



# La violence d'Etat comme mode de régulation de la croissance urbaine : le cas de Khartoum (Soudan),

Marc Lavergne

## ► To cite this version:

Marc Lavergne. La violence d'Etat comme mode de régulation de la croissance urbaine : le cas de Khartoum (Soudan),. Espace Populations Sociétés, 1997, 1997-1, p. 49-64. halshs-00530198

**HAL Id: halshs-00530198**

**<https://shs.hal.science/halshs-00530198>**

Submitted on 27 Oct 2010

**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.

Marc LAVERGNE

Laboratoire URBAMA  
CNRS/Université de Tours  
Boîte postale 2221  
37021 Tours Cedex

## La violence d'Etat comme mode de régulation de la croissance urbaine : le cas de Khartoum (Soudan)

Le Soudan est le plus vaste pays d'Afrique, un géant de 2,5 millions de km<sup>2</sup> aux prises avec les difficultés du développement et de l'unité nationale. La population, passée depuis son indépendance en 1956 de 10 millions d'habitants à 30 millions d'habitants aujourd'hui, subit des transformations socio-économiques rapides : une interminable guerre civile oppose le pouvoir central d'obédience arabo-musulmane au Sud en majorité animiste et chrétien, et des famines récurrentes y entraînent des migrations intenses et une urbanisation rapide (1).

La capitale du Soudan, Khartoum, présente un échantillon de tous les bouleversements que traverse le pays ; elle a connu ces vingt dernières années une croissance démographique impressionnante (de 714 000 habitants en 1973 à 4,5 millions environ

aujourd'hui), génératrice de difficultés qui peuvent parfois paraître insurmontables (2).

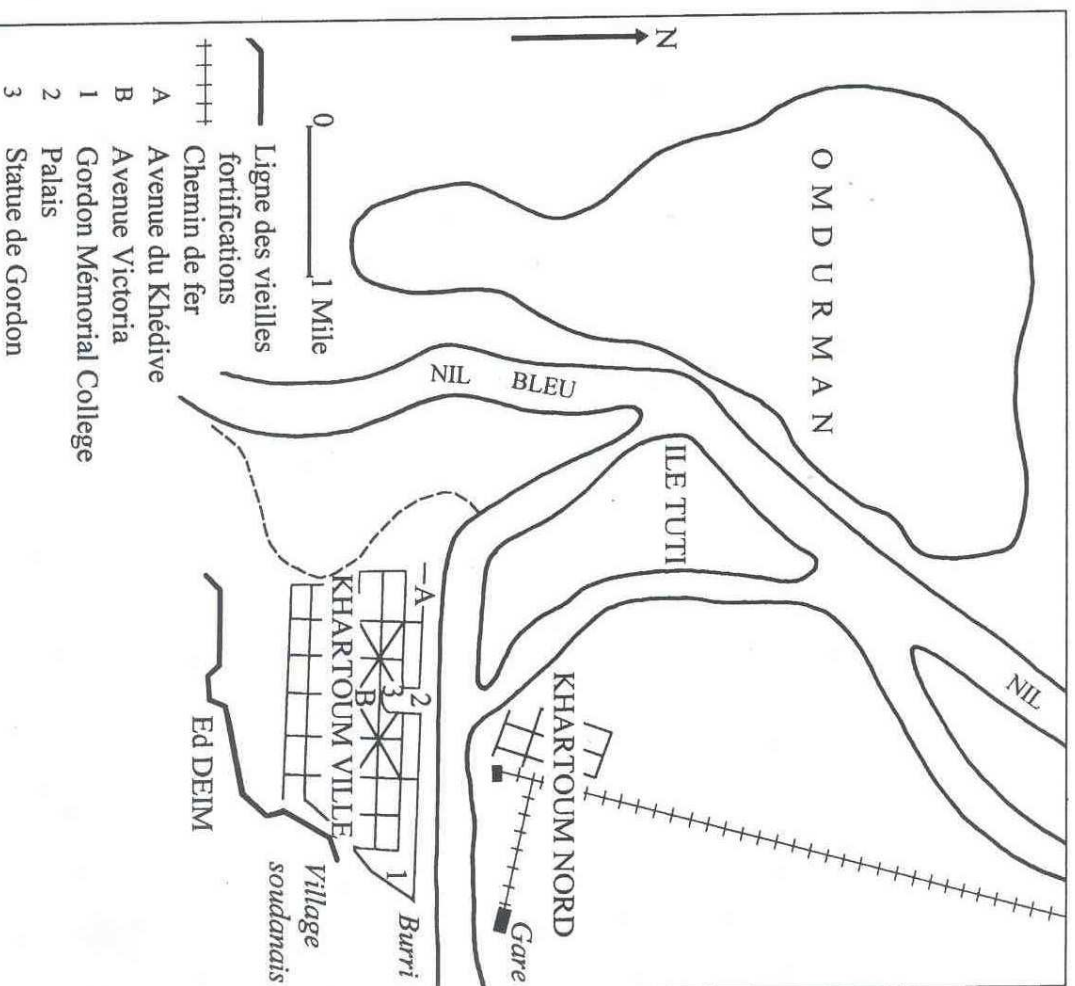
Au-delà de la croissance urbaine, on cherchera ici à cerner de plus près la notion de crise urbaine, à partir des déficiences liées au mal-développement socio-économique, et aux choix politiques de l'Etat soudanais (3).

Il faut signaler ici les conditions très contraignantes dans lesquelles s'opère la recherche de terrain au Soudan : aux difficultés matérielles du déplacement à travers la conurbation de Khartoum (pénuries d'essence, de moyens de transport, d'une voirie viabilisée...) s'ajoutent les difficultés administratives, les contrôles policiers, la difficulté d'obtenir des renseignements fiables dans les administrations en charge de la planification et de la gestion urbaine, la suspicion qui s'attache à toute enquête sur des sujets sen-

(1) Marc Lavergne : « *Villes et régions au Soudan ou les difficultés de l'intégration nationale* », Cahiers d'URBAMA n° 1, 1988, pages 25 à 44.

(2) M.E. Abu Sim et H.R.J. Davies (dir.) : « *The future*

cembre 1993, septembre-octobre 1994 et avril-mai 1995). Elles ont fait suite à un séjour continu dans ce pays de novembre 1982 à août 1988, en tant que directeur du Centre d'Études et de Documentation Université-

Carte 1. Les trois villes au début du XX<sup>e</sup> siècle.

sables, l'interdiction d'accès aux camps de déplacés et aux concentrations de squatters, et le caractère artificiel ou partiel des données, un peu précises qui peuvent être recueillies.

On s'est donc pour l'essentiel appuyé sur des observations personnelles, des entretiens avec le Ministre des Travaux Publics et de l'Habitat de l'Etat de Khartoum, Monsieur Sharafeddine Bannaga et ses assistants, des discussions avec des universitaires soudanais, des visites faites dans les camps de déplacés, officiellement avec les responsables des Comités de Quartier ou semi-clandestinement avec des organisations humanitaires, la lecture des schémas d'aménagement et des documents produits par l'Administration soudanaise, des rapports des ONG et des institutions internationales.

Les Recensements Généraux de la Population, effectués tous les dix ans (1973, 1983 et 1993) ne peuvent guère servir que de référence grossière, dans la mesure où ils sont entachés de nombreuses erreurs et approximations, voire de falsifications dans certain-

nes régions (4), et dans la mesure où la population de la capitale a augmenté par à-coups, durant les périodes interrecensitaires (5).

Les gouvernements soudanais successifs (6) ont cherché le moyen de contrôler la croissance de la ville ; mais les schémas d'aménagement ont tous été dépassés par l'ampleur des migrations vers la capitale (7). La « Révolution de Salut Public » proclamée par les auteurs du coup d'Etat de juin 1989 a voulu se donner les moyens de réussir là où ses prédécesseurs avaient échoué, avec un nouveau schéma d'aménagement comme canevas théorique et l'usage systématique de la force publique pour faire respecter ses décisions.

La réussite de ces efforts d'aménagement n'en paraît pas moins aléatoire : peut-être faut-il chercher les causes de cet échec probable, non pas dans le manque de moyens financiers, mais dans l'antagonisme entre le projet islamiste de société (8) et les valeurs morales et socio-culturelles auxquelles adhèrent la majorité des Soudanais.

## AUX RACINES DE LA CRISE URBAINE

Certaines difficultés de Khartoum tiennent à sa localisation, d'autres aux contraintes du milieu, mais la plupart sont le résultat de sa croissance démographique et spatiale qui n'a pu être jugulée jusqu'à présent.

### Une situation devenue inadéquate

Les « Trois Villes » (carte n° 1) qui constituent l'agglomération khartoumoise (Khartoum, Khartoum-Nord, Omdourman) ont été

implantées au XIX<sup>e</sup> siècle au confluent des deux Nils (9). Khartoum a été fondée la première *ex nihilo*, par les conquérants turco-égyptiens en 1824. La voie fluviale était le cordon ombilical qui reliait la nouvelle possession à l'Égypte. Le Nil Blanc ouvrait la voie aux trafiquants d'esclaves et d'ivoire au Sud, et le Nil Bleu conduisait aux mines d'or des confins éthiopiens.

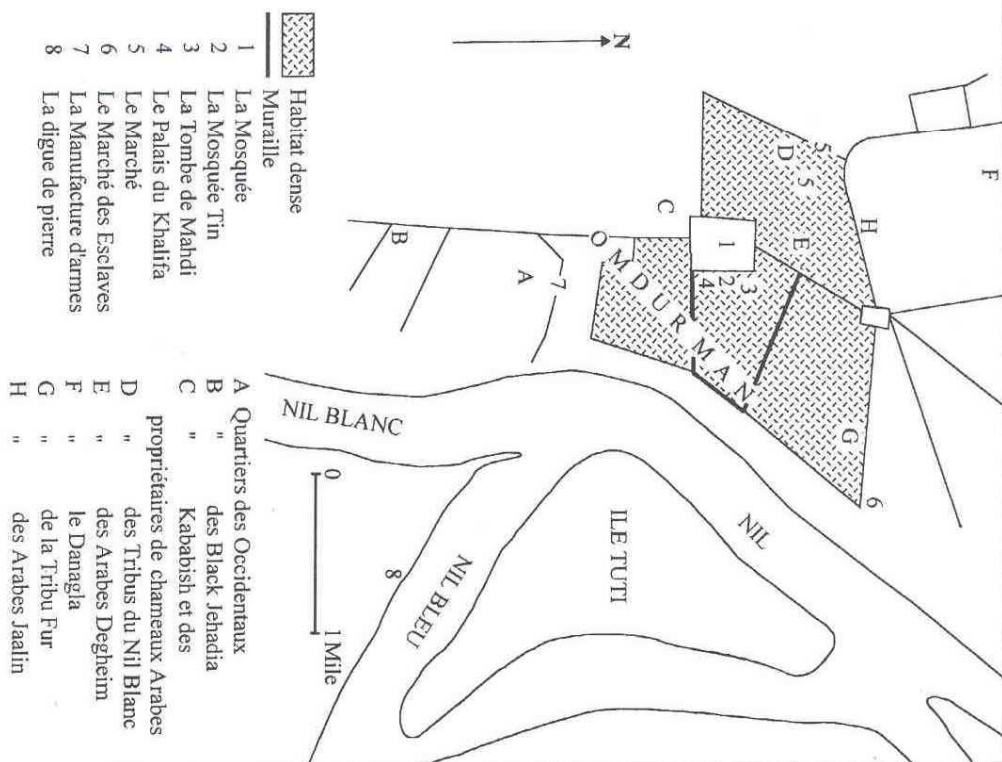
(4) De l'aveu même des autorités : cf. « *Southern Census: Heads or Tales?* », Sudanow, juin 1983, p. 38  
(5) Voir François Iretton : « *Quelques aspects de l'évolution démographique au Soudan (1956-1993). Essai de critique et de mise en cohérence des données* », Égypte-Monde arabe, CEDEJ, n° 17, 1<sup>er</sup> trimestre 1994, pages 15 à 37.

(6) Régime parlementaire (1956-58), dictature militaire du Maréchal Abboud (1958-1964), régime parlementaire (1965-1969), dictature militaire du Maréchal Nimeiri (1969-1985), régime parlementaire (1986-

(7) Gamal Mahmoud Hamid : « *Population Displacement in the Sudan. Patterns, Responses, Coping Strategies* », Centre for Migration Studies, New York, 1996, 170 pages + bibl.

(8) cf. Marc Laverge : « *L'islamisme à la conquête de la ville arabo-musulmane : un champ d'étude pour le Géographe ?* », Fascicule d'URBAMA n° 24, Tours, 1993, pages 36 à 55.

(9) Sur l'histoire de Khartoum au XIX<sup>e</sup> siècle, lire Colette Dubois : « *Morphologies de Khartoum : conflits d'identités (1820-début du XX<sup>e</sup> siècle)* », pages



Source: R.C. SLATTIN, *Fire and Sword in the Sudan, 1879-1895*  
*Popular Ed., London, 1987, Map facing p. 412*  
*d'après l'atlas Pubois art. cit. p. 22*

l'axe nilotique l'emporta alors sur l'axe terrestre de la zone sahélienne, celui des déplacements des éleveurs et des pèlerins (10). La situation septentrionale de la ville par rapport à la zone de culture pluviale ne posait alors pas de problème : la vocation de celle-ci était surtout d'entreposage et de relais commerciaux. L'approvisionnement en denrées alimentaires était assuré par les jardins maraîchers des bords du Nil.

La fondation d'Omdourman en 1885, sur la rive gauche du Nil principal, redonna la prééminence à l'axe sahélien : durant la quinzaine d'années de la Mahdiya (11), les relations avec l'Égypte furent rompues, tandis que convergèrent à Omdourman les tribus pastorales et guerrières du Kordofan et du Darfour. Cet afflux posa les premiers problèmes de ravitaillement, conduisant même à des disettes meurtrières, et il entraîna la destruction du fragile environnement végétal de la ville. La steppe à acacias reculée vers le sud, au fur et à mesure que les besoins en bois augmentaient. Aujourd'hui, la capitale est entourée par le désert, et les besoins en bois d'ouvrage et en charbon de bois sont assurés par la déforestation du Sud Iouj et du Kordofan, dans un rayon de 300 km.

Le poids économique de l'agriculture méconstruite, et des périmètres irrigués, a déplacé le centre du pays vers le sud. Si le cœur géographique du Soudan actuel se situe près d'I-I-Oberd, le centre de gravité économique et démographique serait plutôt à Kosti. Cette marginalisation de Khartoum s'accroît en cas de retour de la paix civile, et de développement économique du Sud, où se situent l'essentiel du potentiel économique du pays : Kosti se trouverait alors au croisement des deux voies autour desquelles s'articulerait l'économie soudanaise, le

chemin de fer de Port-Soudan vers l'Ouest sahélien, et la grande artère navigable du Nil Blanc.

### Les contraintes de la nature

A ce handicap de situation, Khartoum ajoute des contraintes dues au climat et d'autres plus étroitement liées au site.

Mais il importe de rappeler que ces handicaps naturels ne prennent toute leur force que par la faiblesse des moyens techniques et financiers dont dispose le pays : s'ils sont en partie la cause du sous-développement du pays, ils en sont aussi, et surtout, la conséquence.

Le climat de Khartoum, de type désertique à nuance subtropicale, aggrave les contraintes à l'activité humaine. Les maxima de température dépassent les 40 °C, d'avril à novembre. Après les vents de sable (*shaboub*) d'avril-mai, la saison des pluies (*kharrif*) estivale transforme les rues en bourbiers impraticables et expose la population au paludisme.

Le Nil lui-même est devenu un obstacle au développement harmonieux de la ville, les rares ponts constituant autant de goulets d'étranglement aux communications intra-urbaines.

Au regard de ces handicaps, les avantages du site doivent tout de même être mentionnés : le sol plat et dur facilite la construction et la circulation, le Nil fournit de l'eau à volonté et devrait permettre l'évacuation facile des eaux usées ou en excès, au moins durant l'étiage.

### Le poids des hommes

La croissance de la population de Khartoum tient en quelques chiffres : elle passe de 640 000 habitants en 1970 à 3,3 millions en 1990, soit un quintuplement en vingt ans (12).

(10) Marc Laverque : «A la recherche de l'identité soudanaise», *Géomorphologie* n° 22, Institut du Monde Arabe, Paris 1996, pages 47 à 50.  
 (11) La Mahdiya (1885-1898) est la période durant laquelle le Soudan, libéré du joug universel, forme un empire indépendant d'idéologie islamiste, sous la

(12) 714 000 habitants au recensement de 1974, 1,343 million à celui de 1983 (population urbaine de la province de Khartoum, selon le «Soudan 3rd population Census, Administrative Report, Population Census (1983)», Doyal et Soudan, Ministère des Finances et de la Production Économique, Khartoum, novembre 1986).

**Tableau n° 1. La croissance de l'agglomération de Khartoum (1983-1990)**

|                                    | 1983        | 1990        | % aug.     |
|------------------------------------|-------------|-------------|------------|
| Ondourman (urbain)                 | 526         | 1126        | 114        |
| Ondourman (rural)                  | 122         | 204         | 67         |
| Khartoum (urbain)                  | 476         | 797         | 67         |
| Khartoum (rural)                   | 83          | 182         | 119        |
| Khartoum-Nord                      | 341         | 606         | 78         |
| Est du Nil (rural)                 | 255         | 296         | 16         |
| Camps de déplacés :                |             |             |            |
| Ondourman                          | 108         | 169         |            |
| Khartoum                           | 169         | 125         |            |
| Khartoum-Nord                      | 125         |             |            |
| <b>Totaux :</b>                    |             |             |            |
| Ondourman                          | 1438        | 122         |            |
| Khartoum                           | 1148        | 99          |            |
| Khartoum-Nord                      | 1027        | 73          |            |
| <b>Total de la région-capitale</b> | <b>1802</b> | <b>3613</b> | <b>100</b> |

Source : H.R. J. Davies, art. cit., p. 134

Les prévisions de croissance tablent sur une modération de ce rythme, mais demeurent impressionnantes (13) :

|                      |      |
|----------------------|------|
| 5,3 millions en l'an | 2000 |
| 7,8                  | 2010 |
| 11                   | 2020 |

En fait, si l'on rapporte le chiffre actuel au total de la population soudanaise, on arrive à un ratio de l'ordre de 15 %, qui ne paraît pas excessif.

Le problème réside plutôt dans les causes malsaines de cette croissance : elle est avant tout le résultat d'une fuite des campagnes en proie aux famines et aux guerres.

La crise alimentaire trouve son origine dans le mode de développement économique choisi depuis la colonisation britannique : la culture intensive du coton sur les planta-

tions qui bordent le Nil Bleu a concentré l'essentiel des investissements et nécessité le déracinement de centaines de milliers de travailleurs migrants des provinces sahéliennes de l'Ouest (14). Les années de sécheresse 1973-74 et 1984-85 ont ainsi frappé des sociétés paysannes fragilisées par l'appauvrissement des sols et l'absence de réserves de grains (15).

D'autre part, l'agriculture pluviale mécanisée en domaines de plusieurs dizaines de milliers d'hectares, chasse les villageois évincés de leurs terres vers les grandes villes, tout en contribuant à la stérilisation de régions de plus en plus méridionales (16).

Ces deux types d'agriculture « moderne » sont la base de l'économie soudanaise, et assurent l'assise financière des classes dirigeantes (17) : il est donc probable que cet exode rural durera aussi longtemps que cette économie prédomine.

D'autre part, la reprise de la guerre civile en 1983 a provoqué un afflux de réfugiés sudistes à Khartoum. Pouchassés, massacrés, réduits en esclavage, leurs troupeaux décimés et leurs villages incendiés, les habitants du Baïr el-Ghazal surtout, n'ont eu d'autre chance de survie que de rejoindre les péripéties de Khartoum, surtout lors des opérations de terre brûlée menées par le gouvernement démocratique à partir de 1986, relayées à partir de 1989 par la politique d'extermination du gouvernement islamiste. La capitale était ainsi gonflée en 1990 de 1,8 million de déplacés, soit plus de la moitié de sa population.

#### Une extension spatiale démesurée

Si l'on considère l'ensemble des Trois Villes, Khartoum occupe aujourd'hui un quartier d'habitat de 30 km de côté. Mais les densités de cet ensemble urbain demeurent fai-

bles : 53 habitants/ha pour l'ensemble de la superficie du périmètre urbain, et 220 pour la surface occupée par l'habitat.

L'habitat préféré des Soudanais est en effet le *hach*, cour quadrangulaire d'environ 300 m<sup>2</sup>, ceinté d'un mur de briques, dans laquelle les constructions n'occupent qu'une place réduite.

Ce n'est que dans de rares quartiers que la maison familiale cède la place à l'immeuble d'habitat collectif : ce type d'habitat, peu apprécié des Soudanais, abrite plutôt des étrangers ou des « allochènes ». Les Soudanais fortunés, en particulier les émigrés en Arabie, bâtissent en revanche des villas, qui comptent avec le modèle traditionnel, mais consomment le même espace. Ces villas, souvent luxueuses, adoptent le modèle « soudanais » : véritables citadelles hérissées d'antennes paraboliques, fermées sur l'extérieur par de lourdes portes de bois ouvragé et des grilles en fer forgé. À l'intérieur, de

vastes pièces dallées de marbre où la climatisation fait oublier le monde extérieur. Apparus dans les années 80 dans les quartiers aux noms symboliques de Riyad et de Taif (18), elles se sont aujourd'hui disséminées dans tous les quartiers où les émigrés ont pu avoir accès au foncier (19) : si les plus luxueuses restent dans les quartiers précités, auxquels s'ajoute Mamechah, elles s'égrènent désormais jusque dans les quartiers d'urbanisation spontanés (20).

Cette extension de la ville en surface, combinée avec l'infatigable filage de richesses au milieu des ceintures de misère, fait du fonctionnement urbain un véritable casse-tête.

Les responsables ont dû faire appel à plusieurs reprises à des planificateurs, chargés de proposer des solutions aux difficultés existantes et aux perspectives de croissance à plus long terme.

#### DEUX MODÈLES URBAINS ANTAGONIQUES

Khartoum est une ville d'origine coloniale (21), fondée en 1824 par les ingénieurs au service du Khédive. D'emblée, son plan est pensé en fonction des nécessités de la salubrité publique, de l'efficacité économique et de la sécurité, pour prévenir les troubles qui pourraient être provoqués par les indigènes.

De cette ville originelle, il ne reste rien, les Mahdistes s'étant servis de ses matériaux pour édifier entre 1885 et 1898 leur capitale d'Ondourman (carte n° 2).

La conception de celle-ci est toute différente : ville « indigène », construite par des Soudanais en fonction de leurs propres réfé-

(18) La première est la capitale du royaume où les habitants propriétaires ont fait fortune, et qu'ils prennent pour modèle, la seconde la résidence d'été, en altitude, de la famille royale soudanaise. Ce type de hach se retrouve dans le quartier plus ancien et plus modeste d'El-Khawi, incorporé à une petite station d'été voyage aujourd'hui abandonnée, fondée par les Britanniques dans les montagnes de la mer Rouge.

(19) Sur l'accès au foncier, voir Fakhry M. Karam et Abdelh. El-Hadi, « Corruption and rapid accumulation. The Case of urban land in Khartoum », art. cit.

(20) Il ne reste pas trace de l'ancienne « zone capitale » du sudan lors du début du XX<sup>e</sup> siècle, à 1824, en revanche, El-Fachri, capitale historique du Darfour, a

tables et des hommes d'affaires liés au régime islamiste qui, souvent d'origine modeste, construisent dans leur quartier d'origine.

(21) Colette Dubois, op. cit.

(22) Le successeur du Mahdi, qui dirigeait d'une main de fer le Soudan tracé du joug turco-égyptien et soumis au régime islamique de la Mahdiya, jusqu'à la conquête britannique en 1898.

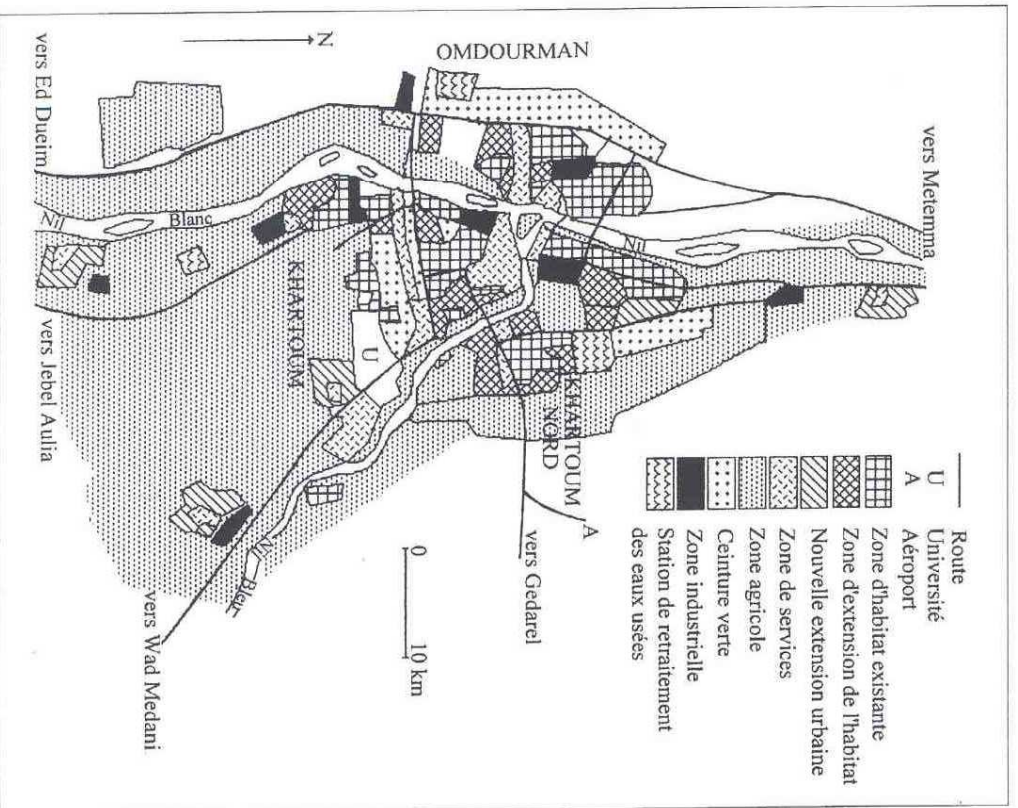
(23) Il ne reste pas trace de l'ancienne « zone capitale » du sudan lors du début du XX<sup>e</sup> siècle, à 1824, en revanche, El-Fachri, capitale historique du Darfour, a

(13) Encore ne s'agit-il là que d'hypothèses mêlées, les hypothèses hautes, un peu supérieures, n'étant pas à exclure, en cas de prolongation de la crise économique et sociale, et si le gouvernement ne parvient pas à intervenir sur l'exode rural (cf. Ministry of Housing and Public Utilities (Khartoum Association) « Khartoum Structure Plan Urban Development Plan and Action Provisions, Issued by National Council, June 1993 »).

(15) Fouad Ibrahim : « Ecological imbalance in the Sudan », *Geographical Magazine*, Bayreuth, 1984.

(16) Murray C. Simpson : « Large Scale Mechanized Irrigated Development in the Sudan », pages 260 à 296, in *The Evolution of Agrarian relations in the Sudan*, El-Fachri Shamsuddin (dir.), ISS/OSRC, La Haye, 1987, art. cit.

Carte 3. Plan métré pour le développement du grand Khartoum



Khalifa Abdullahi, y ont développé en peu de temps un art de vivre urbain (24). Dans ses ruelles qui serpentent entre de hauts murs, comme sur l'esplanade où se réunissent le vendredi à l'heure de la prière les Ansar (25), survit une cohésion, une densité de valeurs partagées, et pour tout dire un plaisir de vivre dans un lieu riche de sens, rares au Soudan, et qui s'accorde fort bien de l'apparent désordre de son urbanisme.

Khartoum, reconstruite à partir de 1899 par les Britanniques, rétablit la prééminence de l'ordre colonial, dans la simplicité et la froideur de son urbanisme au cordeau, qui reproduit le dessin de l'Union Jack (voir carte n° 1). Ce modèle a été reproduit dans toutes les villes de province et a donc été intégré par les Soudanais, dont il constitue presque l'unique représentation de la ville (26).

Depuis l'indépendance, le soin de proposer des schémas directeurs d'aménagement de

#### LA CRISE URBAINE ET LA PLANIFICATION COMME REMÈDE

À partir des années 80, le pays est en effet frappé par une crise économique et sociale sans précédent :

- d'une part, des migrants affluent par milliers, paysans du Sahel chassés des campagnes du Kordofan et du Darfour par la famine, en 1984-85 (30) ;

- d'autre part, les populations du Sud fuient la reprise de la guerre civile à partir de 1983. Arrivés à pied, en camion, ou sur les trains surchargés en provenance de l'Ouest, ces migrants s'entassent aux périphéries de la

Khartoum a été confié à des bureaux d'études étrangers. Se sont ainsi succédés le projet Doxiadis en 1958 (27), le projet Mefti en 1974 (28) (carte n° 3), et un nouveau projet Doxiadis en 1991. Seul un bilan des difficultés de croissance de la capitale (29) avait été dressé par un groupe d'universitaires soudanais, en 1986.

Une analyse détaillée de ces projets, caractérisés par un paradigme de la rationalité «occidentale», n'apporte pas d'éclairage direct sur l'évolution de la ville, aucun d'entre eux n'ayant été mis en application : la ville se développe au rythme, surtout de l'arrivée de populations migrantes des provinces. Sa croissance est principalement régulée par deux moyens : l'aménagement de lots constructibles, distribués par l'Etat au fur et à mesure des besoins, selon trois catégories (revenus faibles, moyens, élevés), et d'autre part, une politique d'expulsion répétée des migrants ruraux qui envahissent la ville.

Puis, malgré le cordon sanitaire déployé par l'armée ou les contrôles de la police, ils parviennent à s'infiltrer en ville en quête de travail ou de nourriture. C'est ainsi que Khartoum va se trouver envahie par un surcroît de populations totalement ignorantes du milieu urbain, de ses techniques et de ses codes (beaucoup de nomades n'ont jamais vu une poignée de porte ou un interrupteur électrique...). Les quartiers d'urbanisation spontanés (31) vont s'étendre, et les espaces disponibles (terrains vagues, champs

(24) Le nom de ses vieux quartiers centraux évoque encore cette époque de fondation (Bet el-Mal, Al-Mouladim, Wad Nubawi, Al-Masalama : «le Trésor», «les Partisans» du Mahdi, les «Practises» des Chrétiens, d'origine égyptienne, surnés par le pouvoir modérat).

(25) Les membres du mouvement mahdiste, héritiers des premiers compagnons du Mahdi, originaires comme le khadi, Abdullahi des tribus nomades de l'Ouest du pays.

(26) Comme les villes pétries, ne méritant le nom de ville, avant la conquête arabo-égyptienne que de petites bourgades, à fonction économique ou religieuse, comme Khartoum, Khartoum Nord, Khartoum Ouest, Khartoum

cette ville était trop excentrée pour exercer une influence.

(27) Doxiadis Associates Consulting Engineers (1959) : Master Programme and Master Plan for Greater Khartoum, Athens.

(28) Mefti Consulting Engineers (1974) : Khartoum regional Plan and Master Plan for the Three Towns, Rome.

(29) El Sammani M.O. et al. (1986) : «Management Problems of Greater Khartoum», Final Report, African Urban Management Project, IfS, Université de Khartoum.

(30) Voir Alexander de Waal - *Journaal about Killy*, 1984, p. 10.

dépandage d'ordures...) vont être squattés ; des bandes d'enfants abandonnés ou en rupture de famille s'organisent, et dorment, la nuit, dans les caniveaux, où ils sont pourchassés et rackettés par la police (32).

Cette pression sur les services et les infrastructures est rendue encore plus insupportable par un phénomène concomitant, qui est le départ des élites et des cadres de la Nation en direction des pays du Golfe, depuis le milieu des années 70. Ces défections sont dramatiques, car, conséquences de la crise économique et sociale, elles l'aggravent également en privant le pays de compétences vitales.

Les inondations qui provoquent l'effondrement de quartiers entiers, sous l'effet des pluies violentes d'août 1988, vont inciter le gouvernement à commander un nouveau schéma d'aménagement, dont la Banque

Mondiale assurera le financement. C'est cette décision qui va être à l'origine du plan Doxidis de 1991.

### Le plan Doxidis d'aménagement du Grand Khartoum

Après le renversement du gouvernement démocratique du Premier Ministre Sadiq el-Mahdi en juin 1989, ce plan est élargi et récupéré par le nouveau régime et sa Révolution de Salut Public : celui-ci se fixe en effet pour objectifs de freiner la croissance désordonnée de la ville, de régler le problème des déplacés et des réfugiés, d'instaurer un contrôle social strict au niveau des quartiers et de maîtriser la gestion urbaine. Le résultat de l'étude de la firme grecque sera le « *Khartoum Structure Plan* », qui comprend des programmes d'action détaillés à court, moyen et long termes.

## LE TRAITEMENT DU PROBLÈME DES DÉPLACÉS

### Le projet théorique, entre l'intégration et l'expulsion

Le plan envisage la mise en œuvre d'un programme de règlement du problème posé par les déplacés :

- réhabilitation des quartiers les plus anciens (mais parfois, comme dans le cas du quartier de Eshesh Fellata, rétif à tout contrôle de l'Etat, et objet de convoitises spéculatives, éviction pure et simple et réinstallation au sud de la ville) ;
- réalignement du quadrillage de quartiers nés plus d'une décennie auparavant (Oumm Badda à Omdourman) ;
- pour la masse des déplacés arrivés depuis moins de dix ans (après 1983), éviction forcée et réinstallation à l'extérieur de la capitale. Deux cas sont envisagés :
- l'attribution de lots de terrain dans le désert pour les déplacés ayant vocation à demeurer sur place et à s'intégrer progressivement à la « fabrique urbaine » ;
- l'installation dans des camps temporaires des réfugiés, Sudistes ou Noubas, qui ont fui les zones de guerre, et qui sont voués à être renvoyés chez eux dès que possible.

Cette distinction masque en réalité l'objectif du gouvernement, en termes de modèle de société pour le Soudan, et d'« urbanité » pour Khartoum : les *squatters* sont officiellement présentés comme « des citadins, généralement intégrés à la société urbaine, construisant leur maison dans la méthode traditionnelle, avec des murs de pisé et d'autres matériaux de catégorie inférieure ; un bon nombre d'entre eux sont des employés de l'Etat », tandis que les *déplacés* sont « venus à la ville pour une raison temporaire ; ils s'abritent dans des structures légères faites de branches sur lesquels sont posés des matériaux de récupération. Ils sont très mobiles, et peuvent être déplacés facilement. Ils sont généralement installés dans des endroits qui ne sont pas prévus pour cela » (33).

Pour avoir droit au relogement, le squatter doit être de « nationalité soudanaise, chargé de famille, arrivé avant 1990, avoir un emploi, et ne pas disposer d'un autre logement à Khartoum. Tout squatter qui ne peut pas prouver son arrivée sur place avant 1983 est relogé sur un lot dans l'un des « Dar es-

Salama ». S'il peut prouver son arrivée avant 1983, il peut recevoir un lot sur le lieu de sa résidence, à condition qu'elle soit en zone constructible ; dans le cas contraire, il recevra un lot dans une zone de classe 3. De même pour ceux qui seront touchés par une « replanification » (34).

Il s'agit en réalité d'établir par ce biais une distinction entre les migrants sudistes, indésirables à la capitale, et les autres, plus ou moins influencés par la culture « arabo-musulmane », et considérés comme « assimilables ».

### La mise en œuvre : une brutalité peu effrénée

Dès 1983, un National Capital Act avait été adopté, avec un programme d'éradication des constructions illégales dans un rayon de 25 km, basé sur les règlements de construction de 1961, amendés en 1973. Le terrain récupéré devait être distribué en fonction d'un nouveau plan d'aménagement. Comme ce plan ne vit pas le jour, les terrains libres furent vite réoccupés.

En octobre 1985, le Conseil des Ministres (décision n°72) créa un organe chargé de régler le problème des squatters, en démontrant les bâtiments vacants ou inachevés d'une vingtaine de sites réservés comme zones résidentielles.

Ces mesures n'eurent pas plus d'effet, d'autant que la famine de 1984 et l'escalade militaire dans le Sud à partir de 1986 attirèrent de nouvelles vagues de migrants. Ils n'eurent pas le droit de s'enraciner, à la différence de leurs prédécesseurs qui s'étaient intégrés progressivement aux quartiers populaires, et s'abritaient sous des caravans, de vieux sacs et des rouleaux de plastique fournis par les agences caritatives.

La première vague d'expulsions eut lieu en 1987, alors que le nombre de déplacés vivant à Khartoum était estimé à 687 000 personnes. Un nouveau Comité fut créé : il établissait pour la première fois le droit des migrants arrivés depuis dix ans ou plus à rester à Khartoum, à condition de s'être « intégrés » à la ville. Il resta encore assez inefficace, bien qu'il ait prévu la fondation de trois « Villes de la Paix » (Dar es-Salam), à l'extérieur d'Omdourman (30 000 lots), de Khartoum Nord (10 000 lots) et de Khartoum (10 000 lots). Pour la première fois, une distinction était établie entre déplacés et « squatters », en fonction de la date de leur arrivée, du type d'habitat et d'emploi qu'ils occupaient (35).

En mars 1992 (36), les évictions avaient touché 425 000 personnes, et s'étaient déroulées avec une telle brutalité qu'elles avaient choqué l'opinion publique internationale. Au début de 1995 (37), les 712 000 déplacés qui avaient été recensés sur 35 sites en septembre 1991 avaient été transférés dans les camps temporaires ouverts à leur intention. Mais en avril 1995, la population de l'ensemble de ces camps était estimée entre 250 000 et 400 000 personnes.

La différence s'explique par la forte mortalité dans ces camps, surtout durant les premiers mois, par le retour, volontaire ou forcé, d'une partie de ces déplacés dans leur région d'origine, et par la fuite de nombreux déplacés hors de ces camps, pour tenter, inlassablement, de se rapprocher de la ville (38). Nombreux sont les gens qui en sont à leur quatrième ou cinquième éviction.

L'objectif de ces opérations répond à une logique à la fois politique, sécuritaire, et immobilière : les terrains récupérés sont vitalisés sommairement et vendus à des ac-

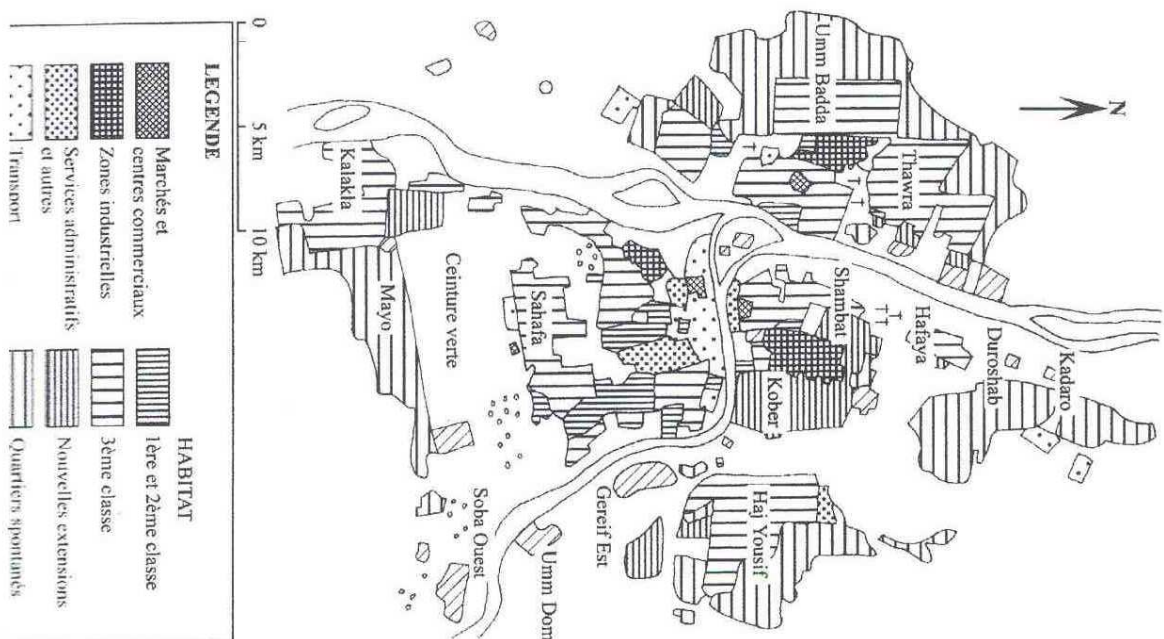
(33) *Ibid.*

(34) D'un point de vue scientifique, la différence entre les notions de *déplacé* et de *squatter* est ailleurs : les *déplacés* sont des gens qui ont été contraints de quitter leur foyer d'origine pour cause de guerre ou de famine. Ils reçoivent des déplacés tout qu'ils ne sont pas relogés chez eux, au point qu'ils n'ont pas décidé de s'installer définitivement au point d'arrivée de leur migration. Ils restent, de ce point de vue, toujours à l'incapacité

plupart des squatters : en revanche, des citadins de Khartoum qui ne peuvent avoir accès à un logement légal sont des squatters sans être des déplacés.

(36) voir Le Monde du 25 février 1992, The Daily Telegraph du 9 mars 1992, The Christian Science Monitor du 11 mars 1992, Midecon Sans Frontières, Info 178, août et sept 1992.

(37) Selon le recensement du P. Jean Houdail, Le Monde, 21 février 1995.



quartiers solvables (émigrés dans le Golfe qui investissent leurs économies, spéculateurs fonciers, citadins à l'étroit dans les quartiers proches du centre qui accèdent à la propriété...).

Mais elles n'ont pas permis de trouver une solution à la crise urbaine. Le sort des personnes déplacées empire, le calvaire des évictions s'ajoutant à celui de la perte du foyer d'origine. La politique de l'Etat, qui agit comme victimes premières des déplacements forcés les populations non-arabes et non-musulmanes réfugiées dans la capi-

## LA REPONTE DE L'URBANISME DE LA CAPITALE

La reprise en mains de la capitale se fonde sur une restructuration intégrée, du centre-ville aux villes-satellites de demain.

### La «décentralisation»

La taille de l'agglomération khartoumoise rendait celle-ci ingérable d'une seule pièce, le projet Doxiadis suggère de la diviser en 18 municipalités, de taille sensiblement homoyenne (240 à 300 000 habitants chacune en l'an 2000). Ces municipalités doivent elles-mêmes être subdivisées en unités de voisinage de 10 à 15 000 habitants chacune (carte n° 4).

L'agglomération a ainsi effectivement été divisée en autant de «villes» (*medinat-s*), qui sont le nouveau nom des quartiers, de manière à symboliser leur nouvelle autonomie. L'acte sous-jacent est de décentraliser la gestion de la ville, de manière à rapprocher le pouvoir des citoyens, mais surtout d'exercer un contrôle plus serré sur la population (19). Les quartiers sont rendus autonomes, par la dispersion des services administratifs, des équipements sanitaires et sociaux et des emplois, de manière à diminuer les migrations pendulaires entre le centre-ville et les quartiers de résidence.

A travers cette décentralisation, il s'agit donc de soulager le centre de chacune des Trois Villes et principalement celui de Khartoum.

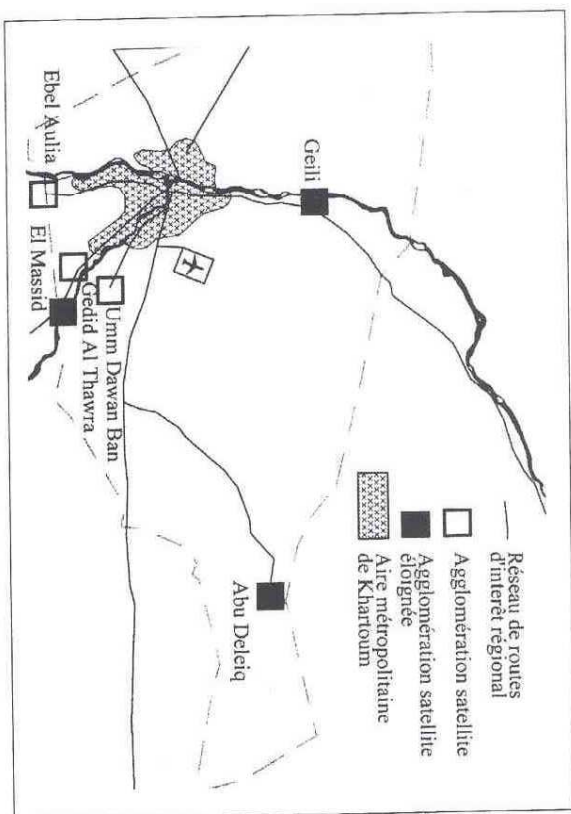
tales, est liée à la guerre civile qui déchire le pays, et repose sur des préjugés raciaux, impliquant que les Soudais n'ont pas «droit à la ville».

Si cet aspect du projet Doxiadis, fortement inspiré aux urbanistes par les autorités, qui avaient besoin d'un label techniciste pour leur entreprise de «nettoyage ethnique», a retenu longuement notre attention, il s'inscrit dans un ensemble de mesures visant à redessiner l'ensemble du tissu urbain, de manière à en améliorer, mais aussi modifier en profondeur le fonctionnement social.

toum. Son engorgement quotidien est en effet l'un des problèmes éditoriaux majeurs.

En effet, dans certains cas, le rapprochement des citoyens et de leur administration peut faciliter certaines démarches. Mais il se mêle à l'activité des nouvelles administrations locales une dimension politique forte : dans le même temps où l'Etat se désengage, il passe le relais à des Comités Populaires à sa dévotion, chargés tout à la fois du contrôle politique et social, de la distribution des Cartes de rationnement pour les produits de base et de la rédaction des actes administratifs.

Quant aux autres aspects de la décentralisation, concernant les emplois ou l'amélioration des services au niveau des quartiers, ils sont soumis à la nouvelle philosophie de la «self-reliance» : si le quartier désire se doter d'un équipement collectif (une école, un racordement à l'électricité ou à l'eau courante...), il doit l'autofinancer par la mise en commun des contributions de ses habitants. Ne demeurent donc citoyens actifs et reconnus que ceux qui ont les moyens de participer à ces entreprises, les autres étant délaissés du bénéfice de ces équipements. Cette ségrégation au niveau du quartier se retrouve au niveau de l'agglomération, puisque le niveau moyen de fortune varie d'un quartier à l'autre.



### Les réalisations et leur signification

L'affaiblissement recherché du rôle du centre-ville répond, en outre, peut-être à d'autres préoccupations. La destruction en 1991 du souk central de Khartoum donne un indice d'une préoccupation autant sécuritaire que pratique : le souk est en effet le symbole par excellence du centre-ville, le lieu de la rencontre, du mélange, où se côtoient urbains et ruraux, migrants venus de toutes les provinces et citadins de vieille souche. C'est le lieu de l'apprentissage de la citoyenneté. Mais ce lieu privilégié de l'échange est aussi un lieu de liberté, donc de contestation. Dans la ville arabo-musulmane, le souk est toujours le point de départ de la contestation du «mauvais souverain», celui d'où partent les soulèvements populaires provoqués par la hausse des prix ou la

raréfaction des denrées. Le Soudan a l'expérience de ces insurrections pacifiques contre des dictatures à bout de souffle (40), et, depuis l'instauration du régime actuel, ce sont les souks d'Ondouman, et en province, ceux de Wad Médani ou d'El-Obeid qui ont vu éclater les seules manifestations publiques, violemment réprimées, d'opposition au régime.

La décentralisation des marchés et de tous les lieux de rencontre populaire autonome (41) répond donc certainement à ce besoin sécuritaire d'un pouvoir très vigilant, et qui tire les leçons des expériences de ses prédécesseurs.

### Les infrastructures

D'importants projets de réforme des infrastructures étaient prévus : ils concernent les trans-

ports urbains, la voirie, le réseau électrique, les canalisations, l'évacuation des eaux usées et des pannes... et jusqu'à l'installation de cabines téléphoniques publiques !

Ces infrastructures peuvent paraître indispensables si l'on considère le besoin d'une qualité de vie, et d'un fonctionnement minimal des services requis de la capitale ; mais en regard de l'immensité des besoins dans l'ensemble du pays, et si l'on considère nécessaire d'éviter que ne s'accroisse l'écart entre la capitale et la province, l'allocation des fonds nécessaires à la capitale pourrait être remise en question.

Question en réalité toute théorique, puisque le Soudan, en cessation de paiement auprès des bailleurs de fond internationaux (42), n'a pas les moyens de procéder à leur réalisation.

Les chantiers ouverts ont donc correspondu à des efforts dispersés, souvent en faisant appel au travail volontaire ou forcé de la population. Des parcs publics ont été aménagés, des arbres plantés le long de certains axes, les ronds-points du Khartoum colonial ont été mis en valeur avec des statues à la gloire du régime, lors des périodes imposées aux fonctionnaires dans le cadre des «Forces de Défense Populaire» ou aux enfants des écoles.

Quelques axes ont été goudronnés, mais sans que ces travaux impulsés par le Ministère de l'Habitat et des Travaux Publics de l'Etat de Khartoum semblent s'insérer dans un véritable plan d'ensemble. La grande majorité des rues de Khartoum sont encore tracées dans le sable et l'argile, et se transforment en fondrières et en mares à moustiques lors des pluies.

## LA CONSULTATION POPULAIRE, CONDITION DU SUCCÈS DE LA PLANIFICATION URBAINE ?

Devant l'ampleur de la tâche des responsables de la planification urbaine, on aurait pu penser qu'une gestion autoritaire, suivant un plan rationnel préétabli et cohérent, était un gage de succès dans l'intérêt de l'ensemble du corps social.

### Les villes nouvelles

Le plan Dohiadis comprend enfin un volet à plus long terme, pour réguler la croissance de la ville durant les vingt prochaines années. Les axes prioritaires de la croissance doivent suivre les deux voies qui partent de Khartoum vers le Sud, en direction de Wad Médani et de Kosti.

Des pôles nouveaux doivent être créés, pour absorber le flux des migrants et constituer des foyers de développement économique (carte n°5).

On distingue dans cette perspective deux cercles concentriques :

- le plus proche de la capitale (environ 40 km du centre-ville) serait formé par les trois centres-satellites de Baguer (zone industrielle sur la route de Wad Médani, à proximité de la Gezira), du Jebel Aulia (sur le Nil Blanc) et d'Oum Dawan Ban, au nord du Nil Bleu. Ces centres sont déjà des lieux d'accueil des migrants chassés de la capitale, c'est-à-dire des réservoirs de main-d'œuvre pour les fermes irriguées d'alentour.

- plus éloignés, Geili, sur la route du Nord, Abu Deleiq, marché agro-pastoral de l'Ouest du Butana et Al-Masid, dans la Gezira, ont été sélectionnés comme sites de véritables villes nouvelles.

Cette déconcentration doit s'articuler avec un «Plan national de revitalisation des villes de province».

Cet aspect du projet Dohiadis n'a pas connu de début d'exécution, même s'il est souhaitable que ces idées soient reprises dans un avenir meilleur, lorsque l'économie du pays ne sera plus obérée par un effort de guerre de plus d'un million de dollars par jour, et que la paix revenue permettra de mettre en œuvre une planification urbaine à long terme.

L'expérience de Khartoum montre qu'il n'en est rien.

Certes, un certain nombre de contraintes s'imposent à toute forme de gestion urbaine à Khartoum :

- la croissance de la population ne peut pas

(40) et les influences d'octobre 1964 et d'avril 1985.

restation vintente, si le déplacement à l'extérieur de la ville de Khartoum, programme de