

## Les villes nouvelles, une réponse aux enjeux de développement de l’Egypte ?



*Soumise à une forte pression démographique, l’Egypte doit faire face à de nombreux défis socio-économiques et écologiques. L’aménagement de villes nouvelles est perçu par les différents gouvernements comme une solution à ces problèmes, et ce depuis 40 ans. Alors que la quatrième génération de villes – mettant l’accent sur les aspects intelligents – a été annoncée en 2015, le résultat de cette politique urbaine reste en-deçà des objectifs annoncés*

### Pour relever les défis du développement, la stratégie de villes nouvelles

#### Les villes, au cœur des défis du pays

L’Egypte fait face à une **forte pression démographique** (+1,9% par an) qui **accentue les enjeux socio-économiques et écologiques**. Le pays compte aujourd’hui 104 millions d’habitants dont **96% se concentrent sur 4% de la superficie du pays** (1500 personnes/km<sup>2</sup> dans les 7% du territoire habité). Cette pression se ressent particulièrement au niveau **des zones urbanisées** qui rassemblent **43% de la population** (75% d’ici 2050) et enregistrent une croissance annuelle de 2%. Elle crée une forte demande en logements urbains – l’écart entre l’offre et la demande est estimé à 150 000 unités/an – et entraîne le développement de **quartiers informels** représentant **37% des zones urbaines en 2021**, phénomène

aggravé par les prix élevés de l’immobilier. Malgré les politiques publiques mises en place pour limiter leur expansion, ces zones accueillent encore **54% des nouvelles constructions** en 2021 (-57% entre 2017/18 et 2020/21). Les ruelles étroites caractérisant ces quartiers très denses ne facilitent pas leur accessibilité ni la circulation alors que les villes égyptiennes sont déjà fortement congestionnées. Les embouteillages du **Grand Caire, 34e ville la plus polluée en 2021**, engendreraient à eux seuls un **coût annuel** équivalent à **1,4% du PIB** selon la Banque mondiale.

#### Les villes nouvelles, comme solution à ces défis

Les villes nouvelles<sup>1</sup> sont des zones urbaines souvent nées d’une volonté politique et créées ex-nihilo dans une zone peu ou pas habitée. En Egypte, le premier programme de villes nouvelles est apparu à la fin des années 1970<sup>2</sup>. Fondée en 1979, **l’Autorité des nouvelles communautés urbaines (NUCA)**<sup>3</sup> est chargée de les développer. Etablies par décret présidentiel, ces nouvelles agglomérations, une fois achevées, doivent être restituées au gouvernorat local (rétrocession qui n’a dans les faits, jamais eu lieu). Cette autorité, sous tutelle du ministère du logement, dispose d’une forte autonomie, et d’un budget important (7 Mds USD pour l’année 2021/22) qu’elle alimente en **vendant directement du foncier**. Symboliquement, ces nouvelles villes incarnent un renouveau urbain et sociétal et constituent ainsi une « vitrine de modernité ».

Leurs principaux objectifs sont les suivants : (i) **répartir la population** aujourd’hui concentrée dans la vallée du Nil pour atteindre une surface habitée équivalente à 14 % du territoire en 2052 (contre 7 % actuellement), (ii) **mettre un terme au développement de quartiers informels** et **satisfaire le fort besoin en logements**, et (iii) **favoriser le développement économique**, en fonctionnant comme de **nouveaux pôles industriels et résidentiels**. La première génération de villes a ainsi été **réalisée dans des « vides stratégiques »** et selon

<sup>1</sup> Ces projets d’aménagements, prisés par nombre d’urbanistes en raison de la liberté créative qu’ils offrent, eurent notamment du succès au XXe siècle comme moyen de répondre à la forte croissance démographique de certains pays.

<sup>2</sup> En réalité, bien qu’elle ne soit pas considérée comme telle, Ismaïlia est une des premières villes nouvelles qui fut développée dans le cadre de la construction du canal de Suez à la fin du XIXe siècle.

<sup>3</sup> Aujourd’hui, on peut la considérer comme « un des plus grands promoteurs du monde » selon David Sims. Au sein de ces projets, la NUCA est chargée de coordonner les programmes de logements sociaux, les investissements publics en matière d’infrastructures et l’attribution du terrain aux investisseurs privés.

une logique de **zoning fonctionnelle**<sup>1</sup>. La seconde génération, constituée d'une dizaine de cités dortoirs comprenant de nombreux compounds<sup>2</sup>, est développée à la fin des années 1980 en **périphérie des villes existantes** suivie d'une troisième dans les années 2000 afin de **dédoubler les villes secondaires**. En 2015, le président Sissi a annoncé une quatrième génération qualifiée de « **villes intelligentes** ». Au total, **400 Mds d'USD ont été investis** tant par le secteur public que privé pour développer ces projets d'aménagements dont **l'objectif est d'attirer plus de 20 millions d'Egyptiens**.

### Répartition des villes nouvelles sur le territoire égyptien



Source : AmCham Egypt

### Mais cette politique publique ne semble pas être à la hauteur de ses ambitions

#### Des résultats mitigés...

Bien qu'il soit difficile d'évaluer la réussite du programme dans sa globalité compte tenu du **manque de données récentes** (le dernier recensement date de 2017), l'efficacité de cette politique peut néanmoins être mesurée à l'aune des différents objectifs affichés. Ces villes n'ont pas permis de désengorger les villes les plus saturées, et la **croissance des villes existantes reste aujourd'hui supérieure à celles des villes nouvelles**.

Selon les données de la NUCA, moins d'un quart de la population ciblée a emménagé dans les trois premières générations de villes et la majorité des villes nouvelles présente un **taux d'occupation inférieur à 30%** (les plus habitées sont celles de la deuxième génération situées principalement en périphérie des villes existantes). Ces projets ont toutefois **contribué à tirer la croissance égyptienne, en catalysant une part importante de l'investissement privé et public**. Le secteur de la construction emploie ainsi 12 % de la population active (3e secteur pourvoyeur d'emplois), contribue à 6,6 % du PIB et participait à hauteur de 20 % à la croissance économique du pays en 2020/21. Ces villes parfois « fantômes » ont également contribué au développement du territoire. De nombreuses infrastructures ont été construites (routes, voies ferrées, centrale électriques, canaux, télécommunications, etc.) afin d'intégrer ces nouvelles agglomérations situées dans des zones dépeuplées du pays aux réseaux des principales villes égyptiennes. **A l'échelle locale, l'impact sur l'emploi et l'activité économique est plus aléatoire** ; si certaines villes ont réussi à devenir de véritables pôles économiques (10 de Ramadan pour l'industrie, El Guna pour le tourisme), d'autres, plus isolées, demeurent peu attractives. Les résultats sur le **plan social** sont assez **décevants**. Si le gouvernement souhaite s'appuyer sur les villes nouvelles pour y construire **la moitié des logements sociaux envisagés** (objectif d'un million de logements), dans les faits, ces logements restent vides pour la plupart, voire font l'objet de nouvelles spéculations. En effet, ces logements sociaux ne correspondent pas aux besoins des habitants ciblés (zones éloignées ou isolées de leur région d'origine notamment) ou restent encore trop

<sup>1</sup> Zoning fonctionnelle : la ville est scindée en plusieurs zones avec une activité dédiée (zone résidentielle, industrielle, commerciale etc...).

<sup>2</sup> Les compounds sont des quartiers résidentiels privés avec un accès plus ou moins restreint et contrôlé.

chers<sup>1</sup>. Enfin, sur le **plan du symbole**, le « rêve américain » associé au mode de vie dans ces nouvelles villes, jugé plus moderne, semble progressivement gagné les esprits. Bien qu'un nombre croissant d'égyptiens aspire à réunir suffisamment d'épargne pour pouvoir s'y offrir une résidence, ce « rêve » reste encore hors de portée pour la majorité.

#### [...qui s'expliquent par plusieurs facteurs](#)

Un des **facteurs clé de succès** réside dans la capacité à **créer de véritables pôles d'activité** (commerces, universités, etc.) dans ces nouvelles villes. Des zones franches et industrielles ont ainsi été définies et **les investisseurs obtenaient en s'implantant des avantages financiers** (facilitation de paiement, exonération de certaines taxes). De fait, les villes les plus attractives sont souvent **les mieux intégrées au territoire**. En cela, les villes dortoirs, développées en périphérie des agglomérations existantes, fonctionnent bien et attirent les populations aisées qui préfèrent habiter dans des compounds. A l'inverse, les villes de 1<sup>ère</sup> génération, pensées initialement comme des villes intégrant une activité économique propre, souffrent encore d'un déficit d'infrastructures de connexion au reste du territoire, ce qui explique en partie leurs faibles taux d'occupation. Pour accélérer le développement des villes nouvelles, **des parcelles ont été vendues à des prix attractifs et dédiées à tout type de fonction** (résidentiel, commercial, université, etc...). **Le fort engouement des investisseurs tant institutionnels que particuliers qui s'en est suivi a entraîné progressivement un mécanisme de spéculation, ce qui a abouti à la construction de logements non-abordables pour la majorité de la population**. Par ailleurs, **le coût de la vie dans ces villes est plus élevé que dans les agglomérations existantes**. Un véhicule est notamment nécessaire pour s'y déplacer<sup>2</sup> en raison des distances importantes, de la faible densité, du manque de transport en commun et de la discontinuité urbaine, conséquence du nombre de parcelles inutilisées et des logements qui demeurent vacants ou se détériorent. Ce constat témoigne d'une mauvaise planification dans la majorité de ces villes, à laquelle s'ajoute un **manque de suivi et de transparence dans la réalisation des projets**. Il reste aujourd'hui difficile d'évaluer la réussite des villes nouvelles, une génération

étant nécessaire avant que ces dernières n'arrivent véritablement à « **maturité** ».

**Augustin RENARD**

Chargé d'études – secteur de la construction  
[augustin.renard@dgtrésor.gouv.fr](mailto:augustin.renard@dgtrésor.gouv.fr)

<sup>1</sup> En conséquence, la finalité première de ces logements sociaux est souvent dévoyée : rachetés par des promoteurs ou des particuliers à des fins spéculatives, ils sont revendus à des clients aisés.

<sup>2</sup> On peut aussi y voir une mauvaise interprétation des distances par les urbanistes où 10 km peuvent entraîner l'échec ou la réussite d'un projet.