

Si l'on regarde la carte de la répartition des élèves, les écoles offrant un service de bus assurent un large service de ramassage sur tout le Grand Caire ; c'est le cas du collège de la Sainte Famille et du collège de la Salle. Les frais de transport ajoutés au frais de scolarité conditionnent déjà une sélection par l'argent. L'école St Joseph (de rite maronite) et l'école Notre Dame de la Délivrance (école de jeunes-filles tenue par des sœurs) assurent également un service de ramassage mais dont le rayonnement ne dépasse pas les quartiers proches. Les autres écoles recrutent pour plus de 50 % dans les quartiers alentours et les écoles gouvernementales sont par définition des écoles de quartier. Le rayonnement des écoles demandant peu de frais de scolarité — en comparaison avec le collège de la Sainte Famille et le collège de la Salle — est globalement local.

Dans les écoles religieuses retenues, les élèves de religion chrétienne représentent plus de 40 %. Trois écoles ont même un taux supérieur à 50 %, l'autre moitié étant composé de musulmans. Ces chrétiens sont en majorité des coptes orthodoxes (ancêtre des premiers chrétiens d'Egypte). Les catholiques sont très minoritaires et les protestants encore plus. Il est cependant intéressant de noter que les sept rites chrétiens sont représentés : latin, copte, arménien, chaldéen, grecque-melkite, maronite et syriaque. Mais le dépouillement des registres scolaires ne permet pas de comparer entre elles toutes ces distinctions de rites, sauf au collège de la Salle qui en tient un registre très détaillé.

De fait, les écoles communautaires ne peuvent se contenter aujourd'hui de rassembler les enfants d'un même rite. Cependant, pour garder une éthique religieuse, elles s'efforcent de maintenir un pourcentage important de chrétiens tous rites confondus. La distinction entre les différents rites chrétiens ne semble plus revêtir la même importance que par le passé.

Ces écoles sont réputées pour la qualité de leur enseignement plus que pour l'éducation religieuse qu'elles dispensent. On constate que le personnel religieux a beaucoup diminué en nombre au cours de ces dernières années pour maintenant se stabiliser (baisse de 50 % ces 20 dernières années) ; les effectifs sont très faibles dans certaines écoles. C'est le cas de l'école St Joseph (de rite maronite) qui n'a plus qu'un seul père. Très souvent les religieux assument un rôle de guide spirituel et les charges administratives sont remplies par des laïcs. Cependant, les religieux gardent le pouvoir, particulièrement dans les écoles de jeunes filles, toujours dirigées par une mère supérieure.

Pour les autres écoles, les données sont moins accessibles ; le pourcentage des élèves chrétiens y est important au regard de la moyenne nationale, conformément à l'image de ces quartiers.

Ces trois quartiers présentent un paysage scolaire diversifié ainsi qu'un espace de représentation unique pour les différentes "églises" concentrées dans un périmètre restreint. Les écoles religieuses semblent de prime abord intégrées dans le système d'éducation national mais la situation de certaines paraît très fragile et leur avenir incertain. Cette recherche s'orientera donc vers une étude détaillée des points forts et des points faibles de leur dynamisme respectif.

Céline Bischerour, Paris IV

Politiques d'aménagement dans la région du Canal de Suez : un terrain d'analyse des rapports du pouvoir central et des pouvoirs locaux dans une zone stratégique

Frédérique BAUYAS

Cet exposé rend compte d'une recherche de DEA dans laquelle était envisagée une analyse systémique de la région du Canal de Suez : structure régionale héritée du passé, projets spatiaux de 1973 avec leurs référents et leurs enjeux, réalisations. Après une phase de terrain, cette analyse devait nous permettre de choisir une série de projets plus précis, à des échelles variées, révélateurs des mécanismes d'aménagement (jeux d'influences, conflits de pouvoir...) en cours dans cette zone stratégique. Nous rendrons compte ici de l'approche privilégiée dans ce mémoire et nous suggérerons de nouvelles pistes.

Avec le creusement du "Canal des deux mers" il y a 125 ans, la région du Canal de Suez est soudainement devenue l'objet de projets et d'enjeux dépassant le cadre de l'Egypte, pour impliquer directement les puissances occidentales. Depuis, elle a cristallisé de nombreuses crises internationales, et des programmes d'aménagement variés, dont l'ambition tentait de renouer avec la grandeur de l'ouvrage de Ferdinand de Lesseps, lui-même ayant relancé le mythe des grands travaux pharaoniques en reconstituant un canal déjà en partie réalisé par ces derniers.

Pour qui s'intéresse aux processus de planification régionale et urbaine, cet espace offre un champ d'expérimentation hors du commun. Construit de toute pièce par la volonté des hommes à partir de 1859, il représente la première extension du réseau urbain de l'Egypte nilotique vers l'Orient, mais aussi la première construction régionale prise en charge par une entreprise privée (la Compagnie Universelle du Canal de Suez) et planifiée autour de trois "villes nouvelles" : Port Saïd, Ismaïlia, et Suez, auxquelles s'ajouteront les extensions de Port Tewfik et Port Fouad dans les années 1920.

Si les déterminants historiques marquent toujours l'espace, la société du Canal, et les politiques qui le concernent, c'est toutefois la place actuelle du Canal dans les politiques d'aménagement égyptiennes qui nous préoccupe. Depuis les années 1970, la crainte du surpeuplement de la vallée du Nil et du Caire a poussé de nombreux experts et universitaires, égyptiens ou étrangers, à promouvoir l'idée d'un rééquilibrage de l'armature urbaine, à l'occasion de la reconstruction des villes du Canal, entièrement détruites entre 1967 et 1973. Un grand projet se dessine alors et devient, dans les discours politiques, la solution des questions qui restent en suspens en Egypte au lendemain de la guerre. La zone du Canal de Suez concentre dès lors la majeure partie des projets "régionaux" conçus en Egypte.

En quoi les discours, espoirs et options de ces stratégies d'aménagement, peuvent-ils révéler les enjeux dans cette région et les variations de ces enjeux en fonction de l'évolution des équilibres de internationaux ? Il est nécessaire de recadrer notre analyse dans le contexte de l'économie égyptienne pour laquelle les revenus du Canal de Suez représente une rente essentielle, et de la politique énergétique internationale, dont les fluctuations sont en partie liées aux possibilités d'accès à ce canal intercontinental.

n° 40793

► Les enjeux et options d'un aménagement global et volontariste aux ambitions internationales.

À l'issue de la guerre d'Octobre 1973, la politique de reconstruction conduit à la mise en oeuvre de programmes d'aménagement à long terme (jusqu'à l'an 2000) articulés autour d'un plan régional et de trois schémas directeurs concernant les trois villes du canal et leur environnement. Il s'agit de créer la troisième région urbaine d'Égypte, nouveau pôle de croissance économique et déversoir de la population excédentaire de la vallée du Nil. Financés par l'ONU et réalisés par des experts occidentaux, ces programmes, dont on peut déjà mesurer les effets et les limites vingt ans après leur promulgation, sont reconduits en ce moment même par une série de plans de "seconde génération".

Depuis 1973, des politiques centralistes variées (du micro-projet urbain au projet régional), se succèdent avec un point commun : soutenues par l'ONU, elles veulent fournir une expérience d'aménagement "rationnel" pour le reste de l'Égypte. La zone du Canal de Suez doit ainsi devenir exemplaire en matière de décentralisation des compétences (avec la création d'un échelon régional de planification) et de participation du secteur privé (illustration de la politique d'ouverture du Président Sadate).

Spatialement, il s'agit de transformer une ancienne "enclave coloniale" en un espace-relais qui assurera la diffusion du développement vers le Sinaï. Ce principe de diffusion spatiale s'inscrit dans une visée de "ruée vers l'Est" afin de réinvestir la péninsule toujours occupée par les israéliens (elle n'est rendue à l'Égypte qu'en 1982).

Dans ce but est mise en place une stratégie de développement concentré dans des pôles de croissance urbaine (Port Saïd, Ismaïlia et Suez) assorti d'un ensemble d'infrastructures (routes et tunnels) chargées de réorganiser le développement selon un axe est-ouest franchissant le Canal. Pour métamorphoser une région qui a fait figure de frontière pendant toute l'occupation israélienne en région charnière, on envisage de créer une vaste zone franche internationale ouverte sur le monde, vitrine de l'Égypte moderne, assise sur une base industrielle et un arrière pays rural productif (une grande partie des terres du lac Manzala et des terres désertiques qui relient le Canal au Delta doivent être bonifiées). Parallèlement, la région doit s'organiser autour d'un réseau hiérarchisé de villes et de villages afin d'accueillir les 3,75 millions d'habitants prévus en l'an 2000 et de resserrer les liens avec le delta du Nil et la capitale. La création de la ville nouvelle de Dix-de-Ramadan à mi-parcours entre Le Caire et Ismaïlia doit y contribuer.

On espère ainsi reprendre le pouvoir sur une région qui a longtemps échappé aux autorités égyptiennes : d'abord enclave européenne, dernier bastion du colonialisme anglais jusqu'à la nationalisation de la Compagnie du Canal de Suez en 1956, puis après 11 années de répit, ligne de front et frontière entre les deux Guerres de 1967 et 1973. Par la même occasion, la récupération du Sinaï passé aux mains des Israéliens depuis 1967, est anticipée : la zone du Canal doit devenir la zone charnière qui apportera un développement égyptien dans le Sinaï.

Chacune des villes du Canal s'est vu attribuer une fonction : Port Saïd deviendra la ville commerciale et portuaire du Canal ; dans ce but elle est érigée en ville franche dès 1975. Ismaïlia voit son rôle de capitale administrative confirmé, assorti d'industries agro-alimentaires et Suez se spécialise définitivement dans l'industrie lourde et portuaire. Ces options renouent avec les activités qui donnèrent vie à la région, lorsqu'elle était toute entière au service des intérêts de la Compagnie du Canal. Pourtant, les conditions de l'économie moderne et locale l'amènent à devenir moins dépendante du trafic du Canal maritime que par le passé.

Les documents d'aménagement de 1974 sont conçus en référence à une conception de la région idéale, qui fait largement appel à l'aide

internationale pour résoudre les difficultés égyptiennes (la zone franche en est la traduction la plus évidente). Les références à une position stratégique et à une histoire mythique, le recours à des "outils d'aménagement" en lesquels on a toute confiance, ou parfois à des postulats porteurs de solutions toutes faites, sont autant d'indices qui nous permettront d'éclaircir les enjeux de ces projets. Les planificateurs et politiques ont sacrifié au mythe de l'internationalisation en imaginant reconstituer un territoire cosmopolite, idée héritée du "prestigieux passé" du Canal. Cette conception récurrente dans la zone du Canal de Suez est compréhensible tant la prospérité était venue, avant les guerres israélo-égyptiennes, de la volonté d'occidentaux qui avaient recréé là un monde d'opulence à l'européenne. À l'issue de la guerre d'Octobre, alors qu'il est question de mobiliser tout un peuple autour de la renaissance de cette région, c'est une idée porteuse d'enthousiasme et de confiance pour les investisseurs étrangers et les utilisateurs du canal maritime dont on attend impatiemment les rentrées de devises.

Cette idée, axée plus précisément sur la transformation d'Ismaïlia en ville internationale, a d'ailleurs été reprise plusieurs fois depuis le creusement du Canal : à l'origine par les ingénieurs de la Compagnie Universelle qui avaient partiellement réussi, et à nouveau à la fin des années 1970, alors que le problème de la surpopulation du Caire devenait plus pressant. Depuis, la ville d'Ismaïlia est régulièrement proposée (à chaque crise, et dernièrement, à la suite du dernier tremblement de terre de 1992) pour faire contrepoids à la croissance du Caire et devenir la seconde capitale du pays, accueillant, là encore, des fonctions internationales.

Pour le gouvernement égyptien, l'enjeu résidait dans la concrétisation de sa politique d'ouverture et la relance de l'économie. Pour les financiers occidentaux (et notamment américains), un front d'urbanisation vers l'Est correspondait à une garantie de paix et d'adhésion à la "politique des petits pas" de Kissinger qui rouvrira le Canal à la circulation. Selon quelles modalités les puissances extérieures impliquées dans le processus de planification réussissent-elles à imposer leur volonté ? Dans les programmes, ces préoccupations prennent la forme d'objectifs et de moyens d'action plus ou moins clairement énoncés. Ils font partie de tout un processus d'aménagement à expliciter.

► Acteurs et modalités du changement : confrontation de logiques diverses

Si la profusion de documents est impressionnante, le détail des moyens d'action et du rôle des différents acteurs dans cette stratégie est plus sommaire. Nous disposons néanmoins de bases intéressantes pour appréhender les rapports entre pouvoir central, financiers étrangers et acteurs locaux d'un aménagement régional stratégique.

Trois types de recommandations tentent d'orienter ou de contrôler l'application du programme d'aménagement : la création d'institutions spécialisées pour "décentraliser" la procédure d'aménagement (l'agence d'aménagement régional à Ismaïlia, créée sept ans après la réalisation du document d'aménagement), des mesures et procédures incitatives (peu précises), et la médiatisation des projets. Un phasage de l'action a donné la priorité à la reconstruction des infrastructures, des logements et à l'attraction d'entreprises, puis à l'industrialisation. La dernière phase concerne la densification du réseau de transports et l'organisation d'un réseau hiérarchisé comprenant des villes satellites et pouvant supporter la croissance urbaine. Mais cette dernière phase est loin d'être atteinte.

Quelques projets ponctuels, à l'échelle du quartier, ont fait l'objet de préparation et d'application détaillées de la part des experts associés : le projet pilote de réhabilitation de l'habitat illégal à Hayy al-Salam (Ismaïlia) est le seul qui semble avoir été mené à terme et

avoir atteint en partie ses objectifs. Il était basé sur la participation populaire (une recommandation fréquente dans les programmes d'aménagement). Pourtant, étant donné le peu de moyens offerts à la population et aux acteurs locaux en matière de concertation, on peut s'interroger sur la valeur de ces recommandations.

Des acteurs influents ont eu, par contre, toute latitude. C'est le cas de Osman Ahmed Osman (premier entrepreneur privé d'Égypte) qui est nommé ministre chargé de la Reconstruction et du Développement de la région du Canal de Suez en 1974, et devient ainsi à la fois maître d'œuvre et maître d'ouvrage de ce gigantesque chantier. Ainsi, des premiers planificateurs qui creusèrent le Canal de Suez aux derniers experts de l'ONU impliqués, en passant par les gouverneurs tout puissants sur leur domaine, le processus d'aménagement reste aux mains de pouvoirs centralisés souvent extérieurs aux groupements locaux et peu enclins à accorder une réelle importance aux structures de concertation qu'ils évoquent de plus en plus fréquemment dans les projets. Ce processus n'est cependant pas figé : la mise en œuvre implique nécessairement d'autres acteurs institutionnels pour lesquels le projet initial devient un instrument susceptible d'être remanié au service de stratégies individuelles.

Il est aussi important de rendre aux acteurs locaux, notamment privés, leur part de responsabilité dans les changements advenus. Dans la zone du Canal de Suez, et plus particulièrement aux débouchés du Canal, à Port Saïd et à Suez, les commerçants, industriels, agents de l'organisme du Canal et des zones franches ont un poids considérable dans la politique locale. De la confrontation des projets exogènes et des dynamiques internes résulte l'espace construit que l'on peut analyser aujourd'hui. Si les premiers s'accordent avant tout aux grands équilibres politiques et économiques internationaux, les seconds satisfont des groupes d'influence locaux qui sont aussi des sujets acteurs de la transformation spatiale.

Comment ces différentes logiques s'imbriquent-elles ? L'analyse systémique des relations entre les différents acteurs, à l'aide de projets précis, illustrant les combinaisons entre politique d'État, financements, pressions internationales et dynamique locale est nécessaire. Il faudra partir de projets différents (comme la mise en place de la zone franche à Port Saïd, la réalisation de projets touristiques...) et travailler en faisant varier les échelles d'analyse. Nous espérons ainsi décortiquer l'implication et les croisements de jeu des acteurs afin de comprendre les modalités de l'évolution spatiale.

Mais l'État, principal acteur de cette stratégie, se donne-t-il tous les moyens de mettre en application une politique dont l'expression était très volontariste au départ (notamment par une utilisation adéquate de l'appareil législatif) ?

► Réalités de la mise en œuvre et signification des choix

Avant d'analyser plus précisément si les modalités de mise en œuvre et les choix effectués peuvent indiquer des jeux d'influences ou révéler une manière de faire, un premier bilan des réalisations par rapport aux objectifs annoncés s'imposait (il est en partie accompli dans notre mémoire de DEA).

Les premières étapes de la reconstruction furent assez rapides, en partie grâce aux financements arabes. Cependant, le bilan de la politique d'aménagement, difficile à évaluer, paraît mitigé. L'objectif premier d'accueillir l'excédent de population de la vallée avec 3,75 millions de population urbaine en l'an 2000 (2 millions en 1990) est loin d'être atteint : en 1986, les villes du Canal de Suez ne comptaient que 1,07 millions d'habitants. Les investissements en matière d'infrastructures de transport et d'agriculture (80 000 feddans bonifiés dans le gouvernorat d'Ismaïïia en 1986 soit 1,1% des prévisions) ont été revus à la baisse par rapport aux options optimistes des schémas

directeurs. Par ailleurs, même si l'on peut dire que la zone du Canal de Suez commence à jouer son rôle de tremplin vers le développement du Sinaï, on peut remarquer que la rive orientale du Canal n'a toujours pas bénéficié des aménagements prévus ; un seul des trois tunnels prévus a été construit et l'on parle désormais d'un pont sur le Canal qui serait financé par le Japon.

Face à un programme d'aménagement très optimiste, on peut parler d'un relatif échec, celui des solutions toutes faites, d'une internationalisation automatique, garante de prospérité, qui devait transformer la zone du Canal en fer de lance de l'économie égyptienne.

L'aménagement du territoire ne semble pas avoir fait l'objet de coordination avec la politique régionale. Ainsi, alors que les villes nouvelles proches du Caire mobilisaient les capitaux et les esprits à partir des années 1980, au détriment de l'aménagement régional du Canal de Suez, la seule ville nouvelle éloignée de la capitale mise en chantier fut Damiette, sur la bordure orientale du Delta à une centaine de kilomètres de Port Saïd dont elle est séparée par le lac Manzala. Également dotée d'un nouveau port et d'une zone franche, elle devint la concurrente directe de Port Saïd dont la zone franche ne fonctionne pas à plein.

Cependant, gardons-nous d'y voir un éventuel désintérêt à l'égard de cette région. Les instances internationales semblent toujours s'intéresser à cette zone qui est restée stratégique et dont le développement peut s'accélérer avec la mise en œuvre du processus de paix au Proche-Orient. Par ailleurs, dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'Environnement a été mise au point une expérience pilote de "développement durable" dans la ville d'Ismaïïia. Parallèlement, la région du Canal fait aussi l'objet d'un programme d'évaluation et de redéfinition des objectifs de développement précédemment énoncés, sur la base d'une "véritable stratégie d'aménagement du territoire". La deuxième série de plans d'aménagement régional et de schémas directeurs qui laisse plus de place aux aménageurs égyptiens qu'aux experts occidentaux est en cours d'approbation et sera bientôt disponible. Leur analyse nous apportera sans doute des compléments sur l'évaluation des programmes précédents par les acteurs institutionnels et sur la réorientation des objectifs et des moyens d'action.

► Finalité et nouvelles options de cette recherche

Les problèmes rencontrés dans l'analyse de la mise en œuvre des politiques définies dans les documents d'aménagement nous amènent à dissocier, dans une première phase au moins, deux niveaux dans le processus d'aménagement :

- celui des documents conçus au centre, en grande partie par des étrangers, qui énoncent des principes généraux sans toujours tenir compte des spécificités locales (ils basent alors leur stratégie sur des enjeux extérieurs aux préoccupations des populations locales et proposent en fait un cadre général de développement) ;

- celui des projets en cours de réalisation qui répondent à un appel de fonds entrant plus ou moins dans les normes établies au départ.

Les documents et les discours officiels sur la reconstruction et le développement de la zone du Canal sont en partie destinés à sensibiliser les bailleurs de fonds. Il ne s'agit donc pas de chercher des liens précis entre structure spatiale effective et prévisions des schémas directeurs, car ceux-ci ne comportent finalement que des grandes lignes pour orienter le développement. Nous privilégierons deux approches parallèles — une analyse des investissements spatialisés et des projets en cours ou déjà réalisés — avant d'approfondir les points de contact entre planificateurs et tenants du pouvoir local, que nous laissent entrevoir les enquêtes de terrain.

Ces réflexions nous amènent à considérer le Canal de Suez comme un pôle de la stratégie d'Etat : il le fut en 1956 au moment de la nationalisation, il l'est toujours. Comment en tirer parti en cumulant les besoins nationaux et les pressions qu'exercent les puissances occidentales ? Les programmes d'aménagement datant de 1973 répondent à cette question.

Comment s'articulent au niveau local les recommandations extérieures, les propositions du gouvernement, et les options locale du gouverneur ?

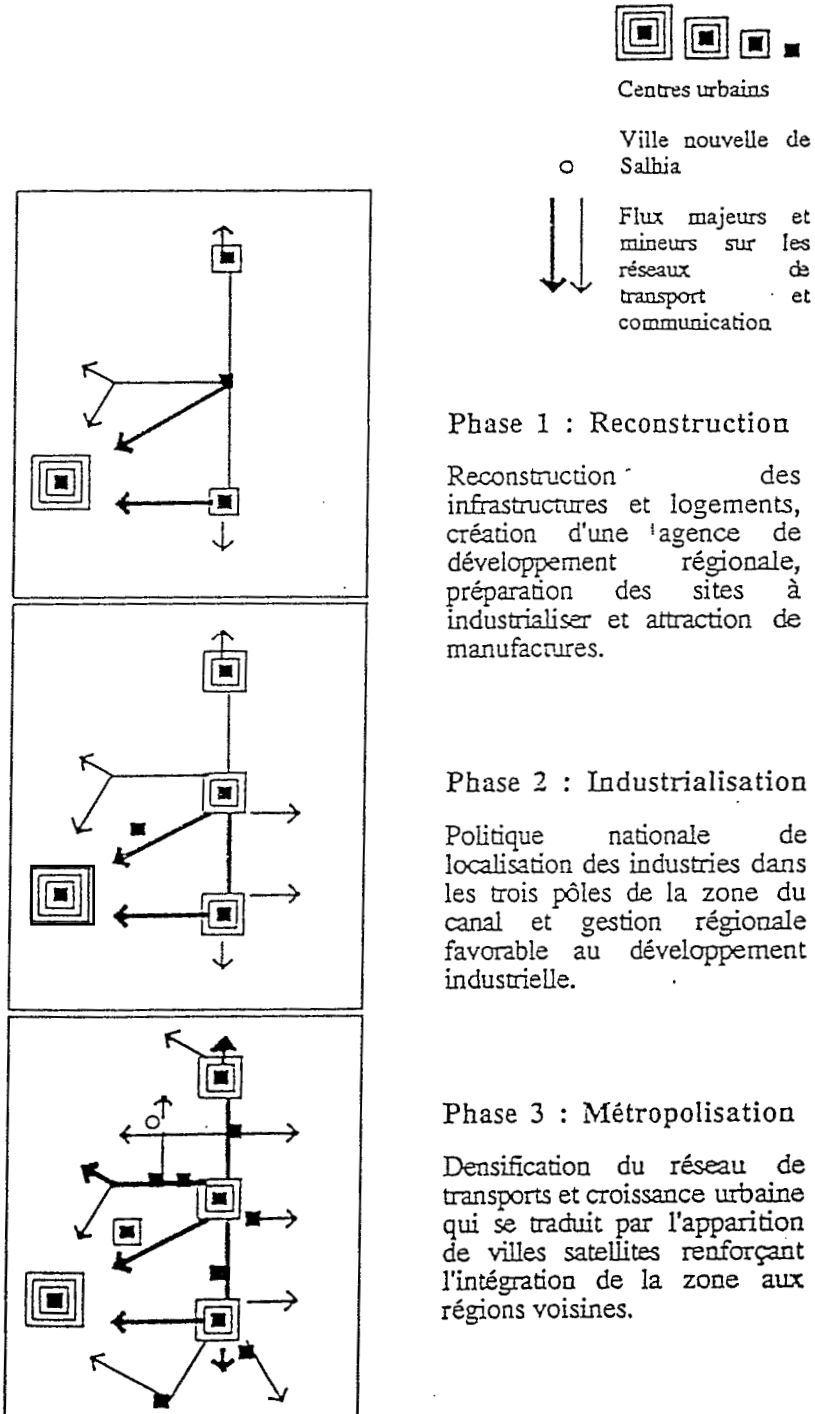
Notes :

1/ Plus récemment en 1948, 1967 et en 1973 lors des affrontements israélo-arabes et en 1956 avec la nationalisation de la Compagnie Universelle du Canal suivie de "l'aggression tripartite".

2/ Bien que construite avant la soumission de l'Egypte à l'Angleterre et à l'origine sous la direction de Français, nous pouvons qualifier cette région d'enclave coloniale dans la mesure où elle a été conçue pour satisfaire des intérêts extérieurs à l'Egypte, ceux des grandes puissances coloniales. Longtemps, elle s'est plus tournée vers l'Europe que vers le Caire, à l'instar des villes-comptoirs.

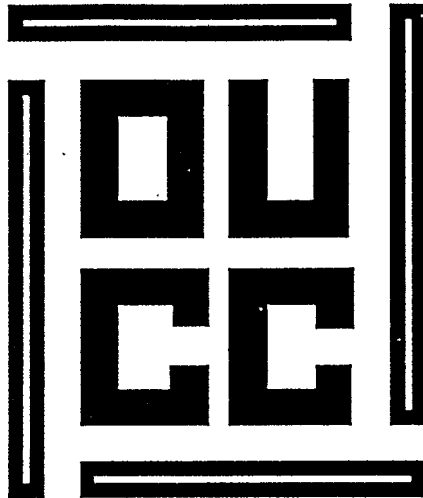
Frédérique Bruyas, ORSTOM

Les éléments du phasage prévu dans le plan d'aménagement de la région du canal de Suez



Source : Suez canal régional Plan, Ministry of reconstruction, UNDP, TAMS, Cairo, 1976.

Lettre d'information
Numéro 37
Juillet 1994



O b s e r v a t o i r e u r b a i n d u C a i r e c o n t e m p o r a i n

s o m m a i r e

Recherches en cours

Evolution de l'espace oasien, le cas de Kharga ... 2

Daher, Faggalah, Sakakini : étude géographique
d'un espace scolaire inter communautaire 3

Politiques d'aménagement dans la région
du Canal de Suez : un terrain
d'analyse des rapports du pouvoir central
et des pouvoirs locaux dans une
zone stratégique 4

Comptes-rendus

Les habitants des 'echach et de l'informel 8

"Une étude sensationnelle sur
les habitants des 'echach et de l'informel" 12

Articles

Unité administrative et unité locale

éléments de réflexion pour une utilisation
rationnelle de la statistique locale égyptienne 17

La croissance du bâti dans la région
du Grand Caire 24

Documents

A prussian palace in Egypte 31

Le Caire trompeur 35

Lettre ouverte...

Le pastiche comme outil de déconstruction
dans la dramatisation par le style 36

Notes

Un SIG pour l'OUCC, le Système d'Information
Géographique MapGraphix 37

C.E.D.I.D. — ORSTOM

Pl. 298

O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire

N° : 40793 ex 1

Cpte : B

