

LA CONSOMMATION DE L'ESPACE AGRICOLE DANS L'AGGLOMÉRATION ANNABIE

Par Nadira Saïdi

Enseignante à l'Université d'Annaba

مقدمة :

إن استهلاك المجال ، الذي يعتبر ظاهرة جديدة بالجزائر هو مصدر لانعكاسات جد قوية . على مستوى التجمع السكاني العنابي ، هذه الظاهرة تقحم قصدية المجال الحضري التقليدي ، فمن الآن فصاعدا قد أصبح التمدن الزائد طريقة النمو الجديدة. المدينة كبرت بصفة سريعة على حساب الأراضي الزراعية و ضاق المجال مقابل أنواع استغلال الأرض المرتبطة بالتمدن في شتى أنواعه. تم استعمال 4576 هكتار من أجل توسيع التجمع السكاني بين سنتي 1962 و 1992. إن تدخل السلطات العمومية من أجل إيقاف الأشكال المنتشرة لهذا التمدن لم ينعكس على التهيئة العمرانية. إن هذا المقال بعرض التطور الحديث لهذا المجال العمراني عن طريق بعض المعطيات الخرائطية و بعض الإحصائيات المتصلة بالسكن، الصناعة...، كما يحلل التأثير الحقيقي لهذه النشاطات على الفضاء الزراعي خاصة، كما يبرز الأهداف و السياسة المتبعة لتسيير هذا المجال.

INTRODUCTION :

La consommation de l'espace, phénomène nouveau en Algérie, est à l'origine de fortes incidences.

Au niveau de l'agglomération annabie, ce fléau remet en cause la finalité de l'espace urbain traditionnel. Désormais l'exurbanisation devient le nouveau mode de croissance.

La ville a grandi trop vite aux dépens des terres agricoles, et l'espace s'est rétréci devant les types d'occupation au sol, liée à une urbanisation sous toutes ses formes. 4576 ha ont été utilisés pour l'extension de l'agglomération entre 1962 et 1992.

L'intervention des pouvoirs publics pour freiner les formes diffuses de cette urbanisation, n'a pas rejaili sur l'aménagement urbain.

L'article retrace l'évolution récente de cet espace urbain, à travers quelques données cartographiques et statistiques, relatives à l'habitat, l'industrie..., rend compte de l'impact réel de ces activités sur l'espace agricole notamment, et met en relief les objectifs de la politique qui a servi à gérer cet espace.

INTRODUCTION :

The consumption of space, a new phenomenon in Algeria is the origin of strong incidences. At the level of Annabie town, this curse calls into question the finality of traditional urban space.

Hence forth the exurbanization becomes the new mode of growth the city grew too quickly at the expense of agricultural lands, and space get narrower in front of the types of ground occupation, linked to an urbanization in all its forms. 4576 ha have been used for the extension of the town between 1962 and 1992.

The intervention of public authorities to show down the diffuse forms of this urbanization, did not be reflected on urban planning.

The article relates the recent evolution of this urban space, through some cartographic data and statistics, related to the habitat, industry. ...accounts, about the reel impact of these activities on agricultural space in particular, and highlights the objectives of the policy which was used to manage this space.

Jusqu'au début des années 70, les limites de l'urbanisation au niveau de l'agglomération, ne se sont que peu déplacées.

La consommation d'espace véritable, a commencé avec l'introduction du phénomène industriel, qui a entraîné un développement important de la zone. On assiste alors, à la diffusion du fait urbain à des aires de plus en plus lointaines, faisant de la ville une vaste conurbation difficile à gérer.

La confrontation industrie/agriculture, a eu des effets de consommation de l'espace considérables Des milliers d'hectares ont disparu sous l'effet de l'industrialisation. Les terres sollicitées portaient pour la plupart, une culture intensive.

En analysant le phénomène au niveau de l'agglomération, on se rend compte de l'importance des transformations physiques et structurelles, introduites au sein de cette unité spatiale

DONNEES CARTOGRAPHIQUES

L'examen de l'orthophoto plan (1992) révèle une extension prodigieuse des surfaces urbanisées. Résultat d'une croissance qui localement s'exprime par des formes de densification du tissu urbain existant, mais dont l'essentiel s'exprime en périphérie, par un processus continu d'éclatement, entraînant l'absorption d'espace jusque là agricole ou naturel.

Les formes de cette croissance, sont de 4 types: des zones industrielles, de l'habitat collectif, des équipements, et des activités, avec en toile de fond, l'omniprésence de différentes manifestations de l'habitat spontané. Trois périodes clefs cadrent cette croissance.

1^{ère} période 1960-1972 : en apparence les éléments du système urbain, ont peu varié. Ils occupent un espace global à peu près identique à celui de 1960.

L'extension est limitée à l'implantation d'unités industrielles, autour desquelles s'agglutinent les bidonvilles.

2^{ème} période 1972-1980 : à partir de 1973, les périmètres hérités, connaissent des mutations notables, traduites par des poussées successives de l'urbanisation. L'espace s'accroît par la localisation au contact de la ville, par de petites opérations de logements et l'édification de grands ensembles à sa périphérie.

3^{ème} période 1980-1992 : l'éclatement et la dissémination dans le monde rural, à travers tout le territoire, sont impressionnants.

DONNEES STATISTIQUES

D'autre part, les statistiques enregistrées à l'échelle des communes, attestent :

- d'un gonflement de la population dû au croît naturel et au flux migratoire, très prononcé pour la ville d'Annaba.
- d'un lien très étroit entre la croissance urbaine et la croissance des espaces périurbains.
- d'une consommation d'espace importante. 1701 ha pour la seule commune d'El Bouni, soit: 37% de l'espace consommé à l'échelle de l'agglomération.
- de la prolifération de l'habitat précaire, qui a essaimé sur près de 350 ha au niveau de l'agglomération.

* A L'ECHELLE DE L'AGGLOMERATION

Les mêmes données révèlent :

- une agglomération densément peuplée, (le volume de population double en 2 décennies à peine) caractérisée par:
- une urbanisation conséquente, où l'activité est fortement représentée: l'étalement urbain gagne 22% du territoire considéré (5619 ha.). Soit en trois décennies (60-92), l'espace urbain quintuple, avec un rythme de consommation avoisinant 143ha/ an.
- une répartition déséquilibrée : la consommation d'espace a été particulièrement forte dans les communes d'El Bouni (1701ha) et de Sidi-Amar (1610ha).
- une localisation préférentielle : cette croissance s'est opérée au détriment de la S.A.U.

Ce développement rapide de la ville, et la nature des transformations introduites dans le contenu social et économique, marquent aujourd'hui chaque partie de l'agglomération :

Pour Annaba, l'introduction d'un potentiel industriel important, place la ville à la tête de processus économiques et d'échanges importants. Malheureusement cet effort en l'absence de toute planification, a généré des bouleversements sans précédent, tels des mutations au niveau des fonctions urbaines, une dynamique importante, une évolution des structures urbaines, et des modifications socio-spatiales.

Aujourd'hui classée au rang de C.L.W, la ville affiche une croissance démesurée, un plafonnement de la consommation de l'espace (871 ha), et une désarticulation spatiale.

El Bouni : Première couronne de la ville, ayant servi dès 1974 de pôle de décharge pour la ville, couvre aujourd'hui la plus grande surface du périmètre aggloméré (9770 ha). Son rayon d'urbanisation s'étend jusqu'au couloir de Khareza.

Aujourd'hui cet espace est partagé entre un potentiel industriel à l'est, et une urbanisation éclatée s'étirant vers le sud-ouest, caractérisée par l'absence d'articulation entre les différentes composantes de la structure de la commune. En outre, la persistance de l'habitat précaire, l'effet de la pollution, et les coûts induits colossaux...,etc, rendent critique la situation.

Sidi-Amar : étalée sur 4350 ha, et classée aujourd'hui au rang de CLD, la ZHUN de Sidi-Amar affiche une image saisissante. Deux faits majeurs distinguent son territoire:

- une urbanisation intense dominée par un potentiel industriel impressionnant et une organisation axiale des unités urbaines que semble dicter l'industrie. Effectuée au gré d'un découpage non contrôlé, cette croissance présente dans l'ensemble une discontinuité intra- urbaine et un véritable mélange composite de zones industrielles de grands ensembles et d'équipements, avec une marée de bidonvilles qui couronne les flancs de Sidi-Amar, avant de rejoindre de l'autre côté du versant les nouvelles agglomérations secondaires d'El Bouni.

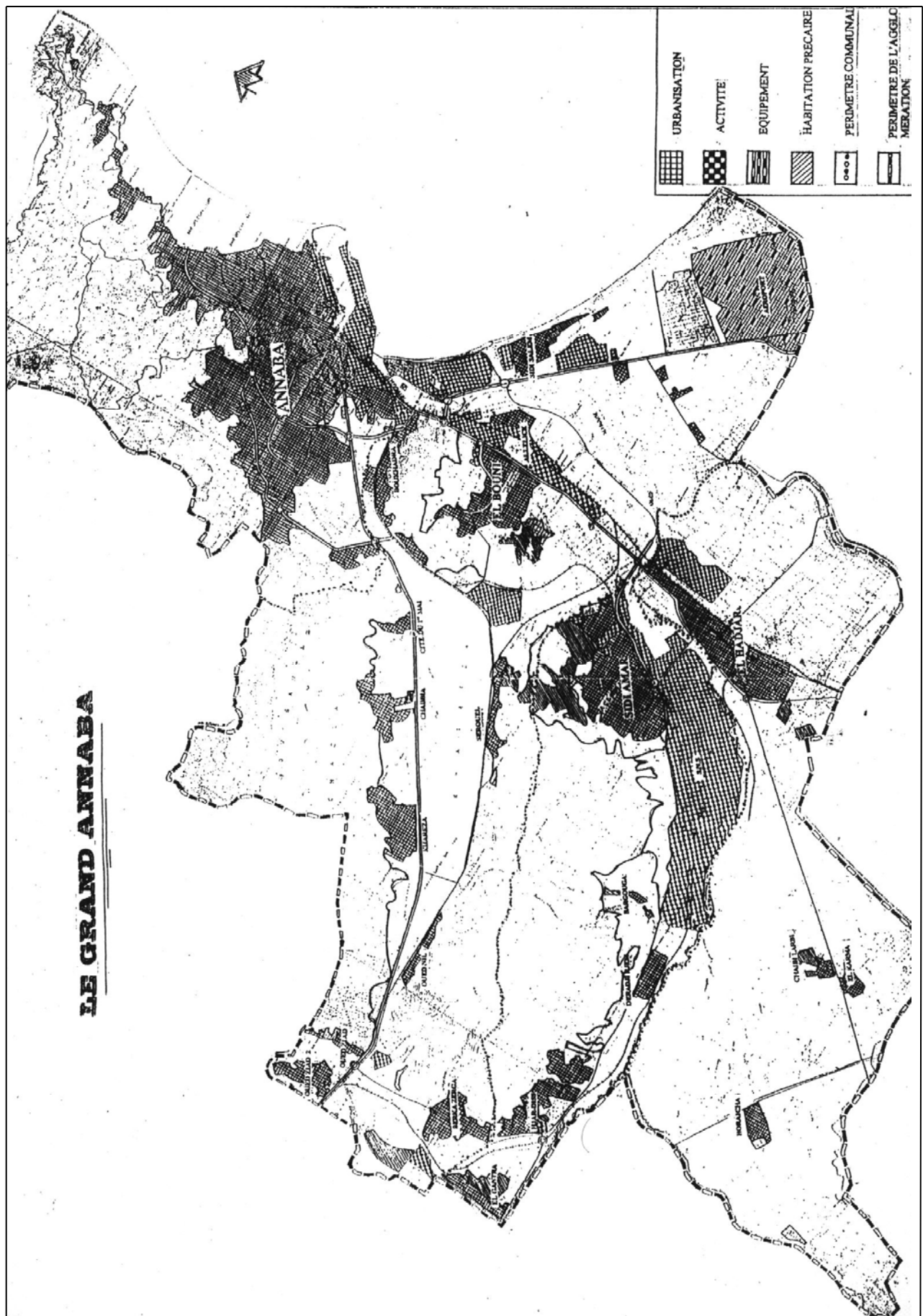
El Hadjar : plaine agricole au départ, l'amorce de l'industrie et son intensification par la suite, ont fortement contribué à sa mutation. Elle a accueilli pendant plusieurs années, l'excédent de la population d'Annaba. Avec 6193 ha, ce bourg rural est devenu incontestablement un pôle urbain.

GENESE ET IMPLICATIONS

Les mécanismes qui sous tendent ce processus d'évolution caractéristique, trouvent leur explication dans le contexte historique :

- D'abord, **le Plan de Constantine :** élaboré pour freiner les flux migratoires déclenchés suite à la création des zones interdites et au regroupement des populations, est à l'origine de la localisation des zones industrielles en zone rurale, et de la création de programmes d'habitat tout autour.
- Ensuite, **le prolongement des tendances :** la politique lancée les dernières années de la colonisation se poursuit à l'indépendance. Les études conçues à la hâte par ce plan réapparaissent, et le choix reste fixé sur l'industrie industrialisante, lequel phénomène encourage l'exode, et accélère la croissance urbaine, responsable de la dégradation du cadre bâti.

[illegible]



- Enfin, la prise en compte de la dimension spatiale, et la mise au point de documents d'urbanisme, venus cadrer la croissance urbaine spectaculaire. Une planification urbaine est fondée, basée sur une série de réformes en matière de réglementation (documents d'urbanisme, loi sur les R.F.C, lancement de programmes d'habitat..., etc.).

Ainsi la promotion administrative des communes dès 1974, va permettre le renforcement des communes en matière d'équipements et de services.

Dès 1977, la construction individuelle est encouragée sous toutes ses formes par la facilité d'accès au terrain, la diversité des promoteurs, et les prix pratiqués. Mais la pression demeure. L'habitat précaire, est plus que jamais présent. Quelques 300 baraques à Bouhamra (A.S d'El Bouni), et environ 700 à Sidi Amar.

A partir de 1980, on révisé le cadre juridique en matière de promotion immobilière, (institution de nouveaux organismes, CNEP,CNL...), on tente le contrôle des espaces par la substitution de l'Agence foncière à la commune, en matière de gestion dès 1990, et de nouveaux instruments voient le jour: tels le PDAU et le POS.

Bien que cette politique ait porté ses fruits, son passage à l'application effective, a révélé d'autres problèmes, qui ont compliqué la situation. Le développement sélectif a renforcé les disparités (les ACL ont monopolisé les investissements au détriment des A.S). L'opération lotissements n'a pas atteint son objectif (lenteur de la procédure, offre réduite des lots, prix de cession pratiqués, excluaient indirectement la couche populaire...).

Tous ces paramètres, se sont conjugués pour rendre caducs les trois types de contrat. Le degré d'autonomie de ces opérations est caractéristique.

Toute cette effervescence, a eu de nombreuses conséquences sur la ville, l'agglomération, mais surtout sur l'agriculture.

* Impact sur la ville

Les marques de cette urbanisation sont visibles à tous les niveaux. Ils se lisent dans:

* **sa morphologie:** la tendance est au gigantisme, la notion de limite devient incertaine .

* **sa structure:** les éléments du système urbain, tel qu'ils s'agencent aujourd'hui, affaiblissent la structure ancienne de la ville coloniale et lui font perdre son caractère. Disposition complexe des tracés, imbrication et irrégularité du cadre bâti, empêchent l'identification des limites. L'absence d'autonomie et l'absence de repère au niveau spatial sont manifestes.

* **son caractère composite:** nous assistons à l'émergence d'un cadre bâti pauvre au plan architectural, incohérent au plan urbanistique, et qui ne constitue point le prolongement logique de l'existant que ce soit au niveau de l'occupation au sol, ou de la forme générée.

* **son aménagement et son fonctionnement:** la méthode d'approche de la ville est réduite à l'aspect quantitatif, aux catégories fonctionnelles et au foisonnement du tertiaire et des programmes d'habitat. Ce sont les seuls paramètres à travers lesquels la ville est considérée.

Résultats: un étalement considérable qui a entraîné une gestion lourde et chère. Conjugué avec l'inopérationalité des textes, ils maintiennent aujourd'hui le tissu dans un état figé.

* Impact sur l'agglomération

La lecture de l'emprise actuelle, permet de distinguer : une banlieue immédiate densément occupée, qui colle littéralement à la ville et qui est incluse administrativement dans son périmètre, suivie d'un vaste ensemble plus périphérique, dont l'urbanisation est de plus en plus lâche, mais qui reste connectée à la ville par des voies de communication, facilitant de la sorte, l'interpénétration entre le monde rural et le monde urbain. Cette coalescence progressive entre communes, favorisée par cette projection, son grossissement, puis renforcée par l'essor des moyens de transport, en a fait un espace à part entière de la ville. Ainsi, une aire métropolitaine semble se dessiner progressivement, dont Annaba constituera la partie sommitale. Une future Métropole, où déjà la circulation atteste d'énormes difficultés, l'offre de logement reste incomparablement inférieure à la demande, le problème de l'assainissement est crucial, et où la pollution contribue de façon néfaste au développement en cours.

* Impact sur l'agriculture

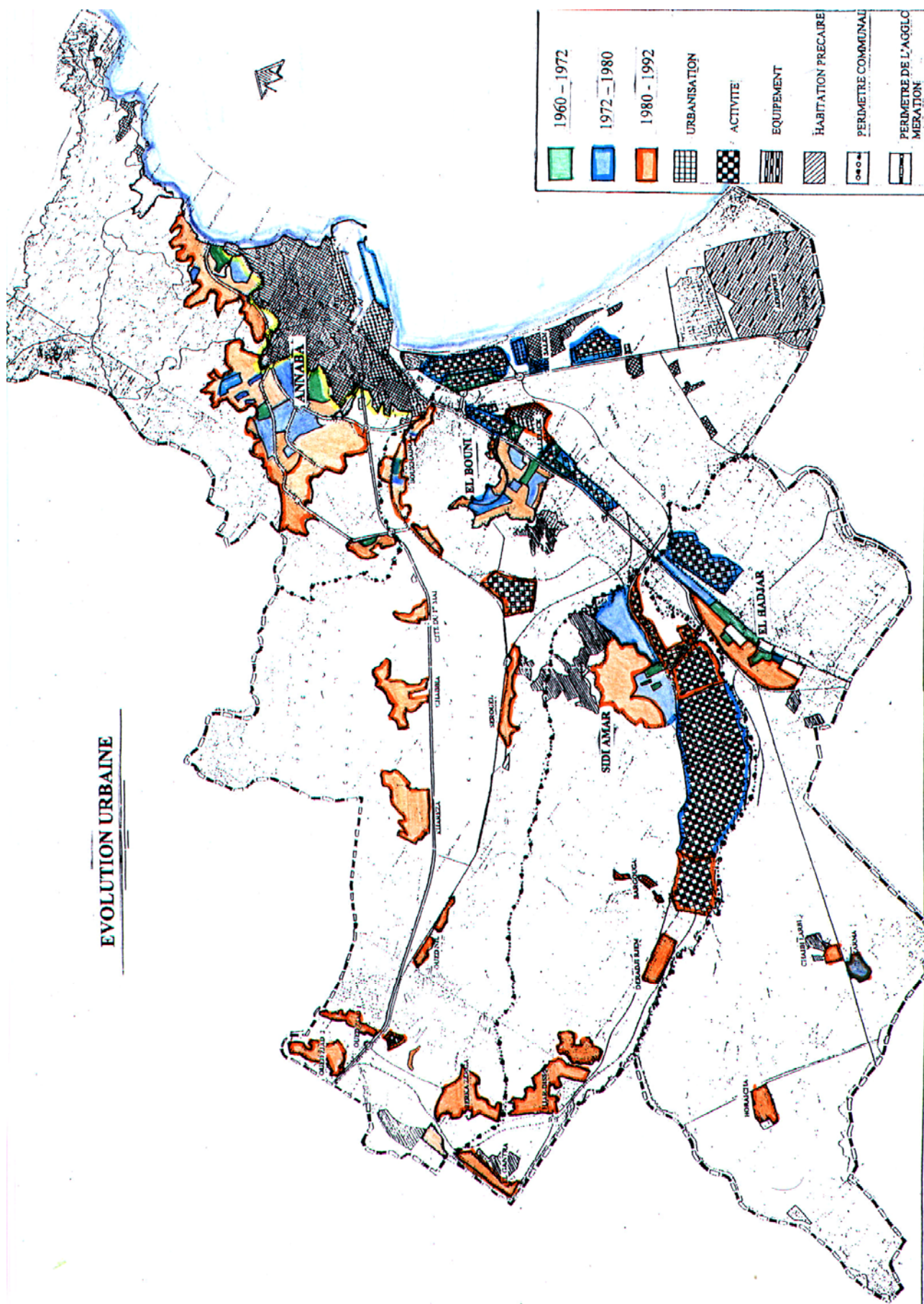
L'agriculture n'a pas échappé aux effets ambigus de cette consommation. L'organisation traditionnelle de cet espace rural a été gravement affectée. La majeure partie des vergers et maraîchages a disparu, ainsi que les vignobles. Les dommages causés au secteur, avoisinent les 3200 ha, et concernent surtout la commune de Sidi Amar 1270 ha. Calculé à l'échelle des communes, le rapport de la surface agricole à la surface communale représente respectivement pour Annaba: 12%, El Bouni : 9%, El Hadjar: 6.3%, Sidi Amar:30%.

Les effets secondaires ne sont pas des moindres : la spéculation qui sévit sur terrain (prix croissants, vente au m², diffusion continue de l'urbanisation ont entraîné une forme indirecte de consommation). Le manque d'intérêt pour les exploitations, la sous-utilisation ont favorisé la friche. La proximité de la ville, a entraîné un frein à l'intensification des systèmes de culture, les difficultés telles: les lourdes charges pour les exploitants découragent ces derniers, et compliquent la mise en place de travaux fonciers et hydrauliques. Les terrains favorables finissent par être vendus progressivement, et l'espace agricole recule sans cesse.

LOGIQUES URBAINES ET MAÎTRISE URBAIN

Ces mutations grandioses, traduisent manifestement une forme de lutte d'intérêt entre divers groupes sociaux. La multiplicité des acteurs et des enjeux, sont à l'origine de l'anarchie qui règne. L'appréhension des implications spatiales et leur conséquence passent forcément par le repère de ces logiques .

EVOLUTION URBAINE



* La logique institutionnelle

pour effacer les handicaps hérités, l'Etat opte pour l'industrie, mais les déséquilibres s'accroissent: réalisée en dehors de toute contrainte foncière et juridique, celle-ci aboutit sur les bonnes terres agricoles d'El Hadjar, et hypothèque leur avenir.

Pour pallier ce problème, l'Etat engage une politique explicitée en 3 phases (un vaste programme d'habitat, une politique de réserves foncières communales, des textes plus appropriés à la réalité algérienne).

- la politique de l'habitat, bien qu'elle ait répondu partiellement à la demande laisse subsister, de graves défaillances. Que ce soit au plan technique, qualitatif, quantitatif ou spatial.

- la politique des R.F.C, censée canaliser une part de la croissance, n'a pas permis réellement de mettre fin aux situations spéculatives. Lancée dans un contexte difficile (les années 71-72 correspondent à des périodes de crise, et les tensions sociales sont très vives, déficience technique à l'échelle de la commune ...etc.), elle ne trouvait point d'application. Certaines procédures se sont même perpétrées, exemple :

- * la mobilisation rapide des terrains communaux, a encouragé la localisation sur des terrains quasi étatiques, et la circonscription de larges périmètres pour satisfaire toutes les demandes.

- * le laisser faire concernant l'occupation du sol, constitue une autre fourre d'infraction, puisque l'A.P.C fait preuve de tolérance, et délivre des autorisations d'installation, histoire de réduire la pression sur les logements.

En outre, la reconduction de la réglementation française au plan études, s'est soldée par des contradictions socio-spatiales; et la portée des nouveaux plans (PUD, PMU), censés définir le cadre d'évolution de la ville, s'est avérée plus que limitée. L'évacuation de la dynamique urbaine, des événements socio-économiques, le zonage rigide, la normative figée..., etc, combinés à la lenteur de l'appareil administratif, ont généré un énorme déphasage entre l'organisation prévue au plan, et sa concrétisation sur terrain.

Ainsi toutes les actions entreprises dans le cadre d'une prise en charge de la question, sont allées dans le sens d'un étalement important.

* La logique des groupes sociaux

La contribution de ces acteurs dans la transformation des lieux, est indéniable. Le bilan de leurs actions mérite d'être souligné.

de façon directe: de nombreuses surfaces, souvent très importantes ont été sollicitées par cette catégorie. Leur localisation est préférentielle, les choix de terrains visent souvent les portes de la ville, la zone littorale, mais surtout la zone périurbaine vierge. Si les implantations sont essaimées à travers l'espace, sans rapport les unes avec les autres, les modes d'occupation sont caractérisés par des emprises exagérées par rapport aux parcelles, et quelquefois sans plan à la base.

de façon indirecte : ce processus a généré des tissus extrêmement denses et très prosaïques, qui se développent sans la moindre harmonie, et des terres agricoles sont endommagées régulièrement suite aux empiètements.

Ces initiatives privées conditionnent aujourd'hui l'intervention de l'Etat, dans la mesure où elles empêchent la mise en place d'un aménagement séquentiel, et compliquent la progression urbaine. Des décalages énormes sont enregistrés entre les interventions et les actions sur terrain, et les gestionnaires s'essouffent devant un tel rythme de croissance.

Ce procédé est parvenu à étirer l'urbanisation vers les profondeurs de la plaine, modifiant ainsi la fourre initiale de l'agglomération.

Les pouvoirs locaux. Au même titre que les autres acteurs, ils sont impliqués dans le dysfonctionnement qui caractérise aujourd'hui l'agglomération.

A tour de rôle ou conjointement, ils ont modelé l'espace, orienté l'urbanisation. Les réformes administratives (1974), en délimitant les nouveaux domaines d'intervention des collectivités locales, appellent pouvoir central et local, à prendre en main la solution d'une partie des problèmes de leur agglomération, en les dotant de moyens humains, financiers et matériels.

Mais ces moyens se sont avérés trop réduits pour permettre une autonomie complète, ne laissant pas de choix aux interventions ponctuelles ou conjoncturelles. Une forme de gestion qui a porté préjudice à l'organisation présente et future de l'agglomération, dans la mesure où elle a favorisé des retards dans la réalisation, multiplié les situations conflictuelles, et généré une forme de complicité au sein de l'appareil étatique, à travers la tolérance des dépassements, infractions, lois...etc. En outre, la mauvaise conduite des investissements, les moyens de réalisation perfectibles, les conditions générales de réalisation des projets, la non maîtrise de l'outil de planification...etc, ont fini par compromettre le fonctionnement et l'aménagement spatial.

CONCLUSION

La configuration actuelle de l'agglomération, et la spécificité des déséquilibres nés, renvoient donc au problème général du choix politique retenu.

Une centralisation excessive, une bureaucratie omniprésente, un cadre législatif et réglementaire inadaptés, ont fini par générer une incohérence entre les besoins réels de la population, et la politique urbaine retenue. Résultat: des projets qui ne cadrent pas avec la réalité des besoins.

En outre, le manque d'expérience dans le domaine de l'urbanisme, a joué en faveur des acteurs sociaux, et a accéléré l'irruption de paysages urbains abrupts au sein des campagnes, mais aussi la prolifération des bidonvilles.

L'absence donc, d'une politique d'aménagement à l'échelle régionale, par conséquent l'absence d'un réseau urbain, s'est répercutée sur la hiérarchisation des espaces, et l'impossibilité de repérer des zones problématiques. Ce qui aurait permis leur renforcement sur les différents plans et le maintien des populations sur les lieux d'origine, par conséquent l'atténuation des pressions.

En outre, **au niveau local**, la concentration d'une industrie impressionnante, sur la plaine d'El Hadjar, n'a pas été suivie par une prise en charge réelle d'une urbanisation à la mesure du développement envisagé.



ANNABA 1992

Enfin, le désengagement de l'Etat sur les pouvoirs locaux, et le relâchement de ces derniers vis à vis des situations vécues, ont favorisé l'étalement, et généré une urbanisation insolite.

Cette réalité complexe, requiert aujourd'hui des mesures impératives à différents niveaux, en mesure de permettre une forme d'urbanisation moins destructrice.

*** Au niveau politique :** l'approche des situations, doit être toujours subordonnée à l'établissement d'une expertise, à l'existence d'une enveloppe financière minimum, ainsi qu'à la fixation d'objectifs à la réalisation de projets, et aux moyens mis en œuvre.

- la distinction entre politique urbaine et politique de l'habitat s'impose. Dans le cas de l'agglomération, dès le départ la politique préconisée n'a pas répondu à ces critères, du fait du décalage entre planification économique, et planification urbaine, du taux d'accroissement démographique, et du flux migratoire impressionnant, ainsi que d'un perpétuel remaniement des responsables. En outre s'impose la prise en compte du facteur temps. Car l'efficacité d'une politique dépend du temps mis pour la concrétiser.

- la reconquête /rénovation urbaine constitue une autre solution de procéder à la réutilisation des emprises désaffectées.

*** Au niveau technique :** il y a lieu de procéder à:

- une analyse rétrospective (spécifique à la situation en cours), afin de dégager les carences, et d'évaluer les moyens à mettre en place.

- la définition du niveau de précision de la réglementation.

- la formulation des objectifs aménageant l'espace, qui requiert à la fois la participation électorale des autorités compétentes et de la population locale, où le niveau de concertation doit être élevé, et les acteurs en mesure de manier tous les outils, d'évaluer la portée d'une décision, mais aussi d'apprécier les projections.

- la prise en compte du facteur élasticité dans les études, car l'aspect statique n'est plus d'actualité.

*** Au niveau juridique :** l'outil de juridiction doit faire l'objet d'une révision, d'un remodelage, en un sens où il doit être plus explicite, pour ne pas être contourné. Son application doit être réelle, et son effet analysé, pour juger de son efficacité. D'autres mesures s'imposent également:

- l'attribution d'avantage de pouvoirs aux collectivités locales, et la création d'un observatoire, cet outil permettra la centralisation des banques de données urbanistiques et assurera l'élaboration d'un tableau de bord pour la gestion locale.

En fournissant les éléments de concertation, il rapprochera les acteurs de la réalité, et contribuera à réduire la marge d'erreurs dans les actions et les décisions, impliquant ces derniers.

*** L'insertion de l'agglomération dans le cadre d'une étude régionale:** niveau de concertation et de coordination par excellence, celle-ci donne la possibilité de mieux cerner les problèmes liés à la structure et au fonctionnement de l'agglomération, donc d'identifier avec précision la politique appropriée et les différentes échelles d'intervention.

Pour l'agglomération annabie, la dimension régionale constitue un aspect incontournable pour la concrétisation d'une planification et d'un aménagement conséquent, puisqu'elle dispose de conditions préalables pour le report de la croissance de certaines fonctions.

Du degré de cohérence des actions initiées, dépendra l'atténuation des inégalités, et le réajustement des déséquilibres existants entre les zones.

DONNEES STATISTIQUES

commune	Surface communale (ha)	DENSITE km2 (hab/ha)		S.urbanisée globale (ha)	S.consommee S. urbanisée	consommation annuelle (ha/an)	répartition entre types de consommation			
		1966	1992				Htat	Eqpmts	ACT	Autres
ANNABA	5115	2991	5096	1728	871/1728 91.5%	27	74%	11%	5%	10%
EL BOUNI	9770	198	1044	1856	1701/1856 100%	53	38%	33.5%	26%	2.5%
SIDI AMAR	4350	200.9	1173	1610	1610/1610 92%	50	23.5%	8%	58%	10.5%
EL HADJAR	6193	115.6	479	425	394/425 81%	12	43%	0%	35%	21.5%
AGGLO	25428	740	1743	5619	4576/5619 81%	143	40%	17%	34.5%	8.5%

Agglomération: unité correspondant à un ensemble spatial, composé de la ville d'Annaba, et de trois communes limitrophes (El Bouni, El Hadjar, Sidi Amar), situées au Sud ouest de celle ci

A.C.L : agglomération chef lieu

C.L.D : chef lieu de daïra

C.L.W : chef lieu de Wilaya

A.S : agglomération secondaire.