

## Politiques urbaines, terres agricoles et marché foncier : quel avenir pour l'agriculture périurbaine à Constantine (Algérie) ?\*

Ouassila Bendjaballah Boudemagh

Université Larbi Benm'hidi  
Laboratoire RNMAS- Algérie

BP 358  
04000 Oum Bouaghi  
Algérie  
<maloual@yahoo.fr>

### Résumé

Cet article montre comment une politique sociale de constitution d'un marché privé du logement peut agir comme élément de restructuration de l'ensemble du marché foncier agricole et des stratégies des propriétaires des sols (État et propriétaires privés). Nous nous appuyons sur le cas de la ville de Constantine, où le développement d'agricultures périurbaines est compromis par les effets secondaires de la politique urbaine. Dans le même temps, le milieu agricole, historiquement céréalier et organisé dans des réseaux nationaux, n'a pas recherché d'alliances avec la ville ; il a subi une concurrence foncière urbaine exacerbée qui s'est résolue, *via* la décision publique ou le prix de marché, par l'éviction de l'agriculteur. Une analyse de terrain, avec enquêtes auprès des principaux opérateurs du marché foncier et immobilier, permet d'évaluer les phénomènes de marché dans la situation algérienne, historiquement centralisée. Ces données de terrain mettent également en lumière les mécanismes sociaux à l'origine de la spéculation.

**Mots clés :** agriculture périurbaine ; Algérie ; développement urbain ; marché foncier ; propriétaires fonciers ; terres agricoles.

**Thèmes :** économie et développement rural ; systèmes agraires ; territoire, foncier, politique agricole et alimentaire.

### Abstract

**Urban policies, agriculture and land market: What future for periurban agriculture in Constantine?**

This article shows how social policies aimed at increasing the private housing market can be a constraint on the agricultural land market and affect the behaviours of land owners. Through the case of the city of Constantine (Algeria), we show how suburban agriculture is disturbed by the impacts of urban policy. At the same time, the agricultural sector, historically devoted to grain production and organized in national networks, has not sought alliances with the city. It is undergoing high competition for land which is, in turn, leading to a high level of economic insecurity for farmers due to public decisions or the market price. A field study on the main traders and administrators of both land and the housing market provides quantified data. This data makes it possible to evaluate market impacts in the historically centralized Algerian situation while highlighting the social mechanisms which lie at the root of the speculation, and which are constant across countries and political situations.

**Key words:** agricultural land; Algeria; land market; landowners; periurban agriculture; urban development.

**Subjects:** economy and rural development; farming systems; territory, land use, agricultural and food production policy.

\* Cet article s'appuie sur des travaux de terrain réalisés dans le cadre du programme ANR DAUME « Durabilité des Agricultures Urbaines en Méditerranée » (DAUME ANR-2010-STRA-007-01).

Tirés à part : O. Bendjaballah Boudemagh

doi: 10.1684/agr.2013.0670

Pour citer cet article : Bendjaballah Boudemagh O, 2013. Politiques urbaines, terres agricoles et marché foncier : quel avenir pour l'agriculture périurbaine à Constantine (Algérie) ? *Cah Agric* 22 : 544-51. doi : 10.1684/agr.2013.0670

Les modes de croissance urbaine et la façon dont la ville mobilise les zones agricoles conditionnent la pérennité de l'agriculture périurbaine (Boudjenouia *et al.*, 2008). Un des révélateurs de cette relation est le prix du sol (Geniaux et Napoléone, 2005). Il a été montré, par exemple, dans les zones rurales où le droit du sol est stable et empêche l'urbanisation, que les prix se rapprochent des valeurs agricoles (Barthélémy, 2001), alors que si la demande urbaine s'exprime sans contraintes, les prix se rapprochent des valeurs urbaines, y compris pour les terres non constructibles (Jarrige *et al.*, 2003). Au-delà des constats banals sur les effets haussiers de la présence de la ville sur les prix du foncier périurbain ou sur la croissance des contraintes imposées à l'agriculture par l'activité urbaine, la situation algérienne revêt la particularité de son héritage colonial (ayant constitué un important portefeuille de foncier public) et des différentes réformes ayant marqué son histoire après l'Indépendance (Bendjelid *et al.*, 2004). Dès les premières années d'Indépendance, l'Algérie connaît une urbanisation très soutenue. La population urbaine passe de 18 % en 1954, à 32 % puis 42 % entre 1966 et 1977 (Guetta, 1990), pour atteindre 58 % en 2008<sup>1</sup>. Deux faits se combinent pour expliquer la vigueur de cette tendance : l'effort d'industrialisation consenti par le pays après l'Indépendance et l'exode rural massif qui lui a été associé (Sid, 1986). Dès la fin des années 1960, il existe un déficit de deux millions de logements en Algérie (Souami, 2005). La production de terrains à bâtir, afin de satisfaire cette demande, apparaît alors comme un objectif national majeur, et se réalise bien souvent sur les terres les plus proches de la ville et les plus facilement urbanisables : les terres agricoles. Selon le ministère de l'Agriculture, on évalue, jusqu'à aujourd'hui, que pas moins de 162 000 hectares de terres agricoles ont été « détournées de leur vocation agricole » et intégrées dans l'urbain. Dans ce processus, l'État a eu initialement un rôle central dans la constitution et la distribution d'un stock de logements à des prix administrés (Safar Zitoun, 2012).

<sup>1</sup> Recensement général de la population et de l'habitat, 2008.

Cette politique à vocation sociale revêt un intérêt collectif indéniable. Toutefois, la façon dont elle a été organisée, notamment eu égard aux formes de mobilisations foncières et aux localisations des logements, a induit des effets spéculatifs indirects sur les terres agricoles de l'État, qui ont été un frein au développement d'une agriculture périurbaine connectée à la ville. Cette situation a été aggravée par les propriétaires fonciers privés qui, réhabilités dans leurs droits après 1990, se sont imposés comme un élément important du marché foncier (Bédrani et Bouaita, 2003) et ont opté, en majeure partie, pour la vente de parcelles constructibles.

La situation de la ville de Constantine est une illustration intéressante de l'effet indirect que peuvent avoir des politiques urbaines sur les dynamiques des agricultures périurbaines, dans une situation nationale marquée par une forte prégnance de la propriété publique sur le sol agricole. La pression de l'urbanisation y a favorisé la montée de la spéculation sur les terres agricoles périurbaines et a agi comme élément de restructuration de l'ensemble du marché et des stratégies des propriétaires fonciers. Notre démonstration repose sur deux enquêtes réalisées en 2011 et 2012. Une première enquête a été réalisée auprès de 24 agriculteurs de la zone périurbaine de Constantine (6 à Ain Smara et 18 à Hamma Bouziane). L'interview était de type semi-directif, avec pour objectif de comprendre la posture des agriculteurs par rapport à la durabilité de l'agriculture périurbaine. L'échantillonnage a été effectué selon la nature de la propriété (8 exploitations agricoles collectives [EAC], 8 exploitations agricoles individuelles [EAI] pour lesquelles le sol reste propriété publique mais avec un fonctionnement de type privé, et 8 exploitations privées). Pour chaque type, différentes superficies ont été choisies (< 5 hectares, 10 à 50 hectares, et > 50 hectares). Une deuxième enquête a été menée auprès de vingt agences immobilières de la ville afin de mettre en lumière les mécanismes de naissance d'un marché parallèle. Après avoir donné un bref aperçu de la situation foncière de la ville de Constantine dans sa période récente, nous utiliserons le cadre analytique issu de l'économie politique de la

question foncière, proposé par Coulomb (1999), pour caractériser le système foncier local : l'identification du rôle et des relations entre les propriétaires fonciers, l'État et le marché. Nous mettrons ainsi en lumière les mécanismes de naissance d'un marché parallèle et ses effets sur les phénomènes de marché en périurbain (notamment spéculatifs).

## La rente foncière cristallise les jeux d'acteurs

L'analyse de la relation entre les politiques urbaines et l'agriculture, *via* le marché foncier, a pris de très nombreuses formes. Nous citerons, sans volonté d'exhaustivité mais pour détailler les cadres analytiques que nous utilisons, les approches géographiques dans la lignée ancienne de Von Thünen (1826) : la ville concentre les valeurs ou la demande, et les activités mettant en valeur le sol (dont l'agriculture) sont en concurrence sur les localisations les plus proches qui permettent la meilleure accessibilité aux marchés. Les différentes rentabilités des systèmes productifs répartissent donc les activités périurbaines (les producteurs qui ont la capacité de renchérir chassent ceux qui ont une activité moins rémunératrice). Plus tard, la nouvelle économie urbaine reprend ce cadre d'analyse pour l'adapter à la demande immobilière en considérant toujours que les agents sont en concurrence sur les localisations les plus proches de la ville et ont des capacités d'enchères différentes, mais en bornant l'étendue de la ville en fonction du coût du transport (les agents ne se localisent pas à un endroit si les coûts de transports sont supérieurs au gain que représente l'éloignement [Alonso, 1964 ; Muth, 1969 ; Mills, 1972]). Dans ce cadre théorique, le prix de la terre agricole périurbaine est le fruit de la capacité d'enchère de chaque individu en fonction de la rentabilité actuelle du sol (agricole) et de la rentabilité escomptée (dont la probabilité de construire) et les prix sont décroissants à partir du centre. En conclusion, la ville (avec son espace périurbain) tend à

organiser spatialement les individus ou les activités (Lefebvre, 1974). La rente foncière cristallise les stratégies individuelles que sous-tend cette organisation sociospatiale (Halbwachs, 1920), qui est, par ailleurs, susceptible de se mettre en œuvre sans intervention publique, si tant est que le marché foncier soit efficace. Il va de soi que les régulateurs en charge de l'organisation urbaine (les élus, les représentants de l'État...) ont toujours cherché à corriger les phénomènes spatiaux les moins socialement souhaitables.

Par voie de conséquence, non seulement les valeurs sont influencées par le droit du sol (les parcelles constructibles sont plus chères que le foncier agricole), mais également par l'anticipation que font les propriétaires de la probabilité de changement d'affectation du sol (Geniaux et Napoléone, 2005). Dès lors, les politiques urbaines qui tendent à étendre la ville en consommant des espaces agricoles périphériques (comme constaté à Constantine) fonctionnent comme des signaux aux propriétaires : une tendance à l'extension, une ambition politique ou des besoins ultérieurs affichés (réels ou mythifiés) auront un effet sur les valeurs. Les prix de la terre agricole montent alors par anticipation et évincent les agricultures en place, avant même que les choix publics ne soient effectivement réalisés.

## Constantine : une consommation effrénée du foncier

La ville de Constantine occupe une position centrale dans la région Est de l'Algérie (figure 1). C'est la troisième ville du pays, avec une population de 517 323 habitants en 2008. Du fait de sa situation géographique, de son poids administratif, économique, scientifique et culturel, Constantine a toujours connu d'importants flux de populations originaires de différentes régions de l'Est du pays. Entre 1962 et 1966, sa population s'est accrue de 50 000 habitants, le plus fort taux d'accroissement des grandes agglomérations algériennes (11,6 %). Puis, les taux de croissance annuels sont

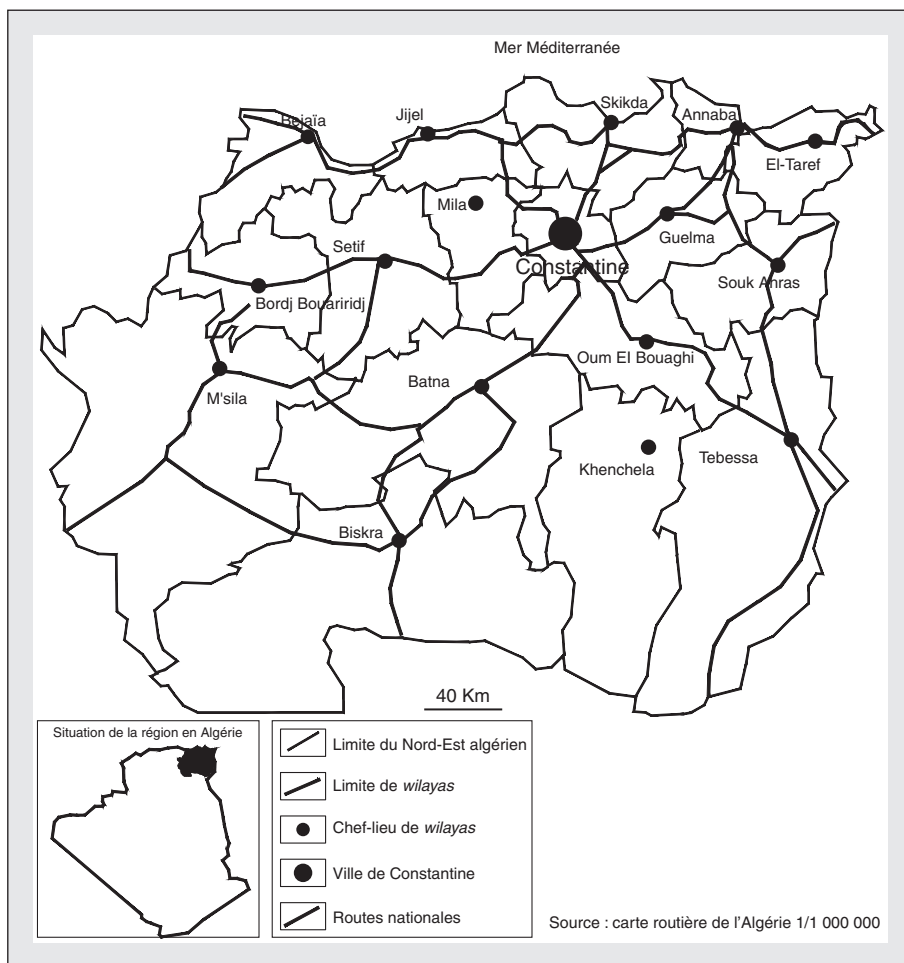


Figure 1. Situation de Constantine (Boussouf, 2006).

Figure 1. Location of Constantine (Boussouf, 2006).

passés de 4,06 % entre 1966 et 1977 à 2,8 % en 1987 et 0,41 % en 1998 (Boussouf, 2006). Cette atténuation de la croissance démographique est due en grande partie à une politique de report vers les villes voisines, d'ailleurs préconisée dans le cadre du plan d'urbanisme de 1982.

La forte croissance démographique que Constantine connaît depuis 1960 a entraîné une extension urbaine importante. Avant la colonisation, la ville ne dépassait pas les limites du rocher (l'éperon rocheux accueillant l'implantation historique de la ville, soit environ 30 hectares). Aujourd'hui, Constantine occupe plus de 5 000 hectares (figure 2). Alors que la consommation de foncier est restée faible sur l'agglomération de Constantine durant la période 1962-1977, avant l'application de la politique du report de

croissance, elle a mécaniquement pris un rythme extrêmement important entre 1987 et 2000. Bien que la politique de report de croissance sur les villes voisines ait été destinée à contenir la consommation des surfaces péri-urbaines, l'objectif de contention spatiale du noyau urbain originel a été annihilé par les comportements individuels et les signaux de marché envoyés par les choix publics. En premier lieu, la volonté de satisfaire la forte demande d'habitat au début des années 1980, ainsi que le régime foncier administré, ont généré des zones d'habitat urbaines nouvelles (ZHUN) surdimensionnées, destinées à de grands ensembles d'habitat collectif et à des lotissements d'habitat individuel (Boussouf, 2006). Cette urbanisation s'est faite au détriment des terres agricoles situées dans

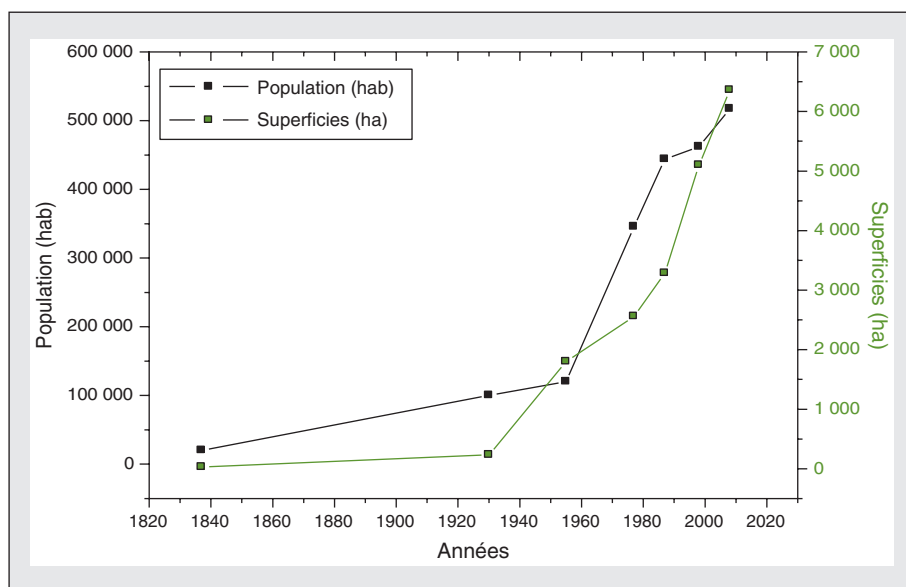


Figure 2. Évolution de la population et des surfaces urbanisées de la ville de Constantine.

Figure 2. Population growth and urban area development in Constantine.

Source : recensement 2008 ; Boussouf (2006)

l'espace périurbain de la première couronne et bien au-delà dans les terres entourant les villes et villages satellites. En 2011, 2 099 hectares à l'échelle de l'ensemble de la *wilaya*<sup>2</sup> de Constantine sont encore prélevés sur l'agriculture, dont plus de 79 % sont situés dans un rayon de 25 km de la ville.

## La politique du foncier rural de l'État algérien

Le marché foncier en Algérie a été profondément marqué par les différentes politiques foncières qu'a connues le pays (Bendjelid *et al.*, 2004). Pendant les premières années d'Indépendance, un processus de mise sous la protection de l'État des biens vacants délaissés par les colons est entamé : toutes les transactions foncières sont soumises à une autorisation préfectorale, quel que soit leur montant. À partir de 1971, la politique de la révolution agraire et des réserves foncières en milieu urbain permet

<sup>2</sup> Circonscription administrative en Algérie qui équivaut au département en France.

l'appropriation du potentiel foncier agricole et urbain par l'État, érigé en acteur unique. À partir des années 1980, l'opposition des propriétaires à la limitation de surface (20 m<sup>2</sup> par personne ou 20 à 50 m<sup>2</sup> par emploi dégagé, selon les besoins familiaux ou professionnels du demandeur), le mauvais état du cadastre, la gestion bureaucratique du foncier et des exploitations, ainsi que la faible rentabilité agricole, mettent cette politique en échec. Cette conjonction de facteurs pousse les pouvoirs publics à entamer une série de réformes fondée sur la sécurisation des exploitants agricoles et la restitution des biens immobiliers à leurs propriétaires. La loi 87-19 du 8 décembre 1987, par la création des EAC et des EAI, donne un droit de jouissance perpétuel aux exploitants sur les terres agricoles, qui demeurent, toutefois, propriété de l'État. Enfin, la loi 90-25 du 18 novembre 1990 réhabilite la propriété privée par la restitution des terres à leurs propriétaires initiaux. Ce nouveau régime du marché foncier est destiné à permettre une forte dynamique de production de logements conjointement à une meilleure économie des sols.

Les acteurs essentiels du nouveau régime foncier sont l'État et les propriétaires privés réhabilités par la loi

d'orientation foncière, devenus détenteurs d'un important portefeuille foncier urbain et agricole (figure 3). L'État agit principalement à partir de son domaine privé et accessoirement à partir du portefeuille foncier des communes. La cession des biens relevant du domaine privé de l'État peut se faire de gré à gré, au prix du marché. Cependant, à partir de 2008, l'État opte, comme règle générale, pour la concession aux enchères publiques et, exceptionnellement, pour la concession de gré à gré pour les projets jugés structurants et présentant un caractère prioritaire pour l'économie nationale.

Les propriétaires fonciers privés réhabilités correspondent aux propriétaires dont les terres ont été nationalisées ou ont fait l'objet de donation durant les opérations de la révolution agraire, ainsi que celles qui avaient été mises sous protection de l'État durant la première décennie de l'Indépendance.

## L'agriculture et la ville de Constantine

### Une propriété privée dominante

Concernant la nature de la propriété des exploitations existantes, la détention privée sous la forme de « *melk* », propriété privée individuelle de droit musulman, s'impose aux autres statuts avec 65 % du nombre total d'exploitations. Le *melk* correspond à une propriété privée individuelle ou familiale quasi identique à la propriété privée de droit romain. Le domaine privé de l'État se répartit entre les exploitations agricoles collectives (5 %) et les exploitations agricoles individuelles (30 %). Concernant la taille des exploitations, la grande propriété, en l'occurrence les exploitations supérieures à 50 hectares, est majoritaire (68,4 % de la superficie agricole). La petite propriété (moins de 5 hectares) est plutôt localisée en périphérie immédiate de la ville (Arama, 2007). De fait, il y a une dominance de la propriété privée et d'une propriété d'autant plus petite et moins rentable que l'on s'approche de la ville.

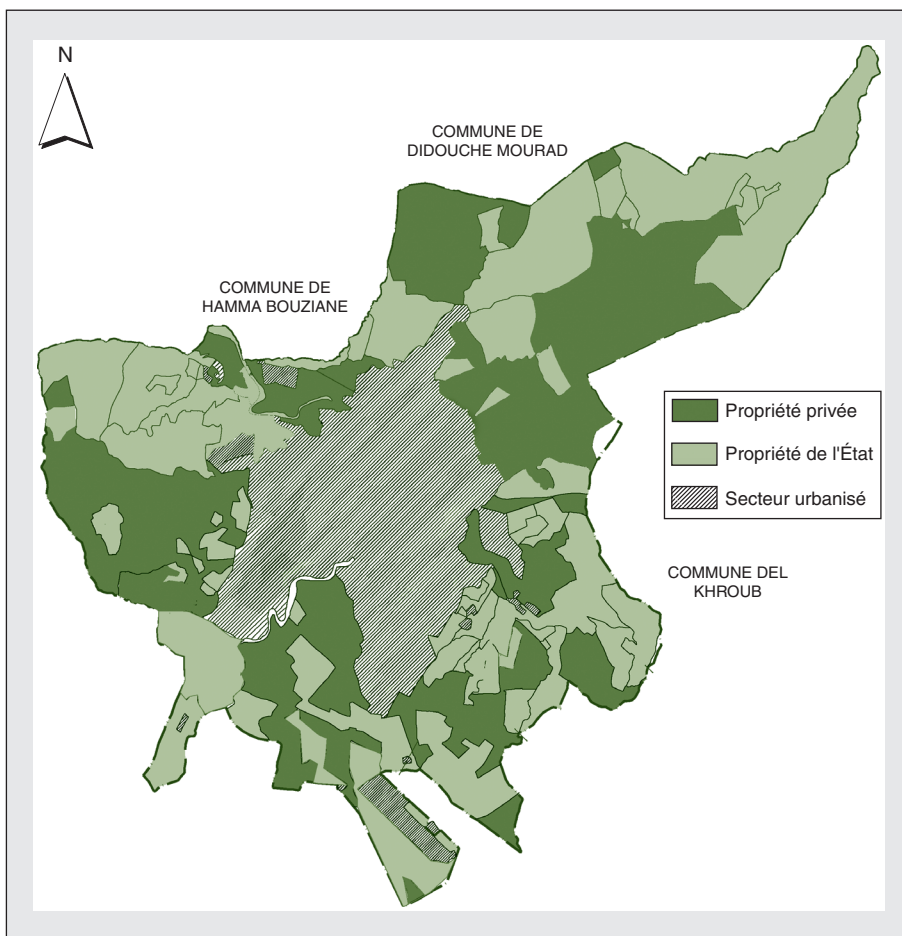


Figure 3. Statuts fonciers sur l'espace périurbain de Constantine.

Figure 3. Land tenure in the periurban area of Constantine.

Source : Etude de développement rural intégré de la wilaya de Constantine, (BNEDER, 1983).

### Un secteur céréalier dominant qui peine à se diversifier

Constantine est traditionnellement une ville de propriétaires terriens et de culture céréalière. Véritable mono-activité, la céréaliculture demeure la spéculation dominante des agriculteurs : les céréales sont commercialisées au niveau national *via* des filières de mise en marché contrôlées par l'État. La rotation céréales d'hiver-jachère (*dry farming*), bien que combattue par les services techniques d'encadrement agricole, reste la règle majoritaire. Certaines exploitations, moins nombreuses, s'engagent vers une diversification tournée vers le marché local : arboriculture et maraî-

chage dans les zones irriguées, sinon arboriculture en sec et légumineuses alimentaires en remplacement de la jachère, élevage plus ou moins hors sol (aviculture et élevage laitier). Toutefois, cette diversification en lien avec la proximité de la ville est encore très timide ; elle est freinée par l'insécurité foncière des exploitants et la rareté des capitaux disponibles. Les enquêtes de terrain montrent que la diversification est engagée davantage par les moyens et grands propriétaires, bien que leur tendance à l'absentéisme et leur réticence à investir expliquent le recours au *dry farming*. Les petits exploitants expriment une volonté de se diversifier mais ont plus de difficulté à le faire du fait des coûts d'investissement. La diversification est encore plus difficile

à mettre en place dans le cas d'exploitations n'ayant pas la sécurité sur le foncier, en particulier celles des EAC dont le statut foncier a créé des situations conflictuelles entre les différents bénéficiaires. Enfin, tous les agriculteurs propriétaires s'interrogent sur l'opportunité de vendre des terrains constructibles, d'une manière d'autant plus importante que la ville s'étend vite et offre des occasions de capitaliser la rente urbaine. Ces capitaux provenant des ventes de foncier ne sont ensuite qu'en partie réinvestis dans l'agriculture.

### Sécurité foncière ou capital disponible ?

La question de la sécurité foncière est donc essentielle pour appréhender le comportement des exploitants et leurs stratégies foncières, ainsi que leur capacité à tirer parti de la proximité de la ville et de se moderniser. La recherche de la sécurité se manifeste par une « faim de terre » que les exploitants expriment diversement, en fonction de leur statut foncier actuel : les locataires souhaitent acquérir des terres pour éviter une location très onéreuse. Les petits propriétaires veulent agrandir leurs surfaces, mais ont peu de moyens financiers. Les agriculteurs organisés en EAC attendent l'application de la loi promulguée en 2010 qui instaure le droit de concession (qui est cessible, transmissible et saisissable) sur 40 ans, pour devenir propriétaires de plein exercice de leurs exploitations. Les attributaires d'EAI se préoccupent de leur statut pour disposer plus librement de leurs terres. Enfin, les moyens et grands propriétaires veulent continuer à travailler la terre, mais souhaitent qu'une partie de leurs terres soit incluse dans le futur périmètre urbain afin de pouvoir les lotir et les vendre. L'instabilité du statut foncier des agriculteurs, encore sujet à évolutions réglementaires, agit comme un frein à l'investissement agricole. De plus, le projet des propriétaires de terres agricoles reste souvent l'urbanisation et la construction des terres agricoles se développe dès que le statut du sol le permet (elle se développe également par lotissements illicites, c'est-à-dire des ventes sous seing privé non déclarées). Toutefois, la place de l'État

dans la gestion du sol est un frein à la spéculation agricole dans la mesure où la non-aliénabilité des terres garantit la poursuite de l'activité, fut-ce en *dry farming*. En revanche, les agriculteurs que nous avons interrogés montrent que dès lors que la vocation du sol est assurée à moyen terme, ils investissent dans l'intensification des cultures. Le développement agricole est donc tout autant une question de disponibilité de capital disponible, que de sécurité foncière inhérente au contexte légal et politique régissant les droits des sols.

## Marché foncier et stratégies d'acteurs

### Une offre foncière de l'État en deçà des prix du marché

L'État, poursuivant une politique à vocation sociale, génère la quasi-totalité de l'offre foncière : « *L'État n'arrive pas à se désengager de son image et de son rôle de distributeur de rente et de bienfaits sociaux.* » (Safar Zitoun, 2012). Pour Constantine, depuis 1994, tous les programmes de logement et d'équipement sont mis en œuvre sur des terrains faisant partie, essentiellement, du domaine privé de l'État. Des abattements de prix sont faits sur les terrains destinés à des opérations de construction individuelle à caractère social (lots sociaux) ou à un programme d'habitat social collectif. Cet abattement peut atteindre 80 % du prix de marché (Souami, 2005), voire 100 % pour certains programmes (*tableau 1*). Constantine connaît ainsi, entre les années 1990 et 2000, une croissance sans précédent du nombre de lotissements planifiés. Le *wali*<sup>3</sup> de Constantine demande par exemple en 1988, aux agences foncières<sup>4</sup>, la création de 15 000 lots pour répondre à la demande de terrains constructibles. Cette opération sera mise en œuvre sur une surface de plus de 800 hectares (Lechheb, 2007).

<sup>3</sup> Fonctionnaire placé à la tête de la *wilaya*.

<sup>4</sup> Organismes publics, à caractère administratif, chargés de la gestion des portefeuilles fonciers des communes.

### Tableau 1. Prix de cession des lots par l'agence foncière de la *wilaya* de Constantine en 2009.

Table 1. Selling prices of landlots by the land agency in the *wilaya* of Constantine (2009).

Lotissement	Prix (DA/m <sup>2</sup> )
Ain El bey 1	3 510
Ain El bey 2	3 510
Plateau	2 000
Eucalyptus	3 510
Zouaghi	4 095
El Menia	1 755
El Berda	1 755

1 euro = 113 DA (dinars algériens).

Source : agence foncière de la *wilaya* de Constantine, 2009.

### Les propriétaires fonciers privés : des stratégies spéculatives

Les opérations de restitution entamées depuis 1993 à Constantine ont permis à 561 propriétaires privés, à l'échelle de la *wilaya*, de récupérer leurs terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire. Pour la commune de Constantine, sur les 77 propriétés restituées, plus de la moitié sont situées dans l'espace périurbain. Sachant que les arbitrages des propriétaires fonciers face à la pression de l'urbanisation se réalisent en comparant la rentabilité de plusieurs options, à savoir « *soit continuer à travailler dans leur exploitation agricole, soit réaliser leur capital [en totalité ou en partie], soit laisser leurs terres en friche en attendant un changement d'affectation du foncier* » (Jarrige *et al.*, 2003), les stratégies actuelles sont nettement influencées par la montée des prix due à la proximité du pôle urbain (le prix moyen de l'hectare agricole est dix à quatorze fois inférieur à celui de l'hectare urbain).

Lorsque le droit empêche la construction immédiate mais que les propriétaires anticipent une constructibilité à venir, nous savons qu'il y a un

développement de friches ou de cultures annuelles d'attente (Jarrige *et al.*, 2003). Dans la situation particulière de l'Algérie, les propriétaires fonciers procèdent à la vente de parcelles constructibles, de manière réglementaire ou non, sans attendre le changement d'affectation du foncier. Pour la commune de Constantine, depuis 2001, sur les 4 776 lots sur une superficie de plus de 250 hectares qui ont été créés par les propriétaires fonciers privés, uniquement 20 % l'ont été de manière réglementaire. Deux comportements permettent cette mise sur le marché de la construction, des lots non réglementairement constructibles :

- le lobbying, lorsque le propriétaire fait pression sur les pouvoirs publics pour intégrer ses terrains dans le périmètre urbain. La création de lotissements et la vente de parcelles constructibles interviennent alors de manière réglementaire, après le changement d'affectation des sols ;
- la stratégie du « fait accompli », lorsque le propriétaire agit illicitement, crée son lotissement et met les pouvoirs publics devant l'impossibilité de revenir à la situation agricole initiale du fait de l'érection des constructions, du nombre d'habitants les utilisant et du faible nombre de solutions alternatives qui pourraient leur être offertes. Ces lotissements sont tôt ou tard régularisés et intégrés dans le périmètre urbain.

### Le marché : une montée de la spéculation

L'enquête effectuée en 2011 auprès des agences immobilières de la ville nous a permis de connaître les fourchettes de prix des terrains mis en vente par les propriétaires privés et de les confronter aux prix des lots de terrains cédés par l'agence foncière. Leur comparaison (*tableau 2*) montre que les prix diffèrent d'une manière importante, créant des opportunités de plus-values conséquentes. En soi, un tel décalage pourrait ne pas poser de problème, si les objectifs sociaux étaient scrupuleusement respectés : attribution à des ménages modestes et construction d'autant de logements que peuvent en porter les parcelles cédées. Or, l'allocation de terres publiques à des acquéreurs dont le but est de maximiser la rente foncière

## Tableau 2. Prix du marché foncier de l'agence foncière et des agences immobilières privées à Constantine en 2009.

Table 2. Land prices reported from the land agency and real estate offices in Constantine in 2009.

Lotissement	Prix agence foncière (DA/m <sup>2</sup> )	Prix agence immobilière (DA /m <sup>2</sup> )
Boussouf	3 000	22 500-80 000
Zouaghi	4 095	13 000-58 000
Barda	1 755	9 000-9 800
Sarkina	1 755	8 300-9 300

1 euro = 113 DA (dinars algériens).

Source : agence foncière de la wilaya de Constantine + enquêtes.

génère un marché de revente de terres nues à des prix supérieurs, par l'intermédiaire des agences immobilières privées. De fait, les stratégies spéculatives des propriétaires privés vont à l'encontre des objectifs politiques initiaux : la cession des terres à des prix administrés ne permet pas la construction des logements attendus et accroît l'extension urbaine sur les espaces agricoles. L'immixtion d'opérateurs intermédiaires sur le marché immobilier détourne ainsi la finalité des agences foncières.

## Conclusion

L'urbanisation importante qu'a connue la ville de Constantine ces dernières décennies a engendré une forte demande en terrains à bâtir, aussi bien par l'État que par les particuliers. Cette situation a favorisé la naissance de deux marchés déterminant les prix de manière fort différentes : les prix des lots détachés du foncier de l'État, dont les valeurs sont sous-estimées, et les parcelles privées, dont les valeurs sont nettement plus importantes. La liaison entre ces deux marchés (la possibilité de revendre une parcelle issue du domaine public sur le marché privé) crée des opportunités importantes de réalisation de plus-values foncières et oriente la stratégie des propriétaires. La faiblesse des prix de cession des biens publics répond à une politique de distribution de la rente urbaine mise en œuvre depuis

l'indépendance (Safar Zitoun, 2012). Théoriquement vertueuse, elle engendre une forte pression sur les terrains publics, généralement agricoles. Quant aux propriétaires fonciers privés, en l'absence de contrôle réel, ils cherchent à maximiser la rente foncière sur leurs terrains agricoles périphériques susceptibles d'être vendus et favorisent la montée de la spéculation.

Dans le même temps, le milieu agricole historiquement céréalier et organisé dans des réseaux nationaux, que ce soit pour les approvisionnements, le conseil ou la commercialisation, n'a pas formé d'alliances avec la ville ; il subit une forte pression foncière qui se traduit, *via* la décision publique ou le prix de marché, par l'éviction des agriculteurs en situation de précarité foncière. Sachant que l'agriculture repose encore beaucoup sur des cessions et concessions de l'État, constituer une agriculture périurbaine dynamique et pérenne requiert donc de résoudre la question de l'accès à la ressource foncière ; en l'occurrence de trouver une nouvelle régulation du marché urbain destiné à la production de terrains à bâtir, qui ne favorise pas les jeux spéculatifs sur les seules terres agricoles appartenant à l'État.

Les ressorts liant la ville à l'agriculture périurbaine, *via* le marché foncier, sont connus et similaires quels que soient les pays ou les situations nationales. Toutefois, la situation algérienne illustre cette relation sous un jour particulier, puisqu'elle se développe dans un contexte légal et

historique qui a placé l'État comme un acteur principal de marché : il détient une part importante des superficies agricoles et des lots destinés à être bâtis. Le choix politique de développer une propriété privée à partir de ventes administrées a généré une spéculation foncière agissant indirectement sur les capacités d'investissement et la pérennité des agricultures périurbaines. Par voie de conséquence, la nouvelle régulation du marché urbain qui nous semble nécessaire pour préserver l'agriculture, nécessiterait de prendre en compte les contraintes agricoles ; cas d'école qui serait totalement exemplaire dans les situations nationales où le marché est très administré. ■

## Références

Alonso W, 1964. *Location and land use - Towards a general theory of land rent*. Cambridge (Massachusetts) : Harvard University Press.

Arama Y, 2007. *Périurbanisation, métropolisation et mondialisation des villes. L'exemple de Constantine*. Thèse de doctorat, université Mentouri, Constantine, Algérie.

Barthélémy D, 2001. L'installation des jeunes et le patrimoine professionnel en agriculture. *Economie et Sociologie rurales, Actes et Communications* 18 : 123-45.

Bédrani S, Bouaita A, 2003. *Le foncier agricole périurbain en Algérie. Bouleversements fonciers en Méditerranée : des risques sous le choc de l'urbanisation et des privatisations*. Paris : Karthala/Ciheim.

Bendjelid A, Brûlé JC, Fontaine J, 2004. *Aménageurs et aménagés en Algérie : héritages des années Boumediène et Chadli*. Paris : l'Harmattan.

BNER, 1983. *Étude de développement rural intégré de la wilaya de Constantine*. El Khroub (Algérie) : Bner.

Boudjenouia A, Fleury A, Tacherift A, 2008. L'agriculture périurbaine à Sétif (Algérie) : Quel avenir face à la croissance urbaine? *Biotechnologie, Agronomie, Société et Environnement* 12 : 23-30. [www.pressesagro.be/base/text/v12n1/23.pdf](http://www.pressesagro.be/base/text/v12n1/23.pdf).

Boussouf R, 2006. *Constantine: d'une ville attractive à une ville répulsive*. Actes du colloque international « Les villes au défi du développement durable : Quel maitrise de l'étalement urbain et des ségrégations associées ». Sfax, 24-25 novembre 2005. <http://eso-gregum.univ-lemans.fr/IMG/pdf/boussouf-2.pdf>.

Coulomb P, 1999. De la terre à l'État : droit de propriété, théories économiques, politiques foncières. In : Jouve AM, Bouderbala N, eds. *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb*. Cahiers Options Méditerranéennes 36. Montpellier : CIHEAM.

Geniaux G, Napoléone C, 2005. Rente foncière et anticipation dans le Périurbain. *Economie et Prévision* 168 : 77-92.

Guetta M, Megdiche C, 1990. Famille, urbanisation et crise du logement en Algérie. *Sociétés Contemporaines* 3: 95-115. doi : 10.3406/socco.1990.967 [www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/socco\\_1150-1944\\_1990\\_num\\_31\\_967](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/socco_1150-1944_1990_num_31_967).

Halbwachs M, 1920. Matière et société. *Revue Philosophique* (45): 88-122.

Jarrige F, Jouve AM, Napoléone C, 2003. Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens? *Courrier de l'environnement de l'INRA* (49) : 13-28. [www7.inra.fr/lecourrier/wp-content/uploads2012/01/C49Jarrige.pdf](http://www7.inra.fr/lecourrier/wp-content/uploads2012/01/C49Jarrige.pdf)

Lechheb A, 2007. *La problématique des lotissements en tant que fait urbain. Entre le dispositif réglementaire et la réalité. Cas de Constantine*. Mémoire de magistère, université Mentouri, Constantine, Algérie.

Lefebvre H, 1974. *La production de l'espace*. Paris : Anthropos.

Mills ES, 1972. *Studies in the structure of the urban economy*. Baltimore : Johns Hopkins Press.

Muth RF, 1969. *Cities and housing: the spatial pattern of urban residential land use*. Chicago : University of Chicago Press.

Safar Zitoun M, 2012. Le logement en Algérie : programmes, enjeux et tensions. *Confluences Méditerranée* (81) : 133-52. doi : 10.3917/come.081.0133.

Souami T, 2005. Le foncier: un enjeu pour techniciens aussi. Illustration de la décennie 1990 en Algérie. *Autrepart* 34 : 51-64. doi: 10.3917/autr.034.0051

Sid B, 1986. *L'habitat en Algérie : stratégies d'acteurs et logiques industrielles*. Alger : OPU.

Von Thünen JH, 1826 (réed. 1966). *Von Thunen's isolated state*. Glasgow : Pergamon Press.