3 سياسات العمران في الجزائر:

إن تطور المجال العمراني يعد من أحد الظواهر القديمة قدم التاريخ، حيث ارتبط ذلك بظهور الإنسان وبحثه المستمر على الاستيطان والاستقرار، فتعددت أشكاله وكيفيات تكوينه وتطوره عبر الزمان. و نحن نتعرّض إلى تطوّر المجال العمراني في الجزائر ارتأينا أنه لابد من أن نتناول منذ البداية هذا الموضوع من خلال بعده التّاريخي، أيّ من خلال كل الأحداث التّاريخيّة المرتبطة به ، بل أيضاً من خلال تاريخ الأحداث ذاتها في الجزائر، منذ ظهور فكرة التّعمير عبر هذا الإقليم الواسع من شمال إفريقيا، وما تعاقبت عليه من حضارات و ثقافات التي كانت ذات الصّبغة الإستعماريّة في معظمها. (م.كاستال) يعتبر العمران: "إنّ للتّعمير تاريخ ، بل ، إنّه تاريخ في حدّ ذاته"، من خلال هذه الخلفيّة سنحاول دراسة صيرورة ظاهرة التّعمير في الجزائر عبر مختلف المراحل المتعاقبة، والتي سوف تساعدنا من دون شك في فهم الظّاهرة العمرانيّة في الجزائر قديماً وحديثاً.

إنّ تاريخ التّعمير في الجزائر لا يمكن فصله بأي حال من الأحوال عن تاريخ حضارة البحر الأبيض المتوسط ، كما لا يمكن فصله عن تاريخ المغرب العربي الكبير أو كما يسمّيه الجغرافيّون العرب بجزيرة المغرب العربي، فكل الأحداث و الوقائع التاريخية التي مرت بها المنطقة أثرت بشكل أو بآخر على كل المناطق الأخرى ، بالرغم من ذلك فإنّ ظاهرة التّعمير بشكل خاص لم تعرف نفس الصيرورة التّاريخيّة عبر كامل بلاد المغرب العربي، فإذا كانت تونس و المغرب تميّزتا بتواصل تاريخي أقصى بها الحضريّة منذ العهد الروماني ، فإنّ الجزائر و على النّقيض من ذلك عرفت إنقطاعات متكررة في هذه الوتيرة بحكم تعاقب المحتلّين و الغزاة والذي كان لكل واحد منهم أسلوبه الخاص، فما أن ينتصر محتل إلاّ و قام بمحو آثار سابقيه حتّى يتمّ له بسط نفوذه وهيمنته على المجال العمراني بمختلف أشكاله ، هذا يعكس حقيقة تاريخيّة أنّ السّيطرة الكاملة على إقليم المغرب العربي، فمن فينيقيّين وخلفائهم القرطاجيين الى الرومانيين ثم الوندياليين تميزت هذه الفترات بالثورات المتعاقبة ضد الغزاة مما جعل الآثار العمرانية تكاد لا تذكر عدا الحقبة الرومانية ، حتى الفتحات الإسلامية حيث حدوث التناغم حد الانصهار حينها بدأت ملامح العمران للمدن الجزائرية تظهر.

4. مراحل تطور السياسة العمرانية في الجزائر:

لقد حصرناها في أربعة مراحل و هذا للاعتبارات التالية:

- لتتابعها زمنيا.
- لتطابق لحد كبير الحواضر و التجمعات السكانية

1.4 الحقبة العثمانية:

رافق حركة التمدن الواسعة التي واكبت الدولة العثمانية تشريع عمراني يتناسب والمتطلبات التفصيلية للإنشاء التمدن إدارتها الحضرية حيث خلف العثمانيون ورائهم م الإرث المرتبط بالتشريعات العمرانية والمعمارية ما يوازي في أهميته المآثر المادية والشواهد المعمارية (قصبة العاصمة، قصبة تلمسان، قصبة قسنطينة.....) التي مازالت شاهدة على ذلك إلى حاضرنا. تميزت المدن الجزائرية في الحقبة بنوع من الاكتفاء الذاتي و اللامركزية في علاقاتها بأقاليمها في المجالات الاقتصادية و التجارية, بحيث كانت الأرياف تعتمد علي المدن في اقتناء السلع الصناعية من ألبسة وأدوات صناعية و حرفية , وو مد المدن بالمنتج الزراعي و الحيواني بشكل وفير و مستمر و يصدر الفائض منه (وخاصة الحبوب) إلى الخارج

فقد نشرت مئات الوثائق المتعلقة بالتشريعات العمرانية والتي يعود اغلبها في شكل أوامر السلطانية العثمانية ومنها ما كتبه عصمان نوري عن الأمور البلدية 1922 كما صنف الأستاذ برلسيموز وثائق تعود إلى القرنين السادس والتاسع عشر تشمل العديد من المواضيع العمرانية المتداولة في أيامنا هذه

منظومة تشريعية عمرانية رسمية على غرار قوانين التخطيط العمراني المعاصرة والتي تعني بتنظيم المدن والنشاط العمراني الحضري إلا أن التدقيق في محتوى المخطوطات العثمانية المرتبطة بهذا المجال يكشف الطريقة العلمية السليمة لمناقشة مسائل النشاط العمراني بمختلف مستوياتها ابتداء من إنشاء المدن وانتهاء بأدق مسائل التخطيط التفصيلية

و يمكن للمطلع على هذه المخطوطات والوثائق أن يعرف مدى ارتباطها بالقضايا التخطيطية والعمرانية المعاصرة ومن جهة الوثائق ما كان يحمل العناوين التالية:

مميزات المباني: وهي المتعلقة بتحديد الارتفاعات المسموح للأبنية والارتدادات والبروزات والأجنحة والمضلات

*أسلوب البناء ومواد البناء والمعايير المستعملة

*إجراءات أعمال البناء والمتابعة

*تبليط الشوارع والأماكن العامة والأرصفة وتنظيفها

*بيع قطع الأراضي لغير المسلمين

*مسالة تصنيف الأحياء للمسلمين والغير المسلمين

*مسائل المياه:وتشتمل على مسائل توريد مياه الشرب، ومسائل تصريف المياه المستعملة

*مسائل الأمن: كتخصيص مناطق سكن للعزاب وامن الأحياء السكنية ومنع الهجرة و إضافة الى ذلك مرت في السنوات الأخيرة مذكرات لمشاهير المعماريين العثمانيين / ومنهم المعماري سنان باشا الذي نشر له مذكرة البنيان و تحفة العمران (م.قديد,ص 93)

4_2 التشريع العمراني أثناء الحقبة الاستعمار:

إن الحديث عن التعمير كسياسة و قانون في الجزائر بداء مع دخول الاستعمار الفرنسي, الذي عمل على استصدار سلسلة من القوانين التي كانت ترمي لبلورة توجهات و أهداف الاستعمار في مجال

التعمير و الإسكان بالجزائر بغرض الوصول إلى أهدافه المتمثلة إظهار التفوق و القوة و محاولة محو كل ما كان موجود طبقا لحجته المغالطة "جاء بالحضارة و العلم للشعوب الهمجية' .

فمع احتلال فرنسا لمدينة الجزائر سنة 1930 ثم المدن الجزائرية الأخرى سواء منها الواقعة علي الشريط الساحلي أو الداخلية, بدا عدد سكان المدن يتقلص بحيث أصبح لا يزيد عن 5% من مجموع السكان الجزائريين آنذاك و الذي قدر بثلاث ملايين نسمة.(ب.التجاني, 2002,ص15)

ويعود السبب في تناقص عدد السكان الحضر في هذه الفترة إلي سياسة التقتيل الجماعي خلال مقاومة السكان للاحتلال , و سياسة الطرد و النفي التي اتبعها الاستعمار ضد سكان المدن , الأمر الذي دفع هؤلاء إلي الاعتصام ب الأرياف و الجبال أو الهجرة إلي البلدان المجاورة و المشرق العربي .

العلاقة التكاملية التي كانت متصلة بين المدية و الريف عمل المستعمر على كسرها من طرف الذي وجه الشبكة العمرانية في الجزائر ووسطها الريفي و الطبيعي لخدمة الاقتصاد الفرنسي , و ذلك بربط أهم المدن الجزائرية وأقاليمها بواسطة شبكة من السكة الحديدية و أقيمت سيلوهات خزن الحبوب علي امتداد هذه الشبكة ثم أنشئت الموانئ بالمدن الساحلية مثل ميناء الجزائر و ميناء وهران و عنابة و بجاية و مستغانم و بني صاف و الغزوات و سكيكدة و غيرها لنقل المنتوج الزراعي و الثروات المعدنية إلي فرنسا.

ومن جهة أخري فان الشبكة من السكة الحديدية تمكن المستعمر من نقل قواته وجنوده عبر مختلف جهات القطر لإخماد المقاومة الوطنية التي استمرت طيلة القرن التاسع عشر.

و للتذكير فان الإطار العام للشبكة العمرانية الجزائرية الموجودة حاليا كان موجودا قبل الاحتلال الفرنسي متمثلا في المدن ذات الأصل الجزائري. إن تنمية الهيكلة الحضرية التي قام بها المستعمر بالجزائر كانت لأغراضه المسطرة في مجال الاستيطان الأوروبي من جهة و توجيه الشبكة العمرانية و هياكلها الأساسية لخدمة الاقتصاد الفرنسي بالإضافة إلى الأهداف العسكرية Géopolitiques للهيمنة على التراب الوطني بصفة مستمرة ودائمة إذ نجد الإدارة الفرنسية وضعت مخططات عمرانية لمختلف المدن الجزائرية سواء منها الساحلية أو الداخلية من أجل توسع نسيجها العمراني حسب مقاييس غربية محضة إلى جانب المدن الجزائرية التقليدية التي كانت تأوي الجزائريين وذلك بإنشاء أحياء جديدة بهذه المدن لإقامة الأوروبيين و تجهيزها بالمرافق الإدارية و الهياكل الأساسية على مشارف الأنسجة العمرانية الموجودة لمحاصرتها و خنقها كان أهم مرجع للسياسة العمرانية الجزائرية هو التشريع المطبق في فرنسا منذ سنة 1919 حيث ظهر التخطيط العمراني في فرنسا ومستعمراتها بعد الحرب العالمية الأولى بموجب قانون CORNUDET (1919 – 1924) الذي يمثل ظهور النمط العمراني الفرنسي الذي أسس مخططات التهيئة والتوسع وأحدث تحولا منهجيا عميقا، والتي طبقت في الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 05 يناير 1922 مع بعض التغيرات الطفيفة حيث سعت فرنسا من خلال سياسة تطوير المدن في الجزائر إلى محاصرة المدن القديمة من أجل طمس ملامح الهوية الجزائرية تحت مظلة انتهاج الأساليب العمرانية المتبعة في فرنسا مع بعض التكييف مع ظروف البيئة المحلية.

في سنة 1958 مع اشتداد الثورة الجزائرية والزخم الإعلامي الذي حظيت به على الصعيد الوطني والدولي، فأراد المستعمر لفت الأنظار عما يحدث في الجزائر من خلال إقرار مخطط تنمية شامل للجزائر لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها الجزائريون خاصة في مجال السكن من جهة وصرف الجزائريين عن الأهداف التي حددتها الثورة والتي كانت ترمي إلى الاستقلال التام هن فرنسا سمي هذا المخطط بمخطط قسنطينة نسبة إلى المدينة التي حل بها ديغول للترويج لهذا المشروع الذي صمم بسرعة وبصورة سطحية بعد أزمة الهياكل الاستعمارية غداة الحرب العالمية الثانية والذي تلاه سنة 1960 صدور القانون الفرنسي الجديد العام للتعمير الذي نص على شمولية الإقليم ليشمل الجزائر دون المستعمرات الأخرى من خلال توسيع إشكالية التهيئة الحضرية الفرنسية إلى أقاليم ما وراء البحار من خلال التخطيط بهدف الربط النهائي والكامل للجزائر بفرنسا (فيما يخص أدوات التهيئة والتعمير صدر مرسوم سنة 1960 سمح بتطبيق المرسوم رقم 58-1463 المؤرخ في 31 ديسمبر 1958 المتعلق بمخططات التعمير التوجيهية ومخططات التعمير المجزأ) والتي تضمنت ثلاثة أبعاد هي:

*اقتراح تنظيم المدينة وأجزائها الموجودة والممتدة.

*تحديد قواعد استعمال الأراضي.

*الأحكام المؤقتة المتعلقة بمراحل التوسع العمراني.

وتتضمن مايلي:

ا- المخطط العمراني الرئيسي (Plan d'urbanisme directeur):

- هو أداة لمواكبة الديناميكية العمرانية لتطور المجال والتحكم في النمو العمراني ومراقبة التعمير.

- يحدد المناطق الحضرية المزمع تهيئتها أو تعميرها لضمان التحكم في توسع المدينة وتوجيهها.

- تضمن هذا المخطط صورتين معماريتين من شأنهما تحقيق مجال عمراني منظم والإسهام في دفع ديناميكية المدينة وتطويرها في بعديها الزماني والمكاني.

- منطقة السكن الحضري الجديدة (جماعية).

- التجزئة الترابية (فردية)

ب- المخطط العمراني المجزأ (Plan d'urbanisme de détails):

هو وسيلة تطبيقية للإجراءات التي يشملها المخطط العمراني الرئيسي إلا أنه لم يراع خصوصيات المجتمع الجزائري مما انعكس سلبا على الواقع عمراننا .

ج- برنامج التعمير (Le programme d'urbanisme):

هو أداة وسيطة بين التخطيط والتدخل. والتي استمرت تأثيراتها على أدوات التعمير بعد الاستقلال حيث تم تمديد العمل بالقوانين والهياكل الاستعمارية إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية (مدد العمل بالهياكل الموجودة كالصندوق الجزائري لتهيئة الإقليم

3_4 مرحلة الاستقلال 1962-1989:

مع بداية الاستقلال برزت للوجود العديد من المتغيرات المتمثلة أساسا في تفاقم المشاكل جراء عودة عدد كبير من الجزائريين إلى ارض الوطن و النمو الديمغرافي المتزايد ظاهرة الهجرة من المدن الداخلية و من القرية نحو المدينة نتيجة لسياسة الأرض المحروقة التي أنهجها المستعمر أيضا للسياسة التنموية التي انتهجتها الجزائر المبنية على المركزية و التصنيع خاصة على الشريط الساحلي و في المدن , مما ترتب عنه تزايد الحاجة إلى السكن و الخدمات العمومية و التجهيزات الأساسية . وإذ كان ازدياد الطلب علي العقار دافعا للدولة من اجل التدخل لإيجاد الحلول لمعالجة الإشكاليات التي يطرحها واقع ما بعد الاستقلال, فان ما يسجل بخصوص هذه المرحلة هو اكتفاء الجزائر بالعمل بالقوانين و المراسيم الفرنسية ,باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو ذات طابع عنصري ،وبذالك تم الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 1958/12/31الى غاية سنة 1975حيث إنشاء أول وزارة للعمران للجزائر وصدور الأمر 75-67المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة البناء ورخصة التجزئة وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال وبعدها صدرت مجموعة من النصوص القانونية حاول من خلالها المشرع التدخل وعلاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهر النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني المتسارع والبناء الفوضوي الغير متحكم فيه .

أحدثت أدوات أخرى جديدة إضافة لما كان موجود أثناء الاستعمار بدءا من سنة 1967 مثل المكتب المركزي للدراسات التقنية والاقتصادية –ECOTEC– والمكتب المركزي للهندسة المعمارية والتعمير –– ETAUوهو أول مكتب تطرق إلى مسألة منهجية إعداد مخططات التعمير في الجزائر المستقلة.

في سنة 1968 أحدث المخطط التنظيمي الشامل –POG– الخاص بالجزائر العاصمة حيث أسند إعداده للجنة الدائمة للدراسات، التنمية والتنظيم والبيئة لتجمع الجزائر (COMEDOR) من أجل حصر كل عمليات التمدين في إطار تقنيو قانوني يهدف إلى التحكم في التعمير في العاصمة وإحداث التنمية تنمية شاملة والذي تم إلغاؤه قبل أن يحقق أهدافه بموجب قرار مجلس الوزراء في 29 سبتمبر 1979 مما أدى إلى نتائج غير محسوبة وبالتالي أدى إستراتيجية طموحه.

مع بداية السبعينات بدأت الانشغالات العمرانية تظهر بجلاء في ديباجة المخطط الرباعي الأول (1970-1973)، حيث التزمت السلطات العمومية بإصدار نصوص جديدة لتتلاءم مع التغييرات الحاصلة لتحل محل النصوص القديمة، ذلك ما أصبح فعلي سنة 1975 من خلال الإعلان عن دراسات مخطط التعمير الذي يغطي التجمعات الكبرى وكل المدن التي يتجاوز عدد سكانها 10.000 ساكن، لتليها مخططات العصرنة الحضرية –PMU– بالنسبة للمدن الكبرى.

ازداد اهتمام السلطات العمومية بمجال التعمير ليتم الإعلان عن سياسة بإنشاء مناطق السكن الحضري – ZHUN– إضافة إلى المناطق الصناعية – Z I– وذلك بعد سنة واحدة ومع إطلاق المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

تميز التخطيط العمراني في العشريتين الأوليين للاستقلال بالتركيز على الاستثمار وباقترابه القطاعي إلا أن قصر مداه كان من بين الأسباب الرئيسية لفشله حيث صار غير صالح مع التطورات المتصارعة التي عرفتها الجزائر في كل المجالات مما وجه الأنظار والجهود نحو إقرار وسائل جديدة للتحكم في المجال على مستوى البلدية أو أي تجمع في إطار البحث عن التوازن ودمج مختلف الوظائف الحضرية (سكن، تجارة، صناعة) من جهة ومن جهة ثانية من أجل الحفاظ على البيئة والثروات الطبيعية خاصة الأراضي الزراعية، وذلك بالارتكاز على:

– مبدأ عقلنه شغل الأراضي والتسيير الأكثر اقتصادا للمجال.

– تدعيم التشريعات العمرانية بدل برمجة الاستثمارات.

ج) المخطط العمراني الموجه :(PUD) الخاص بالمدن الكبرى و المتوسطة , برسم حدودها أخذا بعين الاعتبار توسع النسيج العمراني مستقبلا على المدى المتوسط و يحدد استخدامات الأرض مستقبلا حسب الاحتياجات الضرورية للتجمع السكاني من سكن و مرافق و هياكل و مساحات خضراء وتجهيزات و منشات اقتصادية و غيرها .

د) مخطط العمراني المؤقت:(PUP) و هو يشبه مخطط العمراني الموجه من حيث أبعاد التهيئة العمرانية و أهدافها إلا أن هذا الأخير خاص بالمراكز الحضرية الصغيرة أو شبه حضرية.

و الفرق بين الاثنين يتمثل في قصر المدة الزمنية المخصصة لمخطط العمران المؤقت, كما أن المخطط. العمراني المؤقت لا يحتاج إلى مصادقة وزارية كالمخطط العمران الموجه

وقد عرفت هذه الفترة بآليتين في استهلاك العقار الحضري لإنتاج المجال السكني هما:

د-1) السكنات الحضرية الجديدة.

بدأ العمل بهذه السياسة العمرانية في الجزائر في إطار المخططات الخماسية للتنمية بهدف التحكم في النسيج العمراني بالمستوطنات الحضرية من أجل توفير السكن لأعداد سكانها المتزايد و حسب التوجيهات العمرانية الجزائرية يمكن للمناطق السكنية الحضرية الجديدة أ، تنشا بشكل اختياري و عندما تكون طاقة

المشروع إنتاج 110 سكن فما فوق, و قد شهدت أغلب المدن الجزائرية بمختلف أنماطها و أحجامها توسعا في نسيجها الحضري بواسطة هذه الوسيلة المعمارية, وقد قدر عدد السكنات المنجزة بواسطة هذه الوسيلة المعمارية إلى غاية 1981 بحوالي مليون سكن جماعي علي النمط العمودي(عمارات) وإن نجحت هذه الوسيلة العمرانية في توفير السكن
الجماعي وحل جزء مهم من ازمة السكن في البلاد زيادة على التحكم العمراني المنتظم فإنها لم تنجو من الانتقادات حول نقائصها فيما يتعلق بإخفاقها في توفير جميع الهياكل و التجهيزات الضرورية لسكانها بحيث لا تزال هده المناطق السكنية الحضرية عبارة عن مراقد للسكان فقط كما وجه الانتقاد إلى الوعاء العقاري الذي أقيمت فيه هده المناطق السكنية و الذي اقتطع في أكثر الحالات من الأراضي الفلاحية الخصبة .

د-2 التجزئات الترابية:

توجد وسيلة عمرانية أخرى تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي المنتظم و المنسجم مع النسيج العمراني وقد ساهم نمط التجزئة في توفير السكن الفردي بشكل ملموس إذ يشير الديوان الوطني للإحصائيات في الوثيقة المتعلقة بموضوع السكن عن انجاز ما يقارب 1.5 مليون وحدة سكنية في المدة ما بين 1966 - 1992 .

ما يمكن تسجيله عن هده الوسيلة المعمارية هو التأخر من طرف البلديات ووكالاتها العقارية في توفير الهياكل الأساسية من ماء و كهرباء و غاز كما لوحظ في اغلب الجزيئات غياب الوعي المعماري و مخالفة كل البناءات للمقاييس و التصاميم المصادق عليها من مدرية التعمير و البناء الأمر أدي إلى غياب الانسجام بين المخططات و الواقع المنجز من حيث الشكل الخارجي و الارتفاع و عدم احترام المساحات المخصصة للحدائق.

،ومن هذه النصوص نجد:

- القانون رقم 82-02المؤرخ في:06فبراير سنة 1982المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة.
- القانون رقم 84-09المؤرخ في :04فيفري1984المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- الأمر رقم:85-01المؤرخ في 13غشت سنة 1985الذي يحدد قواعد شغل الأرض قصد وقايتها وحمايتها علية بموجب القانون رقم:85-08المؤرخ في:12 نوفمبر سنة 1985.
- القانون87-03 المؤرخ في:27 جمادى الأول 1407 الموافق ل:27 يناير 1987 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

تميزت هذه المرحلة بقصر النظر والقطاعية .

*أن القاسم المشترك لعملية التخطيط العمراني في الجزائر كان ولازال الفشل الواضح في التحكم بالمجال والتخطيط الذي ترجم في إصدار قوانين تم إلغاءها وتعويضها بأخرى بفترات قياسية.

*ومع نهاية الثمانينات التي تميزت بإختلال سياسية واقتصادية كان سببها المباشر انهيار أسعار البترول حيث السلطات العمومية مجبرة على الاعتراف بفشل الوسائل القديمة والتوجه نحو تعمير جديد يتسم بالعقلانية في استخدام المجال عكس التوجه القديم الذي هو البحث عن التوازن ودمج مختلف الوظائف الخضرية ،وترجم هذا عمليا بصدور القانون 29/90 الذي أنشأ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)ومخطط شغل الأرض (POS) كأداتين تسيير أفضل للمجال المستوى القريب ،المتوسط و البعيد.