

TRACÉS 12

142^e année / 10 juin 2016
Bulletin technique de la Suisse romande

DOSSIER

Urbanisation vs terres agricoles

Concurrence entre ville et agriculture au Nord et au Sud

Urbanisme cairote

Le cas de Tunis

Le plan sectoriel SDA protège-t-il contre l'étalement urbain ?

ACTUALITÉS

L'expo constellation.s à Bordeaux

sid

Tunnel de base du Gothard:
affiches sur l'ouvrage du siècle

Une ruralité en recul: concurrence territoriale entre espaces urbains et agricoles au Caire

«Selon les estimations, l'Égypte perd chaque année 11 736 hectares de terre agricole, et risque dans un proche avenir de voir disparaître ses 3,1 millions d'hectares.»

Charlotte Malterre-Barthes

A ssis sous un arbre sur une pile de vieux meubles abandonnés, cernés par des immeubles de quinze étages, un agriculteur au regard triste et sa femme témoignent de la tragique histoire de la disparition de l'agriculture à la périphérie du Caire. Le sexagénaire porte une *garbiya*, la longue chemise traditionnelle des régions rurales. Sa femme, vêtue de noir, sort d'un sac en plastique des morceaux de pain *baladi* qu'elle donne à un buffle craintif attaché à l'arbre. Environné sur trois côtés par des murs aveugles en brique, leur champ de trèfle mesure environ 100 mètres de long sur 15 mètres de large. Cela fait cinquante ans qu'il exploite cette terre, explique le fermier, mais ses fils ne veulent pas devenir cultivateurs. Il n'est pas propriétaire de sa terre, et il sait bien que, tôt ou tard, l'envol des prix de l'immobilier décidera le propriétaire à vendre et à l'expulser. Il n'a aucun espoir. Situé à l'ombre des immeubles, son champ est jonché de déchets issus des rues alentour. Avant, il y faisait pousser des légumes pour la consommation – blé, aubergines et tomates. Mais avec le développement urbain, la qualité a décliné, et les enfants du quartier lui volaient les récoltes. Aujourd'hui, la seule option viable

est la culture du trèfle pour nourrir le bétail. Si cet agriculteur peut encore cultiver cette parcelle urbaine, c'est grâce à la présence d'un puits sur la propriété qui lui permet d'irriguer la terre. De l'autre côté de la rue, s'élève une construction inachevée de quatorze étages en béton et en brique. Son propriétaire explique que c'était autrefois une parcelle cultivée, mais au moment de l'achat du terrain, les locataires en ont été expulsés. Ainsi va le processus. Considérés comme illégaux car édifiés sur d'anciennes terres agricoles, ces logements ont été construits au mépris des normes, sans plan d'urbanisme ni permis de construire. Si le rythme de ces constructions illégales sur des zones fertiles situées à la périphérie de la capitale égyptienne et dans le delta du Nil s'est sans doute intensifié depuis la révolution de 2011, ce phénomène n'est cependant pas nouveau. Aujourd'hui, 65 % des habitants de la plus grande ville d'Afrique – la 7^e plus importante zone métropolitaine au monde, avec une population de plus de 20 millions d'habitants – occupent des logements informels². Dans cette immense agglomération englobant le centre-ville du Caire, Gizeh, Shubra El-Kheima et huit «villes nouvelles», l'expansion urbaine s'est



1 Ard-el-Liwa, Le Caire. Résidus de parcelles agricoles encore cultivées. (Photo Lorenz Bürgi)

aggravée au point de menacer de disparition une terre agricole déjà rare.

Les protocoles du caractère informel de l'urbanité peuvent être identifiés comme suit :

1. L'expansion urbaine empiète sur les limites de propriété du *feddan* égyptien². Cette étroite bande de terre agricole mesure 100-300 mètres de long sur 6-17 mètres de large et est entourée de canaux d'irrigation qui, lors de l'urbanisation des terrains, deviennent ruelles et rues du quartier.
2. Les agriculteurs et les propriétaires terriens subdivisent leurs parcelles en collaborant directement avec des courtiers locaux. Ces derniers ont une fonction de médiateurs qui permettent de contourner les restrictions imposées par le gouvernement et de limiter au minimum la bureaucratie. Un *feddan* est habituellement divisé et vendu en 24 parcelles égales, la surface des lots variant entre 40 et 150 m².
3. Le changement d'usage de la terre agricole en habitat informel génère un profit de 200% qui incite les entreprises locales à s'impliquer. Les agriculteurs à revenus modestes, les propriétaires
4. Les acquéreurs sont des migrants ruraux ou des travailleurs urbains à faibles revenus basés au centre-ville du Caire. Soit ils acquièrent un logement fini, soit ils font appel à un entrepreneur local pour en construire un.
5. Les principales sources de financement sont l'épargne, les transferts de fonds, la mise en commun de ressources collectives au sein d'une famille élargie et les prêts personnels.

1 Nouvelles et analyses humanitaires (IRIN), «Egypt: Desertification Threat to Local Food Production», *Humanitarian News and Analysis* (2011), www.irinnews.org/report.aspx?reportid=93193.

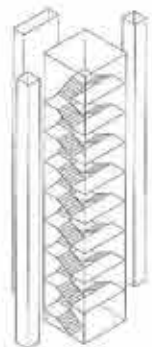
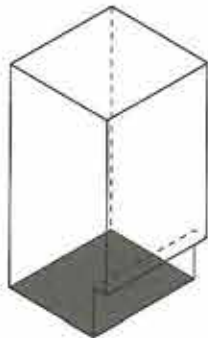
2 David Sims, *Understanding Cairo: The Logic of a City out of Control* (Le Caire: The American University in Cairo, 2010), 96.

3 Galla El Kadi, «L'articulation des deux circuits de la gestion foncière en Egypte: Le cas du Caire», in *Housing Africa's Urban Poor*, éd. Philip Amis, Peter Cutt, Lloyd et Institute International African (Manchester; New York: Manchester University Press for the International African Institute, 1990).

4 Le *feddan* est une unité de mesure agraire utilisée en Egypte, au Soudan et en Syrie. 1 *feddan* = 24 *kirat* = 60 m × 70 m = 4200 m² = 0,42 hectare = 1,038 acre.



2.



3.

- 2 Ard-el-Liwa, Le Caire. Champ de trèfle confronté aux bâtiments (photo Lorenz Bürgi)
- 3 Éléments architecturaux typiques des constructions dans les quartiers bâtis sur les zones agricoles. Trois façades aveugles, parcelle entièrement occupée sauf retrait d'1 m 50 pour la rue, structure béton et remplissage de briques, escalier central et puits de jour. (Diagramme MAS Urban Design ETHZ 2014-2015, Bernardo Falcao, Grigoris Dimitriadis, Shinji Terada, et Charlotta Malterre-Barthes)

6. Le processus de construction est rapide et discret. Il existe plusieurs méthodes pour échapper au contrôle de l'Etat: travail de nuit, barrages routiers, édification de murs, sentinelles, etc. Suite aux événements de janvier 2011, les contrôles officiels se sont relâchés.
7. L'ossature des immeubles est en béton armé (directement coulé sur le site), et les murs en panneaux de brique. Le rythme de construction est rapide (jusqu'à un étage par mois)⁵.
8. Des promoteurs spéculateurs ou des groupes de petits investisseurs construisent des tours pouvant atteindre quinze étages.
9. La présence de piliers aux derniers étages anticipe une construction future. Au départ, l'acheteur peut demander que l'entrepreneur n'érige un bâtiment que d'un étage, dont une pièce est occupée par l'acquéreur, tandis que les autres pièces sont louées aux autres occupants. Après avoir économisé pendant huit à dix ans, un autre étage peut être ajouté, suivi éventuellement d'un troisième.
10. Les politiques de logement public ne répondent pas aux besoins des populations à faibles revenus. A terme, cette négligence cautionne la forte demande pour un logement informel plus accessible. La relative tolérance des autorités vis-à-vis des constructions illégales encourage également ces formes de développement. En raison de l'instabilité politique qui a suivi la révolution de 2011, le rythme des constructions sur les terres fertiles à la périphérie du Caire s'est de fait accéléré.

Terre et nourriture

Aujourd'hui, 83% de l'habitat informel du Caire se trouve sur d'anciennes terres fertiles. La terre agricole, ressource rare en Egypte, comprend 3,28 millions d'hectares disponibles pour la production de nourriture⁶. La plupart de ces champs irrigués sont situés le long de la vallée du Nil, où vivent environ 80 millions d'Egyptiens⁷. La population égyptienne a été multipliée par cent depuis 1910, et la quantité de terre arable disponible a de fait diminué. A présent, la surface de terre cultivée par personne est de 0,05 hectare (ce qui représente une diminution de 75% depuis 1910). De

tous les Etats africains, l'Egypte est celui qui a la plus faible superficie de terre arable par personne.

En janvier 2011, pendant les manifestations dans les rues du Caire contre le régime du président Moubarak, le peuple égyptien réclamait « du pain, de la liberté et une justice sociale! ». Un peu plus tôt le même mois en Tunisie, la population avait renversé le régime de Ben Ali. Les manifestants brandissaient des galettes de pain au-dessus de leur tête comme symbole de protestation contre l'envolée des prix des produits de base. Durant la vague de troubles qui a suivi, touchant plusieurs pays du Moyen-Orient et affectant plusieurs villes de la région, le pain est resté un élément récurrent des manifestations; brandi par la foule, il a même été utilisé comme pancarte pour des slogans. Cette conjonction entre révoltes urbaines et nourriture révèle des problèmes liés à l'accès à l'approvisionnement en ville et à la réalité spatiale qu'il implique⁸. Ces émeutes urbaines reflètent les frustrations des populations qui sont victimes de modèles de développement obsolètes, inaptes à fournir des logements adéquats, ainsi que des services de base et de sécurité alimentaire. Si l'on peut débattre du fait que l'unique cause de la révolution égyptienne est celle du prix de la nourriture, la sécurité alimentaire a certainement été perçue comme un catalyseur des conflits en Egypte⁹. L'instabilité politique dans le pays suscite des inquiétudes sur les conditions de l'approvisionnement en nourriture. Les émeutes de la faim de 2008 et les troubles politiques de 2011 ont mis en lumière le Moyen-Orient et la manière dont

5 Field Research, G.R.C., Marioutiyah, avril 2013.

6 Ghassan Hamdallah, *Land Resources Information Systems in the Near East* (Le Caire, Rome: Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 2002).

7 « Egyptian Population to Reach 92 Million by March: Capmas », *Ahram Online* (2013), <http://english.ahram.org/NewsContent/3/12/65717/Business/Economy/Egyptian-population-to-reach--million-by-March-CAP.aspx>.

8 Jörg Gertel et Said Samir, « City Case Study Cairo: Urban Agriculture and Visions for a « Modern » City », in *Growing Cities Growing Food: Urban Agriculture on the Policy Agenda*, eds. M. Dubbaling, S. Guendel, U. Sabel Koschalla, H. de Zeeuw, N. Bakker (La Havane, Cuba: Resource Centres on Urban Agriculture and Food Security, 2005), 209-234.

9 M. Lagi, K.Z. Bertrand et Y. Bar-Yam, *The Food Crises and Political Instability in North Africa and the Middle East*. (Cambridge: New England Complex Systems Institute, 2011), 1-15.

Moins de tracasseries pour les indépendants.

L'assurance des chefs d'entreprise de la Suva offre une protection financière unique en son genre aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante en cas de maladies professionnelles et d'accidents du travail ou durant les loisirs. Les membres de la famille travaillant dans l'entreprise sans percevoir de salaire soumis à l'AVS peuvent également en bénéficier. Infos complémentaires: le site www.suva.ch/afc.

suvarisk

Couverture à toute épreuve

Demandez une offre:
0848 820 820



le système alimentaire mondial s'inscrit dans l'économie politique locale. Le fait que l'Égypte soit le principal importateur de blé dans le monde – environ 11,5 millions tonnes en 2011 – la place au cœur de ce débat¹⁰.

Malgré une augmentation de la production domestique, le pays dépend largement des importations de blé en provenance du continent américain, de l'Europe et l'ex-Union soviétique pour satisfaire ses besoins en nourriture, le rendant vulnérable à une augmentation des prix mondiaux. Alors que 17% de la population égyptienne souffre d'insécurité alimentaire, le gouvernement gère un important système national de subventions pour maintenir la justice sociale et la stabilité politique. Le pain *baladi* subventionné, accessible à tous, est vendu cinq piastres l'unité (moins d'un centime d'euro), un prix qui demeure inchangé depuis 1989. Or, 77% de ce blé subventionné doit être importé, ce qui coûte à l'État l'équivalent de la totalité des revenus générés par le canal de Suez¹¹. Paradoxalement, une importante partie des terres arables du pays est consacrée à la culture de la pomme de terre, du coton et des agrumes – les experts étrangers et les institutions économiques contrôlées par les nations industrialisées ayant incité l'Égypte à produire des cultures de rente pour l'exportation. Des années de réformes économiques, de libéralisation du marché et de privatisation ont également contribué à déstabiliser l'ancien système d'État-providence garantissant la sécurité alimentaire.

Malgré l'intégration de l'Égypte dans l'économie mondiale, les avantages escomptés par la Banque mondiale et autres institutions du même acabit n'ont pas bénéficié aux agriculteurs. Dans le meilleur des cas, le développement rural a été modeste. Les fonds publics et privés ont été utilisés pour la bonification de «nouvelles terres» et les investissements étrangers se sont reportés sur des projets tels que Toshka, une ambitieuse infrastructure hydraulique et d'agro-business située dans le désert de la Haute-Égypte. Suite aux réformes agraires de Nasser en 1952, puis aux projets de villes nouvelles, et la libéralisation des politiques agricoles, les méthodes de bonification des terres pour la production alimentaire ont récemment été intensifiées pour tenter de compenser la perte de terres agraires au profit du développement urbain. On estime que 1,43 million d'hectares de terre pourraient ainsi être mises en valeur. Toutefois, si l'on étudie l'histoire de la bonification du sol en Égypte, on s'aperçoit que c'est une rengaine éculée servie par les politiques comme réponse à tous les problèmes¹². Elle est aujourd'hui utilisée pour répondre à l'anxiété liée à l'urbanisation et à l'insécurité alimentaire. Mais une terre remise en état n'est pas aussi productive que la terre agricole, et ce programme ne peut en réalité pas compenser la perte des terres arables. Un représentant officiel a déclaré que, depuis la révolution, 30000 *feddans* avaient été sacrifiés à la construction, tandis qu'un expert indépendant a estimé que ce nombre approchait davantage les 400000



– l'incongruité de ces chiffres souligne l'absence de données et d'études fiables pour évaluer ce phénomène¹³. L'opinion des experts diffère non seulement sur la quantité de terres perdues mais également sur l'ampleur des conséquences. Certains ironisent sur «la perte inacceptable d'une terre agricole précieuse en Égypte» et expliquent que la densité de l'habitat informel est optimale, que la mise en valeur des sols est efficace, et que la perte des terres agricoles a été compensée¹⁴. La plupart des chercheurs et spécialistes s'accordent sur l'importance de ce problème, mais les véritables dangers qui menacent le pays sont rarement formulés.

Même si l'agriculture égyptienne est extrêmement productive (deux ou trois récoltes annuelles), la diminution des terres disponibles pour la production de

¹⁰ Food and Agriculture Organisation, «Country Brief on Egypt», in *Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture* (Rome: FAO GIEWS, 2012).

¹¹ Akhter U. Ahmed et al, *The Egyptian Food Subsidy System: Structure, Performance, and Options for Reform* (Washington: International Food Policy Research Institute, 2002), 14.

¹² Hanne Kirstine Adriansen, «Land Reclamation in Egypt: A Study of Life in the New Lands», *Geoforum* 40, no. 4 (2009): 665.

¹³ Michael Kimmelman, «In Cairo, Rethinking the City from the Bottom Up» (2013).

¹⁴ Sims, *Understanding Cairo*, 135.

¹⁵ A. A. Abdel-Salam et al, «Changes in Land Use in Some Areas in Egypt», (Soil Science Department, University of Banha, Soils, Water, et Environment Research Institute, Le Caire, 1997), 1.

¹⁶ Marco Lagi, Karla Bertrand et Yaneer Bar-Yam, «The Food Crises and Political Instability in North Africa and the Middle East» (Cambridge: New England Complex Systems Institute, 2011), 1-15.



denrées alimentaires à destination des hommes et des animaux implique une réduction de l'approvisionnement local et national en nourriture. Ceci aurait plusieurs effets éventuels. Par exemple, la population rurale qui dépendait traditionnellement de sa production de blé devra s'approvisionner de plus en plus sur les marchés. Si le prix du blé augmente, les ménages dépendront plus du pain subventionné, une denrée disponible principalement en zone urbaine. Cette situation, combinée à un faible investissement dans l'agriculture, au manque d'emplois et à la pauvreté rurale, pourrait inciter la jeunesse rurale à émigrer vers les villes, qui manquent d'infrastructure en matière de logement pour les absorber. Cette migration, et le problème de logement qu'elle entraîne, auront pour effet d'accentuer la croissance urbaine informelle sur les terres arables⁴. Par ailleurs, la demande accrue en viande – due au changement de goûts des populations urbaines aisées influencées par l'Occident – alimente la dépendance du pays vis-à-vis des importations de céréales. Les importations de nourriture sont supérieures aux exportations, ce qui nuit aux petites exploitations, accélère l'urbanisation et conduit à la marchandisation de la sécurité alimentaire. Le prix élevé de la nourriture et les défaillances du système politique engendrent à leur tour des troubles sociaux, notamment dans les centres urbains⁵.

D'un côté, les coupes budgétaires affectées à l'approvisionnement alimentaire se sont révélées délicates sur le plan politique. D'un autre côté, le fait de remplacer

4 Urbanisation des terres agricoles du quartier d'Ard-el-Liwa, Le Caire, en 1940, 2008 et aujourd'hui (plans MAS Urban Design ETHZ 2014-2015, Charlotte Malterre-Barthes).



5 Meriutya, Le Caire. Constructions récentes surplombant des champs (photo Lorenz Bürgi)

les importations de produits alimentaires bon marché par des subventions pour l'alimentation en zone urbaine a contribué à l'accélération de la croissance urbaine et à l'augmentation des besoins en logements, qui à son tour a conduit à la subdivision informelle de la terre agricole au Caire et dans le delta du Nil¹⁷. Ce phénomène se traduit par une concurrence territoriale incontestable entre l'espace urbain et agricole¹⁸.

Ni la législation interdisant la construction sur la terre agricole, ni les programmes visant à freiner l'urbanisation n'ont réussi à juguler la perte de terre fertile liée au développement urbain. Si l'on considère que la croissance urbaine qui a suivi la révolution a été constante, que les bénéfices générés par la construction informelle ont rendu l'empiètement sur la terre arable inéluctable, que la plupart des ménages n'ont pas les moyens d'accéder à un logement officiel, que les politiques en matière de logements publics n'ont pas répondu à la demande des faibles revenus, que les quartiers bâtis sur les zones fertiles sont bien

connectés aux infrastructures urbaines (transport, emplois, services, etc.) et que les politiques alimentaires entretiennent la migration des populations rurales vers les villes et la croissance démographique, tout porte à croire que l'empiètement sur les terres agricoles dans la zone périurbaine du Caire va s'amplifier et conduire in fine à leur disparition.

Charlotte Malterre-Barthes, architecte DPLG - MAS ETH UD, directrice d'études MAS Urban Design EPFZ

Traduit de l'anglais par Sophie Renaut.

¹⁷ Anthony Weis, « The Perilous Dependence on Cheap Food Imports - Food and Market Approaches », éd. Transnational Institute (The Transnational Institute, 2012), 2.

¹⁸ Diane Singerman, *Cairo Contested: Governance, Urban Space, and Global Modernity* (Le Caire: American University in Cairo, 2009), 6.