



HAL
open science

Aire métropolitaine : approche dynamique de l'organisation spatiale (cas de Constantine).

Hassina Guerni

► **To cite this version:**

Hassina Guerni. Aire métropolitaine : approche dynamique de l'organisation spatiale (cas de Constantine).. Penser la ville – approches comparatives, Oct 2008, Khenchela, Algérie. pp.276. halshs-00382603

HAL Id: halshs-00382603

<https://shs.hal.science/halshs-00382603>

Submitted on 9 May 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Aire métropolitaine : approche dynamique de l'organisation spatiale (cas de Constantine)

Guerni Hassina¹

Dans la compétition engagée entre les grandes agglomérations du pays, Constantine, veut affirmer son rang de métropole et jouer pleinement son rôle d'antan de capitale de l'Est du pays. Mais face à ces défis, Constantine est confrontée à des contraintes multiples : augmentation exponentielle de sa population urbaine, étalement urbain sans précédent sur un site très accidenté, rareté du foncier urbanisable, changement de nos modes de vie, accroissement de nos mobilités, crise de logements, accélération du processus d'ouverture sur l'économie mondiale. La conjugaison de ces facteurs a engendré une dynamique socio-spatiale incohérente.

Les pouvoirs publics s'attèlent aujourd'hui à une double tâche : organiser un étalement urbain incontournable, mais aussi gérer un renouvellement spatial et fonctionnel de la ville. Il s'agit d'inscrire son développement et son organisation dans une démarche *cohérente* reposant sur une connaissance précise de son territoire aussi bien spatial que fonctionnel et assurer une meilleure articulation entre les différentes composantes du système urbain. Dans cette perspective, un schéma de cohérence urbaine (SCU) et un schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) ont été élaborés.

Cette communication insistera surtout sur ce nouveau concept de métropolisation et l'analyse de l'aire métropolitaine en tant que démarche dynamique, car elle repose sur la base des espaces fonctionnels, ceux que dessinent les flux autour de la ville-mère. La population algérienne s'est suffisamment urbanisée, la vie économique et sociale a suffisamment basculé dans un mode où la ville est la référence de tout, pour justifier une analyse de l'espace à travers cette approche.

Mutations de l'espace urbain

L'Algérie a vécu, tout récemment (1990), un renversement de tendance, d'un pays à tradition rurale, elle est passée à un pays à majorité urbaine. Selon le recensement de 1998, 58,3% des algériens vivent en ville, soit 6 algériens sur 10. (R.G.P.H. 1998). En un peu plus d'un siècle, l'Algérie est passée d'un nombre de villes qui de 25 atteint aujourd'hui 430. (Cote M., 1996).

¹ Enseignant-chercheur en urbanisme, Université Mentouri, Constantine.

Le développement rapide des grandes agglomérations en général et des petits centres en particulier est lié à la promotion administrative (découpage 74 et 84) et à la diffusion de l'activité industrielle. Cette situation s'est accompagnée de nouveaux flux de population, de produits et d'activités induites à certains pôles de convergence (métropole) engendrant des disparités socio-économiques remarquables et une dynamique spatio-fonctionnelle incohérente.

Jamais jusqu'ici le souci d'aménagement n'a pris une pareille ampleur ni revêtu un aspect aussi systématique, au point d'apparaître aujourd'hui comme l'une des tâches prioritaires assignées aux gouvernants.

L'espace urbain subit, aujourd'hui, de profondes mutations liées à d'autres facteurs, la mondialisation de l'économie, le développement des moyens de communication, l'internationalisation des échanges et des flux financiers, traduisant un bouleversement profond tant par son impact social (montée d'une population urbaine avec des comportements nouveaux), que par son impact économique et spatial (rôle des villes dans l'organisation économique et dans le territoire).

Les grandes métropoles et régions sont en concurrence pour développer leur attractivité et affirmer leur rôle, au sein de nouveaux *grands espaces économiques* (aire urbaine) qui se dessinent. Ainsi est introduit le débat sur le concept de la *métropolisation*. La métropolisation renvoie au principe d'une dynamique spatiale contribuant à organiser le territoire autour d'une ville principale. Ce phénomène se caractérise par le déploiement d'une double dynamique, marquée d'une part par le procès de la concentration d'hommes, d'activités et de valeurs sur un pôle urbain donné et par celui de la redistribution de ces attributs, depuis le même pôle, sur son territoire d'influence, qu'ainsi il restructure.

Cet équilibre des villes n'existe malheureusement pas en Algérie. Depuis trop longtemps, la gestion de la ville ou de la métropole s'est limitée à la juxtaposition de plans sectoriels considérés comme autonomes les uns par rapport aux autres, le cloisonnement des administrations aggravant cette tendance génératrice de perte de temps, d'argent et d'efficacité. Cependant, depuis quelques années, on assiste à une prise de conscience par l'Etat de la problématique de l'effet urbain, de l'aménagement du territoire et du développement durable. Citons la loi d'orientation de la ville du 20 février 2006, définissant les éléments de la politique de la ville dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et du développement durable. Au-delà du SNAT et du SRAT, les 4 grandes métropoles du pays ont bénéficié d'un schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine

(SDAAM). Dorénavant, l'évaluation de la ville ne peut se limiter à ses caractéristiques et ses indicateurs mais elle doit tenir compte de l'importance des échanges qu'elle nourrit avec les autres villes du système. Cette démarche décrite dans le SDAAM, constitue une innovation dans la manière de penser le développement et l'organisation de la croissance future des villes. « Penser global, agir local » ; le slogan prend ici tout son sens et constitue un défi énorme. L'étude du cas de Constantine permet d'illustrer concrètement les dimensions de cette nouvelle dynamique socio- spatiale.

Constantine, pôle de convergence et grande métropole

La ville de Constantine, de par son statut de troisième ville d'Algérie mais encore de par son rayonnement qui remonte à l'antiquité numide, demeure la capitale de l'Est algérien. Son ancienneté (2500 ans d'histoire), sa situation géographique et son poids démographique en font un pôle de convergence important. Constantine a une situation stratégique (bien au delà pas du rôle longtemps défensif de son site originel, le Rocher) en ce qu'elle est située géographiquement sur deux axes routiers importants Nord-Sud (Skikda-Biskra) et Ouest-Est (Sétif-Annaba) qui en font un *nœud d'échanges*. L'étoile des routes formée autour de Constantine renforce son rôle *d'attraction* et de *desserte* sur l'ensemble de l'Est algérien que va renforcer la construction de l'autoroute Est-Ouest. (figure n°1)

Rôle renforcé encore sur le plan administratif puisque durant les 3 siècles ottomans et le siècle colonial la ville a été chef-lieu de tout l'Est, qui comprend plus du tiers de la population de l'Algérie. Notons également que durant ces siècles, Constantine a été le grand marché céréalier de l'Est. A l'indépendance, elle devient un grand centre du commerce de tissus et d'habillement. Le marché du Khroub est le premier marché aux bestiaux et le plus actif de la région. Elle s'est dotée de zones industrielles, d'universités, etc. L'analyse du flux pendulaire de la main d'œuvre industrielle en 2000, montre là encore son rôle de *pôle d'attraction* sur l'ensemble des wilayates limitrophes. En effet, la majorité des employés résident en dehors de la commune. (Figure n°2).

CONSTANTINE, POLE DE CONVERGENCE

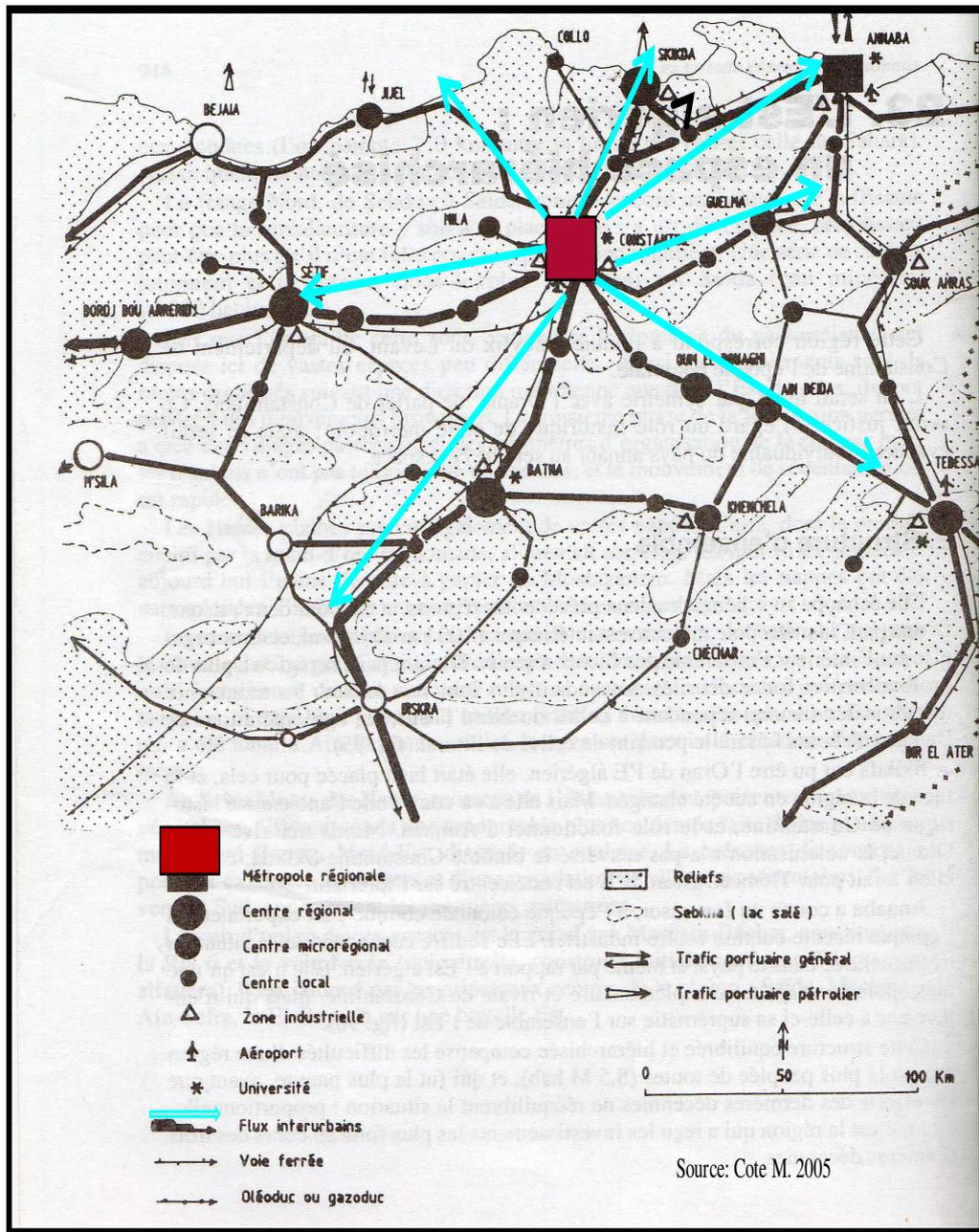
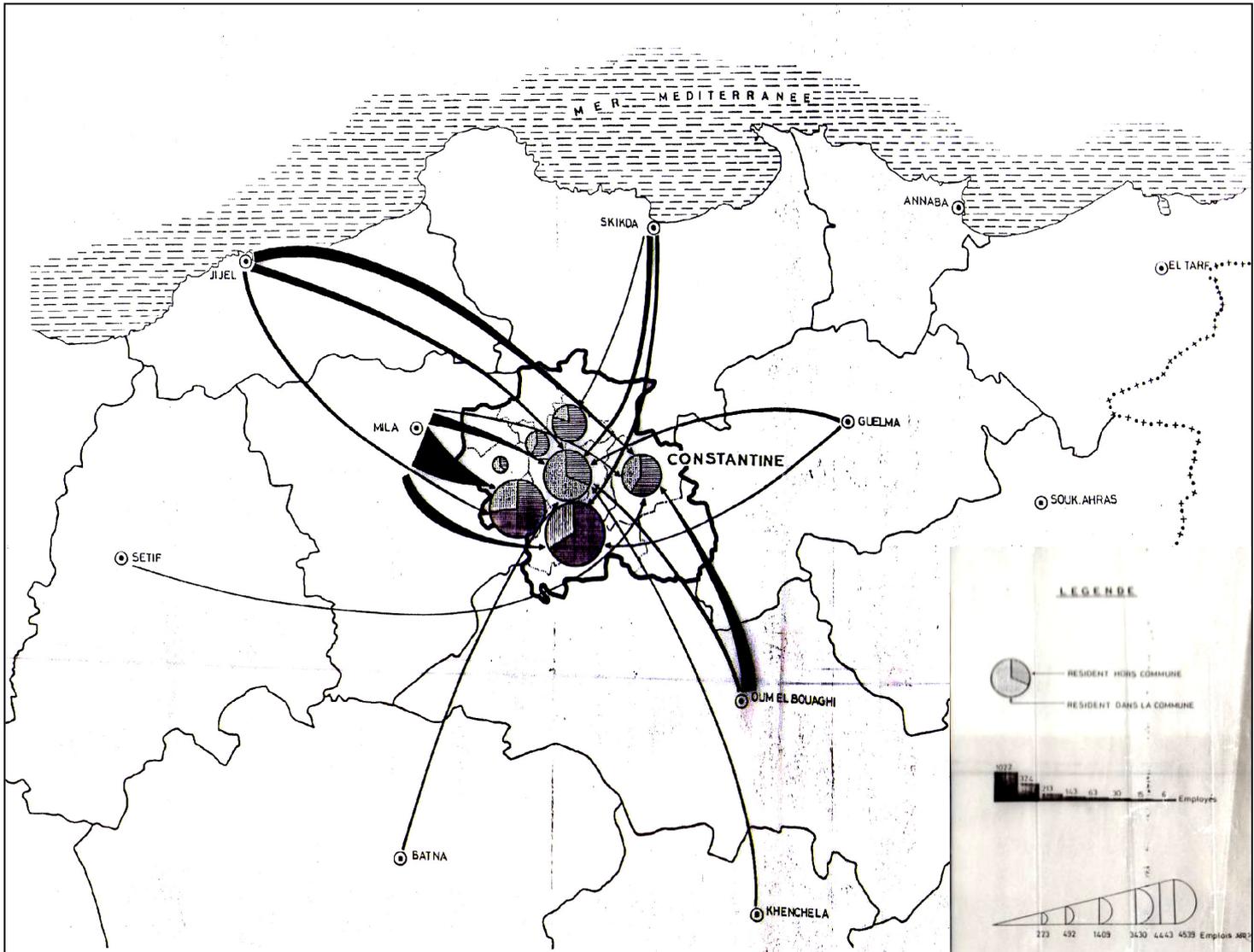


Fig. n°2 : flux pendulaire de la main d'œuvre industrielle et origine géographique (situation en 2000)



Parallèlement, Constantine a perdu ses prérogatives territoriales suite à la volonté politique d'affiner les découpages administratifs en 1974 et 1984, en faisant passer le nombre de wilayates à 48 et en créant de nouveaux pôles industriels et universitaires, dans d'autres villes telles que Sétif, Annaba, Batna, etc. En outre, la mutation du système économique a engendré une série de nouveaux marchés tel que Tadjenat, El Eulma, Ain M'Lila qui ont à leur tour approvisionné Constantine et les autres villes de l'Est. Ces nouveaux centres économiques

contribuent à la diversification des champs migratoires et annoncent des changements profonds dans l'organisation de l'espace.

Ainsi, le développement de villes et leur région ne peut être conçu d'une manière isolée. Le renforcement de la compétitivité économique de cette région et l'amélioration de son attractivité nécessitent inéluctablement son développement sous forme d'une aire métropolitaine.

Emergence de l'aire métropolitaine de Constantine

Géographes, démographes, économistes, urbanistes et sociologues s'accordent pour considérer que la métropolisation est la transformation la plus significative du milieu urbain et du territoire. Ce phénomène connaît un renforcement notable depuis les années 80, parallèlement au procès de mondialisation de l'économie. Il constitue une tendance sociale récente et spécifique (Asher F., 1995). Constantine, dont la taille a considérablement accru, tend aujourd'hui à se doter d'une aire métropolitaine. Composée de 12 communes et 6 daïrates, la ville compte, en 2007, 509811 habitants (ONS) et abrite plus de 60% de la population de la wilaya, alors que sa superficie ne représente que 8%, soit 183km², de sa surface totale (2297,20km²). Son centre initial, la médina, constitue toujours le centre de gravité spatial et fonctionnel de la ville avec 40% des établissements commerciaux et artisanaux. Il est le pôle géographique de l'agglomération et même de toute l'armature urbaine, particulièrement celle du groupement de Constantine.

L'urbanisation de Constantine, dictée par les logiques physique, géographique et historique dans un premier temps, puis marquée par les actions de développement, qu'elles soient de niveau régional ou local, en l'absence de toute stratégie d'aménagement ont mené à la saturation du site constantinois dès les années 70.

C'est dans les années 1975, pour désengorger le centre historique de l'agglomération, que fut alors décidé le transfert d'urbanisation à d'anciens villages de colonisation qui sont El Khroub, Ain Smara, Didouche Mourad et Hamma Bouziane. Ceux-ci furent dès lors le réceptacle d'importants programmes de logements (ZHUN) mais qui furent orientés dans le souci de répondre aux besoins de la métropole. Aussi, si la volonté étatique de stopper la croissance de la ville fût réalisée, ce fut aux dépens de ces centres satellites. Le développement de la ville a suivi alors des axes préférentiels qui constituaient en fait des couloirs d'urbanisation, couloirs naturels des grandes vallées, qui relient Constantine à ses centres satellites. Comme nous pouvons le constater sur la figure 2 ci-dessous, les satellites se

situant à équidistance de la ville mère (10 à 15 km), cela donne une organisation en tripode et dessine une configuration de l'armature urbaine en triangle.

Dans les années 90, les satellites ont vu à leur tour leurs espaces se rétrécir. Les autorités optèrent en 1990 pour la création d'un nouveau pôle urbain sous forme de Ville Nouvelle Ali Mendjli sur le plateau d'Ain el Bey, pour mieux maîtriser la croissance spatiale de Constantine, éviter l'empiétement sur les terres agricoles d'une part et répondre au croît démographique de la ville-mère, d'autre part. Il est à noter, par ailleurs, que la répartition des équipements sociaux d'une manière déséquilibrée au niveau du groupement a permis la persistance des mouvements pendulaires de ces centres vers Constantine. La qualité des services que celle-ci offre dans tous les secteurs : commerce, services, culture, santé, université etc., justifient que Constantine reste un pôle d'attraction par excellence.

La structure générale de la ville traduit bien ce phénomène de convergence qui n'a pas été modifié par le report de populations et de services sur les satellites et les nouvelles extensions. De ces constatations, nous dégagons le principe d'un réseau urbain structuré autour de la grande ville donnant lieu à une organisation macrocéphale. En outre, le transfert de population du croît démographique de la ville-mère vers les satellites a accru la taille des villes satellites comme le montre le tableau ci-dessous :

Tab.1 : Villes satellites. Prépondérance de la population originaire de Constantine

Centres urbains	Population totale	Population d'origine locale	Population d'origine extérieure	Population originaire de Constantine	Taux (%)
El Khroub	6922	1495	5427	4381	80.72
Ain Smara	2156	543	1613	778	48.23
D.Mourad	3003	696	2307	1098	47.50
Hamma.Bouziane	3707	1307	2400	1213	50.54
Bekira	1495	287	1208	574	47.51

Source : F.Benghodbane, 2000

Les villes d'El Khroub, H. Bouziane et Aïn Smara symbolisent clairement cet état de fait avec respectivement 80,72%, 50,54% et 48,23% de migrants venant de Constantine. La même situation caractérise Didouche Mourad et Bekira avec 47,51% de migrants. Nous observons donc la prédominance de la population originaire de Constantine, ce qui peut expliquer ce lien « affectif » qu'ont ces habitants à vouloir se rendre dans le vieux centre. Ces déplacements

ont été d'autant plus facilités par le développement considérable des moyens de transports collectifs. Notons que le chef-lieu du Khroub, en pleine expansion, est le pôle de nombreuses activités qui le rendent de plus en plus attractif : voie nationale, souk hebdomadaire drainant des milliers de visiteurs, présence d'une grande zone industrielle,... Il est considéré comme le deuxième pôle d'urbanisation après la ville de Constantine.

Nous constatons donc que le redéploiement de la population constantinoise a propulsé ces anciens centres coloniaux au rang de villes importantes et de ce fait la croissance démographique de la ville n'a fait que régresser passant de 3,15% entre 1966 et 1977 à 0,74% entre 1987 et 1998. (R.G.P.H. 1987-1998).

Aujourd'hui, nous assistons à des mutations urbaines par la prolifération de pôles d'animation périurbains qui sont tantôt concurrentiels tantôt complémentaires du centre originel. Le nouveau pôle Ali Mendjelli, en tant que futur pôle d'excellence par sa vocation scientifique et technologique, va-t-il pouvoir constituer un contrepoids économique et démographique ?

Nous remarquerons que l'espace est hétérogène et qu'il n'est pas uniformément polarisé. Il est donc distribué en « aires tributaires » groupées autour de noyaux urbains divers par leur taille et leur pouvoir d'attraction. D'où la nécessité d'analyser et de comprendre ces nouvelles aires d'influence et de concevoir des approches *globales et cohérentes* pour résorber les problèmes de développement spatial, économique, social et environnemental (développement durable) qui viendraient se poser en terme *d'intégration et de complémentarité*. Comment y arriver ?

Outils d'aménagement du territoire : problèmes et interrogations

Le développement urbain des quatre grandes villes dont Constantine est pris en charge à plusieurs niveaux par de multiples instruments de planification spatiale : le SNAT, le SRAT, les PAW, les PDAU et les POS. L'articulation de ces instruments est garantie par les dispositions juridiques en vigueur (loi du 12 décembre 2001) relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire. Le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme entend aller plus loin dans la mise en œuvre d'outils d'aménagement comme le schéma de cohérence urbaine (SCU) ainsi que d'un schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines (SDAAM). Ces deux outils ont été confiés, pour Constantine, au groupement franco-algérien URBACO-EDR (Entreprise et développement Régional).

- Le Schéma de cohérence urbaine

Ce schéma s'inscrit dans la perspective du principe de développement durable à l'horizon 2025. Cet outil, lancé par le ministre délégué chargé de la ville, A. Boukerzaza, vise à doter

l'Etat et les collectivités locales d'un cadre d'intervention cohérent et fonctionnel selon les règles modernes d'urbanisme dans le souci d'intégrer les entités urbaines et de renforcer le fonctionnement de la ville sur la base normative.

- **Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine de Constantine**

L'aire métropolitaine est définie, par la loi, comme le territoire à prendre en considération dans le projet de maîtrise et d'organisation du développement de la métropole. Celle-ci, pour sa part, est définie comme une agglomération urbaine dont la population totalise au moins trois cent mille habitants et plus et qui a des vocations régionales, nationales voire internationales. Le principal objectif de l'aménagement de l'aire métropolitaine est de permettre un ciblage plus efficace de l'action publique et des politiques sociales sur le territoire, dans le cadre du développement durable. Il lui revient également de préparer et d'impulser, par des décisions structurantes, les mutations sectorielles en matière économique et d'infrastructures. Pour cela, l'aménagement de l'aire métropolitaine s'articule autour de deux visées complémentaires :

- la première consiste à suivre le développement et ses prolongements multisectoriels en tentant de corriger et de recentrer les écarts. Il s'agira donc d'une **pratique régulatrice** ;
- la seconde attitude correspond à la planification du futur, **pratique volontariste**.

Le SDAAM se propose d'analyser, pour les optimiser, les influences que la métropole développe sur son aire urbaine de façon à lui permettre d'atteindre la masse critique qui la rende crédible : réseaux d'infrastructures qui convergent autour d'elles pour l'essentiel, réseaux de villes, à la fois concurrentes et complémentaires, réseaux d'acteurs organisés autour de préoccupations et d'intérêts communs, réseaux d'entreprises qui, ensemble suscitent l'émergence d'un pôle de compétitivité et de compétences.

L'aire métropolitaine constituée est formée, en plus du chef-lieu de Constantine, du Khroub, Ain Smara, Hama Bouziane et Didouche Mourad, soit le groupement d'urbanismes.

Problèmes et interrogations

Une remarque d'ordre général, du SNAT à la commune (PDAU), on note en termes d'instruments d'aménagement du territoire, un réseau hiérarchisé de schémas et de plans garantissant à la fois la cohérence nationale (et globale) de la stratégie mise en œuvre et l'autonomie relative dont doit bénéficier chaque communauté ou chaque collectivité territoriale en tant qu'acteur effectif de cette politique, et qui intègre nécessairement à la base

(wilaya et surtout commune), la participation active des citoyens eux-mêmes. Cependant, la politique d'aménagement du territoire ne doit pas se limiter à une affaire d'instruments. Elle est organiquement liée au modèle de développement économique et social pour lequel s'engage le pays et qu'elle doit encadrer.

En ce qui concerne le schéma de cohérence urbaine, l'étude a été gelée à ce jour suite au changement de ministre.

Pour ce qui est du SDAAM, la phase étude a été réalisée. La lecture du rapport méthodologique de novembre 2007 nous a permis de relever une base théorique intéressante et approfondie sur le concept de métropolisation, de réseau urbain et de hiérarchisation qui introduit une nouvelle approche de l'espace fonctionnel. La conceptualisation de ce dernier montre également une « volonté » de sortir des analyses conventionnelles basées sur des données quasi exclusivement quantitatives de population, pour mettre l'accent sur le caractère primordial des aspects sociaux et économiques. Constantine s'est d'ailleurs dotée d'une carte sociale urbaine (CSU). Elle relève d'une approche innovante de la structure sociale d'une commune, qu'elle soit urbaine ou rurale. Ce cadrage est intéressant, car il nous renseigne sur les pratiques et les comportements sociaux des populations. L'objectif de la métropolisation étant la création d'un ensemble urbain socialement cohérent d'un point de vue fonctionnel. Parallèlement, on notera que la délimitation de l'aire métropolitaine relève d'une simplification extrême quant à l'objectif de la ville regagner son statut de grande métropole régionale. A juste titre, lors de la rencontre régionale organisée le 07-08/07/2008 (Constantine, Mila, Guelma, O. Bouaghi) le Wali et le représentant du ministère ont considéré le rapport de la mission relatif à la délimitation de l'aire métropolitaine présenté par le groupement URBACO-EDR, comme devant être revu. D'une part ce rapport apparaît par trop théorique et de l'autre il amène à réfléchir sur l'idée d'une mégapole pour Constantine qui aurait à exercer une influence sur un rayon de 150 km à 200 km d'ici 2025 (ce qui tendrait à faire recouvrir à la ville, toute sa dimension de grande capitale de la région Est du pays). (El Watan, 08/07/2008).

Durant cette rencontre, les pouvoirs publics ont insisté sur les grands projets urbains de modernisation pour la ville (en cours de réalisation et projetés). Or, il semble que les temps actuels ne sont pas aux projets de prestige qui contribuent à aggraver les disparités, mais à la recherche d'une cohérence en repensant le problème de l'armature urbaine tout en repensant le déploiement économique et social, car c'est à l'évidence ce dernier qui est à la base des mouvements migratoires et du dysfonctionnement spatio-social.

On a l'impression comme par le passé, que l'urbanisme est le résultat de décideurs aux intérêts différents, voire divergents et que comme par le passé, il se passe rarement moins de 5 ans entre la formulation d'une idée et son application sur le terrain. Comment concilier deux temps qui ne se rencontrent jamais : la ville telle qu'on la pense ou qu'on l'aménage et la ville telle qu'elle se fait.

Traiter de la métropolisation dans un contexte national particulier oblige donc à un choix terminologique. Le plus simple pour commencer, est de fonder ce choix sur les réalités urbaines locales (sociales, économiques, spatiales). Les pouvoirs publics ont trop souvent utilisé du mimétisme « aveugle » pour résoudre les problèmes de la ville. D'autre part, plutôt que de promouvoir le développement d'énormes agglomérations, telles que le Caire, Calcutta, ..., ne faudrait-il pas plutôt créer un réseau ramifié de villes intégrées, complémentaires, de tailles et de fonctions différents et bien implantées dans le territoire.

Conclusion

Constantine joue un véritable rôle de synapse dans le fonctionnement wilayal, mais ses ambitions s'exercent également à l'échelle régionale, voire nationale.

C'est pourquoi, le phénomène de métropolisation peut-être, en première approche, présenté comme la concentration, dans un nombre limité d'unités urbaines, des fonctions supérieures de service, de commandement et de production. Parmi les multiples dimensions du fait urbain, la notion de métropolisation invite tout particulièrement à :

- mettre au point la **terminologie** relative à la ville
- renouveler l'approche des **armatures urbaines**
- distinguer les différentes **échelles** d'études du phénomène : local, régional, national,...
- examiner l'**articulation entre espaces fonctionnels et espaces administratifs** : les villes devenant **aires urbaines** coïncident rarement avec les maillages administratifs. La ville devenant unité urbaine transgresse ces limites et produit de nouvelles formes de **gouvernance** (rechercher une coopération entre la ville et son aire d'influence en matière de compétitivité économique, une mutualisation des moyens techniques, humains et financiers pour plus d'efficacité, etc.)

Enfin, l'aire métropolitaine est une approche dynamique qui permet objectivement d'appréhender l'espace fonctionnel si nous prenons cependant en compte les réalités urbaines souvent complexes, c'est pourquoi il faut :

- considérer la ville comme un système *complexe*, elle doit être perçue dans sa totalité, comme autant d'éléments en interaction (approche systémique)
- prendre impérativement en compte les dimensions *socio-culturelles, politiques, économiques et spatiales*. Les données chiffrées des statistiques sont utiles, mais masquent souvent des situations extrêmement diverses. Elles gagneraient à être complétées par des enquêtes plus précises, à caractère anthropologique et à des échelles géographiques plus restreintes. Les études globales passent souvent sous silence certains éléments du processus d'urbanisation comme les *trajectoires migratoires des individus ou des activités urbaines dites « informelles »*
- Introduire la méthode participative, car elle comprend un double souci de connaître les populations et celui de les faire *participer* aux actions d'aménagement.

Références bibliographiques :

Asher F., *Métapolis ou avenir des villes*, éd. O. Jacob, Paris, 1995, 346p.

Benghodbane F, *Les villes satellites de Constantine, Mutations, rôles et fonctions*, Mémoire de magister. Université de Constantine, 2001.

Cote M., *L'Algérie*, éditions Média-Plus, Constantine, 2005, 253p.

Cote M., *Constantine-cité antique et ville nouvelle-*, éditions Média-Plus, Constantine, 2006,120p

Guglielmo R., *Les grandes métropoles du monde et leur crise*, éd. Armand Colin, Paris, 1996, 268p.