



HAL
open science

LA MARCHANDISATION DES ASHWAYYIAT(S)

Eric Denis

► **To cite this version:**

Eric Denis. LA MARCHANDISATION DES ASHWAYYIAT(S). “Public Policies and Legal Practices toward Informal Settlements in the Middle East” Workshop; Ababsa M. & Denis E. orgs.; Ninth Mediterranean Research Meeting, Mar 2008, Montecatini, Italie. halshs-00410036

HAL Id: halshs-00410036

<https://shs.hal.science/halshs-00410036v1>

Submitted on 16 Aug 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA MARCHANDISATION DES *ASHWAYYIAT(S)*

H. de Soto et l'unification des marchés fonciers et immobiliers en Egypte

Eric Denis

Institut Français de Pondichéry

eric.denis@ifpindia.org

Résumé

Les évaluations des réformes dites « pro-poor » visant la formalisation des titres de propriété dans les périphéries populaires des villes en développement tendent toutes à souligner les risques sociaux et l'absence de résultats de ses politiques pourtant très médiatisés. L'intervention de H. de Soto au Caire ne déroge à ce verdict : elle serait un échec, pourtant loin d'avoir été sans effet, elle a permis d'ouvrir le champ à une série d'actions en faveur de l'unification des marchés foncier. La description de l'enchaînement des actions et de leur mise en œuvre témoignent d'une capacité à ployer les modalités d'intervenir dans le champ de la sécurisation de la propriété populaire très favorable au acteurs dominants des marchés fonciers et immobiliers. Dans la mesure où cet enchaînement est parfaitement conçu et se révèle une visée faut-il parler d'échec, ne s'agit-il pas plutôt d'une incorporation par l'appareil marchand néolibéral des discours et mode d'actions en faveur de « l'empowerment » et des capacités des plus démunies.

Abstract

Evaluations of pro-poor reforms having for aim land titling in the popular outskirts of cities in developing world are underlining the social risks and the poor results of such politics despite their political popularity. H. de Soto intervention in Cairo isn't an exception: it has been a failure. Nevertheless, far from having been without effects, it opened the way for many actions in favor of land marked convergence. The depiction of the actions chain and the way of doing it show the capacity of those reform packages to use the opportunities of actions in favor of the popular security of tenure for the wealth of the dominant actors in real estate and land market. As this chain is perfectly mastered should we talk of failure of such program or should we consider that they succeed to exploit the opportunities of intervention in the field of the empowerment of the poor and capabilities in favor of the neoliberal market apparatus.

Les réformes foncières néolibérales en action

De 1997 à 2002, j’ai suivi l’intervention de l’*Institut for Liberty and Democracy (ILD)* dans le paysage de la réhabilitation urbaine expérimentale en Egypte. J’étais alors impliqué avec la GTZ dans des diagnostics sur la dynamique des quartiers d’habitat irrégulier au Caire. L’action d’ILD vise la formalisation la propriété populaire dite « illégale », avec l’hypothèse forte que ces titres de propriété sécurisés permettent des transactions plus transparentes et un accès généralisé, populaire, au crédit hypothécaire de nature à stimuler une économie plus inclusive. H. de Soto, directeur d’ILD appelle cela, la réhabilitation du *dead capital*.

Décrypter les effets d’une telle réforme n’implique pas uniquement d’évaluer des résultats à l’aune des ambitions intentionnellement affichées au départ. Cela n’a pas plus de sens que l’analyse d’un texte de loi, sans attention aux pratiques juridiques, aux jurisprudences et, plus encore, à l’enchâssement de ce texte dans un faisceau de multiples règles, usages et interprétations. Il existe, en d’autres termes, un enchâssement des dynamiques de réforme.

La réforme prend sens dans l’action, dans l’encodage des normes qu’elle veut imposer aux acteurs concernés ; ici auprès des habitants des quartiers populaires dont le logement n’est jamais totalement conforme aux droits de la construction et de l’urbanisme. Elle se comprend aussi dans le suivi des relations entre habitants et fonctionnaires locaux qui se doivent d’intégrer de nouvelles règles déjà adaptées par les services des ministères compétents.

L’énoncé initial d’un projet de réforme est conçu pour être négocié et le résultat n’a souvent guère à voir avec les intentions affirmées au départ avec force et dogmatisme afin d’obtenir une subvention institutions internationales compétentes. Le projet parle le langage des bailleurs susceptibles de le soutenir en reprenant les terminologies à la mode, les crédos, les dogmes et les mots clés. Ces formulations préalables à l’action relèvent de l’exagération propre aux principes du marketing. En revanche, sa mise en place se négocie, ne serait-ce que pour obtenir l’adhésion des autorités compétentes, sans parler des multiples concessions qui s’imposent sur le terrain. Les impacts divergent donc forcément.

T. Mitchell (2007) ne dit pas autre chose lorsqu’il explique, en préambule à l’examen de l’intervention d’H. Do Soto en Egypte : “*To understand the performativity of economics, it is not enough to look for economics at work in the economy; one must also stop understanding it simply as (mis)representation. The effectiveness of economics rests on what it does, not on what it says. It does not work alone. It operates together with other techniques, sets of information, arrangements, and agencies, with different strengths and resources*”.

Les études préalables sur la situation de l’habitat illégal au Caire pilotées par l’équipe de H. Soto ont servi de guide pour amorcer un processus de réforme. À ses conclusions ont permis d’instruire une série d’annonces de réformes soutenues par les ministères compétents, celui de la Justice et des Finances en premier lieu et, par la suite, ceux de l’Habitat et de l’Agriculture. Les conclusions de ces études sur l’Égypte se retrouvent au cœur de l’argumentaire de son ouvrage devenu une référence toujours âprement débattue, *The Mystery of Capital* (2000). Un livre traduit en une dizaine de langues et brandi comme une puissante arme de lobbying global qui fera dire au président B. Clinton, en 2003, qu’Hernando de Soto « est le plus grand économiste vivant ». Cette stratégie médiatique permet à H. De Soto, fin 2008, d’affirmer haut et fort que la clé de sortie de la crise financière mondiale réside dans la « *légalisation des biens des pauvres* »¹.

Alors que mes collègues A. Durand-Lasserve, H. Selod et G. Payne, mais aussi en partie T. Mitchell, ont conclu, peut être trop tôt et de trop loin, à l’échec et l’impasse du projet de H. de Soto visant la légalisation formelle de la propriété populaire en Égypte² et ailleurs, je montre ici que l’esprit de la réforme convoquée par H. de Soto est désormais inséré dans les manières d’agir des fonctionnaires compétents, comme il a été intégré par les pratiques habitantes. L’esprit de sa réforme irrigue désormais, de facto, les modes d’action comme il structure les formes de résistance. Non que H. de Soto l’ait mis personnellement en œuvre, ni même que son ONG, ILD³, ait été particulièrement présente, mais il s’est inscrit au cœur d’une mouvance réformatrice d’inspiration néolibérale. Ajustement, privatisation et libéralisation sont devenues les piliers de la pensée économique dominante en Égypte après le ralliement du gouvernement au début des années 1990. Je ne souhaite pas inscrire l’observation de cette dynamique dans une évaluation des « résultats » exprimée en termes de « plus de sécurité foncière pour les pauvres » ou même « de meilleur fonctionnement des

¹ Hernando de Soto : « Il faut faire fructifier la richesse des pauvres », *Le Monde*, 10 oct. 2008 et, cela, alors même que le déclencheur de la crise est le surendettement hypothécaire titrisé des classes populaires nord-américaines.

² “The failure of some nationwide titling programmes (e.g. in Egypt) can be attributed to the deficiency of land administration” ou “In addition, lessons from abandoned or cancelled titling programmes (such as the programme jointly initiated by the Institute for Liberty and Democracy and the Egyptian Center for Economic Studies in Egypt) have been incorporated”; Une appréciation que j’ai longtemps partagé avec ces auteurs avant de me rendre compte sur le terrain, au Caire et en Égypte pour le moins, que la dynamique de réforme se prolongeait de fait avec de multiples acteurs engageaient dans réformes convergentes.

³ www.ild.org.pe

marchés fonciers et immobiliers ». Je prends simplement acte et décris, localise et précise la nature et les conditions de mise en œuvre de ces faisceaux d’actions convergentes qui ploient les manières d’agir quotidiennes lorsqu’il est question, au Caire, d’acquérir, lotir et vendre, voire hypothéquer des parcelles.

Autrement dit, la seule manière de décrire l’intervention d’ILD afin de mieux en évaluer la portée, sans a priori, est de regarder comment se sont déployées sur le terrain, dans les quartiers comme dans les rouages des administrations compétentes, les principes visant la transformation du pauvre marginal extra-légal en heureux entrepreneur intégré au marché.

Mais déjà donnons à voir ce territoire majoritaire et populaire, où vivent plus de la moitié des habitants du Caire, les quartiers *ashwayiat*.

Paysage Extra-légal

Janvier 2005, Hag Ahmed a eu quelques difficultés pour rejoindre le chantier de son école privée à Bashtil, au Nord Ouest de Giza. Sa Mercedes *zalamouka* s’est enlisée deux fois en chemin. Les fosses septiques ont débordées en plusieurs endroits avec les fuites sur le réseau d’adduction d’eau provoquées par les coups de pelle hasardeux des engins qui préparent la mise en place du tout-à-l’égout ; signes que le quartier s’équipe confortant Hag Ahmed quant à l’avenir florissant de son investissement – 8 classes, une cours un immeuble de trois étages. Il revient d’un rendez-vous au ministère de l’éducation pour l’enregistrement de son école, des inspecteurs viendront la visiter le mois prochain. En arrivant, il est tombé nez à nez avec un inspecteur du *hay* d’Imbâba qui évaluait l’alignement de son immeuble avec la rue – rien à redire de ce point de vue, mais tout, par ailleurs, pourrait être contesté, de nombreuses autorisations n’étant pas là. Une brève discussion conviviale s’engage, des promesses quant à l’accès d’un cousin à l’école et une visite plus tard au café à l’entrée du quartier où il promet de payer le thé [le bakchich]. La conversation en restera là.

Comme toutes les constructions qui l’entourent, comme 90% de ce qui se construit au Caire, celles de Hag Ahmed contrevient à de multiples lois et règlements. En effet, la subdivision de facto d’un terrain et la construction d’étages avant d’avoir requis un permis de construire est illégale. Elle enfreint le *Urban Planning Land Act* (Law 3/1982), le *Building Code* (Law 106/1976) et la *statue Law* (*Military Decree* 7/1996). De plus, la subdivision du sol constitue deux « crimes contre la société » : cela devient une division illégale du sol et une construction sans autorisation préalable. La situation s’aggrave s’il s’agit d’une terre agricole. Dans ce cas,

deux nouveaux crimes sont commis : stérilisation de terre arable et construction sans autorisation préalable (Law 53/1966 et Military Order 1/1996). Les peines requises pour ces effractions et offenses sont extrêmement sévères, elles vont d’amendes qui peuvent s’élever jusqu’au prix de la construction elle-même, la démolition et même l’incarcération du propriétaire et du constructeur jusqu’à 7 ans de prison. L’école de Hag Ahmed est aussi en totale infraction avec une pléthore de règles de construction et de sécurité relatives à un établissement privé ouvert au public, sans parler des normes parasismiques.

Mais Hag Ahmed a d’autres soucis. A-t-il bien fait d’investir toutes ses économies dans ce projet ; 15 ans de travail acharné à faire tourner sa petite entreprise de production de dalles de ciment et gravier depuis qu’il est rentré d’Arabie Saoudite. Gagnera-t-il suffisamment ? L’idée de voir son chantier contesté ne l’a jamais guère inquiété, comme ses voisins d’ailleurs. Les démolitions et évictions n’ont d’ailleurs jamais très nombreuses, même sur les fronts d’urbanisation. Cela relève d’une époque révolue où habiter un logement dans une construction extraréglementaire n’avait pas pris une telle ampleur, quand cela n’était pas devenu le destin de tous, y compris des fonctionnaires, des policiers et des juges, quand la puissance publique avait encore la prétention à faire du logement social, bien avant les années 1990.

Aujourd’hui il est même question qu’Hag Ahmed puisse de manière simple légaliser sa construction. Les journaux en parlent quotidiennement. Le ministre des finances ainsi que le ministre de l’habitat auraient donné leur accord,. A Manshiat Nasser une opération aurait même débuté.

Au départ, le décret militaire de 1996 supposé durcir l’interdiction de construire sur les terres agricoles a eu pour effet paradoxal de sécuriser les constructions illégales antérieures à sa promulgation. Depuis, les prétentions des fonctionnaires de la *baladiyya* (administration locale) à appliquer la loi se sont atténuées face à un immeuble construit forcément en infraction avec une série de décrets et de lois, mais bien inséré dans la partie déjà densément bâtie. La levée des amendes relatives à des infractions indubitablement avérées a dès lors coûtés bien moins cher en bakchich.

Ce décret militaire (n°1 de 1996) voulait pourtant renforcer la loi de 1983 en réaffirmant l’interdiction de construire sur les terres agricoles (Law No. 116 de 1983). Il autorisait la destruction rapide des constructions contrevenantes et alourdissait les peines

d'emprisonnement. Cependant, personne dans le quartier comme ailleurs au le Caire n'a jamais entendu parler de sa mise en application. Il a même été abrogé en octobre 2003 à la suite du congrès national du PND – le parti au pouvoir du président Moubarak. Cette décision du PND a été portée personnellement par le fils du président, Gamal Mubarak. Elle participe d'un faisceau de transformations favorables à la reconnaissance de la puissante dynamique extra-légale et populaire de construction.

Le moment opportune de l'intervention d'ILD

La première conférence de H. de Soto en Egypte a eu lieu en présence, d'entrepreneurs, de députés et de ministres, notamment des ministres des Finances et de l'Habitat, le 24 septembre 1997. Elle avait pour titre « Dead Capital and the Poor ». Elle fut organisée par *The Egyptian Center for Economic Studies*⁴ un think tank égyptien ayant pour membre influent au titre de *the Executive Director of Med Invest Associates, London*, le fils du président, Gamal Moubarak. Dans un grand show, H. de Soto y a présenté les premières conclusions de l'étude évaluant l'extension du secteur informel en Egypte - Etude financée par l'USAid. Le 9 septembre 1997, avant même que cette conférence ait eu lieu, le ministre égyptien des Finances avait expliqué dans les colonnes du plus grand quotidien national, *al-Ahram*, que « si le projet de l'ILD était accepté, les portes de l'histoire s'ouvriraient pour l'Egypte ».

« For him (H. de Soto), *the starting point is that the aim of the reforms is to create a market economy and, if the majority of the population is to bear the costs of these reforms and be supportive, they must also reap the benefits. This objective can be achieved in part by bringing the dead capital owned by the poor to life. Interestingly enough, few are aware that the less privileged in developing countries may already possess most of the land and businesses in the country, but lack the kind of formal property rights over these assets that could raise their value and convert them into capital. Assets of the poor cannot be used in efficient and legally secured market transactions, because ownership cannot be readily traced and validated, and exchanges cannot be governed by a legally recognized set of rules. Their property is, in effect, "dead capital." In a pioneering effort, De Soto's institute in Peru has in fact conducted such a process, with the direct support of President Fujimori. A similar*

⁴ www.eces.org.eg

attempt has been made in Haiti, with the direct involvement of President Preval and former President Aristide. This experience can be brought to bear in Egypt. What it takes is a conviction on the part of those who believe in market economic systems to realize that carrying out successful macroeconomic transformations, like those taking place in Egypt today, should be complemented by efforts to bridge the informal-formal divide, overcome the institutional constraints that impede the majority, especially the poorest, from increasing the value and productivity of their assets⁵”.

En Egypte comme ailleurs (Pérou, Haïti, Indonésie, Tanzanie, Ethiopie...), l’inscription du programme de régularisation foncière de H. de Soto comme priorité interministérielle du processus de réforme de l’Etat est un préalable incontournable de ILD. L’ONG s’appuie sur un soutien sans faille des institutions internationales onusiennes et sur l’aide américaine. L’approche de H. de Soto est comprise par ces dernières comme un outil de mise en œuvre des réformes d’ajustement et de bonne gouvernance en même temps qu’elle s’inscrit parfaitement dans le Millenium Goals Perspective et les programmes de réduction de la pauvreté. Ces Institutions favorisent donc l’ILD, non seulement grâce à des soutiens financiers, mais aussi en érigeant H. De Soto en médiateur de marque. Ils lui ménagent un accès direct à la tête de l’Etat ; à la présidence notamment par l’intermédiaire des think tanks et des personnalités favorables. Ce principe érigé en fondamental de la méthode de Soto, permet à ILD, surtout dans des régimes autoritaires, de ne pas buter immédiatement sur les capacités résistances des responsables des divers rouages des ministères compétents. C’est pour cela qu’aucune de ses interventions ne s’inscrit dans un appel d’offre. *“More than 20 heads of state in developing and former Soviet nations have called on the ILD to help them implement the model of reform that they have created”*, explique t’il, justifiant ainsi cette approche : *“Most titling programs in the developing world are purely technical endeavors, contracted by lower echelon government surveying, mapping, and recording organizations. Alone, such home-grown technocratic efforts are in no position to achieve the kinds of reforms necessary to make a market economy work. That is why in each country that it works, the ILD partners with the head of state. Otherwise, major reform would be doomed at the outset. Only the head of state and his immediate entourage can command the attention of resistant elites and garner the overwhelming political support required to wipe out the willful inertia of the status quo. Also, it is only the head of state that has the power to prevent the*

⁵ Press release, *Dead Capital and the Poor presentation*, Egyptian Center for Economic Studies, 24 Sept. 1997, Cairo

bureaucratic infighting that inevitably paralyzes legal reform. Clearly, a decision as far-reaching as creating a market-based system by reforming the legal property system, which will in turn redistribute a nation’s wealth and emancipate the poor, is essentially political and should be put in the hands of the head of state right from the start”⁶.

Au *World Trade Center* du Caire, sur les berges du Nil, H. de Soto souligne que l’Etat n’a plus les moyens de loger les pauvres alors que la libéralisation économique ne réduit pas automatiquement la pauvreté : « *Their is increasing recognition that waiting for the benefits of growth to trickle down to the poor does not work. Nor do social safety net address wide sclae poverty* ». Il faut donc donner du pouvoir aux pauvres, les démarginaliser ; reconnaître leurs capacités d’entreprendre et les capitaux fonciers et immobiliers qu’ils ont pu se constituer.

En Egypte, la question sécuritaire – les menaces terroristes et insurrectionnelles - n’a pas été absente dans la manière de plaider en faveur de cette inversion de perspectives et passer rapidement de l’interdiction d’installation à la légalisation. Ces faubourgs ignorés, absents des cartes mêmes, sont en effet devenus durant les années 1992-1996 les foyers d’une contestation violente à référent islamique et les terrains privilégiés de consolidation d’un maillage serré d’œuvres sociales et militantes se substituant à la défection des services de l’Etat ; soins et scolarisation notamment, mais aussi police et justice (Denis, 1994 ; Denis and Bayat, 2000 ; Haenni, 2005). Le tremblement de terre de 1992 révélera la puissance de ces organisations caritatives islamiques qui seront les premières et presque les seules à venir en aide aux familles touchées. Il est dès lors apparu indispensable de réinvestir ces marges illégitimes et essentiel de ne plus s’opposer à leur développement par le refus de les équiper. Le *National Program for Urban Upgrading* fut ainsi lancé en 1993. Il s’est déployé sur dix ans avec des investissements estimés à 4 milliards de LE.

Le rapport de référence avait identifié quelques 904 quartiers dans toute l’Egypte. Il déterminait les modalités de leur réhabilitation et de leur équipement et, très rarement, de leur éradication (32 zones seulement), tout en envisageant des formes de relogement – une page était donc tournée. L’illégalité était acceptée comme la condition incontournable d’habiter les

⁶ *The Other Pass, The Economic Answer to Terrorism*, Report to the conference sponsored by Center for International Private Enterprise, April 2003:

<http://www.cipe.org/publications/overseas/pdf/otherpath.pdf>

villes d’Egypte pour le plus grand nombre⁷. Significatif du changement de perspective politique qui s’est opéré depuis une décennie, l’un des urbanistes qui a été les plus actifs dans le secteur du développement de l’habitat illégal, Mustafa Madbouli est aujourd’hui, en 2008, *Chairman of the General Organisation for Physical Planning au Ministry of Housing*.

H. de Soto intervient donc dans un contexte déjà très favorable à la dé-marginalisation des quartiers populaires. Il est arrivé en même temps que différentes agences d’aide européennes dont l’anglaise DEFID et l’allemande GTZ. Ces dernières se distinguent en soutenant des projets d’équipement, d’accès aux services et de sécurisation de la tenure, plutôt qu’en favorisant la formalisation de la propriété. Ainsi va se dessiner une opposition latente dans les manières d’intervenir entre, d’une part, une approche européenne et une approche américaine à laquelle sont associées les agences onusiennes, d’autre part.

De façon opportuniste, De Soto va lui-même exploiter en sa faveur le spectre du terrorisme, surtout après le 09-11-2001. Son premier ouvrage de référence, *The Other Path* (1989), va ainsi changer de sous-titre pour sa seconde édition, en 2002 : *The Invisible Revolution in the Third World* devient *The Economic Answer to Terrorism*. Dans un article publié par le *New York Times*⁸ immédiatement après le 09-11, H. de Soto explique que « pour détourner les pauvres de l’appel des sirènes des terroristes, l’Amérique et ses alliés doivent faire appel aux compétences entrepreneuriales de ces gens. Ce n’est pas suffisant de plaire aux estomacs des pauvres ». En novembre 2001 lors d’une conférence de REALTOR à Chicago, H. de Soto déclare encore que « reconnaître par des titres les intérêts des pauvres dans le foncier et dans les entreprises est un élément clé dans la lutte mondiale contre le terrorisme (...). Les terrains

⁷ Les relais du programme de 1993, ont été lancés à partir de 2005 et en 2006 avec l’appui de plusieurs agences onusiennes et, au passage, la requalification générique de « Urban Upgrading » to « slum upgrading », plus opportune au regard de la terminologie et des objectifs de ces agences. In Egypt, the term slum applies to both dilapidated housing and to housing constructed in violation of legislation related to subdivision of land, land use, construction, or registration of property. The latter category is commonly referred to as informal settlements or housing. Informal settlements usually lack basic infrastructure such as paved roads, sewerage, schools, and health facilities as a result of non-recognition by the government.

Après la National Slum Upgrading Policy définit entre 2005 et 2006 est venue se mettre en place le projet intitulé "Integrated and Participatory Slum Upgrading in Egypt". It was initiated by the Ministry of Housing, Utilities and Urban Development, as well as the Ministry of International Cooperation, the governor of the Upper Egyptian governorate of Al-Minya, and six UN agencies. The latter are UN-Habitat, the United Nations Development Programme (UNDP), United Nations for Population Affairs, (UNFPA), the International Labour Organisation (ILO), the United Nations International Fund for Women (UNIFEM) and the UN Childrens' Fund (UNICEF).

La National Slum Upgrading Policy identifia 1221 zones concentrant quelque 24% des Egyptiens et 40% des urbains et encore quelques 8 millions en milieu rural (c’est-à-dire dans la grande majorité des cas des périurbains). Il localisait 81 zones dans la région du Grand-Caire. Il y était planifié de détruire et déplacer les populations que de 21 zones.

⁸ “The Constituency of Terror”, *New York Times*, 15 octobre 2001

de recrutement des terroristes sont les bidonvilles du Tiers Monde où les radicaux, les fondamentalistes et autres militants font leur proie de la jeunesse impressionnable, frustrée par des opportunités limitées⁹ ». « *Hernando de Soto offered an alternative vision of Peru's poor. Rather than see them as the proletariat, he showed that they were in fact budding entrepreneurs whose greatest desire was not to bring down the market economy but to join it* » fait-il dire au Washington Post en 2004. H. de Soto érige ainsi en principe d'intervention la formule populaire selon laquelle les petits propriétaires ne se révoltent guère¹⁰. Il se propose donc de transformer les pays en développement en nations de propriétaires – dans une sorte de retournement néolibéral des révolutions agraires qui visaient la redistribution populaire de la propriété. Elsayyad note, à ce titre et fort justement, qu'en Egypte l'essor massif des quartiers populaires a suivi les redistributions foncières de la réforme agraire post 1952 ; elle a autorisé une multitude de petits propriétaires fonciers à subdiviser et à vendre individuellement leurs parcelles sur les franges urbaines (1993).

Ce renversement de perspective a été d'autant plus aisé à tenir que, depuis longtemps en Egypte, l'équipement des quartiers ne dépend pas de leur légalité. D. Sims (2002) note que *“the provision in urban Egypt of basic infrastructure and public services to residential areas, has only the most tenuous link to the type or degree of formality of tenure. Comparisons of service levels across different parts of Egyptian cities show that it is the age of a settlement and its sheer size in terms of population which are the main determining factors”*. C'est une question d'ancienneté de l'installation, les habitants ne s'y trompent pas. Ils ne perçoivent aucune contestation possible de leur installation : une très large majorité, 94.4% des foyers enquêtés en 2007 dans le Grand Caire vivent sans se soucier d'un risque d'éviction, alors que

⁹ Conférence reprise dans le *Global Perspective in real Estate report*, Realtor, 2nd quarter 2002. REALTOR est une association fondée en 1908. Elle regroupe les agents de la filière immobilière nord-américaine. Son objectif est : “unite the real estate men of America for the purpose of effectively exerting a combined influence upon matters affecting real estate interest” (www.realtor.org). Nous retrouvons ici la logique de la globalisation foncière et le souci, derrière la dimension bien pensante de la valorisation du capital populaire des familles ordinaires des villes en développement, d'ouvrir de nouveau marché foncier.

¹⁰ Dans une plaquette de 2003 de 8 pages du *Centre International for Private Enterprise* faisant la promotion de *the Other Path* le mot « terrorism » revient pas moins de 23 fois ! F. Fukuyama y explique que “The ILD has really brought about a major conceptual revolution in the way we think about questions of poverty and problems in the world that really stretch from poverty to terrorism”; Ali Jalalí, ministre de l'Intérieur d'Afghanistan y souligne que “The ILD has said that if war against terrorism is to succeed, we have to talk to the excluded, the people. We believe this is right: with community and economic development, we will be able to fight more effectively against terrorism and to legitimize trade in our country”; Brian Atwood, ancien administrateur de l'USAID, y rapporte que “we are going to deal effectively with terrorism, we can't just use our military, we can't just use our diplomats”. We have to use creative ideas in development assistance such as the one of the ILD”...

2.2% ne savent pas si cela est possible et seulement 3,4% pensent que cela pourrait leur arriver (Aziz and all., 2007, p. 18).

A partir des années 1990, les objectifs de rentabilité auxquels ont été astreints les services publics n’ont plus permis d’imposer des interdictions de connexions administratives. De même, l’essor du secteur privé fer de lance de la libéralisation économique passe désormais par le marché majoritaire de l’habitat populaire para-légal. Ainsi Ahmed el-Ezz, en 1998, lors d’une des premières rencontres de la *Future Generation Foundation*¹¹, l’outil de lobbying des hommes d’affaires égyptiens dirigé par Gamal Moubarak, a expliqué que le marché de la construction illégale était essentiel pour le secteur du fer à béton. Ahmed el-Ezz, le PDG de el Ezz Steel Rebars, par ailleurs député du Parti National Démocratique au pouvoir, est un tycoon ayant très largement bénéficié des privatisations dans le secteur de l’acier – il contrôle 70% du marché de l’acier et 50% de celui de la céramique.. Il signifiait, en disant cela, que les quartiers para-légaux devaient être reconnus. Leur légitimité de plus en plus effective reste néanmoins suspendue à un principe de tolérance para-légal : la réforme législative du code de la construction et de la planification urbaine, loi 119-2008, maintient dans son article 62, l’interdiction de raccorder les immeubles irrégulièrement construits aux réseaux d’eau et d’électricité et à tous les autres services.

Dans les faits, ceux qui peuvent payer accèdent à ces services fondamentaux. L’essor privé de la téléphonie sans fil a permis la généralisation de l’accès aux télécommunications. Aucun service de l’Etat n’oserait s’opposer à l’expansion des marchés de ces compagnies parmi les plus puissantes d’Egypte notamment d’Orascom, première capitalisation boursière égyptienne, présente à la fois dans la construction et la téléphonie mobile. L’essor du transport privé par microbus et, plus récemment encore, par triporteurs indiens, les Tuk-tuk Bajaj, assure une excellente accessibilité à ces faubourgs populaires. Ils sont attractifs et proches des opportunités d’emplois. Ces quartiers restent, à ce titre, bien plus attrayants que les villes nouvelles très excentrées.

La question devient donc, à présent, celle de la valorisation financière de ces quartiers populaires. La sécurisation foncière de facto, l’extension des services en réseau, les expériences et annonces en matière de distribution de titre de propriété, parfaitement intégrées par les habitants, propriétaires, vendeurs, locataires et acheteurs tendent à faire augmenter les prix. Un tri social s’opère donc déjà selon l’accessibilité et l’intégration de ces

¹¹ <http://www.fgf.org.eg/>

quartiers. Les quartiers en bordure des axes majeurs ou à proximité immédiate des transports structurants comme le métro, en sont déjà à leur troisième génération de construction. Des immeubles avec ascenseurs y dépassent les dix étages. Ces promotions à l'échelle de la parcelle et sur la base de transactions toujours pas en règle avec le droit relatif à l'enregistrement de la propriété et encore moins le droit de la construction s'accompagnent, néanmoins, d'une élévation considérable des prix fonciers et immobiliers et bien sûr des loyers.

Le statut et l'avenir des locataires ne sont jamais abordés dans les études conduites par ILD. H. de Soto ne répond pas aux questions relatives à ce sujet¹². Pourtant pas moins de 40% des habitants des quartiers illégaux en Egypte sont des locataires¹³. Entre 2001 et 2006, 82,2% de l'accès à un domicile à l'intérieur du Grand Caire s'est fait sous forme de contrats de

¹² En fait, H. de Soto ne répond jamais aux critiques ; nous avons pu l'observer dans plusieurs meetings au Caire. Il est dans une logique de promotion d'un produit pas dans un débat contradictoire même s'il se glorifie en permanence de son statut très médiatisé de plus grand économiste du monde et de tous les prix qu'il a pu recevoir : En 1999, Time magazine a sélectionné de Soto parmi les 5 innovateurs du continent Sud-Américain du XX^{ème} ; S. Forbes magazine l'a choisi comme l'une des 15 personnalités "who will re-invent your future." ; *The New York Times Magazine* a écrit que "To the leaders of poor countries, de Soto's economic gospel is one of the most hopeful things they have heard in years"; *The Economist* magazine a identifié ILD comme l'un des deux Think tanks les plus influents au monde. Il a reçu le soutien de deux lauréats du prix de la Banque de Suède dit prix Nobel d'économie, Ronald Coase, Milton Forman, mais aussi de Francis Fukuyama ; il a reçu lui-même le prix Milton-Friedman, accordé par l'Institut Cato de Washington, fer de lance des *néocons*, mais aussi le Compass Award for Strategic de *Forbes Magazine*, the Adam Smith Award, the Goldwater Award ; des personnalités politiques comme Bill Clinton, Tony Blair, Margeret Thatcher l'acclament. La Banque mondiale a crédité ILD d'un programme de 37 M. US\$ en 1997 pour le Pérou ; Le Bureau International du Travail l'a appointé à sa World Commission on Globalization ; le PNUD a appuyé la mise en place du High Level Commission on the Legal Empowerment of the Poor, qu'H. de Soto codirige avec Madeleine Albright. Sa familiarité avec les institutions internationales et les grands de ce monde, ne tient pas qu'à la pertinence de son propos et aux performances des réformes qu'il a contribué à mettre en œuvre, mais aussi à son statut d'héritier. Selon Klift (2003), « son père, avocat, travaillait pour l'Organisation internationale du travail à Genève, et son frère, Alvaro, est Sous-Secrétaire général aux Nations Unies [il a été coordonnateur spécial pour le processus de paix au Moyen-Orient de mai 2005 à juin 2007]. Lui-même a brièvement travaillé, au début de sa carrière, au GATT, organisation qui a précédé l'OMC, et a été plus tard Président du Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre. Il a aussi été un temps Gouverneur de la banque centrale péruvienne ».

¹³ Dans le Grand-Caire, les locataires représentaient 50,4% des habitants dont 41.7% dépendaient de l'ancienne loi (avec blocage des loyers et héritage possible des baux) et 8.7% entraient sous le coût de la loi entrée en vigueur en 1996 sur la location des nouvelles constructions (Aziz S. and all., p. 2).

location. Ces contrats sont 20% plus élevés pour les constructions dûment enregistrées auprès du département public de l’enregistrement de la propriété (*shahr al-aqâri*) qui n’est qu’une des premières étapes dans la quête interminable de la pleine légalité formelle de la propriété et de la construction.

Qui plus est, une très grande majorité des locataires depuis longtemps et même après la première loi sur la libéralisation des loyers dans la construction neuve de 1996 paie un pas-de-porte (*el-bab*) à leur arrivée dans l’appartement. Ils investissent un lieu qui n’est, le plus souvent, qu’une dalle de béton avec un squelette poteaux-poutres et des cloisons en briques, toutes les finitions, y compris les huisseries, voire la plomberie, sont à leur charge. Autrement dit, les locataires participent très largement à la valorisation de l’immeuble (parfois même à la collecte initiale de fonds en versant leur pas-de-porte durant la construction). Or, la formalisation de la propriété exclut de fait ce type de possession. Sans que l’on puisse aujourd’hui dire précisément comment s’ajustera cette dynamique, constatons simplement qu’en 2006, les prix d’un logement dans le secteur formel étaient 74% plus élevé que pour une unité d’habitation comparable dans les quartiers « illégaux » (Aziz S. and all., 2007).

Dans cette transformation se joue la consolidation potentielle de la fracture socio-économique entre détenteurs de biens fonciers et locataires avec tout ce que cela implique en matière d’accès ou non au crédit hypothécaire et de transmission intergénérationnelle. Ce n’est qu’un des exemples des risques qu’impliquent les « coupes » dans ce que Hesselting et Le Roy (1990) nomment le continuum du droit de la pratique ou « les multiples articulations et arrangements » autour de l’usage, de la responsabilité et de la propriété¹⁴.

La pertinence du diagnostic de ILD

L’étude d’ILD engagée en 1997 et diffusée en 2000 par ECES montre que 53% de la surface bâtie est illégale (49% à Alexandrie et 25% à Tanta...). Les quartiers dits *ashwayyat* ont loti à 83% des terrains privés agricoles. En 2007, 62% de la population du Caire y vivait, soit près de 8 millions de personnes.

¹⁴ Sur cette question, voir le travail tout à fait novateur de J. Akbar (1988) en ce qui concerne le Monde arabe : il aide à formaliser la place spécifique des biens collectifs et de leur gestion au regard des déclinaisons coutumières locales du droit musulman dans le Monde arabe.

Cette évaluation largement médiatisée a servi de base pour obtenir de nouveaux crédits afin de promouvoir des phases actives de réforme et poursuivent les études en s’attaquant à la régularisation des activités productives informelles (2000-2005).

L’impact des études au Caire, fut tel qu’en 1994 Bill Clinton expliquait : *“We have a project in Africa and Ghana with the great Peruvian Economist Hernando De Soto (...). I saw a map the other day of old Cairo that De Soto had prepared that showed that 85% of the small businesses in the old part of the city were not in the legal system. Not because the owners did not wish to pay taxes but because it takes an average 700 days to legalize a business, if you go through every bureaucratic step in the old system and most people don’t have that kind of time and money. So anyway, it’s a fascinating thing and I thought you would be interested in it because of what you do for a living. The things we take for granted De Soto is convinced that America grew rich more quickly than it otherwise would have and more quickly than virtually any other country in the world because we had a simple way of vesting title to property and people that could then be used as collateral for loans. And so we’re trying to do this in Africa. It’s very interesting”*¹⁵.

Le diagnostic ne s’arrête pas là, il inclut une évaluation juridique d’abord formaliste, soulignant l’impossible chemin de la légalité mais intégrant aussi, et c’est une première en Egypte et sans doute dans le Monde arabe, une approche fine, anthropologique, des pratiques quotidiennes permettant de sécuriser la tenure, de construire et d’assurer les transactions. La coupure entre formel et informel s’y révèle comme il se doit, jamais complète. Entre les pratiques populaires ou néo-coutumières et les règles du droit positif, les continuités sont évidentes tant dans les pratiques quotidiennes, dans les transactions et héritages, que dans les références aux droits invoqués dans les tribunaux, autrement dit en cas de conflit (cf. El-Shorbagi, 2000).

L’objectif sous-jacent de l’approche de H. de Soto est d’incorporer les acquis du pluralisme juridique comme un argument en faveur de ses perspectives néolibérales.

De façon générale, les approches pluralistes des pratiques juridiques relatives au foncier en milieu urbain ont glissé de l’Amérique latine au milieu des années 1980 vers l’Afrique et les économies en transition début 1990, puis vers le Monde arabe et l’Asie au milieu des années

¹⁵ B. Clinton, *Speech: Remarks at CB Richard Ellis 18th Annual Market Forecast Meeting*, March 9, 2004, Foundation Clinton, <http://www.clintonfoundation.org/030904-sp-cf-hs-ai-ee-sbi-gn-gl-usa-ind-zaf-per-qat-irq-isr-uga-sp-remarks-at-cb-richard-ellis-18th-annual-market-forecast-meeting.htm>

1990-2000. Elles ont accompagné, parfois précédé de peu, les réformes néolibérales auxquelles elles ont servi d'argumentaire. Les destructions créatrices visant l'individualisation dans une perspective d'expansion des marchés et les recherches plus académiques valorisant « les compétences des citoyens ordinaires » (Berry-Chikhaoui et Deboulet, 2000) se sont rejointes. La récupération est évidente. Elle passe aussi par la cannibalisation des acquis du pluralisme juridique. Absorbé, le pluralisme devient lui-même un outil normatif. Le self-help, l'ajustement normatif et contractuel sont valorisés comme des valeurs néolibérales. Les « illégaux » deviennent l'avant-garde du marché libre. Klift (2003) souligne ainsi que « la force des travaux de l'ILD est de permettre aux gouvernements de comprendre et d'évaluer leur secteur informel de manière à élaborer une stratégie de changement. Ce qu'ils ne voient pas encore, c'est que les pauvres sont déjà dans une économie de marché, quoiqu'extralégale et très fragmentée ».

L'étude montre d'abord que l'enregistrement légal du transfert d'une propriété privée implique 102 transactions administratives dans 34 bureaux différents et cela prend, en moyenne, 198 jours. Il coûte quelques 23 fois le salaire moyen mensuel. Les procédures concernant la subdivision de lots ou la transmission par héritage sont toutes aussi éloquentes. L'exposé de ces empilements administratifs aide à comprendre les raisons de l'illégalité généralisée et sert d'argumentaire très convaincant à l'ILD pour plaider en faveur de la simplification des procédures et les campagnes de régularisation de la propriété qui ne peut atteindre cette légalité positive.

Obtenir un permis de construire est tout aussi impossible. La procédure dépend de l'administration des quartiers (*hany*) et varie d'un quartier à l'autre. L'étude a recensé 102 procédures administratives, soit 64 jours de travail pour un coût moyen équivalent à 139 fois le salaire moyen. Accéder de manière légale à des terrains publics et non moins inaccessible requiert –106 étapes administratives et 130 jours !

Nous ne détaillerons pas ici l'empilement des décrets et lois qui régissent la propriété privée (*milk*) telle que définie dans la constitution de 1971 et le Code Civil de 1948, les travaux initiés par l'équipe réunie par l'ILD font parfaitement le point sur ces questions. De toute manière, ni les contradictions entre les décrets et les lois successifs supposés tous contribuer à la protection des terres agricoles, comme ceux régissant la subdivision des parcelles, ni la complexité des lois régissant la concession et la vente du domaine public, ou du code de l'urbanisme ne sont importants. L'essentiel réside dans les usages, les hybridations et

exploitations des contradictions internes qu’en font les lotisseurs ordinaires au quotidien, les familles, les acheteurs et les vendeurs, comme les kadis dans les tribunaux. Comment ces derniers renvoient à la règle ? A quelles règles et jurisprudences ? De quelle manière la référence au droit coutumier et musulman – sharia et fikr devenus sources fondamentales du droit en Egypte depuis la constitution de 1971 est invoquée. Cette référence favorise les tolérances et les simplifications. Elle assure une bonne sécurité de la tenure dans les quartiers populaires. De même, les procès relatifs à des conflits de voisinage, de propriété, de bornage ou de construction, même en l’absence d’un enregistrement complet, d’un plan cadastral à jour, comme d’un permis de construire se règlent le plus souvent assez simplement. Les tribunaux apparaissent à ce titre des médiateurs fondamentaux dans le rapport aux services de l’Etat. Ils garantissent la légitimité de la propriété au regard du droit coutumier et d’une jurisprudence qui assure des coupent de facto dans l’interminable chaîne de lois régissant la légalité de la propriété formelle et de la construction légale. La loi 119-2008 portant révision du code de l’urbanisme réaffirme elle-même, dans son article 42, la légalité des permis tacites.

La synthèse fondamentale de M. El-Shorbagi (2000) pour ILD et la thèse très documentée de M. Séjourné (2006) associée elle aussi au diagnostic d’ILD ont très clairement précisé les contours de la négociation quotidienne de la sécurisation forcément plurielle de la propriété, des transactions et de la construction, comme ceux de la location.

Soulignons simplement que sur l’interminable chemin de l’enregistrement légal, quand acheteur et vendeur ont établi, en présence de deux témoins et éventuellement d’un avocat un acte de vente, un contrat préliminaire (*aqd al-ibtidâ’i*) ou un acte relevant du droit coutumier (*‘urfi*), le nouveau propriétaire doit faire valider la transaction de façon volontaire auprès de deux organismes distincts dépendants de deux ministères : il doit l’enregistrer auprès de l’antenne locale déléguée auprès de l’administration du quartier (*hayy*) du département public d’enregistrement de la propriété (*shahr al-aqârî*) qui dépend du Ministère de la justice ; puis obtenir l’autorisation du cadastre (*hay’at al-misâha* ou Egyptian Survey Authority) qui est placée sur le contrôle du ministère de l’Irrigation et des Ressources Hydrauliques . La procédure implique aussi le ministère des finances auprès duquel le propriétaire doit faire la preuve qu’il s’est acquitté de la taxe de propriété (*kashf al-mushtamalât*). Il doit donc se rendre à l’antenne locale du *hayy* du département des taxes sur la propriété – et ceux donc avant même l’enregistrement. Une fois l’enregistrement accompli, le dossier est transmis à la

misâha (cadastre) qui doit ensuite faire une inspection du terrain. Plus « avance » cet enchaînement de procédures, plus les cas spécifiques et les détours possibles se multiplient impliquant, nécessitant même, de sérieuses, « *wasta* » (des liens directs avec des fonctionnaires) qui permettent de franchir chaque étape ou de la contourner, de gagner du temps aussi. Finalement la totalité de la procédure n’est jamais réalisée, surtout si l’on ajoute les non moins épineuses étapes relatives à l’obtention du permis de construire et celles concernant la conformité aux règles d’urbanisme. Ce dernier point est tout à fait intéressant en termes de pratique car il implique la coordination de la construction avec le voisinage pour la largeur des rues, ainsi que le respect de l’accessibilité de toutes les parcelles et l’alignement.

De première main, H. de Soto va prendre la mesure de ces pratiques sans rupture entre légalité de jure et légitimité para-légal, de facto. Il s’agit de prendre la mesure de la « capacité » de ces pratiques à produire de la ville tout à fait structurée et à assurer une circulation des biens sans qu’apparaissent de graves conflits et contestations de la propriété qui mobiliseraient en permanence les tribunaux.

Le programme de H. de Soto : une pluralité de mise en oeuvre

Aujourd’hui H. de Soto affirme publiquement que son programme est à l’origine de profonds changements, en particulier en Egypte. Sur son site¹⁶ fin 2007, on pouvait lire :

“Both, the Egyptian and Filipino Governments have reportedly continued to press for or initiate reforms influenced by the ILD’s work and reform proposals”.

Bien sûr nous pourrions commencer par souligner que, de façon effective, la régularisation reste la chose la moins aisée à réaliser et que les avancées en ce domaine sont aussi faibles qu’ailleurs¹⁷. Le programme de Soto qui ne comportait aucun volet applicatif local n’a, en lui-même, engendré aucun effet en matière d’enregistrement effectif dans tel ou tel quartier.

Le programme de la GTZ à Manshiet Nasser situé à l’est du centre médiéval du Caire, à Ezbet Bakhit précisément, a été des plus performants en matière de réhabilitation concertée et de sécurisation foncière depuis son lancement en 1998, mais les responsables du projet fin 2007 n’osaient avancer, même en privé, aucun chiffre relatif à la régularisation formelle.

¹⁶ <http://www.ild.org.pe/en/influence> (2007)

¹⁷ La première étude avec des visées applicatives quant à la régularisation est très nettement antérieure à l’intervention d’ILD en Egypte, El-Messiri en 1989, mais elle ne sera suivie d’aucune mesure concrète.

Selon nos sources, Elle ne dépassait pas, fin 2008, quelques dizaines de titres¹⁸. Nous sommes là dans un syndrome parfaitement identifié mais absolument pas publicisé : la régularisation foncière n’est jamais réalisable au même rythme que les actions de réhabilitation/restructuration de quartier voire, reste un objectif toujours invoqué mais jamais complété quant le projet a épuisé ses crédits. Il fonctionne comme un idéal. Pour le moins, les temporalités de l’intervention urbaine et de la mise aux normes juridiques formelles ne sont pas ajustables.

H. de Soto n’est pas dupe de cette limite. C’est pourquoi il vise une convergence qui permet la flexibilité, c’est-à-dire qu’il plaide autant pour une réhabilitation et reconnaissance des règles informelles que pour la formalisation totale même après simplification des cadres juridiques. La régularisation affichée comme une ambition majeure relève du marketing d’entreprise ; des principes simples en mesure de trouver aisément l’adhésion du public sont énoncés avec force, mais l’application n’est pas forcément un objectif dans la perspective de l’entreprise de conseil et d’étude de H. de Soto. Klift (2003) dans un article de promotion de l’approche d’ILD pour le FMI explique « qu’il voyage plus que bien des chefs d’entreprise et utilise les compétences et techniques d’un expert en marketing pour vendre sa théorie ».

D’autres projets d’intervention en Egypte ont inscrit un volet de régularisation qui s’inspire très clairement du programme énoncé par H. de Soto : l’initiative de la Banque mondiale à Alexandrie l’affiche ostensiblement, de même que le plan stratégique pour le Grand Caire conduit par la *Japan International Cooperation Agency* (JICA) pour le compte du ministère égyptien de l’Habitat¹⁹. La régularisation est devenue une composante incontournable, au même titre que la participation, pour prétendre à un financement international.

¹⁸ Le projet dans sa formulation initiale indiquait parmi ses objectifs majeurs (1999, Planning Workshop) « it is recommended that the Project establish an office in Ezbet Bekhit to facilitate the ownership process in coordination with the Amlak department of the Governorate and the Survey Authority, and that a representative of the Amlak be stationed in the District to Oversee the operation. The opening of the process for building permit should also be announced and established by the District, available to those who have completed land ownership procedures.

¹⁹ *Alexandria Development Project*, World Bank, 2007: “The project makes a deliberate focus on removing constraints to private-sector-led growth and enabling the creation of sustainable economic opportunities to all city residents, including the urban poor. In response to the argument that the trickledown effect of growth-focused interventions may be somewhat limited, at least relative to expectations, this project includes direct poverty alleviation interventions targeted at the city’s poorest areas—squatter settlements, which would constitute a critical complement to the project’s growth focus and greatly improve the likelihood of an effective poverty alleviation impact. This approach is supported by an increasing body of research which argues that limited efforts for the socioeconomic inclusion of the poor can have damaging effects on overall growth due to increased social unrest” (p. 9) ; *The strategic urban development and master plan study for sustainable development of the Greater Cairo region*, JICA, 2007

En Egypte, H. de Soto a aussi proposé une réforme institutionnelle qui doit accompagner le programme de régularisation de la propriété foncière et immobilière (real estate formalization program)²⁰. Il y plaide pour la création de l’organisme de la régularisation de la tenure qui doit articuler son action avec le département public de l’enregistrement de la propriété (shahr al-aqârî).

En 2007, force est de reconnaître que le lobbying a été efficace. Même si les mesures gouvernementales ne suivent pas à la lettre le plan proposé par ILD, ni même y font explicitement référence, elles s’enchaînent à un rythme soutenu et s’inscrivent dans un faisceau d’options favorables à l’enregistrement et à la légitimation de la construction illégale. Les réformes notamment juridiques ont été effectivement appliquées à partir de l’arrivée du gouvernement réformateur d’Ahmed Nazif en 2004. Ce délais depuis la première conférence de H. de Soto en 1997 a conduit d’aucuns à conclure hâtivement à l’abandon du projet. L’année 2004 signe aussi un renversement de perspective au sein même du PND. Son secrétaire général approuvait en septembre un policy paper appelé “Agricultural Land Preservation and Urban Growth Management in Egypt” et qui conclut qu’il plus possible de s’accrocher à une défense impérieuse des terres cultivées qui a montré clairement ses limites. C’est une révolution conceptuelle pour l’Egypte. Le rapport plaide en faveur d’un assouplissement des règles d’extension des périmètres urbains et, par voie de conséquence, légitime l’habitat populaire ouvrant ainsi une perspective pro-urbaine radicalement nouvelle.

Dès 2001, la loi sur l’hypothèque (loi 148/2001) est votée et mise peu à peu en application avec les instruments financiers et bancaires adaptés. Elle établit clairement les principes de la saisie, de la forclusion et du défaut de paiement. Sans avoir encore été mise en application, elle est amendée en 2002 et 2004 pour notamment établir la *General Authority for Real Estate Mortgage Affairs*. Le ministère de l’investissement, en coordination avec le *Mortgage Finance Authority* (MFA), a dans le même temps introduit l’*Insurance Supervisory Authority* (EISA) et un fonds d’assurance hypothécaire (Egyptian Company for Mortgage Refinancing) afin de protéger le marché des impayés et créer, en quelque sorte un second marché des hypothèques qui doit, aussi, selon les intentions affichées, favoriser l’accès au crédit des

²⁰ ILD, 2001, *Executive regulations for the real estate formalization program and the registration at the special section of the real estate public registry*, 36 p. (non publié) et *Proposal of a presidential decree for the promulgation of the proposed law for the creation of the real estate formalization program*, 33 p. (non publié).

propriétaires aux plus faibles capacités de remboursement²¹. Cela correspond à l'échafaudage de la titrisation du crédit hypothécaire qui a montré ses limites en Amérique du Nord en 2008.

Selon la loi votée en 2001, les remboursements des crédits hypothécaires ne peuvent représenter plus de 25% des revenus mensuels des propriétaires. Loin de se limiter à ILD, ces orientations ont impliqué de multiples appuis internationaux²². En 2006, seules deux banques avaient obtenu l'accréditation de la banque centrale égyptienne pour se lancer sur le marché des hypothèques, l'*Egyptian Housing Finance Company* et *Taamir Mortgage Company*. Des firmes internationales nord-américaines et des monarchies pétrolières comme Codwell Banker et Century 21's commencent à s'intéresser au marché égyptien. En 2007, le Ministère des Finances et la banque centrale ont soutenu la création du National Credit Bureau, Estalam, une officine privée qui évalue les demandeurs de crédits et donne accès à leur histoire financière. Ce dernier s'est même lancé dans des opérations privées de cadastre afin d'établir, dans le cas d'une hypothèque, une garantie cartographiée de l'existence de la propriété en plus de l'enregistrement public.

En parallèle et pour faire face au principal problème limitant l'essor du crédit hypothécaire mais aussi la généralisation de la fiscalité foncière et immobilière, à savoir le défaut d'enregistrement de la propriété, les frais d'enregistrement auprès du *shahr al-aqârî* ont été très substantiellement réduits : dans les années 1980, ils étaient équivalents à 12% de la valeur de la propriété, ce taux est ensuite passé à 6% en 1991, puis à 4,5% au début de la décennie 2000 pour s'établir enfin à 3% en 2003. Depuis juillet 2006, ces frais ne peuvent pas dépasser 2000 LE. Des opérations, localisées par quartier, d'enregistrement gratuit ont même été entreprises.

Un projet de loi devait faire passer en 2008 le taux d'imposition immobilier actuel échelonné entre deux fourchettes de 10 à 20% et de 42 à 46% selon un rapport inverse à l'âge du bien et en fonction d'une valeur locative bloquée dans les années 1960 à un taux unique de 10%

²¹ The mortgage industry received a boost in 2007 due to the launch of the Egyptian Company for Mortgage Refinancing (ECMR), a joint venture between the Central Bank of Egypt and 24 public and private financial institutions. ECMR will provide 20-year secured loans to banks that will in turn lend this money to individuals at an interest rate of 11 per cent. Existing mortgage companies offer only 10-year loans with an interest rate of 12-14 per cent (*Al-Ahram Weekly*, 27 December 2007 - 2 January 2008 Issue No. 877).

²² A project, valued of \$500,000, was funded through the Canadian International Development Agency (CIDA) and the Egyptian Government to allow the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) and its Egyptian partner, the General Organization for Physical Planning (GOPP), to create the National Urban Observatory.

relatif à une valeur locative actualisée et révisable. Ce taux doit tenir compte du niveau d'équipement des quartiers. Les fonds ainsi collectés doivent servir en priorité à l'amélioration des services locaux, équipements scolaires, voiries... L'enregistrement des biens des quartiers populaires est donc aussi essentiel pour élargir l'assiette fiscale des impôts fonciers et immobiliers qui ne touchent actuellement que les immeubles anciens centraux et péri-centraux dont la plupart ont des loyers bloqués et pour lesquels le recouvrement est des plus faibles. Plus de la moitié des constructions urbaines ne sont pas concernées par les taxes sur la propriété.

Une loi unifiée et simplifiée de la construction (code d'urbanisme) a aussi été publiée. Elle remplace la loi n°3 de 1982 qui régit la planification urbaine et la construction. Elle tend à réévaluer le rôle du gouvernement local, à mettre l'accent sur la participation des communautés dans l'aménagement et à revoir les standards pour intégrer davantage les normes de construction populaire.

La dé-marginalisation de la construction populaire passe aussi par l'assouplissement des règles du « containment » ou takhzim qui limitent l'extension des zones construites et des équipements collectifs afférents sur les terres agricoles au-delà d'un rayon précisément défini autour des agglomérations, *kurdun al-madîna*. Cela concerne notamment des poches cultivées et encerclées par des constructions, *mutakhallaat*. La régulation devient ainsi plus réaliste. Elle s'adapte à la réalité des dynamiques de construction en les intégrant. Pour les villages, un assouplissement de la réglementation favorise l'élargissement de l'aire constructible, *el-hayz el-umrani*. La General Organization for Physical Planning du Ministère de l'habitat en coordination avec les autorités locales au travers de comités spéciaux a préparé des plans locaux qui libèrent de 20 à 25% l'extension potentielle des aires constructibles autour des villages. Les propriétaires de passerelles agricoles sont autorisés, sans contrôle du ministère de l'Agriculture, à lotir et à vendre leurs terres y compris pour être construites. Des plans ont été dressés pour 1700 villages sur un total de 4500 et 1000 approuvés par décret ministériel dès 2007. Beaucoup de ces villages sont des gros bourgs, voire des petites villes dépassant souvent 20 à 30 000 habitants. Parfois sont-ils tout simplement dans la continuité du bâti des plus grandes villes. Autrement dit la dynamique urbaine populaire réelle est, de facto, peu à peu intégrée.

En 2001, le décret présidentiel n°153 est venu compléter l'orientation favorable à la marchandisation du sol sur un marché unifié. Il institue *The National Center for Planning*

State Land Uses chargé de gérer et de préparer à la privatisation le domaine privé de l’Etat. Il permet de structurer la dynamique déjà bien amorcée depuis le début des années 1990 de levée des interdictions d’installation sur les terres désertiques contrôlées par l’Etat.

Le suivi de l’intervention d’ILD en Egypte ne me permet pas de confirmer ce qu’avance T. Mitchell (2006) à propos de l’exigence de monopole qu’imposerait H. de Soto. Certes un seul diagnostic a été produit sans faire l’objet d’un appel d’offre. En revanche, la mise en place des réformes a été portée par de nombreux acteurs et bailleurs sans nécessairement se recommander ni suivre les recommandations de l’étude signée ILD. H. de Soto n’aura été qu’un initiateur avec une force incomparable de lobbying.

Libéralisation et renforcement de l’Etat centralisé

De fait, la régularisation par formalisation de la propriété progresse. Annoncée début 2007, l’enregistrement gratuit de 850 000 unités d’habitation a commencé à l’automne de cette même année. Il s’agissait de la première phase d’un projet qui en compte 6. Il doit, à terme, permettre de réintégrer quelques 25 millions de logement.

Toutefois, en novembre 2007, cette dynamique d’enregistrement a rencontré une résistance sans précédent des fonctionnaires des impôts fonciers. Cela faisait au moins 30 ans que l’Egypte n’avait pas connu une telle grève de la fonction publique – 3 000 employés se sont relayés jour et nuit pendant plus d’une semaine, campant devant le ministère des Finances. Fait rare, les forces de l’ordre ne sont pas intervenues pour disperser les manifestants. Les employés ont finalement obtenu gain de cause pour la plupart de leurs revendications : la réévaluation de leur grille salariale, l’intéressement et la réintégration au ministère des Finances²³. Il fallait préserver la continuité du processus de réforme.

Les 50 000 agents chargés de l’enregistrement de la propriété étaient depuis 1974 gérés comme des employés des collectivités locales avec une rémunération beaucoup plus faible que celles des fonctionnaires du ministère des Finances. La réforme de la taxe sur les propriétés bâties et non-bâties a donc représenté un moment stratégique pour ces fonctionnaires territoriaux qui devenaient les artisans d’une nouvelle manne fiscale. L’immense chantier de la régularisation qui s’ouvre et les réformes ministérielles qu’il exige supposent une mobilisation forte de ces agents. Outre, la réintégration au Ministère des

²³ Ce mouvement a bénéficié d’une période de forte agitation sociale avec dans à peu près dans le même temps les grandes grèves dans l’industrie textile publique à Mahalla al-Kubra.

finances, les négociations ont aussi portées sur les primes d'intéressement. C'est là une limite majeure de la simplification de l'enregistrement. Elle suppose un changement radical de rythme et des manières de travailler. En outre, ces agents bénéficient jusqu'à présent du système para-légal : ils assurent les *wastas* nécessaires dans les démarches des citoyens en quête de reconnaissance de leur propriété, voire font pression en interpellant les contrevenants. Or ces « primes » sont menacées par les réformes. C'est de cela dont témoigne aussi cette grève. Elle interpelle l'Etat sur la manière dont les fonctionnaires vont pouvoir profiter ou non de cette dé-marginalisation des citoyens ordinaires.

S'il est devenu concevable de reconnaître les capacités des citoyens ordinaires à produire leur logement et leur quartier, les services de l'Etat conservent néanmoins un volant de projets en tant que développeur direct. En 2005, la *National Housing Policy* programmait encore la construction en 6 ans de 500 000 logements publics pour les populations aux revenus limités. En 2007, le Ministère de l'habitat a mis en œuvre le « Core housing project » et le « Site and services » qui visent à proposer à nouveau, comme dans les années 1980, des trames assainies sur les terres désertiques pour les plus démunis et les familles déplacés. Ces projets s'associent à la réduction des normes de construction dans le cadre de la révision du code de l'urbanisme et à la simplification des conditions préalables d'acquisition dans le cadre des programmes Beit El-Ailaa (“maison de famille”) et Ibni Beita (“construit ta maison”).

Ces tendances, sans être forcément radicalement contradictoires, indiquent tout de même que le régime, compris comme un compromis entre des rapports de force et des visions contradictoires de l'exercice du pouvoir, est toujours attaché à un contrôle étroit des modes d'installation et d'insertion à la ville des populations. Il souhaite aussi, malgré l'ajustement, garder la main sur la production de l'habitat qui lui permet des formes de redistribution clientélistes tant à l'adresse des entrepreneurs du bâtiment que des attributaires des logements.

Dans ce cadre, l'adoption des réformes prônées par ILD relève d'une négociation et de l'ajustement entre des approches contradictoires. Les options H. de Soto sont loin de faire basculer toute l'économie des rapports à la propriété du sol et de la construction sur un marché unique et autorégulé. Ces rapports économiques restent enchâssés dans de multiples rapports sociaux et symboliques au sol.

Conclusion: property and poverty on the Nile

Il ressort de cette chronique de la reconnaissance de la propriété illégale en Egypte dans laquelle est venu(e) s’inscrire H. de Soto que la propriété et la construction illégale ne sont devenues jusqu’à présent guère « plus » légales au regard du droit positif, de jure. Propriété comme construction et logement ne sont pas plus adossés à tous les documents cadastraux, actes notariés et permis de construire a priori nécessaires. En revanche, l’intervention de H. de Soto a participé de la tendance à la reconnaissance de facto, sur le terrain, et à l’autopromotion populaire, voire à sa légitimation politique. Elle confère à tous les occupants des subdivisions illégales du sol et des constructions, une sécurité accrue de l’installation et de la possession.

Bien sûr, la réforme formelle visant à attribuer des titres de propriété à toutes les parcelles des périphéries illégales, c’est-à-dire pas moins de la moitié des logements du Caire et de l’Egypte, reste irréalisable. C’est une utopie néolibérale, mais elle participe de la construction d’une nouvelle information foncière allant dans le sens d’une convergence des modes de propriété et des transactions. Elle a contribué, en particulier, à une perte de sens de la dichotomie entre marché légal et illégal.

La difficulté à laquelle se heurtent les nombreuses analyses critiques souvent très négatives des thèses de H. de Soto, c’est qu’elles s’attaquent aux principes énoncés au départ, mais pas aux multiples inflexions que le dogme subit dans la mise en place alors que le nombre d’intervenants se démultiplie²⁴.

Les évaluations des programmes lancées par H. de Soto, notamment au Pérou, s’en tiennent aux programmes portés directement par lui et son ONG. Or, la force de ILD c’est d’être un formidable cabinet de lobbying qui participe de l’enclenchement d’une dynamique globale portée ensuite par une multitude d’acteurs qui ploient les modes de régulation à tous les niveaux en faveur des orientations défendues par H. de Soto.

Fort de sa capacité à faire entendre en haut lieu ses idées, De Soto est consacré comme l’artisan du « post consensus de Washington » (Sgard, 2005), c’est-à-dire comme le chantre de l’intégration des plus démunis à la libéralisation économique.

²⁴ Notamment, Gilbert (2002) et pour une critique récente liée à la crise des *subprimes* G. Payne (2008).

L'argumentaire plaide en faveur de la promotion du capitalisme populaire, du soutien et de la sécurisation de la petite propriété familiale et de l'auto-entreprise et de la promotion du microcrédit. Le principe fondamental sous-jacent est que le droit de propriété est la base de la liberté individuelle. Il faut y voir la reprise de l'idée selon « laquelle l'émancipation des individus, pour se concrétiser, passait par celle, prioritaire car déterminante, de la propriété » (Capitan, 2000). Ainsi *Forbes Magazine* en février 2004, commentant l'intervention de H. de Soto en Egypte, expliquait "[it] dramatically transform its economy into a wealth-creating, wealth-distributing dynamo that will lead millions of Egyptians into a vibrant, increasingly democratic middle class."

L'idée du post-consensus de Washington émerge des travaux de Rajan et Zingales (2003) selon lesquels « les résultats décevants des réformes libérales tiennent à ce que les « insiders » contrôlent les institutions et l'accès aux marchés : ils font donc obstacle aux nouveaux entrepreneurs ou, plus généralement, aux innovateurs sociaux susceptibles de mettre en question leurs rentes économiques et leurs privilèges politiques » (Sgard, 2005). Ce ne sont donc ni les principes libéraux en tant que tels, ni leur mise en œuvre insuffisante sur le plan des « macro-réformes » qui poseraient problème. Il résiderait davantage dans la « capture » exclusives des nouvelles institutions et des fruits potentiels des réformes par les élites économiques privées les plus proches du sommet de l'Etat. L'Egypte est de ce point de vue paradigmatique. Le processus s'est accéléré depuis l'intégration des hommes d'affaires au jeu politique, d'abord au parti, au PND, ensuite au parlement et enfin dans le gouvernement. Depuis le milieu des années 1990, ce mouvement d'apparente ouverture a été présenté comme le signe d'une intégration de la société civile dans la politique, preuve donc d'une démocratisation du régime.

Les réformes introduites effectivement après l'intervention d'H. de Soto en Egypte participent-elles d'une dé-marginalisation économique effective ? N'assiste-t-on pas plutôt, avec le déversement des biens populaires sur un marché unifié, à la captation exclusive de la propriété par les promoteurs alors que les valeurs foncières dans les quartiers populaires sont décuplées par la légalisation ? Il est sans doute trop tôt pour l'affirmer. Quant au rapport de

ces réformes avec la démocratisation, il est tout aussi prématuré de l'évaluer. Simplement, comme l'a parfaitement démontré Polanyi (1944), la réduction du sol à une simple marchandise échangeable sur un marché n'a jamais conduit à la démocratie, mais bien davantage à la dictature du fait de la régulation autoritaire qu'elles nécessite pour faire perdurer un régime d'injustice entre ceux qui possèdent le sol et les autres.

Faut-il en revenir, dans ces conditions, à l'analyse que proposé A. Walras en 1848 (p. 49) s'opposant à Hobbes sur la question de la propriété exclusive : « *La propriété foncière individuelle dépouille d'avance et prive de leurs droits tous ceux dont les pères n'ont jamais été propriétaires fonciers ou ont cessé de l'être* » ? « *Le citoyen fait l'individu libre. Le gouvernement en commun des terres, la propriété publique du sol, assure la légitimité de la propriété de soi ici secondarisée : l'objectif n'est pas seulement de jouir mieux de ses propriétés mais de bénéficier d'un statut qui garantit l'exercice de la liberté* ».

Le débat sur le rapport au sol et la démocratie n'a donc pas été ouvert hier avec les réformes foncières, pas davantage avec le Middle East Partnership Initiative (MEPI) en 2002 ni même avec la mise en place des conditionnalités démocratiques et de gouvernance de l'aide.

Les ruses du marché sont puissantes. Les acteurs dominants arrivent ainsi dans l'action, avec l'appui de lobbyistes comme H. de Soto, à incorporer dans une perspective hégémonique les réformes visant à renforcer les capacités des plus démunis. L'intervention de H. de Soto a contribué à transformer selon la logique de « l'empowerment » les capacités de survie et d'adaptation du citoyen ordinaire (pauvre) en celles d'un entrepreneur dynamique plein d'initiatives. Au même titre que les acquis du pluralisme juridique, les compétences des citoyens sont devenues des leviers pour étendre l'offre foncière.

Au final, c'est l'accès plus facile au sol urbain qui est l'enjeu majeur de ces réformes : Il s'agit de déverser sur le marché des opportunités d'investissement foncier et, par la simplification des régulations, favoriser cet investissement au profit des détenteurs de capitaux tout en permettant de meilleures rentrées fiscales. Dans la pratique, la question de la démocratisation et de la réduction des inégalités est secondaire. Il en va de même de l'accès populaire à l'hypothèque. La crise financière mondiale initiée avec l'éclatement de la bulle des subprimes étasuniennes fin 2008 nous indique de toute manière, on ne peut plus clairement, les limites d'une telle possibilité ! Dans l'action, la régularisation - ce paradigme d'intervention - n'apparaît pas comme une finalité mais comme un outil transactionnel négocié au service de la libéralisation foncière et de l'élargissement de l'offre. La

“Public Policies and Legal Practices toward Informal Settlements in the Middle East” Workshop
Ababsa M. & Denis E. orgs.
Ninth Mediterranean Research Meeting, 12-15 mars 2008, Montecatini,
Institut universitaire européen de Florence

convergence sur le marché se réalise donc en pleine conscience de l’enchâssement des rapports au sol comme du processus de réforme lui-même.

Références

- Akbar J., 1988, *Crisis in the Built Environment: The Case of the Muslim City*, Judith Shaw, Singapore
- Alsayyad N., 1993, “Informal Housing in a Comparative Perspective: On Squatting, Culture, and Development in a Latin American and a Middle Eastern Context”, *Review of Urban & Regional Development Studies* 5 (1), 3–18.
- Arnold, C.A., 2002. “The reconstitution of property: property as a web of interests”. *Harvard Environmental Law Review*, n° 281
- Assaad R., 2007, *Labor Supply, Employment and Unemployment in the Egyptian Economy, 1998-2006*, Working Paper 0701, ERF, Cairo, 44 p.
- Aziz S., Selim K., Serageldin H. and Kamal H., 2007, *Housing Demand Study for Greater Cairo*, United States Agency for International Development, Technical Assistance for Policy Reform, 183 p.
- Berry-Chikhaoui I. et Deboulet A., 2000, *Les compétences des citoyens dans le Monde arabe*, Khartala.
- Bourdeau V., 2006, « Les républicains du 19e siècle étaient-ils des libertariens de gauche ? L'exemple d'Auguste et Léon Walras, Raisons politiques, *Presses de Sciences Po*, n°3/23, pp. 93-108
- Bukhari S., 1982, “Squatting and the Use of Islamic Law. A case Study of Land Occupation in Madinah Munawara, Saudi Arabia”, *Habitat International*, Vol.6, n°5/6, pp. 555-563
- Capitan C. 2000, « Propriété privée et individu-sujet-de-droits. La genèse historique de la notion de citoyenneté », *L'Homme*, n°153, Observer Nommer Classer <http://lhomme.revues.org/document4.html>
- Culpepper R, 2002, “Demystifying Hernando de Soto: A Review of the Mystery of Capital,” <http://www.nsi-ins.ca/ensi/pdf/deSoto.pdf>.
- Denis E., 2008, “Cairo, between traces and liberalization”. In *The city in the Islamic World*, Holod R., Jayyusi S., Petruccioli P. & Raymond A. eds., Brill Publishers
- Denis E., 2006, “From the Walled City to the Walled Community: Spectres of Risk, Enclaves of Affluence in Neo-liberal Cairo. *Cairo Cosmopolitan: Politics, Culture, and Urban Space in the New Middle East*, D. Singerman and P. Amar eds., Cairo - New York: The American University in Cairo Press, pp. 41-71

Denis E., Séjourné M., 2002, *ISIS: Information System for Informal Settlements (Report)*

<http://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00198975/fr/>

Denis E. and A. Bayat, 2000, "Who is afraid of ashwaiyyat? Urban change and politics in Egypt", *Environment & Urbanization*, vol.12, n°2, pp. 185-199

Denis E., 1994, « La mise en scène des `ashwaiyyât-s (des quartiers spontanés). Premier acte Imbâba, décembre 1992 », *Égypte, Monde Arabe*. n°20, pp. 107-116

de Soto H. and Cheneval F., 2006, *Realizing Property Rights*, Ruffer & Rub Pub

de Soto H., 2000, *The Mystery of Capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*, Basic Books, New York

de Soto H., 2002, *The Other Path: The Economic Answer to Terrorism*, Perseus Books Group, 310 p.

de Soto H., 1989, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Harpercollins, 271 p.

Dorman WJ., 2007, *The Politics of Neglect: the Egyptian State in Cairo, 1974-98*, PhD thesis, School of Oriental and African Studies

https://eprints.soas.ac.uk/155/1/Dorman_Politics_of_Neglect.pdf

Dorman WJ., 2002, "Authoritarianism and sustainability in Cairo: what failed urban development projects tell us about Egyptian politics", in Zetter R. and White R. eds. *Planning in Cities Sustainability and Growth the Developing World*, ITDG Publishing.

Durand-Lasserve A., 2006, "Market-driven evictions and displacements: Implications for the perpetuation of informal settlements in developing cities". In: Huchzermeyer, M., and Karam, A. (Eds). *Informal settlements. A perpetual challenge?* University of Cape Town Press.

Durand-Lasserve A. and Selod H., 2007, "The formalisation of urban land tenure in developing countries", *Urban Land Use and Land Markets*, Urban Network Symposium, World Bank, Washington

Durand-Lasserve A., Payne G. and Rakodi C., 2007, "Social and economic impacts of land titling programmes in urban and peri-urban areas: A review of the literature", *Urban Land Use and Land Markets*, Urban Network Symposium, World Bank, Washington

El Kadi G., 1988, "Market mechanisms and spontaneous urbanization in Egypt: The Cairo case", *International Journal of Urban and Regional Research* 12(1): 22-37.

- El Kadi G., 1987, « L'articulation de deux circuits de gestion foncière au Caire in Egypte – Recompositions », *Peuples méditerranéens*, n°41-42, pp. 167-179
- El-Messiri S., 1989, *Regularization of Land for Informal Communities in Cairo: An Analysis and Proposed Approach*, Cooperative Housing Foundation, UsAID, Cairo, 30 p.
- Erbas S.N., Nothaft F.E., 2005, "Mortgage Markets in Middle East and North African Countries: Market Development, Poverty Reduction, and Growth," *Journal of Housing Economics*. vol. 14, pp. 212-4
- El-Shorbagi M., 2000, *Typologies of Informal Residential Development and Informal Practices in Greater Cairo*, ILD, Cairo, 52 p. (non publié)
- Everbart S., Heybey. B., Carleton P, 2006, "Egypt: Overview of the Housing Sector", *Housing Finance International*, June, pp. 9-13
- Fahmi W., Sutton K., 2008, “Greater Cairo’s housing crisis: Contested spaces from inner city areas to new communities”, *Cities*, vol. 25, n°5, pp. 277-297
- Gilbert A., 2002, “On the Mystery of Capital and the Myths of Hernando de Soto: what difference does legal title make?”, *International Development Planning Review*, vol. 24, p. 1–19.
- Granovetter M., 1994, « Les Institutions Economiques comme Constructions Sociales : un Cadre d’Analyse », in A. Orléan (Dir.), *Analyse Economique des Conventions*, PUF, pp. 79-94
- Granovetter M., 1985, “Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness”, *American Journal of Sociology*, vol.91, n°3, pp 481-510
- Hesseling G. et Le Roy E., 1990, « Le droit et ses pratiques », *Politique africaine*, n° 40
- Haenni P., 2005, *L'ordre des caïds : conjurer la dissidence urbaine au Caire*. Karthala, col. Kalam
- Hollingswothr R. et Boyer R., 1999, *Contemporary capitalism the embeddedness of institutions*, Cambridge University Press
- Klift J., 2003, « Écouter les chiens qui aboient. Entretien avec H. de Soto », *Finances & Développement* (magazine trimestriel du FMI), vol. 40, n°4, pp. 8-11
- Keivani R. and Mattingly M., 2007, “The Interface of Globalization and Peripheral Land in the Cities of the South: Implications for Urban Governance and Local Economic

Development", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 31.2, pp. 459–74

Lavigne Delville P., 2005, « Quelques mystères de l'approche de Hernando de Soto », *L'Économie Politique*, vol.28, n°4, p. 92-106

Le Velly R., 2007, « Le problème du désencastrement », in *Avec Karl Polanyi, contre la société du tout-marchand*, La Découverte/MAUSS

Mitchell T., 2007, "The properties of markets", in MacKensie D., Muniesa F., Siu L., *Do economics make markets? On the performativity of economics*, Princeton University Press

Mitchell T., 2005, "The Work of Economics: How a Discipline Makes its World." *European Journal of Sociology*, vol.47, n°2, pp. 297-320.

Mitchell T., 2002, *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*. Berkeley: University of California Press

Meinzen-Dick R. and Mwangi E., 2007, "Cutting the web of interests: Pitfalls of formalizing property rights", *Land Use Policy*, (In Press, Corrected Proof).

Panaritis, E., 2001, "Do property rights matter? An urban case study from Peru". *Global Outlook' In: International Urban Research Monitor*. Woodrow Wilson International Center for Scholars

Payne G., 2008, "Beware of sub-prime housing policies in developing countries", *Proceeding of the Institution of Civil Engineers, Urban Design and Planning*, n°161, pp. 93-95

Polanyi K., 1983, *La grande transformation, aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard (1944 pour éd. original)

Rajan R. & Zingales L., 2003, *Saving Capitalism from the Capitalists*. Crown Business Division of Random House

Rajan R. & Zingales L., 2003, "The Emergence of Strong Property Rights: Speculation from history," *NBER Working Papers* 9478, National Bureau of Economic Research, Inc.

Sims D., Kamel H., Solomon D., 2008, *Housing study for urban Egypt*, Technical Assistance for Policy Reform/USAid, 84 p.

Sims D., 2002, "What is secure tenure in Egypt?" In Payne ed. *Land, Rights and Innovation: Improving tenure security for the urban poor*, ITDG Publishing London

Sims et Séjourné, 2006, "Informality and the internal logic of a Metropolis out of control", *Weekly Lecture Programme* at The Netherlands-Flemish Institute in Cairo (NVIC), 23 nov.

Sgard J., 2005, « La propriété privée et les lois du capitalisme. Que nous dit Hernando De Soto ? », *L'Economie politique*, n° 26

Sobel R. éd., 2007, *Penser la marchandisation du monde avec Karl Polanyi*, Cahiers lillois d'économie et de sociologie/L'Harmattan, HS

Uzzi B., 1996, *The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect*, *American Sociological Review*, Vol. 61, No. 4), pp. 674-698

Séjourné M., 2006, *Les politiques récentes de traitement des quartiers illégaux au Caire*, thèse de doctorat, université de Tours, 598 p.

Soliman A., 2004, *A possible Way Out: Formalizing Housing Informality in Egyptian Cities*, University Press of America

Soliman A., “Titling at Sphinxes: Locating Urban Informality in Egyptian Cities, in (Roy and Alsayyad eds.) *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, Lexington Books, pp. 171-207

Steinberg F., 1984, “Cairo: Informal Land Development and the Challenge for the Future”, in Baross and Van Der Linden eds., *The Transformation of Land Supply Systems in Third World Cities*, Avebury

Struyk R., Roman I, 2007, “Incidence and determinants of housing upgrading in Cairo”, *Review of Urban & Regional Development Studies*, vol.19, n°2, pp. 123-137

Struyk R., 2007, “Egyptian consumer knowledge and attitudes on mortgage finance and property registration, Egypt Financial Services Project, Technical report n°90, USAid, 19 p.

Struyk R., 2006, “Update on Egyptian Mortgage Lending”, *Housing Finance International*, December, pp. 33-36

Walras, L., 1848, « La vérité par un travailleur », chap. La vérité sociale, in Auguste et Léon Walras. *Œuvres économiques complètes*, vol. 1, rééd. Paris, Économica, 1997, p. 49

Williamson J., 2002, *Did the Washington Consensus Fail?*, Peterson Institute, Center for Strategic & International Studies, Washington, DC

Williamson J., 1990, “What Washington Means by Policy Reform”, chapter 2 in *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Peterson Institute (Updated November 2002)

“Public Policies and Legal Practices toward Informal Settlements in the Middle East” Workshop
Ababsa M. & Denis E. orgs.
Ninth Mediterranean Research Meeting, 12-15 mars 2008, Montecatini,
Institut universitaire européen de Florence

Woodruff C., 2001, “Review of de Soto’s *The Mystery of Capital*.” *Journal of Economic Literature*, 39: 1215-1223