

Qualité de vie en ville et développement durable ? Cas d'une ville en mutation

Kheïra FENINEKH*

1. Principes du développement durable

1.1. Définition du concept de développement urbain durable et son historique

Devenu populaire, en particulier dans le domaine de l'environnement, le concept de développement durable atteint son statut de "slogan" en 1987 à l'occasion de la publication du rapport pour les Nations Unies, qualifié de rapport Brundtland, *Our common Future*. Sa définition est :

*"...le développement durable (ou soutenable) est un développement qui tient compte des besoins actuels sans compromettre les besoins des générations futures"*¹

Ce concept n'est pas retreint à la gestion des ressources naturelles et économiques, mais comprend également une perspective sociale.

*"La technologie et l'organisation sociale peuvent toutes deux être gérées et améliorées pour faire place à une nouvelle ère de croissance économique. [...] Le développement durable exige de répondre aux besoins de base de tous et d'étendre à tous la possibilité de satisfaire leurs aspirations à une vie meilleure."*²

L'Union européenne reprendra cette définition en 1993, dans son programme d'action Towards Sustainability :

*"... le terme durable est destiné à définir une politique et une stratégie qui favorisent un développement économique et social continu sans porter atteinte à l'environnement et aux ressources naturelles, bases de l'activité humaine et des développements futurs..."*³

L'élargissement du concept de l'environnement naturel à l'environnement en général, y compris urbain, est clair dans cette

* Architecte-urbaniste, enseignante USTO, chercheuse associée au Crasc.

¹ World Commission on Environmental and development, 1987, p. 8.

² Antoine Bailly (2000).

³ Commission des communautés européennes, 1993.

définition. Il faut dire que l'OCDE⁴ (1991), dans un rapport intitulé *Environmental policies for cities in the 1990's*, écrivait déjà :

"le défi représenté par ce concept exige des villes qu'elles contribuent, individuellement et collectivement au développement global durable. Les villes doivent donc toujours élaborer leurs politiques à court terme dans une perspective à long terme, évaluant si et comment les mesures prises contribuent au futur développement de l'environnement global..."

Le développement urbain durable est devenu l'un des thèmes majeurs de l'*Agenda 21*, adopté au Sommet de la Terre en 1992 à Rio de Janeiro. Dans la réflexion sur l'avenir des villes, comme dans celle de tous les milieux humains, il est indispensable de réfléchir en terme de durabilité. Ces objectifs sont également développés dans plusieurs textes récents proposant des pistes de réflexion sur la valorisation culturelle⁵ et sur le management urbain durable pour le XXI^{ème} siècle⁶. Tous évoquent le besoin d'une nouvelle éthique urbaine, fondée sur le concept de développement social durable intégrant les notions d'équité sociale, de durabilité environnementale, d'efficacité économique, d'intégration sociale dans un contexte de pluralité culturelle, un programme vaste et complexe est mis en œuvre.

1.2. Promouvoir une gestion urbaine

Depuis 1995, onze villes se sont associées pour mettre sur pied un projet de recherche international, *Vers un développement social durable des villes*, patronné par le programme de l'UNESCO Gestion des transformations sociales – ou MOST Management of Social Transformations.

Le projet propose de *"construire dans un cadre international, une connaissance comparée de politiques urbaines, utile autant aux chercheurs qu'aux praticiens"*.

L'analyse des politiques urbaines est placée dans une perspective internationale et interdisciplinaire, avec pour objectifs:

- de concentrer l'analyse sur des thématiques urbaines locales ;
- d'intégrer les perspectives d'aménagement spatial et de développement social;
- de comparer des expériences de politiques urbaines et d'établir des recommandations concrètes pour améliorer la durabilité sociales des villes.

⁴ OCDE, 1991

⁵ Sachs, 1993.

⁶ Polèse et Stren, 1995.

D'autres programmes abordent également les contradictions urbaines actuelles, afin d'envisager une meilleure gestion des villes dans l'avenir, par exemple les programmes de la Banque mondiale, des nations unies (Habitat), de la conférence sur les Méga-cities.

Ces programmes utilisent les savoir-faire de disciplines scientifiques variées, architecture, géographie, sociologie, etc. Dans chaque cas, la question centrale est celle de solutions pour le développement social urbain durable et des politiques à mettre en œuvre. Mais peu de projets s'intéressent spécifiquement aux politiques locales, ainsi, comparer ces politiques métropolitaines et leurs résultats, a été l'objectif du projet UNESCO-MOST.

1.3. UNESCO-MOST : réseau pour une gestion durable des villes

*"Le programme gestion des transformations sociales – MOST – a été conçu par l'UNESCO pour favoriser la recherche comparative internationale en sciences sociales. Son objectif premier est d'appuyer les recherches autonomes de grande envergure et de longue durée et d'en communiquer les conclusions et les données aux décideurs"*⁷.

Un des thèmes du programme est intitulé "*Les villes comme lieux de transformations sociales accélérées*". En 1995 un projet de recherche est lancé sur ce thème pour étudier les politiques spatiales et sociales urbaines qui favorisent une gestion durable. Les villes associées sont Baltimore, Budapest, Genève, Le Cap, Lyon, Miami, Montréal, Nairobi, San Salvador, Sao Paulo, Toronto et Utrecht. Les équipes réunissent des chercheurs scientifiques et dans certains cas des représentants de l'administration et des responsables politiques.

Une première rencontre a eu lieu à Montréal et Toronto en 1995, suivie d'un colloque à Genève en 1996. Une troisième rencontre s'est déroulée au Cap en 1998.

Un des atouts du projet MOST est de se concentrer sur un aspect souvent négligé de la gestion des villes : la dimension sociale des politiques urbaines. Les politiques d'aménagement ont le plus souvent mis l'accent sur l'utilisation du sol et l'urbanisme; De même, la dimension sociale du développement durable a rarement été mise en avant ou considérée avec la même attention que les perspectives environnementales et économiques.

La spécificité du projet MOST est également sa composition et sa dimension pratique. Le groupe de villes associées au projet, avec des représentants du monde académique, des praticiens et des responsables

⁷ Voir aussi le site de l'UNESCO : <http://www.unesco.org/most>

politiques, a offert une plate-forme d'échange et de discussion interdisciplinaire sur les pratiques de gestion urbaine.

1.4. Des politiques urbaines sociales durables

Comment le concept de durabilité urbaine peut-il être abordé de façon opératoire ?

Tout d'abord par des questions simples :

- Quels sont les éléments qui rendent certaines villes plus vivables que d'autres ?
- Pourquoi certaines villes restent-elles vivables plus longtemps que d'autres ?

Ces deux questions rappellent les contextes urbains de ce développement : valeurs des sociétés, cultures humaines et environnement. Sans une vision contextuelle, aucune réponse n'est possible mais elle amène à une prudence dans l'analyse : à quelle échelle étudier ces valeurs, ces cultures, cet environnement ? Il faut bien sur reconnaître les contradictions des logiques d'échelles allant du quartier à la ville ou la région ou encore les logiques de contradictions d'échelle entre le global ou le mondial et le local. A toutes ces questions et d'autres d'ailleurs, des réponses sont proposées dans le cadre du programme UNESCO-MOST et toutes : - insistent sur les politiques des unités locales (par le bas) qui devront se substituer aux politiques d'aménagement par le haut, - Réfléchir à des thématiques clés de politiques urbaines locales au-delà des différences contextuelles : le programme a proposé les axes suivants : la gouvernance urbaine⁸, les politiques sociales et culturelles, les services publics, les politiques d'aménagement spatial et d'habitat, les transports urbains et la revitalisation économique.

1.5. Un mot sur la durabilité sociale en gestion urbaine

*"La durabilité sociale d'une ville est définie comme un développement (et/ou une croissance) adapté à l'évolution harmonieuse de la société civile, qui crée un environnement favorable à une bonne cohabitation de groupes sociaux et culturels divers, et en parallèle stimule l'intégration sociale, en améliorant la qualité de vie de toutes les couches de populations"*⁹.

⁸ Ce concept est présenté par Mc Carney, Halfani et Rodriguez (1995), comme étant les relations entre l'Etat et la société civile. Ainsi en théorie, la participation de la société civile est indispensable pour le développement de rapports de gouvernance urbaine démocratique.

⁹ Polèse et Stern, 2000.

Par cette définition, d'autres thèmes (en plus de ceux cités dans le paragraphe précédent) sont à inclure dans les approches d'aménagement des villes, ce sont ceux abordant la dimension sociale comme l'exclusion sociale, la ségrégation socio-spatiale,... le développement des communautés et des identités urbaines.

En gros, la durabilité (sociale, urbaine, environnementale, ...) signifie traiter les problèmes (environnementaux, économiques, de santé ou autres) par un groupe (de personnes, une institution, une société) de manière à améliorer la qualité de vie des générations actuelles et futures.¹⁰

2. Qualité de vie en ville et développement durable

Ainsi, améliorer la qualité de vie est le principal objectif visé, mais examinons la situation du fait urbain actuel des villes et de nos villes algériennes en particulier.

2.1. Etat de fait général

En bref, la croissance des villes et la métropolisation constituent deux processus ayant marqué tout le XX^{ème} siècle et qui vont se prolonger au XXI^{ème} siècle. Ces phénomènes pourraient être positifs s'ils généraient une amélioration de la qualité de vie des citoyens. Mais ils véhiculent, de façon conjointe, leur cohorte de problèmes urbanistiques, économiques et sociaux. La pauvreté marque tant les villes des pays développés que celles des pays dits en développement.

L'UNESCO évalue à plus de 40% les exclus des sociétés urbaines du sud. Les villes des pays industrialisés subissent ce même choc social, avec leurs quartiers de l'exclusion, de SDF, de la drogue, ...

Bien sûr, nombre de ces dérives proviennent de la situation économique de villes désertées par des entreprises à la recherche d'avantages comparatifs, ou submergées par l'immigration rapide. Mais avec le développement des pouvoirs urbains, les villes deviennent de véritables acteurs susceptibles d'infléchir ces tendances ou d'y porter remède. Entre le souhaitable, le soutenable et le possible, certes tout n'est pas réalisable. Mais en l'absence de régulation de la croissance, la ville s'étale de façon anarchique, sans infrastructures cohérentes, sans services à la population, ouvrant la voie aux ghettos, aux habitats illégaux, à l'insécurité, aux organisations mafieuses, à la main d'œuvre clandestine, etc.

¹⁰ Lawrence, 1999.

Les exemples sont multiples à travers le monde : Villes devenues inviables, comme Lagos, Djakarta ou Los Angeles, car il faut des heures pour se rendre d'un point à un autre ; villes de la criminalité comme Bogota, Johannesburg ou Washington DC ; villes polluées comme Bucarest ou Athènes ; villes de "favelas" comme Rio de Janeiro ou Kinshasa ; villes de la misère comme Calcuta ou Bombay.

2.2. *Qu'en est-il de nos villes algériennes ?*

Certes elles évoluent mais elles aussi n'échappent pas à bon nombre de problèmes et de difficultés parfois très complexes.

Les hautes autorités se dessinent des objectifs à atteindre, des idées à concrétiser et des projets qui peinent pour se réaliser dans un marché instable et dans une société en pleine mutation et en pleine effervescence. Une société qui passe actuellement de la phase d'enfermement de la décennie noire à une phase de grande ouverture à tous les cieux : l'ouverture de marché avec tout ce que cela implique comme avantages et inconvénients, l'ouverture culturelle jugée comme dangereuse par plusieurs analyses, l'ouverture sociale avec son lot de maux, la violence urbaine qui devient de plus en plus répandue dans les cités nouvellement réalisées, ...etc.

Face à cette frénésie qui exprime fortement ces envies du peuple et des pouvoirs à récupérer le temps passé, à se resituer dans la scène internationale, en un mot à exister, a imposé l'apparition de solutions de bricolages, avec une absence de professionnalisme dans la gestion et la prise en charge de la ville. Des difficultés à assurer les relations entre les diverses interfaces de mise en œuvre de ce grand chantier qu'est la ville, tant au niveau de l'intégration, entre autres, de grandes entreprises étrangères, de la promulgation de lois et leurs applications, ... etc.

"La ville se bricole" et se bricole à tous les niveaux, c'est ce que nous apercevons dans le quotidien soit au niveau des décisions ou des réalisations et cette situation se contredit fortement avec ce concept de développement durable car le développement durable fustige toute solution de bricolage, tout est réfléchi, discuté, ...

2.3. *Des espaces gaspillés*

Dans la ville d'Oran, une multitude d'espaces semblent "gaspillés". La ville semble avoir hérité de ce que jusque là appartenait au domaine agricole, à savoir les friches mais contradictoirement, la caractéristique propre des sociétés rurales est l'utilisation maximale de l'espace, rien n'est laissé au hasard et l'espace du gaspillage n'existe pas.

L'absence d'une vision globale d'aménagement cohérent, traduit par une non maîtrise de l'utilisation des sols, engendrent la création d'espaces fragmentés et anarchiques que véhiculent particulièrement les nouvelles extensions urbaines.

Ces espaces sont nombreux, ils comptent les résidus d'opérations d'aménagement, les friches ferroviaires, les délaissés de voirie, sans oublier le gros lot d'espaces résiduels [que sont les espaces extérieurs non aménagés, les dalles et parkings désuets et détournés de leur fonction] et situés dans les ZHUN et les cités d'habitations. En plus, le parc immobilier tombant en ruine que constitue le dossier du vieux bâti, laisse après l'effondrement des immeubles non plus des dents creuses dans le tissu urbain mais des pans entiers de quartiers transformés en résidus.

Vue sur une partie du quartier de Sidi El Houari.



Une étendue d'espace sans statut défini.



La raréfaction actuelle de l'espace utilisable et la diminution des disponibilités foncières doit déplacer l'effort d'aménagement vers une nouvelle étape, celle de l'intelligence urbaine. "... *l'aménagement s'oriente aujourd'hui vers la reconquête des tissus urbains peu denses ou dégradés. Agricoles ou urbains, les espaces sont moins à reconquérir qu'à découvrir et à restaurer*".

Mais les espaces résiduels constituent des sortes de défis conceptuels qui soulèvent des enjeux. Ce sont des espaces non résolus créant une situation confuse mais riche d'un potentiel libérateur parce que c'est là que les méthodes traditionnelles de planification se sont montrées obsolètes et que peuvent surgir des programmes peu conventionnels, ainsi que des ordres, des relations et des types d'espaces urbains nouveaux.

2.5. Quelques analyses de cas

- *La non coordination entre les différents services urbains de la ville*

Le cas de la non coordination entre les différents services urbains de la ville, ce qui engendre une planification anarchique, nous constatons l'exemple de plusieurs terrains résiduels à la zone USTO, quartier situé à l'est d'Oran. Un terrain présente le passage d'un gazoduc, ce qui implique la création de toute une zone non aedificandi de part et d'autre de ce gazoduc, selon les consignes de sécurité.

Le passage d'un gazoduc fait de cet espace un résidu



Perpendiculairement à cette ligne de gazoduc, une ligne de haute tension parcourt la zone et une autre zone non aedificandi est définie et en souterrain, tous les autres réseaux divers passent : l'AEP, le téléphone, etc.

Un premier grand terrain reste résiduel et un second terrain, susceptible être un simple trottoir, mais actuellement c'est un retrait surdimensionné par rapport à la voirie. Ces deux terrains sont proches l'un de l'autre et donnent une impression de grand vide dans cette zone qui prend des activités diverses : du marché clandestin, au marché hebdomadaire (relativement réglementé mais non aménagé : un souk, au terrain de jeux, à la station de taxis inter wilayas) et ce en une période n'excédant pas six ans : Une grande instabilité.

Ainsi, ces deux terrains sont considérés comme une conséquence d'un manque de coordination dans l'aménagement des VRD.

- L'espace résiduel résultant du plan-type

L'application ou la réalisation de certains équipements suivant un plan-type qui ne respecte pas les spécificités du site et ne tente aucune adaptation à ce site crée de l'espace résiduel.

Il s'agit du cas de plusieurs directions ou agences ou entreprises d'Oran : les PTT, celle de Gambetta et de Médina Djedida, le cas est manifeste

- La friperie d'El Hamri

Le quartier d'El Hamri est un quartier de création assez ancienne mais qui a subi plusieurs extensions et transformations. L'espace considéré est de très grande étendue, présentant une difficulté dans la définition de ses limites. Au nord ouest, nous trouvons le cimetière chrétien, à l'ouest, le quartier populaire d'El Hamri, au sud, le parc d'attraction et à l'est, une route.



Une partie de cet espace est occupée par la friperie ou marché aux puces (vêtements), sur le reste du terrain, nous constatons des amas d'ordures et de débris en plus de l'existence de constructions illicites et insalubres, des friches végétales à l'état sauvage. Par ailleurs, le lieu manque de sécurité et est dangereux et mal fréquenté.

Conclusion et recommandations

Après avoir examiné la situation générale de la ville d'Oran à partir du volet de ses espaces délaissés qui conditionnent sa qualité de vie et après avoir introduit succinctement la notion de développement durable, il nous paraît formellement que le laisser-faire est intenable en matière urbaine et une nouvelle régulation de nos villes est indispensable pour assurer un développement social, économique et urbanistique.

Une projection ou une application des principes du concept de développement durable sur notre environnement urbain impose tout d'abord une connaissance très précise de cet environnement et de ses problèmes puis des solutions sont à proposer et des décisions à prendre dans le cadre d'une nouvelle politique de gestion urbaine, une politique participative avec une régulation assurée par un pouvoir : associations de quartiers, collectivités locales, ...dans l'utilisation et l'occupation de ces espaces, sans pour autant imposer la contrainte de la réglementation.

Une politique permanente d'amélioration du cadre de vie, chapotée par les communes qui doivent tenir compte de l'existant, des problèmes et préoccupations quotidiennes de la population.

Développer l'information et la formation de ceux qui contribuent à l'aménagement et à la gestion.

L'inscription de ces espaces dans les divers documents d'urbanisme ; les individualiser et les faire figurer.

Assurer la sécurité, prendre en charge écologiquement certains de ces espaces, ...

Bibliographie

Bailly, A. ; Brun, P. ; Lawrence, J. et Rey, M., *Développement social durable des villes. Principes et pratiques*, Paris, Anthropos, 2000.

Commission of the European Communities, *Towards Sustainability*. The European commission's Progress Report and Action Plan on the 5th Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development. Luxembourg : Office of Official Publications, 1993.

Lawrence, R., "Urban Health : an Ecological Perspective", *Review on Environmental Health*, 14, 1, 1999, pp. 1-10.

Mc Carney, P. ; Halfani, M. et Rodriguez, A., "Towards an understanding of Governance : The Emergence of an Idea and its Implications for Urban research in Developing Countries", In *Urban Research in the Developing World : Vol. 4, Perspectives on the City*, édité par R.

Stren et J. Kjellberg Bell. Toronto, Center for Urban and Community Studies, University of Toronto, 1995.

OECD, Environmental Policies for Cities in the 1990's, Paris, OECD, 1991.

Polèse, M. et Stren, R., *The social Sustainability of Cities : Diversity and the Management of Change*, Toronto, University of Toronto Press, 2000.

Sachs, I., *Transition Strategies Towards the 21st Century*, New Delhi, Interest publications, 1993.

World Commission on Environmental and development, *Our Common Future* (The Bruntland Report), New York, Oxford University Press, 1987.

Le site de l'UNESCO : <http://www.unesco.org/most>