

Position de Recherche

Les politiques récentes de « traitement » des quartiers illégaux au Caire : nouveaux enjeux et configuration du système d'acteurs ?*

Marion SEJOURNÉ

Pendant longtemps simples territoires urbains bâtis, mais non reconnus par les autorités, ayant juste fait l'objet pendant les années 1970-1980 de quelques opérations ponctuelles essentiellement soutenues et financées par les institutions internationales ou les agences d'aide au développement, les quartiers illégaux en général, et ceux du Caire en particulier, sont désormais au cœur de politiques et de projets de développement urbain. Ces projets visent à l'intégration physique et légale de ce type de quartiers et à l'inclusion sociale de leurs habitants, via la réhabilitation *in situ* et la régularisation foncière et immobilière. Depuis le début des années 1990, en effet, parce que les quartiers illégaux sont perçus par les autorités comme une menace pour la stabilité du régime et la paix sociale, en raison de la présence « supposée » de réseaux islamistes en leur sein, leur « traitement » est devenu une priorité dans l'agenda politique de l'État. On assiste alors à une profonde inflexion des politiques publiques vis-à-vis de ce type de quartiers. Mais cet intérêt « nouveau » que manifeste à leur égard l'État égyptien doit être replacé dans un contexte plus large, caractérisé par l'ampleur des pressions exogènes. Depuis plus de trois décennies, et particulièrement depuis les années 1990, les bailleurs de fonds et principalement la Banque Mondiale, dont les constructions « intellectuelles » pèsent le plus

* Thèse de Doctorat en Géographie sous la direction de P. Signoles, soutenue le 25 novembre 2006 à Tours, Université François-Rabelais de Tours, Laboratoire CITERES (UMR 6173)

sur la définition des politiques urbaines en matière d'habitat illégal, ont fait de la régularisation foncière et de la réhabilitation le point nodal de leurs politiques et interventions à l'intention des villes des pays en développement. Les « nouvelles » mesures de « traitement » de l'urbanisation sont donc au cœur de cette étude.

Notre thèse entend révéler comment ces objectifs et idéologies furent « négociés », « intériorisés », « adaptés » pour être « adoptés » avec plus ou moins de réel consentement par l'État égyptien. Elle s'attache à mettre en évidence, à travers l'analyse de la conception et de la mise en œuvre de deux projets de développement urbain ayant comme objectif la réhabilitation/régularisation, l'écart et la pluralité des appréciations selon les acteurs (institutionnels ou non) entre la « théorie » et l'action dans l'interaction. Elle cherche également à montrer combien les mesures et les projets que les pouvoirs publics égyptiens et les organisations internationales présentent comme relevant purement des politiques urbaines sont d'abord des instruments de la régulation politique et sociale.

Trois parties structurent cette thèse.

- Dans la Première Partie, nous analysons la réalité et les dynamiques spatiale et démographique des quartiers illégaux du Grand Caire à la fin du XX^e siècle, mais aussi les processus d'urbanisation et les acteurs (institutionnels et, surtout, « ordinaires ») impliqués dans la production de ce mode d'habitat majoritaire. Cette analyse de situation des quartiers non réglementaires nous permettra de saisir les enjeux qui sont au cœur des politiques récentes de réhabilitation/régularisation.

- La Deuxième Partie s'intéresse aux politiques urbaines et à leur mise en œuvre dans les quartiers d'urbanisation illégale. Nous analysons les différentes politiques de l'habitat menées par les autorités au cours des années 1950-2000 — restituées à chaque fois dans leur contexte politique et économique —, afin de rendre compte de leur inadéquation par rapport à la demande des populations défavorisées et pour montrer combien elles sont responsables, entre autres, de l'émergence et de la pérennisation des quartiers illégaux. Nous examinons ensuite les logiques et facteurs, à différents niveaux (local, national et international), qui ont conduit à placer, depuis les années 1990, la question du « traitement » des quartiers illégaux, au travers de la réhabilitation et de la régularisation foncière, au cœur des agendas politiques des pouvoirs publics égyptiens et de ceux des organisations financières internationales. Ceci nous permettra de mettre en perspective les projets de développement urbain en cours ou projetés que nous analysons dans la Partie suivante.

• La Troisième Partie est consacrée à l'étude de deux projets de développement urbain au Caire : celui de la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ) — Coopération Technique allemande — en partenariat avec le Gouvernorat du Caire et celui proposé par l'*Egyptian Center for Economic Studies* et l'*Institut of Liberty and Democracy*. Nous mettrons en lumière les logiques et modes d'action, les stratégies des différents acteurs en jeu ainsi que les divers blocages et conflits auxquels les objectifs, en particulier celui concernant le volet de la régularisation foncière, se sont trouvés confrontés. L'examen du système d'acteurs permet de rendre compte de la neutralisation (du fait plus particulièrement des autorités centrales et des agents de l'administration) des objectifs énoncés par les programmes de développement urbain.