RÉALISATION DE TROIS MILLIONS DE LOGEMENTS (AVRIL 1999-AVRIL 2014)

L'impossible équation

Par Pr Abdelkrim Chelghoum*
(dynavib@yahoo.fr)

«Etre informé, c'est être libre»
(Alfred Sauvy)
«Savoir pour prévoir afin de pouvoir»
(Auguste Comte)

Préambule

La complexité du problème de l'habitat, saisi à un premier constat, fait ressortir que la solution de cette équation nécessite l'application d'une démarche cohérente basée sur une parfaite maîtrise des moyens de réalisation, des structures de suivi et de contrôle, des organes nationaux et régionaux d'urbanisme et d'architecture et enfin des bureaux d'études techniques en charge de la sécurité du bâti, compte tenu des risques encourus au niveau de la frange nord de l'Algérie tels les séismes violents et les glissements de terrain en particulier... La présente contribution se veut pragmatique et portera sur les fondamentaux techniques pré-requis par l'implémentation d'une véritable stratégie de l'habitat avec un état des lieux de la politique, menée dans ce pays depuis ces quinze dernières années, et enfin une appréciation objective et sans parti pris ni passion du bilan relatif au programme de construction de logements sur les plans quantitatif, qualitatif et résistance, durant les trois derniers quinquennats pompeusement dénommés encore une fois par le pouvoir politique de «programme du président de la République».

Introduction

La conscience d'une lacune en matière d'habitat s'est accentuée au cours de ces dernières années à tel point que le gouvernement, en place depuis 1999, essaye de la présenter avec un brin de démagogie comme «la priorité des priorités». Le cas de notre pays en matière de crise du logement n'est pas un cas isolé dans le monde et, malheureusement, nous pourrions en citer de pires. Néanmoins, l'Algérie, contrairement à d'autres pays, a la chance, grâce à l'embellie financière procurée par la seule rente disponible, à savoir la vente des hydrocarbures, de pouvoir résoudre ce problème, si les responsables concernés auraient opté pour une stratégie globale cohérente et une démarche technique fiable ; malheureusement, encore une fois, l'occasion a été ratée. La crise de l'habitat depuis les années 1980 est devenue un problème si brûlant, qu'il se lit dans les yeux de notre peuple, comme on peut lire la famine dans les yeux de certains autres. Si, très souvent, «la misère est la première violence faite aux hommes et aux femmes», le manque de logement détermine d'une manière absolue l'atteinte à leur dignité même et modifie profondément leur comportement. Notre réflexion sur le bilan de l'habitat à la fin du troisième quinquennat, et à l'orée d'un nouveau quinquennat présidentiel, n'explore pas simplement un certain nombre de problèmes d'ordre socioéconomique, urbanistique, architectural, technologique et sectoriel. Nous nous efforcerons, dans chaque cas, de dégager, à partir de certaines incohérences constatées jusque-là, des lignes d'évaluation capables de définir avec une très faible marge d'erreur le bilan sur les plans quantitatif et qualitatif du programme de logements réalisés et réceptionnés pendant ces quinze dernières années en s'éloignant volontairement de toutes les interrogations hâtives, subjectives et spéculatives. Le résultat de ce travail de réflexion, découlant de la meilleure connaissance actuellement possible de la réalité technico-économique, s'est limité à estimer l'aspect «construction de logements» pour déboucher sur une stratégie objective radicalement différente de la politique actuelle, qui peut être étudiée et mise en place à travers une évaluation du parc-logements souhaitable dans dix ans, et le volume de constructions neuves pour y parvenir. Du fait de la méthode employée pour apprécier les besoins, il ne peut plus s'agir que d'une voie quantitative et aléatoire, puisque les indicateurs normatifs pour une stratégie fiable et cohérente de l'habitation sont bien connus. Il va de soit que l'évaluation des capacités matérielles, humaines et financières, que l'Etat a essayé de mobiliser pour résorber cette crise, constitue le paramètre fondamental dans notre appréciation concernant cet enjeu. La solution ne réside pas, à notre avis, dans cette utopie de réaliser par miracle l'euphémisme accroché au déficit programme de logements à construire sur l'unique critère de bases statistiques à la seule fin de satisfaire des objectifs très mal fixés du programme politique du président de la République. La véritable et seule réponse est l'utilisation rationnelle de l'expertise et des compétences nationales ainsi que des ressources matérielles disponibles sous un nouveau système managérial. Cela permet d'identifier les moyens appropriés pour envisager une transformation qualitative du cadre de vie de l'habitat et de mettre fin à l'exécution d'un modèle de construction, dont l'irrationalité des choix à différents niveaux a déjà fait basculer le développement de notre pays vers un processus d'involution et de débâcle générale.

Les données générales

La démographie

Le phénomène d'accroissement démographique, que connaît actuellement notre pays, est fonction des facteurs suivants :

- maintien d'un taux de fécondité élevé environ 50/1000 ;
- baisse du taux de mortalité environ 15/1000 ;
- rajeunissement de la population, ce qui donne un taux d'accroissement de la population de l'ordre de 35/1 000.

La population algérienne atteignait cinq millions en 1920, 12 millions en 1962, 18 millions en 1978, 26 millions en 1990, 31,72 millions en 2000 et environ 39 millions en 2014.

Quand la population augmente, la bonne gouvernance fait généralement en sorte que l'économie suive. Or, la vitesse de croissance de notre population est tellement rapide que les décideurs doivent faire preuve de beaucoup d'intelligence et de perspicacité pour pousser une économie au même rythme.

Il en résulte que l'écart entre les besoins et leur satisfaction se creuse de jour en jour, et que le moment arrive où le problème devient insoluble. Comment faire face à une telle situation, lorsque, d'ores et déjà, on sait que l'expansion économique dans ce pays est globalement nulle.

La répartition déséquilibrée de la population sur le territoire national

En 1830, 95% des trois millions d'Algériens habitaient hors des villes, dont plus de 10% à Alger. En 1978, 68% de la population vit sur 3% du territoire. En 2012, la situation s'est aggravée, avec plus de 85% de la population urbanisée et repartie sur 5% du territoire national. Cette urbanisation à la fois incontrôlée et anarchique du littoral caractérisée par une surconcentration des populations aggrave considérablement tous les risques majeurs auxquels est confronté ce pays. On peut ainsi dénombrer :

- 361 villes implantées sur la frange nord du pays, dont 4 métropoles ;
- l'étalement urbain anarchique sur les sites à risques ;
- le non-respect flagrant des normes de construction ;
- 2/3 des unités industrielles concentrées dans la zone des Hauts-Plateaux, dont 50% sur le littoral ;
- la totalité des barrages hydrauliques ;
- les axes autoroutiers, ferroviaires ;
- les aéroports internationaux ;
- l'essentiel des équipements structurants.

En 2014, les principales métropoles d'Alger, Oran et Constantine sont hyper-urbanisées avec une densité de plus 4 500ha/km^2. Cela est le résultat direct de l'implantation aléatoire et irréfléchie de l'ensemble des projets de constructions dits du président de la République.

Il est parfaitement clair que toutes ces carences demeurent intimement liées à la question urbaine !

Si on se réfère à sa définition de base la plus couramment admise, l'urbanisme est «la science et la technique de la construction et de l'aménagement des agglomérations, villes et villages» (dixit. Larousse). Il est également défini comme une conjonction «de la science et l'art de l'ordonnancement urbain».

En urbanisme comme en architecture, il n'y a pas de principes immuables ni de recettes fixes, il y a des idées nouvelles dont l'originalité et le conformisme peuvent s'adapter aisément à l'esprit des habitants.

Photos : DR

Glissement de terrain de grande ampleur sur le site de la cité 185 logements à Mila : vue générale.

Une ville ou une agglomération doit indéniablement correspondre à une organisation sociale bien précise. Elle ne peut être que le reflet d'une communauté, et vouloir ainsi changer la société par le seul fait de construire des villes nouvelles procède d'une perception erronée de son échelle des valeurs.

Les dimensions de la ville elle-même ne peuvent pas s'étendre indéfiniment sans perdre de vue son centre originel, symbole de la communauté urbaine.

Dans une nouvelle ville, en dehors de l'équilibre, de la fonction et des équipements culturels, des centres d'animation harmonieusement disposés centraliseraient dans chaque quartier une vie propre, individuelle à l'intérieur de la cité. Cette ville nouvelle doit être à l'opposé de la cité-dortoir d'où l'ennui et la tristesse seraient bannis et où chacun trouverait ce qu'il cherche dans la joie d'habiter, tant à l'intérieur des maisons qu'à l'extérieur. L'urbaniste devra être à l'écoute permanente des aspirations des habitants pour être en mesure de prévoir et rééquilibrer en fonction des multiples facteurs d'évolution les schémas-directeurs. Un éclairage sommaire sur cette question, telle qu'elle est posée en Algérie, permet d'identifier les tares des différentes politiques ségrégatives imposées par des structures étatiques «incompétentes en la matière», d'une part, et les effets de la spéculation foncière, d'autre part. Si depuis les années soixante-dix (la planification centralisée des différents programmes spéciaux de développement : triennal, quadriennal, etc., ainsi que le programme dit du président de la République depuis 1999), les phénomènes d'accroissement des villes algériennes se sont produits anarchiquement par greffes successives autour du noyau originel constitué généralement par les centres anciens (tissu colonial), l'extension incontrôlée de ces agglomérations a renforcé le déséquilibre entre centres et périphéries sans harmonie urbanistique pour devenir «la véritable plaie» de la politique de la ville, du développement urbain et de l'aménagement du territoire en Algérie (Bab Ezzouar, Draria, Baba Hassen, Ouled Fayet, Aïn Benian, Beni Messous, Birkhadem, etc.).

La réalisation et la livraison de trois millions de logements (déclaration faite par tous les membres du gouvernement et les partis de l'alliance présidentielle) pendant les trois quinquennats (1999-2014), «épine dorsale» du programme du président de la République, demeurent ainsi intrinsèquement liés au processus d'urbanisation des grandes agglomérations, sachant que 80% de ce programme concerne les villes vu que cette urbanisation continue à être grande consommatrice des assiettes foncières et à grignoter dangereusement sur les terres agricoles marécageuses le plus souvent non constructibles «non aedificandi».

Au cours de ces dernières décennies, au lieu de projeter des modèles de référence d'urbanisation future pour chaque agglomération afin d'aboutir à un véritable projet urbain, le gouvernement a mis en application une urbanisation «débridée et sans âme» sur la totalité du territoire national transformant ainsi toutes les villes algériennes en véritables modèles «Peshawar (Pakistan)».

Compte tenu de l'affirmation du risque sismique pour la région nord de l'Algérie, les textes d'urbanisme ainsi que les documents régissant l'aménagement du territoire national ont totalement occulté, voire ignoré les procédures et conditions d'occupation des sols. Cette approche qui se démarque fondamentalement des règles universelles de la prévention, couramment appliquées à ce jour, s'inscrit à contre-courant du processus de renforcement de la sécurité des ouvrages vis-à-vis des risques majeurs ainsi que des effets induits incontrôlables qu'ils provoqueraient essentiellement au niveau des sols d'assise.

Dans ce cas, les limites théoriques du découpage administratif des différentes communes (plan parcellaire et cadastral) deviennent obsolètes vu que les nouvelles trames recensées pour chaque région et les supports des modes d'occupation ne dépendent plus de la cartographie régionale et des plans d'exposition aux risques (PER).

Aussi, à travers cette nouvelle notion d'aléas géotechniques et sismiques, la démarche proposée doit pouvoir prescrire un certain nombre de règles de prévention et de protection permettant une «différentiation foncière» venant s'ajouter aux règles habituelles des POS (Plan d'occupation des sols) en identifiant les sols considérés comme «constructibles», les sols «inconstructibles» et les sols «constructibles sous certaines conditions».

Comme toute nation moderne, nous sommes condamnés à mettre en place une urbanisation cohérente étant donné que nous avons l'avantage de pouvoir profiter de l'expérience des autres en disposant de cette chance de posséder un territoire où il est encore possible d'imaginer du nouveau à partir d'une créativité ouverte sur toutes les audaces novatrices.