

UNIVERSITE FERHAT ABBAS – SETIF 01

INSTITUT D'ARCHITECTURE ET DES SCIENCES DE LA TERRE

FILIERE : GEOGRAPHIE ET AMENAGEMENT DU TERRITORE

MASTER 02-

SPECIALITE : VILLES, DYNAMIQUE SPATIALE ET GESTION

MATIERE : Développement et transformations urbaines

ELEMENTS SYNTHETIQUES DE COURS

ENSEIGNANT : Mohamed BELOUNNAS

ANNEE UNIVERSITAIRE : 2020 /2021

GRANDS AXES DU PROGRAMME

COURS 01

TRANSFORMATIONS URBAINES ET REGULATION

- A- Ville et étalement urbain
- B- Transformations urbaines et régulation de l'étalement

COURS 02

LES RESSOURCES URBAINES

- Gestion des ressources urbaines
- Propriété foncière et politique d'aménagement

COURS 03

LES COMMUNES ET L'URBANISME NATIONAL

- Le rôle de la commune dans l'aménagement et le développement durable
- L'affirmation des politiques urbaines locales et l'intégration de l'urbanisme national
- Les causes de la faiblesse de l'autonomie locale

COURS 04

LA METROPOLISATION

- Métropolisation et gouvernance
- Les spécificités métropolitaines
- Les fonctions métropolitaines
- Les problèmes de la métropolisation

COURS 05

LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT URBAIN

- La restructuration des quartiers anarchiques
- La réhabilitation des centres villes
- La restauration du patrimoine urbain
- La rénovation des quartiers précaires

AXE 02 :

LES RESSOURCES URBAINES

A-Gestion des ressources urbaines

1- Nature et milieu urbain sont-ils opposés ?

Qu'est-ce qu'une « ressource urbaine » ? Comment penser les « natures de la ville » comme des bases de production de ressources ? Autant de concepts nouveaux à instruire.

Faut-il se contenter de penser que les ressources « naturelles » sont hors la ville et que les gérer en ville, c'est se limiter à l'observation et au contrôle de leur usage ?

Ou bien faut-il penser la matérialité même des espaces urbains comme des ressources sinon naturelles, du moins matérielles et, de fait, en relation avec les phénomènes naturels ?

Repenser ce qui fait nature et ce qui fait ressource dans les milieux urbains, c'est repositionner les questions de l'air, de l'eau et, d'une façon générale, de ce qu'on appelle les « pollutions » urbaines dans des processus naturels dont elles font partie.

2- Au-delà de cette matérialité, comment qualifier les ressources ?

Depuis plusieurs années, des travaux permettent de renouveler la qualification des processus sociaux qui accompagnent la forte urbanisation des sociétés au Nord comme au Sud, notamment la production d'inégalités. Ceux-ci se fondent sur la qualification et la caractérisation des ressources qui sont en jeu dans ces processus : logement et prestations attenantes, emploi, école, santé, transports intra-urbains, mobilité ou au contraire immobilité.

Les ressources urbaines sont en effet le résultat d'une construction, dans le temps et par des acteurs, publics et privés ; elles sont l'objet de modifications importantes dans l'histoire de l'espace urbain (croissance de la ville, changements économiques, construction de nouvelles infrastructures, etc.).

La notion de ressources exprime des moyens effectivement disponibles, mais elle peut aussi être comprise de manière relative : les ressources urbaines désignent alors une offre, potentiellement accessible.

De fait, les enjeux d'accès à ces ressources et leur pérennisation font l'objet de stratégies à plusieurs échelles :

- Familiales ;
- Communautaires ;
- individuelles)

Ces stratégies sont reflétées par les trajectoires résidentielles et professionnelles des habitants.

L'accès, ou au contraire l'impossibilité d'accéder à ces ressources traduit de manière concrète les conditions d'exercice d'une citoyenneté habitante dont la revendication traverse tant de mouvements sociaux et politiques publiques récentes. Comment donc les objectiver, afin de les prendre en compte dans la compréhension de la production des inégalités et des dynamiques sociales urbaines plus générales ?

Un premier ensemble de questions posent le problème de la répartition des ressources dans la ville, en termes de :

- densité,
- de carence
- ou encore d'accessibilité,

Il s'agit de qualifier les espaces urbains en fonction non seulement de la présence ou concentration de ressources, mais aussi de la manière dont ces espaces s'articulent au reste de la ville. Ainsi sont abordés en particulier des quartiers intermédiaires et périphériques. Autrement dit, la trajectoire de ces quartiers est observée du point de vue de leurs ressources propres, mais aussi

à travers la manière dont leurs habitants accèdent à ces ressources et à celle de l'ensemble de la ville.

Avec une approche essentiellement quantitative, certains auteurs croisent le potentiel des lieux, appréhendé à travers les **équipements urbains**, et celui des individus, saisi à partir des **ressources économiques**. En réalité, les deux se cumulent : les différentiels de potentiel entre les lieux sont encore renforcés par ceux entre les individus, d'autant plus que les inégalités mises en évidence recourent des usages différenciés des modes de transports.

Certaines périphéries urbaines des grandes villes se différencient ainsi non seulement suivant la composition socio-économique des habitants, mais également suivant les modes d'accès aux ressources urbaines et les pratiques de mobilités.

Dans beaucoup de cas, la dépendance des plus pauvres vis-à-vis du centre constitue, d'une manière générale, une mobilité subie pour accéder aux ressources. La diversification sociale des franges périphériques reproduit, en le complexifiant mais sans l'atténuer, le modèle d'urbanisation ségrégatif.

B- Propriété foncière et politique d'aménagement

Parmi les ressources urbaines considérées dans une logique dynamique, il y a la question de la propriété foncière. Ainsi, sa mise en rapport avec les politiques d'aménagement touche à diverses sphères soit schématiquement :

Les usages du sol :

- affectation spatiale (habitat, équipements, voiries, espaces publics)
- affectation dans le temps

(fait accompli, existant, patrimoine, spontané ou informel, différé, interdit, zones à risques etc.)

Les types de propriété et l'acte urbain

- le POS

- le permis ou autorisation de construire
- l'informel et le spontané / planif urbaine
- l'expropriation

Les transferts de propriété (artificialisation irréversible)

- dans le cas de l'habitat (lotissements, promotions et coopératives immobilières, cessions, autres formules)
- dans le cas des équipements et espaces publics

Dans une certaine mesure, le marché contribue à l'usage économe de la ressource « sol » via les prix fonciers. La question de la rente de localisation met en effet bien en évidence le lien entre prix foncier et densité des constructions. Mais, il est tout aussi manifeste que le marché est déficient et qu'il ne suffit pas à assurer l'utilisation mesurée du sol.

Certains auteurs signalent que l'aménagement s'est, pendant longtemps, limité à mettre de l'ordre dans les zones à bâtir sans se préoccuper forcément de leur taille.

Quelle est la marge de manœuvre existante entre propriété foncière et aménagement du territoire ?

L'argument qui prévaut revient à poser que l'aménagement – et à plus forte raison les pratiques visant une gestion économe de la ressource « sol » – ne peut être mené sans tenir compte des arrangements qui résultent du poids de l'institution de la propriété foncière.

Il semble même que c'est au travers de la compétence de l'autorité à négocier la valeur du bénéfice que l'aménagement procure à la propriété que se joue la question de la marge de manœuvre requise pour poursuivre l'objectif de l'utilisation mesurée du sol.

Articulation entre aménagement et propriété foncière :

Dans la plupart des pays occidentaux, les politiques d'aménagement mises en place sont parfaitement compatibles avec l'institution de la propriété foncière. Ceci en constitue sans doute leur principal dénominateur commun.

Il en ressort que, dans la majeure partie des cas, l'accès à la ressource « sol » est conditionné par les caractéristiques des deux ensembles distincts que constituent l'institution de la propriété privée, d'une part et les politiques d'aménagement, d'autre part.

- La première règle les modalités de l'appropriation et de l'utilisation du sol. Elle s'inscrit dans le **droit privé**.
- Quant à la seconde, elle traite de l'affectation du sol, notamment et les politiques d'aménagement font partie du corpus du **droit public**.

Par rapport à la finalité de la gestion économe de la ressource « sol », il est donc essentiel de comprendre la nature des relations entre ces deux ensembles qui varient avec le jeu socio-politique propre à chaque contexte national.,

Pour mieux comprendre ce jeu, on peut introduire une distinction entre **utilisation** et **affectation du sol**.

- **L'utilisation du sol** correspond à ce qu'un propriétaire foncier fait de son bien-fonds. Elle renvoie à la notion de territoire. Elle résulte donc de mécanismes d'appropriation du sol nécessaires pour réaliser des projets, individuels ou non, mais s'agencant dans l'espace sans intention politique et/ou publique de les réguler a priori.
- **L'affectation** en revanche est l'utilisation du sol souhaitée par les pouvoirs publics compétents. Elle relève d'une politique publique mise en place par l'Etat pour organiser, contrôler et

orienter la production des territoires émanant du registre de l'utilisation du sol.

Cette distinction est essentielle. Elle permet d'établir que la force publique n'agit pas dans le vide, d'une façon qui serait purement abstraite et normative. Lorsqu'elle structure l'utilisation du sol et qu'elle procède à la définition du « régime de l'affectation du sol », elle tente de mettre de l'ordre dans la production des territoires. Son action procède donc précisément d'un « aménagement » du (ou des) territoire(s).

Nous comprenons ainsi aisément que l'utilisation – le territoire – est première par rapport à l'affectation – l'aménagement du territoire. Autrement dit, la mise en œuvre de la politique publique de l'aménagement du territoire passe par une capacité et une compétence de l'acteur public à intégrer les caractéristiques qui régissent l'utilisation du sol.

Plusieurs aspects permettent d'illustrer cette idée d'une préséance du registre de l'utilisation du sol par rapport à celui de l'affectation. Nous en retiendrons trois :

- L'utilisation du sol peut être établie de visu par quiconque se promène dans le terrain.

Alors que pour prendre la pleine mesure de l'affectation, il est nécessaire en revanche de pouvoir consulter le dossier du plan d'aménagement local. Dans tous les cas, et contrairement à l'utilisation du sol, l'affectation est consignée dans un document qui est une représentation de la réalité. Ainsi l'observation dans le terrain renseigne parfaitement et exactement de l'utilisation du sol mais pas de l'affectation.

- Un autre argument principal revient bien à mettre en exergue que l'aménagement du territoire est foncièrement **réactif**.
- La politique de l'aménagement doit composer avec l'institution de la propriété foncière suivant des **rappports de force** qui articulent ces deux registres.

Y a-t-il conflits d'usage entre Aménageurs et les autres acteurs ?

Il est intéressant d'avancer que les intérêts des propriétaires peuvent diverger par rapport à ceux des milieux de la construction et de la promotion immobilière. Ils sont également dans une position le plus souvent antagonique avec les Autorités locales qui élaborent et défendent les politiques d'aménagement. Dans le cas des pays en développement, le secteur et les pratiques informelles viennent s'opposer, à la fois, à tous les acteurs institutionnels mais aussi aux règles du marché formel.