les composants étudiés par ce le PDAU sont indispensables pour le bon fonctionnement de la ville. Les équipements restent la lance de fer du PDAU car ils permettent de combler des besoins essentiels, et c'est à travers les équipements que les nations démontrent leur puissance aux citoyens et renforcent leur rang à l'échelle mondiale.

1.2 Les équipements dans la ville :

Que ce soit dans les équipements publics réalisés par l'état ou par le privé, on trouve deux types d'équipements dans la ville bien différents mais complémentaires et qui sont : les équipements d'infrastructure et les équipements de superstructure [3].

- Les équipements d'infrastructure (au sol ou en sous-sol) : voiries, réseaux de transport ou de communications, canalisations...

- Les équipements de superstructure (bâtiments à usage collectif) : bâtiments administratifs, centres culturels, équipements sportifs, écoles...

Les équipements publics peuvent être définis selon leur financement : Les équipements publics centralisés, Les équipements décentralisés, Les équipements publics privés, les équipements publics partenariaux.

- Les équipements publics centralisés : ce sont des équipements d'envergure régionale ou nationale ou encore dont le rayonnement dépasse le territoire de la wilaya (aéroport, barrage, pôle universitaire,...)

- Les équipements décentralisés : ce sont des équipements sectoriels, inscrits à l'indicatif du Wali, dans la majorité est financée par le concours définitif de l'état (ils sont financés sans remboursement).

1.3 Les équipements collectifs dans le PDAU :

En matière d'équipements collectifs, le PDAU dans le domaine de la programmation réglementée ne doit programmer que les équipements qui ont une desserte communale ou qui la dépassent, tels que centre de secours, hôpital, lycée, institut de formation,...etc. en général à ce niveau, les équipements de quartier ou les équipements au niveau de voisinage tels que l'école primaire, Maisons de jeune, Crèches et Jardins d'enfant à intérêt purement local ne sont pas sensés être pris en considération, car ces équipements sont supposés être réalisés en accompagnement des logements quasi automatiquement (implicitement inclus dans les zones d'habitat). Ainsi le PDAU à l'origine est sensé programmer les équipements publics centralisés de grandes envergures (Loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme).

2. Les instruments d'urbanisme face aux composantes de la ville :

2.1 Les équipements entre programmation et réalisation à travers le PDAU :

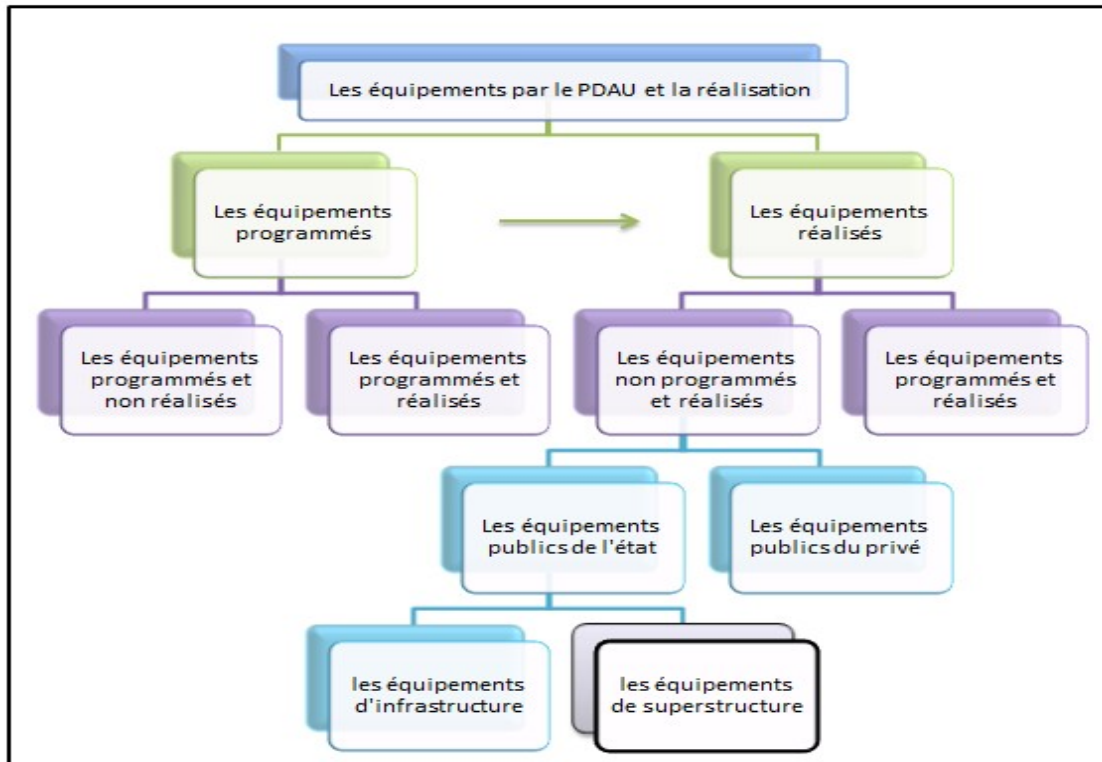
En théorie dans un schéma classique de la planification, on commence par étudier les besoins présents et futurs de la population en équipements pour les 20 prochaines années [1]. Afin de spécifier ces derniers, puis au cœur de

LES EQUIPEMENTS PUBLICS DE SUPERSTRUCTURE DANS LA PREMIERE EXPERIENCE DE PLANIFICATION URBAINE ALGERIENNE POST-INDEPENDANCE CAS DU PDAU DE CONSTANTINE.

cette période les personnes et organismes, à qui de droit, mettent tout en œuvre pour atteindre les objectifs préalablement désignés (selon les ressources financières de l'état). Selon nos recherches sur terrain en pratique, c'est différent car les équipements programmés (les équipements jugés indispensables par le PDAU qui fait office de loi) ne sont pas tous réalisés, alors que des équipements non programmés sont réalisés, c'est en m'appuyant sur ce que j'ai constaté de la manière de faire

les équipements publics dans la commune de Constantine au cours des deux dernières décennies je suis arrivée à cette synthèse (voir schéma 01) ce qui m'a permis d'annuler la théorie ; des manques des ressources financières, car si cette dernière est vraie il n'y aurait pas de ressource pour réaliser des équipements sensés être comme surplus aux besoins de la commune il n'y aurait pas de réalisation hors du programme du PDAU).

Schéma 01 : Le décalage entre les équipements programmés par le PDAU et les réalisations sur terrain



Source: Auteurs. 2015.

2. 2 Les équipements programmés par le rapport du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de 1998 à Constantine :

Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) du groupement communal de Constantine a été réalisé d'après des études sur le groupement urbain de Constantine afin d'établir les besoins en équipements des 20 prochaines années (telle que la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme l'indique), à l'aube de l'achèvement de cette période, on peut entamer l'étude du bilan du PDAU de Constantine.

Pour la commune de Constantine (Constantine Chef-lieu), le rapport du PDAU [4] a prévu dans son programme 121 équipements publics de superstructure, après analyse sur terrain on a trouvé que seulement 30 équipements programmés ont été réalisés. Les équipements de superstructure réalisés étaient des

équipements du secteur tertiaire, restreints dans 7 secteurs et 14 types (voir tableaux n°01), dans :

- Les équipements programmés dans la direction de l'éducation et la programmation (19 écoles primaires, secondaire, lycée, technicum).
- Les équipements programmés dans le secteur de la jeunesse et du sport (complexes sportifs, centres culturels, maisons de jeune,...).
- Les équipements programmés dans le secteur de la santé (polycliniques, hôpital, centre de soin).
- Les équipements programmés dans le secteur social (pouponnière, centres psychopédagogiques, combinaisons crèches et jardins d'enfant, Dar El rahma, maison de vieillesse, centre de redressement).
- Les équipements programmés dans le secteur administratif (antennes administratives,...).

LES EQUIPEMENTS PUBLICS DE SUPERSTRUCTURE DANS LA PREMIERE EXPERIENCE DE PLANIFICATION URBAINE ALGERIENNE POST-INDEPENDANCE CAS DU PDAU DE CONSTANTINE.

Les équipements programmés dans le secteur commercial (les superettes, supermarchés, hypermarchés, centres commerciaux).

Les équipements programmés par la direction des centres de formation de Constantine: CFPA (centres de formation professionnelle), INSFP, IEP.

Tab 01 : la synthèse des équipements programmés par le PDAU dans la ville de Constantine :

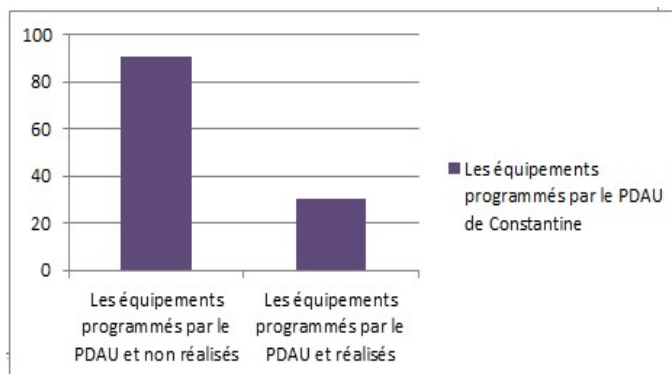
Le secteur	Les équipements programmés par le rapport du PDAU de 1998 de Constantine	Équipements programmés pour Constantine
Le secteur éducatif	E.F (école primaire)	19
	Technicum	2
direction des centres de formation	C.F.P (centre de formation professionnelle)	2
Les équipements du secteur de la santé	Polycliniques	3
Les équipements du secteur de la jeunesse et du sport	Centres culturels	2
	Maisons de jeune	7
	Complexes sportifs	3
Les équipements du secteur social	Crèches + Jardins d'enfant	60
	Centre psychopédagogique	5
	Ecole de jeunes sourds	1
	Ecole de jeunes aveugles	1
	Pouponnière	1
Les équipements administratifs	Antennes Administratives	2
Les équipements commerciaux	Centres commerciaux	13

Source : rapport du PDAU du groupement de Constantine, 1998.

3. Les équipements programmés par le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et réalisés :

Il y a eu 30 équipements programmés dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Constantine qui ont été réalisés sur les 121 équipements programmés, ce qui revient à peu près au quart des équipements planifiés (schéma n°02). Ces équipements sont projetés dans 7 secteurs : Le secteur éducatif, le secteur de la jeunesse et des sports, le secteur de la santé, le secteur de la formation, le secteur social et administratif comme on peut le voir dans le tableau n°02.

Shéma 02 : Les équipements programmés par le PDAU de Constantine.



Source : Auteurs, 2017.

Les Trentes équipements de superstructure qui ont été réalisés sur les cent-vingt et un équipements programmés sont :

Tableau 02 : Les équipements de superstructure qui ont été réalisés

Les secteurs d'activités	Les types des équipements	Nombre Réalisé
Secteur de la jeunesse et des sports	Centre culturel	2
	Maisons de jeune	2
	Complexes sportifs	3
Secteur de la Santé	Polycliniques	3
Secteur administratif.	Antennes Administratives	2
Secteur social	Centre psychopédagogique	1
	Pouponnière	1
Secteur éducatif	E.F (école primaire)	13
	Technicum	1
Secteur des centres de formation	C.F.P (centre de formation professionnelle)	2
	total	30

Source : Auteurs, 2017.

3.1 Les catégories d'équipements réalisées dans leur totalité :

Certaines catégories ont été réalisées dans leur totalité, celle-ci ne sont composées que d'un seul type d'équipements pour les trois secteurs : de la Santé, l'administration, et de la formation (voir tableau n°03). Néanmoins, pour ce dernier il est important de souligner que d'autres équipements dans la même catégorie ont été réalisés après 1998 alors qu'ils n'étaient pas programmés. Il s'agit de L'INSFP (2 instituts nationaux pour former les personnes qui sont arrivées à la terminale (voir Fig n°1, et Fig n°2)) et l'Annexe Beni Hamidéne.



(Fig. 1). INSFP De ZARZARA inauguré en 2008, Route d'Ain El Bey, Constantine. (Source : Auteur, 2015).



(Fig. 2). De sidi mabrouk inauguré en 1998, 27 Cité Sakiet Sidi Youcef, Constantine. (Source : Auteur, 2015).

Tableau 03 : Les catégories des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisés dans leur totalité.

Secteur	Les équipements	Nombre Programmé	Nombre Réalisé
Santé	Polycliniques	3	3
administratifs	Antennes Administratives	2	2
Secteur des centres de formation	C.F.P (centre de formation professionnelle)	2	2

Source : Rapport du PDAU du groupement de Constantine, 1998. Et Auteurs, 2017.

3.2. Les catégories d'équipements réalisés en partie : Sont restreints dans 3 principales catégories et 10 types :

Certaines catégories d'équipements n'ont été réalisées qu'en partie (voir tableau n°04), comme c'est le cas pour la catégorie des Services sociaux. A ce niveau les institutions publiques ont réalisé un Centre psychopédagogique (voir photo n°2) sur les cinq programmés alors que dans la même catégorie dans le type d'équipements « Pouponnière » le programme a été respecté.

Tab 04 : Les catégories des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisées en partie

Secteur	Les équipements	Nombre Programmé	Nombre Réalisé
Secteur social	Centre psychopédagogique	5	1
	Pouponnière	1	1
	Crèches + Jardins d'enfant	60	0
	Ecole de jeunes sourds	1	1
	Ecole de jeunes aveugles	1	1
Secteur de la Jeunesse et des sports	Centre culturel	2	3
	Maisons de jeunes	7	2
	Complexes sportifs	3	2
Secteur éducatif	E.F (école primaire)	19	13
	Technicum	2	1

Source : Rapport du PDAU du groupement de Constantine, 1998. Et Auteurs, 2017.

Si Les services publics n'ont pas réalisé de Combiné Crèche /Jardin d'Enfant¹ comme ils étaient programmés Ils ont réalisé 4 jardins d'enfant² publics, liés tous à des administrations (une P.T.T date de création 2011, 2 croissants Rouge date de création 2012 et la CNAS date de création 2010) ces équipements sont ouverts pour tout le public mais avec un pourcentage avantageux en nombre pour l'adhésion des enfants des employés de l'administration avec réduction de paiement pour ces derniers.

3.3. Les causes de la réalisation de cette partie de catégorie d'équipements :

Selon les administrations interrogées l'APC, la DEP, la DUC, L'URBACO,... ces équipements ont été réalisés par besoin, car le nombre de la population n'a pas cessé d'augmenter dans la commune de Constantine et par expansion, les besoins en équipements aussi.

• Les équipements de superstructure de proximité ou de voisinage :

Le fait que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme du groupement de Constantine à inclure dans son programme des équipements de proximité indique que les réalisateurs de ce programme ont trouvé un manque dans ces derniers (Les équipements de proximité). Or ces équipements, à l'origine, ne sont pas sensés être programmé dans le PDAU mais réalisé en accompagnement des logements.

¹ Le Combiné Crèche /Jardin d'Enfant c'est une garderie pour les enfants de moins de 5 années.

² Le Jardin d'Enfant c'est une garderie pour les enfants de plus de trois années à cinq années, et les crèches c'est une garderie pour les enfants de moins de 3 années.

- **Des équipements réalisés par la nécessité de l'urgence :**

L'absence de programme urbain pour la ville de Constantine en synchronisation avec la démographie croissante de sa population durant la période 1986- 1998 laissa la ville sans réelles objectifs prédéfinis à atteindre, Et fut un des facteurs qui précipita l'écart entre les besoins de la population et les équipements réalisés [5]. Le déficit en équipements noté ultérieurement dans les années quatre-vingt-dix et même avant cette période fut d'une part à cause de la négligence de l'état pendant un temps (la période d'absence de programme pour la ville de Constantine), la politique économique suivie par l'état qui était le socialisme, la volonté politique de se concentrer sur le secteur primaire et secondaire, et la focalisation sur certaines catégories d'équipements dans le secteur tertiaire, jugeaient essentiels (éducation, santé, sûreté) jusqu'à la fin des années 80 (La loi n°90.25 du 18 novembre 1990 [6] et la loi n° 90.29 du 1 décembre 1990) est le début de la période de l'économie du marché. Ces causes ont créé la nécessité de l'urgence. Et donc la nécessité de produire des équipements de superstructure dans certains secteurs tels que le secteur social, Le secteur de la jeunesse et du sport,...etc.

- **La volonté politique :**

la volonté politique de relever le défi lancé par la mondialisation et la course vers la métropolisation ont ouvert un champ de compétition entre les villes de même aire géographique, ainsi les objectifs se sont mis en place peu à peu, par eux même pour faire de Constantine un lieu touristique et une métropole selon les normes internationales, cela commencerait par la réalisation du PPMC³ (Plan de Modernisation de la Métropole de Constantine) avec lequel on implantait de nombreux équipements (de superstructure et infrastructure) pour valoriser les potentialités de la métropole et sa qualité urbaine afin d'attirer les investisseurs et faire de ce lieu un pôle économique et touristique. La volonté des politiques de faire de Constantine un canton touristique pour que l'Algérie ne dépende plus uniquement du pétrole comme principale rente financière pour l'état.

- **La disponibilité des ressources financières :**

Durant les années 2000, l'Algérie avait commencé peu à peu à se remettre à flot financièrement après la décennie noire et la hausse des prix du baril de pétrole qui était devenu plus ou moins stable entre 2001 à 2016 (La réforme économie de 2001). Ainsi un budget a été alloué pour le PPMC (même si le plan technique en lui-même n'a pas dépassé la première phase, les projets suggérés dans ce plan ont été réalisés tels que : le téléphérique, le tramway,...), compte tenu des ressources financières du

pays, qui étaient alors prêt pour être soumis à ce projet ambitieux.

3.4 Les réussites vues à travers les équipements programmés et réalisés par le PDAU de Constantine :

- **La réalisation de nombreux équipements programmés :**

Tous les équipements programmés et réalisés, sont une victoire pour le PDAU car cela veut dire que le PDAU de Constantine a réussi dans ces prévisions des besoins en équipements, et a accompli le but pour lequel il a été élaboré.

- **Une catégorie bien choisie :**

L'ensemble des équipements programmés par le PDAU appartient à la même tranche de fonction ; Secteur tertiaire. Le PDAU a su prévoir que les pouvoirs publics permettraient de laisser les activités du secteur primaire et secondaire au secteur privé aussi, ou encore faire des partenariats (privé /public) car ils ont su voir que c'est le privé qui mènerait ces activités au cours des deux prochaines décennies grâce à la libéralisation du marché avec la Constitution algérienne de 1989.

4. Les équipements programmés et non réalisés :

Le chiffre des équipements programmés et non réalisés pour Constantine chef-lieu est de quatre-vingt-onze équipements, ce qui veut dire qu'à peu près 75% des équipements programmés n'ont pas été réalisés, ce chiffre est bien trop conséquent et important pour passer d'une façon anodine et donc on a le droit de se demander :

Qu'est-ce-que les équipements programmés et non réalisés ont de particulier par rapport au reste des équipements programmés et réalisés ?

4.1. Les types d'équipements programmés et réalisés partiellement :

Certains types d'équipements ont été réalisés qu'en partie, cela ne signifie pas que la réalisation de la superstructure n'a pas été achevée, mais que le nombre de réalisation de superstructure dans la programmation d'un type d'équipement n'a pas été faite dans sa totalité, comme pour les maisons de jeunes ; sept superstructures de maisons de jeunes ont été programmées et seulement deux ont été réalisées on peut le voir dans le tableau 05 qui suit.

³ Le Plan de Modernisation de la Métropole de Constantine de 2006, maître d'œuvre : URBACO, arrêter la réalisation après la premier phase, il ne fait pas office de loi.

Tab 05 : Les types des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisés partiellement.

Secteur	Les équipements	Nombre Programmé	Nombre Réalisé
Secteur de la Jeunesse et des sports	Maisons de jeunes	7	2
Services sociaux	Centre psychopédagogique	5	1
Secteur éducatif	E.F (école primaire)	19	13
	Technicum	2	1

Source : Rapport du PDAU du groupement de Constantine, 1998. Et Auteurs, 2017.

4.2. La catégorie non réalisée :

Sur les quatre-vingt-onze équipements programmés et non réalisés, soixante-treize appartiennent à deux catégories (le secteur commercial et secteur social). Le secteur commercial ne compte qu'un type d'équipements qui sont les centres commerciaux, en se référant au journal officiel de la république algérienne n°15 du 14 mars 2012 décret exécutif n° 12-111 du 6 mars 2012 [7] qui définit les règles et méthodes de réalisation les surfaces commerciales, aucune surface commerciale de la commune de Constantine ne satisfait les critères pour être considéré comme centre commercial (à savoir que le PDAU de Constantine de 1998 considérait le centre commercial de 3000 m² et le décret exécutif n° 12-111 du 6 mars 2012 comme hypermarchés une surface commerciale de +2500 m² avec un parking de 1000 Places pour voitures).

Le journal officiel n°53, la loi 08-287 du 17 septembre 2008 [8] relatif aux crèches et jardins d'enfants, est le guide de référence pour la réalisation de ces derniers. Selon les services sociaux ils dénombrent aucune crèche (légal) privée ou publique dans la ville de Constantine chef-lieu et trente-sept jardins d'enfant privés et 4 publics mais la catégorie combinaison crèches- jardins d'enfant n'a pas été réalisée dans sa totalité.

4.3. Les échecs vus à travers les équipements programmés par le PDAU de Constantine et non réalisés :

Après la collecte des données, les recherches, les analyses sur terrain effectuées et les interviews avec les directeurs des organismes qui font la métropole de Constantine les échecs suivants ont émergé :

- **La méthode d'aborder la réalisation des équipements publics :**

Il y a de nombreuses raisons importantes qui ont fait que les équipements programmés par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme n'ont pas été réalisés dans leur totalité ; selon les organismes concernés

URBACO, DUC, DEP, et la Commune. Ils ont la même expression en bouche, les réalisations effectuées sur le terrain sont faites suivant la nécessité de l'urgence. Il n'y a pas d'organisme spécifique qui réalise ou qui suit les réalisations programmées par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

- **Une nouvelle politique :**

On a pu voir que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) de Constantine n'a pas intégré et pris en compte le fait que l'État avait adopté une nouvelle politique (la libéralisation économique de 1989) [9], celle d'attribuer certains services publics de la fonction tertiaire pour être exécuté par le service privé, et donc l'État a permis la privatisation de certaines fonctions qui étaient autrefois sous la responsabilité et la charge unique de l'État, comme : la réalisation et fonctionnement de certains équipements (centres commerciaux, Crèches, Jardins d'enfant,...) et qui sont devenus des activités gérées par le privé uniquement et d'autres équipements qui étaient réalisés et gérés uniquement par les institutions publiques comme certaines salles de sport, écoles, ...etc. sont restés leur domaine de prédilection mais devenus aussi celui du privé, et d'autres activités ou on trouve dorénavant les pratiques de partenariat privé/public comme dans le domaine de télécommunication et la gestion des eaux, en d'autres termes c'était l'État le producteur et le gérant unique des équipements publics, ce n'est plus le cas à présent, les équipements publics pouvant être réalisés et gérés par le privé aussi et même par des investisseurs étrangers dans certain cas (l'économie de marché).

- **La programmation des besoins futurs de la Métropole :**

Les programmeurs du PDAU de Constantine de 1998 ont échoué dans la réalisation du programme des besoins de la métropole en équipements pour les vingt prochaines années, vu que 30 équipements ont été réalisés sur 121 programmés et beaucoup d'autres ont été réalisés hors programme, donc ils n'ont pas su cibler ce qui allait devenir urgent et important pour être réalisé ultérieurement dans la métropole. C'est pour cela que tous les équipements n'ont pas été réalisés car réaliser pour réaliser c'est le sommet de la mauvaise gestion urbaine, mais il faut créer ce dont on a besoin.

- **De catégories réduites :**

Le nombre de catégories programmées d'équipements pour certains a été surévalué en termes de nécessité, un chiffre imposant d'équipement (121 équipements) pour un nombre peu réduit de catégories (7 catégories) et 14 types d'équipements est une mauvaise initiative selon nous. Et ce sont les réalisations faites sur le terrain qui le démontrent, car dans les faits, il y a eu plus d'une vingtaine de types d'équipements réalisés au cours de cette période.

- **Le nombre de type d'équipements sous-évalué :**

Le nombre des catégories d'équipements a été sous-évalué en termes de nécessité, nous argumentons cette vision par les points suivants : Constantine est l'une des 3 métropoles du pays et la capitale de l'Est algérien. avec l'évolution du nombre de la population, la forte attractivité que présente la métropole, il est peu réaliste de dire que la métropole n'a eu besoin que de 14 types d'équipements pour les 20 années avec sa forte diversité d'activité qui va de l'industriel, au traditionnel, au activité tertiaire et les faits l'ont démontré car si seulement 30 équipements programmés de superstructure qui ont été réalisés, mais il y a plus de cent superstructures publiques réalisées et non programmées, un chiffre trop imposant d'équipements pour qu'il soit négligé.

- **Le nombre de certains équipements surévalué :**

Si le PDAU a su anticiper sur le fait que les besoins en équipements publics se concentrent sur le secteur tertiaire, il n'a pas pris en compte le changement de politique de l'État envers les activités commerciales autrefois exercées uniquement par ses instances publiques qui allaient être laissés au privé comme il est le cas pour Les centres commerciaux, les crèches et les jardins d'enfant, et donc le PDAU a programmé 73 de ces équipements sur les 121 équipements de superstructure et pas un n'a été réalisé (Selon notre enquête sur terrain).

- **Un intérêt limité des politiques vis à vis des personnes avec besoin spécifique :**

Il y a eu une nette amélioration pour ce qui est de la réalisation des équipements sociaux (pour les personnes handicapées ou avec besoins particuliers) en comparaison avec ce qui existe déjà dans la métropole de Constantine telle que la réalisation d'une Pouponnière et un Centre psychopédagogique sur les cinq programmés et un Centre de rééducation pour les garçons (ouvert en 2016 hors programme du PDAU) c'est très peu comme réalisation au cour des 19 dernières années pour une métropole Algérienne dont le nombre de la population dépasse les 440000 habitants. La volonté des politiques était dirigée pour réaliser les besoins qu'il qualifie de primaire (comme les équipements éducatifs, et de sureté) afin de maintenir l'ordre et la cohésion dans la société. La réalisation des équipements pour les personnes aux besoins spécifiques ne font pas vraiment partie des priorités, donc on peut en déduire qu'il y a une forme de négligence de la part des pouvoirs publics vis à vis d'une minorité celle des personnes ayant des besoins particuliers.

- **La crise financière en Algérie et les limites budgétaires :**

Resource financière limite, à cause des crises financières répétées 1986, 1998. Exemple entre 1998 et 2000 on a eu 0 nouveaux équipements financés pour être réalisés d'après les statistiques du DEP⁴ en 2016.

5. Les équipements publics de superstructure dans la métropole de Constantine au cours des deux dernières decinies :

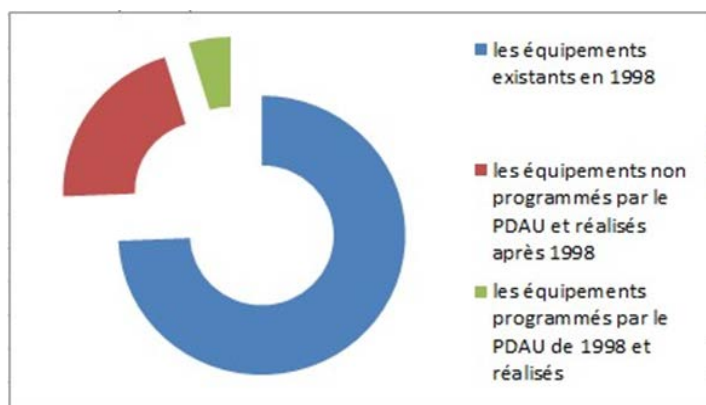
Le premier Plan Directeur d'Aménagement de d'Urbanisme de Constantine avait été approuvé en 1998 par les instances locales, (et bien qu'en 2008 celui-ci fut soumis pour une révision qui après 10 années n'a pas abouti, pour ce fait le PDAU du groupement de Constantine de 1998 fait toujours office de loi). Les équipements programmés par le PDAU de Constantine sont 121 équipements de superstructure, seulement 30 équipements ont été réalisés, cela équivaut à un peu moins du quart comme on peut le constater dans le schéma n°03, Or plus de 163 équipements de superstructure ont été réalisés au cours de la validité du PDAU selon notre enquête de terrain (entre 1998 et Fin 2017 on a noté que l'État Algérien a cessé l'approbation de réalisation et de financement de nouveaux projets d'équipements publics depuis la fin 2016). Dont les équipements de super structures programmés on trouve 4 types d'équipements : on peut les classer comme ils ce sui : Des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisés (ex : les 3 Polycliniques programmés = 3 Polycliniques réalisés), des équipements programmés par le PDAU de 1998 et pas réalisés pour divers raisons (ex : 60 combinaison Crèches Jardins d'enfant programmés = 0 combinaison Crèche Jardins d'enfant réalisés). des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisés en dessous des prévisions (ex : 5 Centres psychopédagogiques programmés = un Centre psychopédagogique réalisé), des équipements programmés par le PDAU de 1998 et réalisés en dépassent les prévisions (ex : 2 centre de formation professionnelle et 8 centre de formation professionnelle) au cour de la période de validité du PDAU de Constantine.

Tous les équipements programmés et réalisés sont une réussite pour le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (Le PDAU) de Constantine car ce dernier a réussi dans sa prévision en besoins d'équipements et a réalisé la fonction pour laquelle il a été prévu. Mais si c'est un indice dans le degré de la réussite de la programmation des équipements par le PDAU c'est aussi un indice de son échec, vu que, à peu près, les trois quart des équipements programmés n'ont pas été réalisés, rien de plus logique de dire que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Constantine souffre d'une importante faille dans une de ces fonctions vitales à

⁴ DEP : la Direction des équipements publics

savoir identifier et spécifier les besoins futurs de la commune en équipements. Néanmoins vu les causes de l'absence de réalisation de certains équipements publics programmés par le PDAU de Constantine une synthèse c'est imposée d'elle-même. Car rien n'indique que cet état de fait s'est fait voir à cause de l'échec de l'instrument de planification urbaine en lui-même, mais c'est la conséquence d'une mauvaise projection de celui-ci et de la manière de faire les équipements publics de superstructure sur terrain.

Schéma N°3 : Les équipements de superstructure de la métropole de Constantine en 2017.



Source : l'Auteurs, 2017.

6. Conclusion :

Évaluer un grand nombre de type d'équipements de superstructure dans la commune de Constantine, dont cette dernière avait besoin (comme : le Centre culturel, Pouponnière, Complexes sportifs, E.P (école primaire), Technicum, centre de formation professionnelle), constitue un indice référentiel qui indique le degré de connaissance et de maîtrise des besoins de la population par le PDAU. Mais l'absence de prise en considération des politiques futures mises par l'État pour ces ambitions en termes de type d'équipements qu'il désirait conserver sous son unique tutelle et ceux qu'il désirait ranger comme activités désormais libérales (crèche, marché, ...), et le fait que plus de trois quart des équipements programmés n'ont pas été réalisés et presque quatre cinquième des équipements de superstructure réalisés sont hors programmation (PDAU), démontre un manque de maîtrise dans la programmation.

Donc on peut considérer qu'il y a une forme de défaillance dans le PDAU de Constantine mais rien n'indique que c'est à cause de l'outil de programmation PDAU en lui-même, mais à cause de la réalisation d'une mauvaise programmation dans celui-ci dû à une mauvaise projection des besoins. En effet il y a une large différence entre la programmation des équipements publics et la réalisation de ces équipements, cela est lié à la manière que les instances publics centrales et locales abordent le terrain, de cette façon le PDAU de la commune de Constantine a fini par tenir le rôle d'un plan de masse indiquant les espaces libres pour de nouvelles

implantations au lieu d'être le guide, et la feuille de route qui indique la direction, la manière, et les objectifs à atteindre à travers la réalisation des équipements publics de superstructure.

Références:

[1] Journal officiel de la république Algérienne n° 28 du 4 juin 1991, loi n 90-29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et de l'urbanisme. Complétant le décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents.

[2] Journal officiel de la république Algérienne n° 62 du 11 septembre 2005, Décret exécutif n° 05-317 du 6 Chaâbane 1426 correspondant au 10 septembre 2005 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents.

[3] LÉCUREUIL, Jacques, 2001, La programmation urbaine. Paris : édition le Moniteur, P186.

[4] Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Constantine de 1998, décret exécutif n° 83/98 du 25 février 1998, maître d'œuvre : URBACO, maître d'ouvrage : La DUC.

[5] Rachid Sidi Boumedine, 2013, L'urbanisme en Algérie, échec des instruments ou instruments de l'échec ? Édition les alternatives urbaines, Alger, p227.

[6] Journal officiel de la république Algérienne n°49 du 18 novembre 1990 Loi n°90-25 du 18 novembre 1990 portant sur les orientations foncière. Modifiée et complétée par l'ordonnance n° 95-26 du 25 septembre 1990 Journal officiel de la république Algérienne n° 55 du 27/09/1995.

[7] Journal officiel de la république algérienne n°15 du 14 mars 2012 décret exécutif n° 12-111 du 6 mars 2012 qui définit les règles et méthodes de réalisation les surfaces commerciales.

[8] Le journal officiel n°53, la loi 08-287 du 17 septembre 2008 relatif aux crèches et jardins d'enfants, est le guide de référence pour la réalisation de ces derniers

[9] CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE Constitution du 23 février 1989. CHAPITRE III De L'état. Article 11, Article 14, Article 18.

Acronymes retrouvés dans le texte:

Le **PDAU** : le Plan Directeur d'aménagement et d'urbanisme.

L'**INSFP** : instituts nationaux pour former les personnes

CFPA : centres de formation professionnelle

CNAS : Caisse Nationale des Assurances Sociales

L'**APC** : Assemblée populaire communale

La **DEP** : la Direction des équipements publics

La **DUC** : la direction urbaine de Constantine

PMMC : Plan de Modernisation de la Métropole de Constantine