

PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT D'ALGER, POUR UN RENOUVELLEMENT DE LA DEMARCHE D'APPROCHE DE LA VILLE ALGERIENNE.

Kehal Sihem BOUCHERIT ¹, Abdelouahab BOUCHAREB ²

1 Département d'Architecture, Université Oum El Bouaghi, Algérie.

2 Département d'Architecture, Université Constantine 3, Algérie.

Résumé

La question du renouvellement des logiques de la production urbaine est à l'ordre du jour. Elle revoit à l'émergence de nouveaux enjeux, processus, acteurs, démarches et outils, témoins des mutations profondes qui touchent désormais le champ de l'urbain et qui réinterrogent l'efficacité du processus classique. L'objectif de cet article serait d'apporter des pistes d'interprétation sur le renouvellement des modalités d'approches en relation avec la pratique de planification du "Plan Stratégique de Développement d'Alger à l'horizon 2029". Notre approche est fondée sur une approche historique du processus général de planification du plan, en adoptant une série d'entrevues auprès d'acteurs-clés dans la prise de décision politique et technique. Elle combine l'exploration, analyse de contenu et lecture des rapports de cohérence entre discours et démarche. Ceci nous a permis à la fois d'identifier le schéma méthodique des logiques d'actions adoptées et les mécanismes concrets qui structurent le processus général dans sa phase élaboration et définition et d'apprécier la nature, les formes et les limites de l'innovation inscrite dans le plan. L'analyse du plan révèle un nouveau mode de faire la ville algérienne en référence à la mutation de la conception du rôle des acteurs locaux, réorientant la culture de l'action publique vers des approches de projet, contre la logique de programme rigide présente dans la démarche traditionnelle de planification.

Mots clés : Grand Projet Urbain- Plan Stratégique de Développement- Alger-Modalité d'approche-Innovation.

Abstract

Algiers Strategic Development Plan, for a renewal of the approach manner of the Algerian city.

The question of renewing the logics of the urban production is on the agenda. It revisits the emergence of new challenges, process, actors, approaches and tools; witnessing profound changes that now affect the field of the urban and which enquiry the effectiveness of the classical process. The objective of this article would be to bring tracks of interpretation renewing the methods of approaches in relation to the practice of 'The Strategic Plan of Development of Algiers by 2029'. Our approach is founded on a historical approach of the general process of planning, by adopting a series of interviews near key actors in political and technical decision making. It combines exploration, analyzes of contents and reading of the reports of coherence between speech and approach. This allowed us both to identify the systematic pattern of the logics of actions adopted and the concrete mechanisms that structure the overall process in its elaboration and definition phase and to appreciate the nature, forms and limits of innovation inscribed in the plan. The analysis of the plan reveals a new way of making the Algerian city in reference to the change in the conception of the role of local actors, reorienting the culture of public action towards project approaches, against the logic of rigid program present in the traditional planning approach.

Keywords: Grand project Urban - Strategic planning of Development- Algiers-Method of approach-Innovation.

ملخص

المخطط الاستراتيجي لتنمية العاصمة ، من أجل تجديد المقاربات للمدينة الجزائرية

تعد مسألة تجديد المنتج الحضري من قضايا الراهن، باعتبارها تسمح بإعادة النظر في مختلف العمليات الى جانب الفاعلين، خطوات التشخيص، الاعداد والأدوات، والتي تعد كشاهد عن التحولات العميقة التي تمس المجال الحضري والذي يثير إعادة التساؤل حول نجاعة العملية الكلاسيكية من عدمها. الهدف من هذه الورقة البحثية هو الايتان بطرق حول عملية التجديد من خلال مقاربات ومناهج لها علاقة بالشق العملي الاجرائي لتخطيط " المخطط الاستراتيجي لتنمية الجزائر افاق 2009 ". تقوم و تتأسس مقاربتنا على المنهج التاريخي للتخطيط من الوجهة الشاملة للتخطيط و من خلال ادماج مجموعة من الفاعلين الأساسيين في مجال اتخاذ القرار السياسي و التقني، وهو ما يتيح باستكشاف و تحليل المحتوى و الحصول على القراءة الجيدة للعلاقات المتجانسة بين الخطاب والخطوات. هذا ما يسمح لنا من جهة من تحديد المخطط المنهجي للعمليات المنطقية المعتمدة والميكانيزمات الحقيقية التي تهيكل الإطار العام للتجديد المسجل في المخطط، تحليل المخطط يكشف لنا عن نمط جديد لصناعة او انتاج المدينة الجزائرية بالإشارة الى سياق التحولات في التصميم ودور الفاعلين المحليين مع إعادة توجيه الثقافة والتدخلات العمومية الى مناهج تؤدي الى اعتماد المشروع العملي كبديل، والابتعاد نهائيا عن المشاريع والمخططات الجامدة والجوفاء والتي تمثل الخطوات التقليدية للتخطيط.

الكلمات المفتاحية: المشروع العمراني الكبير – المخطط الاستراتيجي للتنمية – الجزائر-المناهج – ابتكار

Introduction :

De profondes mutations caractérisent désormais la pratique du projet dans le monde, l'émergence de nouveaux enjeux, processus, acteurs, démarches et outils, témoignent d'un renouveau des logiques de la production urbaine [1]. Ce renouveau est marqué essentiellement par deux phénomènes majeurs qui touchent le champ de l'urbain. D'une part des transformations au niveau général du contexte d'aménagement des villes, devenu de plus en plus « *incertain et concurrentiel* » [2]. D'autre part la mutation des conditions de l'action collective, qui réinterrogent l'efficacité du processus classique de production urbaine [3].

Les aménagements d'aujourd'hui portent donc d'avantage sur « *des stratégies de développement des villes plus fines, plus complexes mais aussi et surtout plus volontaristes.* » [4]. Les enjeux de la production urbaine se sont déplacés. Il ne s'agit plus de satisfaire des besoins standards de logements et d'équipements mais plutôt de penser la fabrication de la ville en rapport aux dynamiques sociales, culturelles, économiques et environnementales.

Les réponses ne sont plus préétablies, mais elles sont à chercher dans le décloisonnement des actions sectorielles et la coordination des moyens mobilisés. Dans cette approche renouvelée, « l'action collective » est redéfinie, elle acquit plus de sens, donnant ainsi forme aux solutions proposées. Des solutions "innovantes" et "partagées", garantissant à la fois l'adhésion de tous et sources de démarcation et de différenciation dans le gotha mondial.

En Algérie et depuis deux décennies environ, praticiens et chercheurs s'accordent pour affirmer que les pratiques et les instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme traditionnels ont atteint leurs limites [5]. La vocation des documents de planification essaye d'évoluer, de simples documents de prescription des sols avec un langage juridique, à une vocation génératrice de développement, globale et stratégique.

En réaction à ces principales mutations territoriales, la wilaya d'Alger s'est dotée d'un ambitieux Plan Stratégique de Développement à l'horizon de 2029. Ce dernier a été élaboré dans le cadre de la révision de ses outils d'aménagement¹

¹ PSDA prend sa substance des deux études structurantes que la wilaya d'Alger a engagée en 2006, « la révision du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme » et « L'élaboration d'un Plan d'Aménagement et de Développement de la Baie d'Alger ». Approuvé fin 2011 par les pouvoirs publics, et divulgué au grand public en 2012 dans une revue spécialisée. Les

et il s'insère dans une démarche urbaine nouvelle, axée essentiellement sur une perspective métropolitaine dont l'ambition vise la modernisation de la capitale dans le respect des normes universelles.

Élaboré, selon ses initiateurs, par une nouvelle logique, démarche et approche ce plan stratégique veut rompre avec le modèle dépassé et simpliste de la planification fonctionnaliste adopté en Algérie [6]. Porteur d'approches urbanistiques originales et ambitieuses, il semble traduire les soucis renouvelés des autorités publiques d'apporter des réponses singulières, non seulement aux nécessités locales de la ville, mais également aux enjeux relatifs à son statut de capitale. Car, il est toujours question d'inscrire Alger dans le gotha des métropoles méditerranéennes et dans le réseau des grandes places internationales.

Un projet complexe dont la stratégie de définition et d'élaboration proposée, a exigé la participation active et décisive de tous les acteurs concernés selon de nouvelles règles du jeu. L'analyse des contours de ce plan suggère des interrogations sur le degré et la nature du renouvellement des modalités d'actions mises en place pour son élaboration et sa définition.

Notre article aborde la question de "l'innovation" dans la démarche et les modalités d'approche annoncée dans le PSDA. Notre intérêt est orienté sur le schéma méthodique des logiques d'actions adoptées et les mécanismes concrets de concertation qui structurent le processus général de planification dans sa phase élaboration et définition. La notion "d'innovation" sera le point focal de notre questionnement. Il est aussi important de s'attarder sur le contenu du PSDA, sa stratégie d'intervention et sur son processus général de définition.

En somme, notre question principale est centrée sur la relation innovation/fabrication de la ville. En ce sens, dans quelles mesures ce plan bouleverse-t-il la réalité de fabrication urbaine en Algérie? Quels sont les apports, la nature et les formes de « l'innovation » et comment s'insère-t-elle dans le processus d'action ?

I. Approche méthodologique :

Fortement basée sur les interactions et les processus, le présent article s'appuie pour l'analyse du cas d'étude, sur la méthode de recherche qualitative adaptée pour comprendre le "comment" du déroulement d'un phénomène dans son contexte naturel [7], tels que le processus d'élaboration et de définition d'un plan stratégique. Il importe de spécifier que l'approche choisie est de nature

limites du plan couvrent le périmètre relatif au nouveau découpage administratif de la wilaya d'Alger associant 57 communes.

hybride qui combine l'exploration, analyse de contenu et lecture des rapports de cohérence entre discours et démarche.

La pertinence de la question de recherche, commande une approche historique du processus général de planification du PSDA, en adoptant une série d'entrevues auprès d'acteurs-clés dans la prise de décision politique et technique.

La population d'enquête correspond à un échantillonnage de convenance, que nous avons préalablement approché. 7 entretiens semi-directifs ont été réalisés entre 2015 et 2016 auprès d'acteurs institutionnels clés sélectionnés sur la base de leur implication active dans le processus d'élaboration du PSDA, mais également auprès d'experts et chercheurs qui s'intéressent à ce dernier.

Le protocole d'enquête repose sur une grille d'analyse que nous avons préalablement définie comprenant trois principales catégories d'analyse, à savoir :

- Choix programmatique et intervention spatiale.
- L'affirmation de la lisibilité de la ville à travers le plan.
- La mise en œuvre du projet.

L'analyse du contenu du protocole d'enquête a permis de récolter des informations sur le processus général de définition du plan, les mécanismes de concertation, les interactions entre acteurs mais également elle a permis de confirmer les outils déployés et modes opératoires en relation avec la notion d'innovation inscrite dans la stratégie du projet, notamment sa capacité à stimuler "l'intelligence collective". Le processus de recherche comprend donc une part de déduction de traduction des données liée à la confirmation.

De nombreux allers retours entre l'observation de terrain, l'analyse de contenu des différents documents d'urbanismes et la littérature ont été également nécessaires pour construire une chaîne d'arguments justificatifs selon le principe de l'abduction. Cette manière de faire, ou l'exploration se conjugue à la confirmation, nous a permis de vérifier à la fois, la validité du cadre structurant et de faire émerger des concepts entourant la question du renouvellement des modalités d'approche dans le cas du PSDA [8].

II. Résultats/Plan stratégique de développement d'Alger : quelle place à l'innovation ?

Au cours de cet article nous retenons une définition plus globale de la notion d'innovation urbaine, où elle exprime « une nouveauté qui induit une rupture dans la façon d'aménager, de gérer et d'utiliser la ville » [9]. En ce sens les innovations urbaines supposent : de nouvelles

formes de gouvernances, de nouveaux modes de définition et d'accompagnement de projets, ainsi qu'une implication plus élargie des acteurs urbains. Par ailleurs, « elles comportent des incertitudes, liées à leur acceptabilité sociale et/ou à leur intégration dans l'espace urbain » [10].

Lorsque nous parlons d'innovation urbaine, il s'agit de revenir sur sa capacité d'interpeller le processus de définition des projets à stimuler "l'intelligence collective", par l'implication des acteurs locaux et l'ouverture de l'action publique aux réseaux, afin de favoriser l'agrégation des ressources et des réponses *ad hoc* [11]. Cette approche singulière permet à notre sens, d'expérimenter de nouvelles orientations qui s'écartent des solutions standards appuyées par des approches planificatrices et rigides.

Dans cette optique, nous nous intéressons à la fois à la capacité du processus général de définition du PSDA : d'asseoir des modes de partenariat entre différents acteurs urbains, notamment dans la phase cruciale de définition et d'élaboration de projet, mais également à la nature des solutions retenues et les modes opératoires adoptés.

II.1 Contenu du PSDA une intervention sélectives sur des sites stratégiques :

L'observation de la nature des projets programmés dans le cadre du PSDA, confirme le caractère qualitatif, volontariste et sélectif des actions urbaines.

La nature des projets retenus atteste d'un changement dans la manière d'appréhender la wilaya d'Alger avec une volonté de concilier entre deux enjeux majeurs : renforcer le caractère concurrentiel de l'offre urbaine du territoire de la wilaya d'une part et la promotion d'un cadre de vie agréable et de qualité pour les habitants de la capitale à travers des actions de mise en cohérence du territoire d'autre part.

La stratégie d'ensemble proposée s'inscrit dans le long terme, se décline pour sa mise en œuvre à différentes échelles du territoire de la wilaya et utilise différents outils opérationnels, dont le Master Plan avec ses différents piliers et les Plans Thématiques, (Plan vert, Plan Bleu, Plan Blanc, Plan Mobilité, Plan Economique, Plan Cohésion social), comme traduction d'une politique qualitative sur une thématique identifiée.

Elle s'appuie essentiellement sur le lancement d'un ensemble de "Grands Projets Structurants" pièces maîtresses de la stratégie, ils s'inscrivent aux différents piliers du Master Plan (figure 1).

C'est : « des projets leviers ayant la capacité de stimuler un processus effectif de régénération des centres urbains et de dynamisation

et de diversification du tissu économique et social de la ville » [12]. Le document propose 82 projets structurants dont 18 projets prioritaires qui reflètent

un vrai foisonnement d'idées, des solutions innovantes, audacieuses parfois.

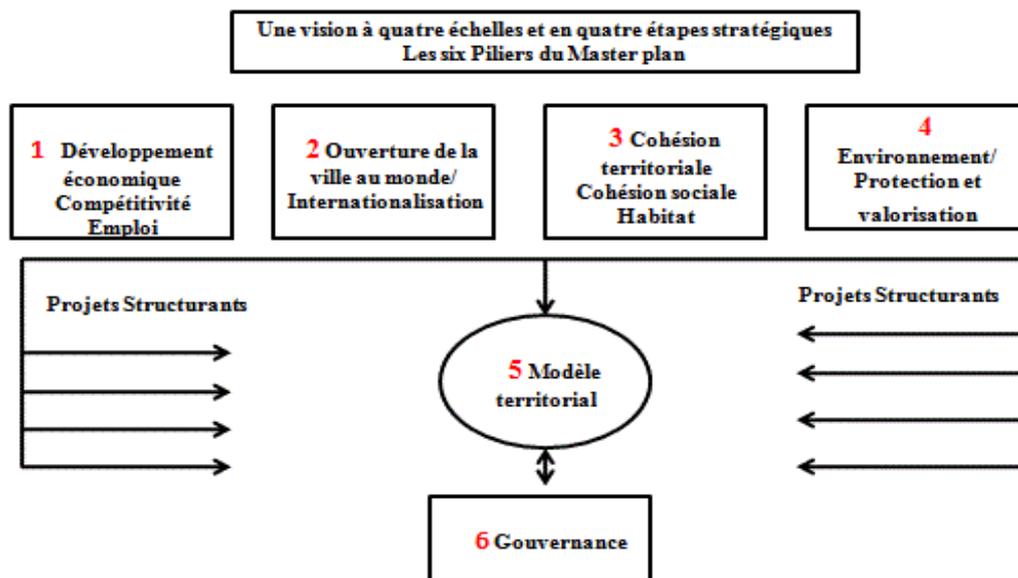


Figure 1 : Les 6 piliers du Master Plan

Source : PDAU d'Alger, rapport d'orientation version finale, 2011, Parque Expo.

Des projets ambitieux par leur contenu et leur ampleur, qui s'étalent dans certains cas, sur des ponts entiers de territoires, avec une attention particulière aux choix du site, qui s'est effectué le plus souvent sur des sites stratégiques (Front de

mer, centre historique, territoire à forte potentialités paysagères, environnementales, architecturale ou urbaines) (figure 2).

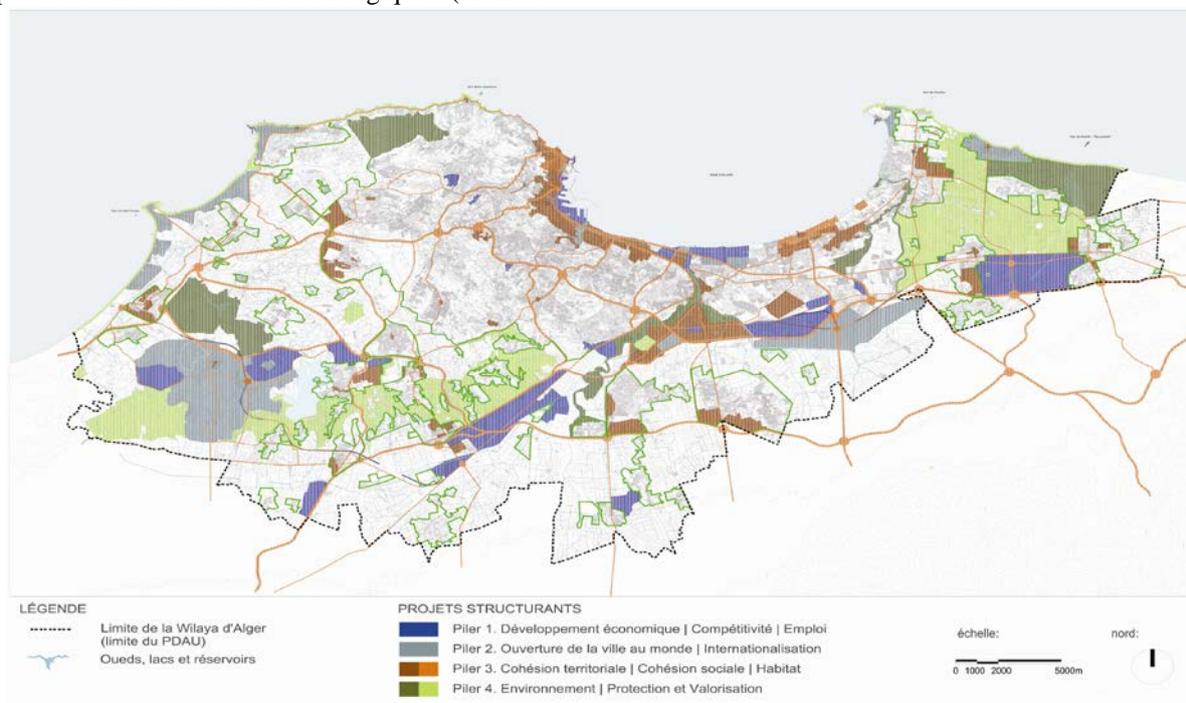


Figure 2 : Répartition des Projets Structurants sur le territoire de la wilaya d'Alger.

Source : PDAU d'Alger, rapport d'orientation version finale, 2011, Parque Expo

**PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT D'ALGER, POUR UN RENOUVELLEMENT DE LA DEMARCHE
D'APPROCHE DE LA VILLE ALGERIENNE**

Les « Projets structurants dit prioritaires » découlent d'actions prioritaires d'ordre urbanistique répartis par Plan Thématique (**tableau 1**). Ils se distinguent également par leur approche intégrée, puisque chaque projet contient plusieurs projets de nature matérielle ou normative, qui assure leur cohérence.

Selon les concepteurs du plan « *Ces projets vont apporter des solutions immédiates, rapidement exécutables, qui répondent aux problèmes urgents de la ville d'Alger. Ils permettront d'enclencher un processus de*

changement qui va se répandre par mimétisme sur tout le territoire. » [13].

Certains de ces projets sont aujourd'hui visibles dans la capitale, lancés dans le cadre d'actions concrètes et prioritaires comme : le campus de médecine de Ben Aknoun, le campus de droit, le lycée international de Kouba, le stade de Baraki, le quartier d'affaire international de Bab Ezzouar, la promenade des "Sablettes" ou l'aménagement de l'embouchure d'Oued El Harrache.

Plan Thématique	Vocation des Grands Projets Prioritaires	Objectif par Plan	Objectif de développement
Plan Blanc	Structurer le tissu urbain, revitaliser le centre historique et requalifier la périphérie	Eco-aménagement	Alger Eco-métropole
Plan de Cohésion sociale	Equilibrer cohésion et attractivité		
Plan Vert	Redéfinir la Macro structure écologique	Ecosystème	
Plan Bleu	Restauration des logiques naturelles et gestion des rejets		
Plan de Mobilité	La définition d'une nouvelle stratégie de déplacement urbain, le macro maillage de la capitale	Ecodéveloppement	
Plan de développement Economie	Affirmation des dynamiques socio-économique, et différenciation de la capitale		

Tableau 1 : Logique de structuration des Plans Thématiques selon les objectifs de développement.

Source : Auteur, 2017

La notion de "Grand Projet structurant" s'est positionnée suivant différentes problématiques, échelles et modes opératoires pour engendrer des formes très diversifiées, combinant à la fois :

La construction de programmes neufs, avec le lancement de Pôle de compétitive ou Pôle d'habitat intégrés, ou par la création d'équipements de "ville monde" comme : la grande mosquée d'Alger, l'opéra d'Alger ou encore le Palais des sports.

Des actions de renouvellement urbain avec la création d'une nouvelle centralité urbaine autour de l'idée de reconversion des zones urbaines vétustes et dénaturée, comme en témoigne le "projet structurant du pôle de régénération urbaine El Harrach/Baraki".

Une mise en valeurs de l'existant et des réalités locales, comme le confirme le lancement du programme de la réhabilitation du centre d'Alger qui intègre un ensemble de projets urbains prioritaires dont la revalorisation des grands boulevards et Square de Port Saïd, la réhabilitation des parcs et jardins historiques, la revalorisation de promenades: de l'indépendance, de la Mémoire, de la Grande poste et autre promenades.

II.2 La stratégie de projet : priorisation des actions-leviers et gestion du temps :

L'ensemble de ces Grands Projets Structurants, sont perçus comme de véritables atouts pour renforcer l'attractivité urbaine de la ville, ils devraient êtres lancés progressivement,

selon un plan d'action qui définit quatre paliers de transformations, associés à quatre étapes séquentielles : Etape 1 (2009/2014) : Alger le cinquantenaire de l'indépendance – Etape 2 (2015/2019) : Alger, le grand événement international – Etape 3 (2020/2024) : Alger, l'écométropole de la méditerranée – Etape 4 (2025/2029) : Alger, ville monde. (figure3).

Ces étapes séquentielles s'intègrent dans le contexte national algérien ou dans le contexte international de l'espace méditerranéen du Maghreb, correspondant à quatre échelles d'interventions, qui soulignent la vision future de la capitale souhaitée par ses différents acteurs.

Celle-ci se conçoit à travers le rôle que doit jouer la ville d'Alger dans les divers contextes territoriaux, déclinés comme suit : Alger ville monde, Alger ville capitale, Alger ville polycentrique, Alger ville de proximité.

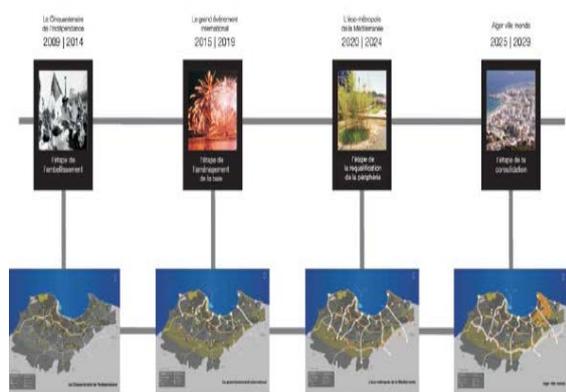


Figure 3 : Les quatre paliers de transformation de la wilaya d'Alger.

Source : Wilaya d'Alger, L6 vision stratégique, 2009, Parque Expo.

Chaque étape séquentielle correspond à une série d'actions, globalement spatialisées, et un programme à réaliser, elle est associée à la fois à une image de marque spécifique qui la distingue et à un événement majeur.

La temporalité longue du PSDA est l'une de ses caractéristiques fondamentales, les paliers de transformation rythment le processus de planification en le liant plus au moins à des réalisations-événements, prévues pour chaque étape et qui donnent substance au plan, ou des projets structurants.

Notamment dans sa deuxième étape, où cette ambition est clairement affichée. La ville devrait organiser un événement majeur d'une ampleur internationale, afin d'afficher sa transformation et dont les retombées escomptées de cette manifestation est la relance de sa dynamique et une contribution efficace dans son long processus de modernisation. Le grand projet structurant

associé à cette étape est l'aménagement de la Baie (figure4), vitrine de la ville et de son dynamisme.



Figure 4 : Place des martyres et terrasse du port.

Source : Wilaya d'Alger, L6 vision stratégique, 2009, Arte Charpentier

Ce grand projet est associé au lancement d'un ensemble de projets structurants qui visent la singularisation du territoire par la revalorisation des dimensions locales de la ville afin de l'affirmer dans le contexte global.

A l'instar des grandes métropoles internationales la ville d'Alger se conçoit comme une ville tournée vers le monde extérieur sans négliger pour autant ses valeurs identitaires et culturelles, objectif de la dernière étape de sa transformation.

Cette manière de faire, d'articuler les grands projets structurants à la stratégie urbaine adhère donc, aux nouvelles tendances de la stratégie de projet, qui s'appuie sur la priorisation des actions-levers et la gestion du temps. Dans cet esprit, ce lien constitue l'objet même du projet, par lequel l'action opérationnelle prend sens. Le projet est le produit de l'adossement aux enjeux, en déclinant les objectifs généraux en des éléments de stratégie spécifiques à la dynamique propre du territoire. C'est une tentative de cohérence et de synergie d'objectifs identifiés. C'est lui qui fait système avec le diagnostic préétabli [14].

La stratégie urbaine de développement de la capitale, exprime également la volonté de ressusciter les dimensions immatérielles de l'aménagement urbain, comme l'image, le rayonnement internationale ou l'attractivité de la ville.

Son aménagement matériel est donc associé aux fonctions immatérielles, que le PSDA devrait réactiver selon de nouvelles logiques de production urbaine ne procédant pas uniquement que sur des critères quantitatifs et génériques.

La notion de programmation, a pris donc une connotation différente, un passage s'est opéré, dépassant l'aspect normatif de programmation quantitative des instruments traditionnels

d'urbanismes, avec sa "logique sectorielle et de plan"².

L'objectif demeure ici d'enclencher certaines dynamiques urbaines, autour de Projets structurants, eux même insérés dans une stratégie d'ensemble, appuyée par des opérations de communication, ou l'urbanisme événementiel participe à la concrétisation d'opérations urbaines de grandes envergures. Le développement de la capitale est pensé dans sa globalité, et les problèmes sont appréhendés dans leurs interdépendances, les solutions proposées échappent ainsi aux conventionnelles.

II. 3 A la recherche d'une démarche participative:

La phase élaboration et définition du PSDA est une phase essentielle et cruciale, au sein de laquelle une redéfinition du processus de production urbaine de la wilaya s'est opérée.

Dès le départ les initiateurs du plan se sont interrogés sur la capacité du processus traditionnel de production urbaine en Algérie à construire une démarche participative, des orientations globales, stratégiques, et une vision commune et partagée du dessin futur de la wilaya, avec la formulation d'un cahier des charges qui intègre de nouveaux mots d'ordre, à savoir : compétitivité, cohésion, solutions innovantes et démarche collective [15].

Face à l'interdépendance et l'interaction entre les deux études lancées (révision du PDAU et aménagement de la baie), les phénomènes urbains étudiés et acteurs concernés, les modalités d'action mise en place, visait à décloisonner les acteurs publics sectoriels, les deux bureaux d'études, Parque Expo (Portugal) pour la révision du PDAU et Arte Charpentier (France) pour la baie d'Alger, les autorités publiques et service de la wilaya, en les obligeant de sortir de leurs cadres opérationnels habituels, poussant leurs réflexions vers des solutions non sectorielles, ou la ville serait pensée comme : « une superposition de logiques et non une addition » [16].

Ces préoccupations ont poussé l'équipe technique du projet à inventer de nouveaux modes opératoires, afin d'apporter de nouvelles réponses. Notamment par l'adoption d'une "démarche progressive de concertation" et la mise en place de structure dédiées pour un travail collectif, concrétisés sous formes : "d'Ateliers thématiques de réflexions" et la structure "Maison d'Alger".

²Elle avait comme principaux objectifs de réguler une urbanisation par la fixation de normes juridiques d'usage du sol, un système qui correspondait à un urbanisme d'extension de fonction et d'interdiction, incarnait par les outils opérationnels d'aménagement en Algérie

La démarche progressive de concertation s'exprime en réalité, par l'implication et la mobilisation des intervenants, selon plusieurs étapes.

Dans un premier lieu, cette implication concerne l'ensemble des services de l'Etat uniquement, et les départements ministériels. Dans un deuxième temps, elle s'est étalée aux élus de la wilaya (APW et communes). Ensuite le projet a été présenté aux professionnels au cours des assises de l'urbanisme et dans un dernier temps, le projet a été présenté aux citoyens (Figure5).

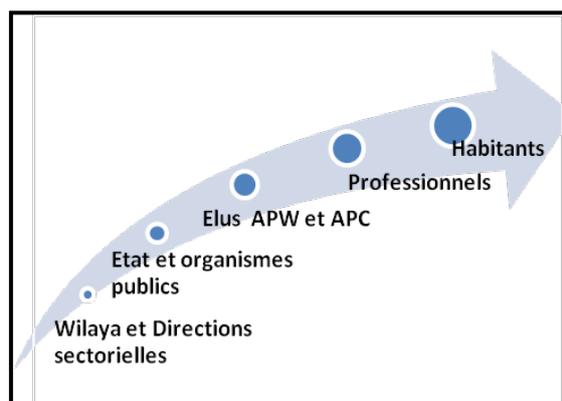


Figure 5 : La concertation progressive dans l'élaboration du PSDA.

Source : PDAU d'Alger, rapport d'orientation version finale, 2011, Parque Expo.

Les "d'Ateliers thématiques de réflexion", ont favorisé un travail collectif, notamment dans la première étape de concertation, pour la formulation de la stratégie d'ensemble, c'est à dire; la définition des orientations stratégiques et les projets à impulser, à partir d'un diagnostic élaboré selon une analyse prospective et intégrée dans les domaines d'intérêt pour la compréhension du territoire (figure 6).

Au sein de ces ateliers, les groupes de travail sont composés essentiellement de professionnels (représentant de départements sectoriels publics et d'administrations publiques), experts, consultants (14 entités consultantes), maître d'œuvre et représentant du maître d'ouvrage.

Des personnes du même milieu ou ayant des expériences similaires pour discuter d'un thème précis d'intérêt spécifique prenant ainsi plus l'allure d'un "Focus group FG". La wilaya d'Alger a tenu, au cours de trois années, à partir de l'année 2009, plus de 20 comités techniques regroupant les deux équipes PDAU et baie d'Alger et plus de 100 ateliers thématiques [17].

L'implication des citoyens est réalisée plus tard dans le processus de concertation à travers la structure "Maison d'Alger", une structure d'exposition et de concertation. Mise en place au centre d'Alger (rue Larbi Ben M'hidi).

La "Maison d'Alger" a organisé sous la tutelle de la wilaya d'Alger plusieurs portes ouvertes consacrées à la présentation du Plan stratégique de la capitale. Un lieu qui se voulait interactif, de rencontre et d'échange entre différents acteurs, représentant de différents services de l'Etat, professionnels, habitants de la ville et élus.

Cette structure a accueilli durant deux années de nombreuses communications et expositions. Au sein de celle-ci, étaient animées également des tables rondes par plan thématique.

Entre le 21/11/2012 et le 26/12/2012, sept tables rondes ont donc été animées. Pour chaque thématique, le représentant du secteur concerné, a fait une présentation du Plan concerné et les options retenues. Un débat est ouvert en fin de séance. Cette démarche retenue de la concertation, devait donc assurer et faciliter le dialogue entre les différents acteurs du projet. Mais qu'en est-il de l'efficacité de cette démarche ? Et qu'en est-il de ses retombées réelles ?

III. Discussion/ Retour sur la relation innovation/production urbaine dans les modalités d'approche du PSDA :

III.1 Une répartition non équitable des rôles entre acteurs urbains :

L'analyse de la structure organisationnelle des différents acteurs impliqués dans la phase définition et élaboration du PSDA à l'horizon 2029 et les mécanismes de concertation mis en place, atteste que l'essentiel des réflexions et efforts de

ces initiateurs, étaient orientés, vers la proposition de solutions innovantes par la mise en place d'un processus favorisant un travail collectif, de coopération en phase d'élaboration (**figure 6**).

Cependant, l'identification des acteurs mobilisés dans cette phase, confirme le rôle important, alloué aux « professionnels » et « autorités publiques » comme étant les acteurs les plus influents dans la démarche, avec l'absence de représentant des collectivités locales, de la société civile, des citoyens, habitants et usagers et des acteurs économiques privés. Notamment dans les premières phases de formulations du problème, d'élaboration du diagnostic, de définition du programme, des projets à impulser et de la stratégie d'ensemble, formulés au sein des "Ateliers thématiques de réflexions".

Cette logique d'approche a suscité comme risques majeurs d'accroître les possibilités de rejets des orientations du projet et une non adhésion de la population et du niveau local (**figure 6**).

L'un des principes fondamentaux de "l'action collective" est d'anticiper afin de réduire ces risques. La gestion de ces derniers passe par l'intégration en amont de logiques aussi différentes que variées, émanant d'un ensemble d'acteurs urbains. Pour être légitime, l'action urbaine doit désormais élargir le cercle du système d'acteurs associés, avec une redéfinition des modes d'action qui doivent promouvoir la négociation et la concertation [18].

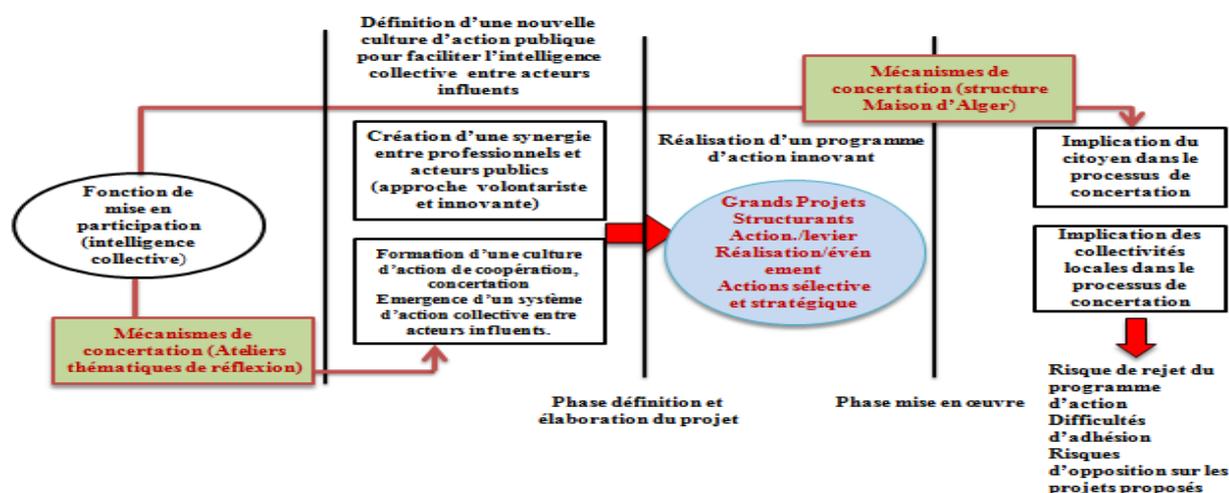


Figure 6 : Schéma méthodique des logiques d'action adoptées dans la phase définition du PSDA.

Source : Auteur, 2017.

**PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT D'ALGER, POUR UN RENOUVELLEMENT DE LA DEMARCHE
D'APPROCHE DE LA VILLE ALGERIENNE**

Dans le cadre du PSDA, des interrogations s'imposent sur l'efficacité du processus et ses degrés à faciliter "l'intelligence collective", à travers sa démarche de "concertation progressive", notamment du rôle assigné aux habitants, et les retombées réelles de la structure "Maison d'Alger". L'implication tardive de la population au processus, conférerait un caractère promotionnel à la démarche.

On se situe plus ici au niveau de l'appropriation dans un cadre de marketing, que d'une réelle implication dans la légitimation des options retenues du projet. Cette démarche a été entamée, après la finalisation et approbation du Master Plan et du PSDA (approuvé par les autorités publiques en 2011).

La démarche de concertation peut se définir comme une méthode d'échange et de dialogue entre acteurs, nécessitant une transparence de l'information. Elle essaye de redéfinir l'aménagement urbain dans le sens d'un plus grand souci de la qualité urbaine, mais aussi de participation active. D'après une définition de l'AFNOR, la participation s'exerce à plusieurs niveaux du projet (diagnostic, conception, programmes, actions, évaluations) [19].

Ayant exclu, la participation des habitants aux premières phases du projet, la démarche de concertation tardive, n'a pu réellement enrichir le projet, ni en terme d'intégration en amont des préoccupations des citoyens, ni dans le dessin des contours du diagnostic, où dans la définition d'une stratégie partagée par l'ensemble des acteurs urbains.

La faiblesse de la concertation autour du projet, et notamment le manque d'information autour de certains projets structurants, lancés dans le cadre de projets prioritaires, a suscité dans certains cas un rejet de la population, avec une confrontation directe sur les options retenus.

Nous évoquons le cas de l'opposition des habitants du quartier des bois des pins dans la commune de Hydra à la construction d'un parking en lieu et place du jardin de leur quartier. Le conflit a connu une large diffusion médiatique.

Où également le cas du quartier des Fusillés, qui a connu un désenclavement et une nette amélioration suite au passage d'une ligne de tramway, et l'implantation de la gare multimodale. Selon Djamel Eddine Bouragba, « ceci a suscité l'intérêt d'un groupe d'artistes, qui a exprimé sa volonté de faire du quartier le cœur battant de la création artistique en ville, au moyen de tracts et de pétitions, mais aussi des entrepreneurs qui ont imaginé la construction d'hôtels et d'immeubles de bureaux » [20].

Les autorités publiques avaient leur propre vision, une cité démocratique composée de l'Assemblée Populaire Nationale, du Conseil de la Nation et du Congrès, des délibérations communes

se construiront, autour de l'idée de faire table rase (figure 7).

La démarche top-down de concertation, démontre donc ses limites avec les difficultés qu'elle a rencontrées sur terrain, vu la faiblesse de sa dimension participative, qui ignorait dès le départ l'implication de la société locale.



Figure 7 : l'Assemblée Populaire Nationale, du Conseil de la Nation et du Congrès

Source : Wilaya d'Alger, L6 vision stratégique, 2009, Arte Charpentier

III.2 La stratégie urbaine de développement entre l'innovation et l'impératif d'intégration au niveau local :

Une première lecture de la démarche d'approche adoptée dans la phase définition et élaboration du PSDA, démontre que ce dernier découle de la conjoncture d'une série d'actions et de décisions renouvelées, échappant aux mécanismes institutionnels (législatifs et réglementaires) qui régissent la planification spatiale en Algérie. Cette nouvelle approche résulte de la mutation de la conception de la culture de l'action publique, marquant une rupture avec la vision de l'urbanisme de planification réglementaire.

Poussés par l'enjeu principal de faire accéder Alger au rang d'une éco-métropole avec un rayonnement international, les pouvoirs publics, incarnés par les services de la wilaya, ont cherché donc à mettre en place une démarche fondée sur l'innovation, avec l'adoption de paradigmes contemporains, plus stratégiques et moins réglementaires, qui ont tenté de réorienter l'action publique vers des approches de projet : actions-leviers, réalisation-événements, approches sélectives et stratégiques.

L'essence de cette démarche est fondée sur l'importation de nouveaux paradigmes et de concepts en vogue afin de réorienter le processus de fabrication urbaine à Alger. En ce sens, le projet de territoire proposé dans le cadre du PSDA,

formalise une vision prospective et globale qui vise à redonner à la ville d'Alger le rayonnement qu'elle mérite, en faisant d'elle une éco-métropole intégrée dans le réseau des métropoles méditerranéennes.

Cette ambition globale gravite autour de sept ambitions stratégiques, qui consolident le dessin futur de la métropole : une ville emblématique, sûre, ouverte, attractive, ville des mobilités et des proximités, agréable à vivre et fière de son identité. Des thématiques récurrentes aux Grands Projets de Villes dans le monde [21].

Ce cadre de cohérence se décline sous forme de Grands Projets Structurants destinés à requalifier, redynamiser ou régénérer des territoires urbains existants ou à créer.

Cette nouvelle logique d'action a été construite par la mobilisation de compétences et de professionnels qui ont cherché plutôt à inscrire leur stratégie dans l'exercice internationale, en dépit de la construction d'une démarche locale, opérationnelle et adaptée au contexte urbain. Le défi principal pour les concepteurs du plan, réside dans le montage opérationnel de ces projets.

En ce sens le dispositif de mise en œuvre n'établit pas d'estimation financière et ne formule pas de propositions de montages financiers ou de partenariat Public/Privé, notamment en ce qui concerne les projets prioritaires identifiés, soulevant des interrogations sur leurs faisabilités.

L'impératif d'intégration au niveau locale s'impose également aux initiateurs du plan. L'absence de coopération avec les collectivités locales, lors de la définition des orientations stratégiques et projets à impulsés à induit des difficultés d'intégration et d'adhésion. Les décalages entre la vision projetée et les réalités locales se ressentent dès la présentation du projet sous forme de réunions avec les P APC.

Une fois confrontés au niveau local, un débat très vif a été enclenché avec parfois une forte opposition sur les projets proposés, ne correspondant pas aux attentes des communes, ni à leurs demandes. Des interrogations sur le financement des projets ont été également soulevées. La question foncière a été au centre des débats, certaines communes souffrent de rareté du foncier et on du mal a concrétisé des projets de développement locale, inscrit déjà et avec des dotations budgétaires.

Les négociations ont duré quatre années de concertation, pour établir un consensus partagé et l'année 2015, marquera l'accord avec l'ensemble des communes. Un temps relativement long qui reflète la difficulté d'adhésion de la société locale au dessin futur de la capitale, élaboré sans leur implication.

CONCLUSION :

L'analyse du schéma méthodique des logiques d'actions adoptées dans le processus de définition et d'élaboration du PSDA à l'horizon 2029, révèle des faiblesses au niveau des modalités d'approche utilisées. Car malgré leurs avancées en favorisant une démarche fondée sur l'idée de concertation progressive et l'intelligence collective, ils restent en décalage avec les réalités locales et risquent de compromettre l'efficacité de ce dernier sur terrain.

En ce sens, la mise en place de mécanismes de concertation (ateliers thématiques de réflexion et la structure maison d'Alger), a permis une meilleure organisation de la mobilisation des compétences impliquées, mais malheureusement celles-ci n'ont pas réussi à intégrer les différents points de vues. Leur principale mission visait donc à produire une solution collective, cependant une simple addition des expertises individuelles s'est opérée.

Avec l'idée de coopération, « *il s'agissait d'intégrer des logiques et de les faire interagir* » [22] et non plus de coordonner des actions de manière cloisonnée et séquentielle, comme celle qui est présente dans la démarche de concertation progressive. Une démarche qui ne répond pas entièrement à la vision des initiateurs du plan qui soulignaient dès le départ : « *... que concerter ne se limite pas à informer. C'est aussi une attitude, une méthode de travail en commun, une organisation et un partage des tâches* » [23].

En termes de contenu le plan révèle un nouveau mode de faire la ville algérienne en référence à une nouvelle culture qui met en avant la pratique d'un urbanisme de projet, contre la logique de programme rigide présente dans la démarche traditionnelle de planification.

A travers ses multiples facettes, il incarne une véritable innovation dans le système de planification spatiale en Algérie, en témoignant de l'importance capitale des politiques urbaines locales par la définition d'un projet qui les exprime, portant en lui une part du rêve, d'un futur voulu et maîtrisé, optimiste, prospère symbolisant le progrès, la modernité, la réussite et le développement durable.

Cependant il est encore précoce de parler d'une démarche de Projet Urbain. Le PSDA annonce avec lui les prémices d'un changement, car face à ces innovations les démarches d'actions devront forcément évoluer vers des démarches réflexive et participative, favorisant un système d'action collective à travers l'impulsion d'une nouvelle conception du rôle du pouvoir locale et de l'habitant qu'autant qu'usager et citoyen.

BIBLIOGRAPHIE :

- [1] Prost R, « Nouvelles dynamiques entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre », in TERRIN J.J: Maîtres d'ouvrage, maître d'œuvre et entreprises. De nouveaux enjeux pour les pratiques de projets, Paris, Editions Eyrolles, 2005, P. 33-47.
- [2] Ascher F, « La nouvelle révolution urbaine : de la planification au management stratégique urbain », in Masbouni A : Fabriquer la ville outils et méthodes : les aménageurs proposent, Paris, La documentation Française, 2001, P.21-32.
- [3] Bourdin A, « L'émergence d'une nouvelle figure de l'aménageur », in Club des maîtres d'ouvrage d'opérations complexes. L'aménageur urbain face à la crise de la ville, Editions de l'aube, 1996, P.25-59.
- [4] Favoreux C, De l'aménagement du territoire à la gestion stratégique des villes : Etude de l'évolution des méthodologies de planification urbaine dans une perspective de comparaison Public-Privé. 2012. www.strategie-aims.com.
- [5] Sidi Boumedine R, « Entre-temps des bouleversements », Sidi Boumedine R et al in L'urbanisme en Algérie, Echech des instruments ou instruments de l'échec, Alger, Les Alternatives Urbaine, 2013. P.10-27.
- [6] PDAU d'Alger, Rapport d'orientation, wilaya d'Alger, Parque Expo, Avril 2011.
- [7] Creswell J. W, *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, Thousand Oaks, Sage Publications, Calif, 2003.
- [8] Miles M.B "et al", Analyse des données qualitatives: Méthodes en sciences humaines, Brussels, De Boeck, 2003.
- [9] CMI, Seban et associé "et al", Innovation et villes durables : repères pour l'action. 2015. www.advancity.eu.
- [10] Idem.
- [11] Frébault J "et al", Avenir des structures d'aménagement, texte préparatoire aux Entretiens de l'Aménagement, Montpellier, 1999.
- [12] PDAU d'Alger, Rapport d'orientation, 2011, op cit, P26.
- [13] PDAU d'Alger, Plan Stratégique 2009-2029 Livre blanc, wilaya d'Alger, Parque Expo, 2009, P.77.
- [14] Azzag E, Projet Urbain guide méthodologique, comprendre la démarche du projet urbain, Alger, Synergie, 2012, P 277-284.
- [15] PDAU d'Alger, Cahier des charges, Wilaya d'Alger, Direction de l'Aménagement du territoire de l'Urbanisme de la Préservation et de la Résorption de l'Habitat Précaire. 2006,
- [16] Benaissa A, « La ville n'est pas une addition », in Srir M et "All. Dynamiques urbaines à Alger la (re)fabrication de la ville en questions, L'Harmattan, Paris, 2016, P 15.
- [17] Revue Vies de villes, Architecture, urbanisme et société, H.S n°3, Juillet 2012, Alger, P.47
- [18] Arab N., « La coproduction des opérations urbaine : coopération et conception », in Projet urbain, maîtrise d'ouvrage commande, L'Harmattan, Paris, 2001, P.58-81.
- [19] AFNOR, Agence française de normalisation.
- [20] Bouragba D, « De la planification stratégique au projet urbain : quel modèle pour Alger ? », in Srir M et "All. Dynamiques urbaines à Alger la (re)fabrication de la ville en questions, 2016, op cit, P.163.
- [21] Azzag E, 2012, op cit. P 196-198.
- [22] Arab N, 2001, op cit. P : 77.
- [23] PDAU d'Alger, Cahier des charges, op cit. 2006. P :73.