

LES CAHIERS

DE L'INSTITUT D'AMENAGEMENT
ET D'URBANISME
DE LA REGION D'ILE-DE-FRANCE

LIBAN

retour sur expérience



INSTITUT D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME
DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Fondation reconnue d'utilité publique
par le décret du 2 août 1960.

Directeur général
M. François DUGENY

Organisme d'études du Conseil
régional, l'IAURIF apporte en
priorité son appui technique aux
collectivités locales d'Île-de-
France.

Il réunit un large éventail de com-
pétences : aménagement urbain
et rural, environnement, trans-
ports, logement et modes de vie,
économie et développement
local, équipements et foncier,
santé.

Ses diagnostics et ses proposi-
tions permettent ainsi de prépa-
rer les choix des élus régionaux
et locaux avant de les traduire
en terme de projets.

Il agit en partenariat avec d'autres
opérateurs français et européens
à travers son Système
d'Information Géographique et sa
Médiathèque en réseau.

Il exporte ce savoir-faire à
travers des contrats directs et
des accords de coopération
technique.

Composition du conseil d'administration au 1^{er} mars 2006

Président

M. Jean-Paul HUCHON

Président du Conseil régional d'Île-de-France

• Bureau :

1er Vice-président

M. Bertrand LANDRIEU

Préfet de la région d'Île-de-France, Préfet de Paris

2e Vice-président

M. Jean-Claude BOUCHERAT

Président du Conseil économique et social régional d'Île-de-France

3e Vice-présidente

Mme Mireille FERRI, vice-présidente du Conseil régional chargée de l'aménagement du territoire,
de l'égalité territoriales, des contrats régionaux et ruraux

Trésorier : **M. Robert CADALBERT**

Secrétaire : **M. François LABROILLE**

• Conseillers régionaux

Titulaires :

M. Gilles ALAYRAC
M. Robert CADALBERT
Mme Marianne LOUIS
M. Daniel GOLDBERG
Mme Christine REVAULT-d'ALLONNES
Mme Mireille FERRI
M. Guy BONNEAU
M. François LABROILLE
Mme Christine MAME
Mme Josy MOLLET-LIDY
M. Jean-Jacques LASSERRE
M. Eric AZIERE
M. Jean-Michel DUBOIS

Suppléants :

Mme Jeanne CHEDHOMME
Mme Aude EVIN
M. Olivier GALIANA
M. Daniel GUERIN
M. Philippe KALTENBACH
M. Jean-Félix BERNARD
Mme Francine BAVAY
M. Alain ROMANDEL
M. Jean-Yves PERROT
Mme Sylviane TROPPEL
M. Michel CAFFIN
M. Pierre Le GUERINEL
M. Dominique JOLY

• Le Président du Conseil économique et social régional :

M. Jean-Claude BOUCHERAT

• Deux membres du Conseil économique et social régional :

Titulaires :

Mme Joséphine COPPOLA
Mme Isabelle DROCHON

Suppléants :

Mme Dantelle DESGUÉES
M. Noël ZELLER

• Quatre représentants de l'État :

M. Bertrand LANDRIEU, Préfet de la Région d'Île-de-France, Préfet de Paris
M. Alain CHARRAUD, Directeur régional de l'INSEE, représentant le Ministre chargé du Budget
M. Francis ROL-TANGUY, Directeur régional de l'Équipement d'Île-de-France, Préfet, représentant le Ministre chargé de l'Urbanisme
Monsieur le représentant du Ministre chargé des Transports

• Quatre membres fondateurs :

M. Guy CASTELNAU, représentant le Gouverneur de la Banque de France
M. Claude BLANCHET, Directeur interrégional de la Caisse des Dépôts et Consignations
M. Patrick BAYON DE LA TOUR, représentant le Président du Directoire du Crédit Foncier de France
M. Henry SAVAJOL, représentant la Présidente du Directoire du Crédit de l'Équipement des P.M.E.

• Le Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris,
représenté par **M. Jean-Claude KARPELES**

Sommaire

N° 144

PUBLICATION
CRÉÉE EN 1964
MARS 2006

LES CAHIERS

DE L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME
DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Directeur de la publication

François DUGENY françois.dugeny@iaurif.org

Rédactrice en chef

Dominique LOCHON (01 53 85 77 11) dominique.lochon@iaurif.org

Coordination

Fouad AWADA (01 53 85 75 50) fouad.awada@iaurif.org

Presse

Catherine GROLÉE-BRAMAT* (01 53 85 79 05) catherine.bramat@iaurif.org

Traductions

ILTI

Direction artistique

Denis LACOMBE (01 53 85 79 44) denis.lacombe@iaurif.org

Fabrication

Sylvie COULOMB (01 53 85 79 43) sylvie.coulomb@iaurif.org

Maquette, illustrations

Agnès CHARLES (01 53 85 79 46) agnes.charles@iaurif.org

Cartographie

Didier PRINCE (01 53 85 79 47) didier.prince@iaurif.org

Bibliographie

Linda GALLET (01 53 85 79 63) linda.gallet@iaurif.org

Christine ALMANZOR (01 53 85 79 20) christine.almonzor@iaurif.org

Julien CAMMAS (01 53 85 79 23) julien.cmmas@iaurif.org

Médiathèque – photothèque

Virginie DESCAMPS (01 53 85 79 66) virginie.descamps@iaurif.org

Aurélien LACOUCHIE (01 53 85 75 18) aurelie.lacouchie@iaurif.org

Nicole ROMPILLON (01 53 85 75 32) nicole.rompillon@iaurif.org

Impression :

Blanchard Printing

Commission paritaire n° 811 AD
ISSN 0153-6184

© I.A.U.R.I.F.

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés.

Les copies, reproductions, citations intégrales ou partielles pour utilisation autre que strictement privée et individuelle, sont illicites sans autorisation formelle de l'auteur ou de l'éditeur.

La contrefaçon sera sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal

(loi du 11-3-1957, art. 40 et 41).

Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2006

Diffusion, vente et abonnement :

Olivier LANGE (01 53 85 79 38) olivier.lange@iaurif.org

	France	Étranger
Le numéro :	36 €	38 €
Abonnement pour 4 numéros :	8 €	98 €
Étudiants*		remise 30 %

Sur place :

Librairie ÎLE-DE-FRANCE, accueil IAURIF
15, rue Falguière, Paris 15 (01 53 85 77 40)

Par correspondance :

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME
DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

15, rue Falguière, 75740 Paris Cedex 15

abonnement et vente au numéro :

<http://www.iaurif.org>

* Photocopie carte de l'année en cours. Tarif 2006

Éditorial :

Liban : retour sur expérience 5
Jean-Paul Huchon, président du Conseil régional d'Île-de-France

De la reconstruction au développement 7
Al Fadi Chalak, président du Conseil du développement et de la reconstruction du Liban

Moment charnière, retour sur expérience 9
François Dugeny, directeur général de l'IAURIF



13

La saga de la reconstruction

Quinze années de reconstruction 14
Fouad Awada, Jean-Louis Pagès, IAURIF

Beyrouth reprend place au niveau international 23
Éric Huybrechts, Fouad Awada, IAURIF

La saga croquée 37
Jacques Liger-Belair

La réconciliation par la reconstruction 41
Éric Huybrechts, IAURIF

Repères : le Liban, un territoire, une histoire, des hommes 48
Bernard Cauchetier, Jean-Louis Pagès, IAURIF



59

40 ans de présence au Liban : les apports de l'IAURIF

Des plans et des projets pour la région de Beyrouth 60
Marcel Belliot, FNAU, Fouad Awada, Éric Huybrechts, IAURIF

Le SDATL (2002-2004) 73
Fouad Awada, Jean-Louis Pagès, IAURIF

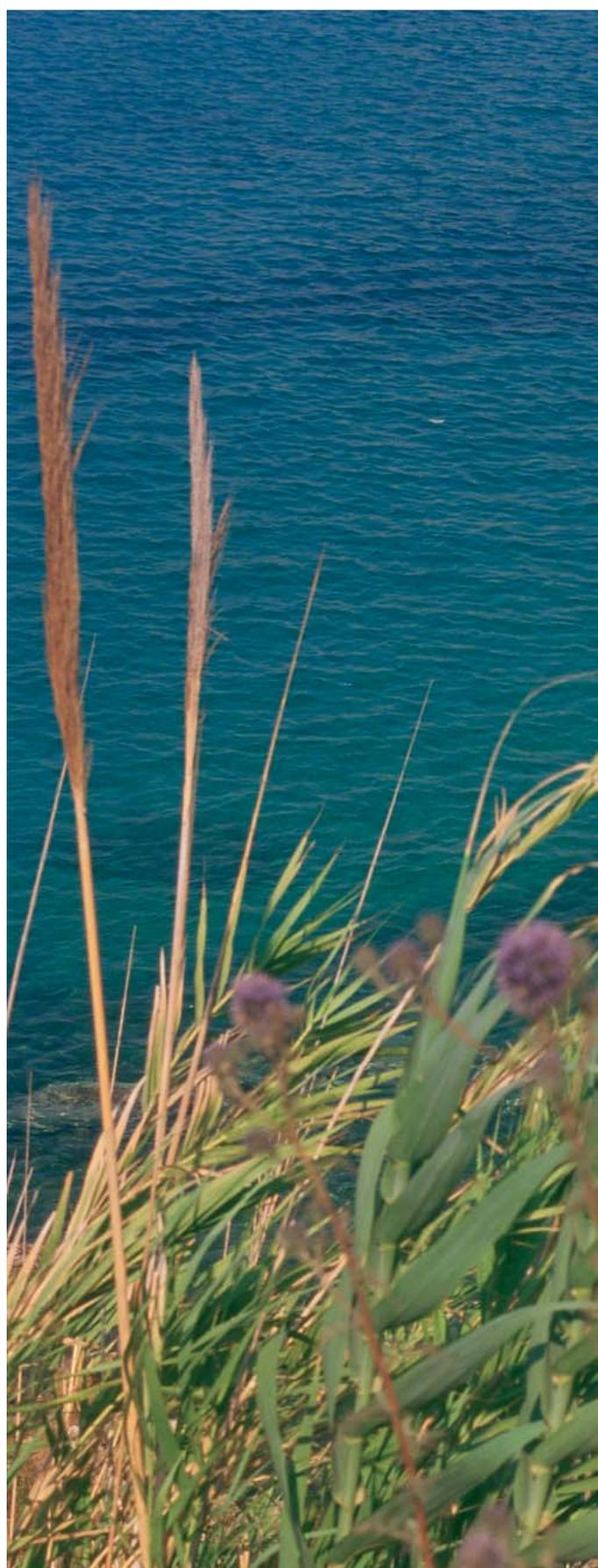
Littoral, montagne, sites : les apports de l'IAURIF	90
Bernard Cauchetier, Christian Thibault, IAURIF	
Un programme post-conflit pour le Sud-Liban	102
Fouad Awada, IAURIF	
Cartographie et SIG, des contributions décisives de l'IAURIF	109
Christian Thibault, Sophie Foulard, IAURIF	
Chronologie des travaux et équipes IAURIF au Liban	118



121

Dix thèmes de réflexion

La règle et son respect	122
Sandrine Barreiro, IAURIF	
Incertitudes et planification	126
Gilles Antier, IAURIF	
La place du public et du privé	131
Bernard Cauchetier, IAURIF	
Investisseurs, chers investisseurs	136
Fouad Awada, IAURIF	
Le concept de rareté comme outil d'analyse et de projet	139
Jean-Louis Pagès, IAURIF	
Planification indicative, la force des idées	143
Jean-Louis Pagès, IAURIF	
L'ingénierie indépendante comme médiateur	148
Éric Verdeil, CNRS	
L'indispensable vulgarisation des concepts	152
Fouad Awada, IAURIF	
Recherche et expertise : regards croisés	156
Éric Huybrechts, IAURIF	
Planification à long terme et actions d'urgence : quelles articulations ?	160
Éric Huybrechts, IAURIF	
Bibliographie	164
Biblio brèves	175
Brèves rencontres	176



In this issue

Editorial :

- 4 Lebanon: looking back and learning from experience
- 11 A turning point: looking back and learning from experience

12



The saga of reconstruction

- 14 Fifteen years of reconstruction
- 23 Beirut is back in its rightful place on the international stage
- 37 Sketches of the saga
- 41 Reconciliation through the reconstruction of Lebanon
- 48 Landmarks: Lebanon, land, an history, and humans

58



40 years of presence in the Lebanon

- 60 Plans and projects for the Region of Beirut
- 73 The SDATL (2002-2004)
- 90 Coast, mountains, sites: the contributions from IAURIF
- 102 A post-war programme for South Lebanon
- 109 Cartography and GIS, decisive contributions from IAURIF
- 118 A chronology of IAURIF studies and teams in Libanon

120



Ten themes for thought

- 122 Regulations and compliance therewith
- 126 Uncertainties and planning
- 131 The public sector's place and the private sector's place
- 136 Investors, dear investors
- 139 The concept of scarcity as a tool for analysing a project
- 143 Indicative planning, the strength of ideas
- 148 Independent engineering as a mediator
- 152 The essential vulgarisation of concepts
- 156 Research and expertise: exchanging glances
- 160 Long-term planning and emergency actions: what link-ups?



© Iaurif

Lebanon: looking back and learning from experience

Since 1991, the Île-de-France Region has been leading strong co-operation actions in favour of the Lebanon, and in particular in its Capital Region, the Beirut Region.

The aim has been for this co-operation to uphold values: such as those of sustainable development and of extracting added value from human, natural, and heritage resources.

The actions have made it possible to train hundreds of deprived young people of Beirut in useful trades, to promote economic partnerships, to transfer know-how, to safeguard and lay out the city's main park, the Bois des Pins or "Pine Wood," and the multi-centennial cedar forest of Bécharré in the North of Lebanon, and to set up the "Île-de-France Nursery" on its outskirts.

The co-operation work and the technical work has never been one-way; rather it has always raised questions about ourselves and about our own practices. We have much to learn from countries which, like the Lebanon, show such dynamism and creativity.

On this fifteenth anniversary of the return to peace, this issue of Les Cahiers retraces the action of IAURIF and of its partners in this country and in its capital region. It will, I hope, serve as a reference for all those interested in spatial planning both in the Lebanon and in Île-de-France or indeed elsewhere.

Jean-Paul HUCHON

President of the Regional Council of Île-de-France
President of IAURIF

Liban : retour sur expérience

Depuis 1991, la Région Île-de-France conduit des actions fortes de coopération en direction du Liban, en particulier dans sa région capitale, Beyrouth.

Cette coopération s'est voulue porteuse de valeurs : celles du développement durable et de la mise en valeur des ressources tant humaines que naturelles ou patrimoniales.

Les actions ont permis de former des centaines de jeunes démunis de Beyrouth à des métiers adaptés, de promouvoir des partenariats économiques, de transférer des savoir-faire, de sauvegarder et d'aménager le principal espace vert de la ville, le Bois des pins, ainsi que la cédraie multi-centenaire de Bécharré dans le Nord-Liban, et de créer à ses abords la «pépinière Île-de-France».

La coopération et les interventions techniques ne sont jamais à sens unique, elles nous questionnent sur nous-mêmes et sur nos propres pratiques. Nous avons beaucoup à apprendre de pays, qui, comme le Liban, font preuve d'autant de dynamisme et de créativité.

En ce quinzième anniversaire du retour à la paix, ce numéro des Cahiers retrace l'action de l'IAURIF et de ses partenaires dans ce pays et dans la région capitale. Il servira, je le souhaite, de référence à tous ceux qui s'intéressent à l'aménagement du territoire, tant au Liban qu'en Île-de-France ou même ailleurs.



Jean-Paul HUCHON
Président du Conseil régional d'Île-de-France
Président de l'IAURIF



من إعادة الإعمار إلى الإنماء

إن مبادرة "أيوريف" (المجلس الإقليمي لمدينة باريس وضواحيها) إلى تخصيص هذا العدد للبنان وإعادة إعمار وإثرائه هي مبادرة نشتمنها وهي مدعاة شكر لنا ولجميع العاملين في الشأن العام في لبنان.

بعد إنجاز مرحلة إعادة الإعمار، يطمح مجلس الإنماء والإعمار للدخول في مرحلة جديدة من الإنماء المستدام على قواعد صلبة مع إدراكنا لصعوبة هذا الانتقال من مرحلة إلى أخرى. فقد ترسخت، إلى حد ما، مفاهيم خاطئة خاصة على صعيد توزيع الاستثمارات العامة على أسس مناطقية وطائفية تحت شعار الإنماء المتوازن. ومن وجهة النظر العملية فإن، جميع قطاعات الخدمات العامة لا تزال بحاجة إلى إعادة هيكلة وخاصة المياه، الكهرباء، التعليم والصحة، وذلك بغية إظهار مدى تدخل الدولة لإحلال المساواة بين المواطنين والمساهمة في توفير عيش أمثل وإنتاج أفضل.

إن إعادة الهيكلة لن تكون تقنية فحسب، بل سياسية قبل كل شيء، ووفق المفهوم السامي للسياسة. لأن الأمر يتعلق ببناء الدولة على أسس سامية، الدولة بما هي كيان موحد، منظم ومخطط وليس الدولة الخزينة التي تتقاسمها المناطق والطوائف.

وفي هذه الورشة، نحن بحاجة إلى الدعم من كل الجهات: من رجال السياسة المهتمين بالمصلحة العامة، من المؤسسات والمنظمات العاملة في مجال التنمية البشرية وبناء الدولة، من المهندسين والمعماريين وخبراء التنظيم المدني وكل أصحاب الخبرة والكفاءة.

إن مجلس الإنماء والإعمار هو أحد العاملين على بلورة وإعداد رؤيا واضحة للمستقبل. وقد كانت تجربة الشراكة بين المجلس و"أيوريف" وبعض مكاتب الدراسات اللبنانية في إعداد الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية أحد المجالات التي تبلورت فيها هذه الرؤيا المستقبلية.

الفضل شلق

رئيس مجلس الإنماء والإعمار

De la reconstruction au développement

L'initiative prise de consacrer un numéro des Cahiers de l'IAURIF au Liban, à sa reconstruction et à son développement est pour moi-même et pour tous ceux qui sont engagés dans l'action publique dans ce pays, une initiative heureuse et je tiens à en féliciter l'IAURIF.

La reconstruction du Liban est aujourd'hui achevée et nous ambitionnons d'entrer dans une phase de développement solide et durable. Mais la transition entre reconstruction et développement n'est pas une entreprise aisée. De mauvaises habitudes ont été prises, en particulier au niveau des mécanismes de redistribution des budgets publics sur des bases communautaires. Il nous faut restructurer pratiquement tous nos services publics : l'eau, l'électricité, la santé, l'éducation et bien d'autres, pour dégager des marges d'action, instaurer une égalité de traitement des citoyens et initier une autre manière de produire et de vivre en société.

Cette restructuration ne sera pas seulement technique ; elle sera surtout politique, au sens le plus noble du terme. Car ce qui est en jeu, c'est la construction de l'État libanais sur des bases saines, un État qui soit davantage régulateur, planificateur et agissant pour l'unité du pays et pour le bien public plutôt qu'au service des territoires et des communautés.

Dans cette entreprise, nous avons besoin de tous les soutiens. Ceux des hommes politiques soucieux de l'intérêt général, des organisations non gouvernementales qui agissent pour l'État de Droit et le développement humain, et ceux des ingénieurs, architectes, urbanistes et autres professionnels qui ont les compétences qui nous sont nécessaires.

Le Conseil du développement et de la reconstruction est un des principaux acteurs de cette vision d'avenir. Le schéma directeur d'aménagement du territoire dont nous avons souhaité tout récemment doter le pays, et que l'IAURIF a élaboré pour nous en partenariat avec un ensemble de bureaux d'études libanais, incarne cette vision nouvelle à laquelle nous aspirons.



Al Fadi CHALAK
Président du Conseil du développement
et de la reconstruction du Liban







Moment charnière, retour sur expérience

François DUGENY

Directeur général de l'IAURIF

Ce Cahier marque un double anniversaire : celui de quinze années de paix civile et de reconstruction réussie au Liban, que l'IAURIF a modestement accompagnée, celui aussi de quarante ans de présence de notre institut auprès de ce pays.

15 années de reconstruction

Après quinze ans de guerre et quinze ans de reconstruction, le Liban regarde vers l'avenir et a choisi de se doter d'une vision nouvelle incarnée par le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL), un schéma qui éclaire la voie vers un modèle de développement durable, et dont l'IAURIF a assuré la réalisation avec un ensemble de partenaires.

Cette contribution essentielle, qui s'est déroulée de 2002 à 2004, a aussi bénéficié de la capitalisation progressive des analyses, des études et des projets effectués pour le compte de différentes autorités de ce pays, en particulier le Conseil du développement et de la reconstruction (CDR) et la Direction générale de l'urbanisme (DGU).

La reconstruction terminée, le Liban vit un moment charnière qui amène à jeter un regard vers le passé, pour rendre hommage au travail accompli, véritable aventure urbaine hors du commun qui a changé le visage du Liban et lui a durablement redonné sa place dans le concert des nations.

C'est ce retour sur cette expérience si

particulière que s'attache à présenter le présent Cahier, dans sa première partie qui retrace ce que fut «la saga de la reconstruction».

40 années de présence de l'IAURIF au Liban

C'est en 1965 que débutent les interventions de l'Institut au Liban, avec des missions d'experts auxquels on demande d'exprimer un avis technique sur le développement des faubourgs autour de l'aéroport de Beyrouth, ainsi que sur l'idée de créer une agence d'urbanisme qui serait chargée de veiller au développement harmonieux de la région capitale.

Depuis cette date, les interventions de l'IAURIF au Liban ont été quasi ininterrompues. Comme si l'Institut faisait partie intégrante du panorama des bureaux d'études de ce pays, avec ses créneaux spécifiques d'intervention, ceux pour lesquels il est appelé en priorité.

Entre 1965 et 2005, l'IAURIF a travaillé au Liban dans une atmosphère chaleureuse, marquée par la confiance réciproque et le respect, avec les institutions publiques libanaises, en particulier les services du Premier ministre, la Direction générale de l'urbanisme, le Conseil du développement et de la reconstruction, le Haut comité du secours, le Conseil municipal de Beyrouth, ou encore le Centre national de télédétection du CNRS libanais.



F. Awada /aurif

questions cruciales se posent à nous :

- celles de la valeur prescriptive d'un tel document, de la règle et son respect ;
- celles de la rareté des ressources, au premier rang desquelles les ressources en espaces ;
- celles des outils de la mise en œuvre de ce schéma, de la contractualisation mais aussi des rapports entre public et privé et du rôle des acteurs de la planification territoriale.

Ces questions sont abordées dans le troisième chapitre intitulé «Dix thèmes de réflexion», qui traite également de la force de conviction et de sensibilisation de la planification, de ses incertitudes, du rôle des investisseurs dans la mise en œuvre des actions et politiques, mais aussi de celui de l'ingénierie indépendante et de la recherche, et enfin des horizons que se fixe toute planification.

Ce n'est pas la première fois que les professionnels et acteurs français de l'urbanisme tirent profit d'expériences conduites dans les pays du Sud : les expériences sont nombreuses. Celle du Liban apporte, sur ces sujets comme sur bien d'autres, des éclairages particuliers qui enrichissent nos propres réflexions.

L'Institut a également été associé, dans ses différents travaux, à de multiples bureaux d'études libanais, dont certains ont une envergure internationale, représentatifs de la qualité de l'ingénierie libanaise et de son efficacité. Dar-al-Handasah (Shair & Partners), Team International, AAA, BTUTP, URBI, CRI, CNB, Ecodit, sont au premier rang de ces partenaires.

Dans cette longue entreprise, l'IAURIF a toujours voulu être porteur d'idées, de projets et d'une certaine conception du développement. Ce sont les grandes lignes de cet apport qui sont exposées dans le deuxième chapitre de ce Cahier, organisé par territoire (Beyrouth, Sud-Liban, Liban, montagnes, littoral...) ou par thème (développement, environnement, données géographiques...).

français ou étrangers des leçons que l'on peut tirer d'une telle expérience, sur une aussi longue période, mais aussi pour qu'ils analysent leur propre intervention au travers d'autres prismes qui sont autant de questions qui se posent à notre approche de planificateur ou d'aménageur.

Ainsi, au moment où s'ouvre en Île-de-France le vaste chantier du schéma directeur régional (le SDRIF), des

Retour sur expérience

La rédaction de ce Cahier a nécessité d'interpeller ceux qui ont été les acteurs de ces quarante années de collaboration étroite, non seulement pour qu'ils fassent profiter d'autres acteurs



D. Lochon /aurif

A turning point: looking back and learning from experience

François DUGENY
Directeur général de l'IAURIF

This issue marks a double anniversary: 15 years of peace and successful reconstruction in the Lebanon, to which IAURIF has made a modest contribution; and also forty years of presence of our Institute in the Lebanon.

15 years of reconstruction

After fifteen years of war and fifteen years of reconstruction, the Lebanon is looking to the future and has chosen to pursue a new vision embodied by the Lebanese National Master Plan (SDATL), a master plan that points the way to a sustainable development model, and that the IAURIF has produced with a group of partners.

This essential contribution, which took place from 2002 to 2004 also benefited from the gradual capitalisation of the analyses, surveys, and projects conducted on behalf of various authorities in the Lebanon, in particular the Development and Reconstruction Council (CDR) and the Directorate-General for Town Planning (DGU).

With its reconstruction complete, the Lebanon is at a turning point, leading it to take a look back at the past, to pay tribute to the work achieved, which has been an outstanding urban adventure that has changed the face of the Lebanon and that has sustainably returned it to its rightful place among nations.

It is this review of what can be learnt from the experience that this issue endeavours to present in its first part which retraces «the reconstruction saga.»

40 years of IAURIF presence in the Lebanon

It was in 1985 that the Institute started working in the Lebanon, with survey assignments during which we were asked to give a tech-

nical opinion about the development of the suburbs around Beirut Airport, and on the idea of setting up a town planning agency which would be assigned the task of ensuring that the capital region developed harmoniously.

Since then, IAURIF has worked in the Lebanon almost continuously. It is as if the Institute were an integral part of the panorama of design & engineering offices there, with its specific fields of skill, those for which it is called upon as the preferred specialist.

From 1965 to 2005, IAURIF has worked in the Lebanon in a warm and friendly atmosphere, marked by mutual trust and respect, with the Lebanese public institutions, in particular the Prime Minister's Office, the Directorate-General for Town Planning, the Development and Reconstruction Council, the Rescue High Committee, the Municipal Council of Beirut, or indeed the National Remote Sensing Centre of the Lebanese Scientific Research Council (Lebanese CNRS).

The Institute has also been associated, in its various tasks, with a host of Lebanese design & engineering offices, some of which are of international calibre, bearing witness to the quality and efficiency of Lebanese engineering. Dar-al-Handasah (Shaïr & Partners), Team International, AAA, BTUTP, URBI, CRI, CNB, and Ecodit are among the leading partners of IAURIF.

Throughout this long undertaking, IAURIF has always wanted to bring ideas, projects, and a certain conception of development. The outlines of this contribution are described in the second chapter of this issue, and they are organised by territory (Beirut, South Lebanon, Lebanon, Mountains, Coast, etc.) or by theme (development, environment, geographical data, etc.)

Learning from experience

In order to write this issue, it was necessary to contact those who have been the players in the last forty years of close collaboration, not only so that they could give other French or non-French players the benefit of the lessons that can be learnt from such experience, over such a long period, but also so that they could analyse their own work from other angles which are all questions that arise in our approach as planner or developer.

Thus, at a time when Île-de-France is embarking on the vast process of developing its Regional Master Plan (SDRIF), crucial questions arise for us:

- questions concerning the opinion-leading value of such a document, and regulations and compliance with them;
- questions concerning scarcity of resources, and in particular resources in terms of available space; and
- questions concerning implementation of the Master Plan, contractualisation, and also relations between the public and the private sectors, and the role of the players in territorial planning.

These questions are addressed in the third chapter entitled «Ten Themes for thought» which also deals with the force of conviction and of awareness-heightening of planning and with its uncertainties, with the role of investors in implementing actions and policies, and also the role of independent engineering and the role of research, and finally with the horizons that are set in all planning. It is not the first time that French players and professionals in town-planning draw benefit from the experience of countries of the South: there are many such examples. On these subjects and on many others, the experience of the Lebanon sheds new light that enriches our own thinking.



The saga of reconstruction

In October 1990, the Lebanon emerged from a war that had lasted fifteen years. It began an enormous reconstruction effort which was applied to urban areas, infrastructures, large facilities, and also to the economy and to the social fabric. The reconstruction has been a success in many fields, in particular where exceptional resources were devoted, e.g. in Beirut and especially its historic centre, which has been the subject of a highly ambitious urban project.

The economy is recovering, but state debt, resulting from massive and continuous borrowing, is today holding back its momentum, and requires public services to be restructured in depth. Reconciliation has made great strides. And even though the feeling of belonging to a national community still falls short of hopes, the youth of the Lebanon today are once again upholding ideals of freedom, openness and environment-friendly development.



© Sultane

La saga de la reconstruction

Octobre 1990, le Liban émerge d'une guerre de quinze ans. Il entame un immense effort de reconstruction, qui porte sur les espaces urbains, les infrastructures, les grands équipements, mais aussi sur l'économie et le lien social. La reconstruction apparaît comme une réussite dans bien des domaines, en particulier là où des moyens exceptionnels ont été consentis, comme à Beyrouth et, surtout, dans son centre historique, objet d'un projet urbain d'une très grande ambition. L'économie s'est redressée, mais l'endettement de l'État, résultat d'un appel massif et ininterrompu à l'emprunt, freine aujourd'hui son élan et nécessite une restructuration en profondeur des services publics. La réconciliation a franchi de grands pas. Et même si le sentiment d'appartenance à une même communauté nationale est encore en deçà des espérances, la jeunesse du Liban d'aujourd'hui porte de nouveaux idéaux de liberté, d'ouverture et de développement respectueux de l'environnement.



© CRK

Fifteen years of reconstruction

In 1990, Lebanon emerged from a war that had lasted sixteen years. The country was in ruins and everything needed rebuilding. That immense challenge has been won, in under fifteen years of efforts. Admittedly everything is not yet perfect. The Lebanese State is heavily in debt, the administration is still not working properly in numerous areas, the urban services are still defective, and the economy remains fragile and over-dependent on external funding. But the revenues of the population have increased and have diversified, transport and telecommunications services are working, tourism has resumed, the towns and villages have been rebuilt and the Lebanese are once again showing their remarkable economic dynamism.

Quinze années de reconstruction

Fouad Awada
Jean-Louis Pagès
IAURIF

En 1990, le Liban sort d'une guerre qui aura duré seize ans. Le pays est en ruines et tout est à reconstruire. Cet immense défi sera relevé avec succès en moins de quinze années d'efforts. Certes, tout n'est pas encore parfait, l'État libanais est lourdement endetté, l'administration souffre de nombreux dysfonctionnements, les services urbains sont encore défectueux et l'économie demeure fragile, trop dépendante des flux financiers externes. Mais les revenus de la population se sont accrus et diversifiés, les transports et les télécommunications fonctionnent, le tourisme a repris, les villes et les villages ont été reconstruits et les Libanais font à nouveau preuve d'un dynamisme économique remarquable.

Lorsque le Liban émerge de sa guerre civile à l'automne 1990, le désastre est complet. Seize années d'hostilités ont non seulement déstructuré l'organisation politique et sociale du pays, mais également mis son économie à genoux, détruit ses infrastructures, ruiné sa place dans le concert des nations du Proche-Orient et du monde.

Entre 1975 (début de la guerre) et 1990 (sa fin), le PIB⁽¹⁾ avait chuté de plus de moitié en valeur et le PIB par habitant avait été divisé par trois. Beyrouth, jadis « plaque tournante » du Proche-Orient, n'était plus qu'une ombre de métropole. Son centre-ville était un champ de ruines : plus d'eau courante, plus d'électricité, plus de téléphone. À travers tout le Liban, la désolation était partout (routes défoncées, immeubles éventrés, villages incendiés...).

Tout était à refaire, sur tous les plans : politique, social, économique, physique. Et tous ces aspects étaient liés : pas de décollage économique sans infrastructures physiques, pas de paix sociale durable sans décollage économique, pas de consensus politique sans paix sociale...

Stratégie de croissance, stabilité sociale, libéralisme et infrastructures

La politique de la reconstruction, mise en place à partir de 1992 sous l'impulsion de l'ancien Premier ministre Rafic Hariri⁽²⁾, reposait sur une stratégie de croissance. L'objectif recherché était d'assurer une reprise rapide de l'économie par la reconstruction, de restaurer la confiance des Libanais et de la communauté internationale dans l'économie libanaise et de créer un

(1) Produit intérieur brut.

(2) Rafic Hariri, principal artisan de la reconstruction, fut Premier ministre du Liban de 1992 à 1998, puis de 2000 à 2004. Il a été tué dans un attentat à la voiture piégée le 14 février 2005.

environnement favorable à l'investissement et aux flux de capitaux.

Les principaux défis de la reconstruction étaient la sécurité, la stabilité sociale et la remise en état de l'infrastructure détruite.

L'État a privilégié le recours à l'emprunt interne (émission d'obligations) pour se doter des moyens nécessaires à la reconstruction. Il a écarté le recours massif aux emprunts extérieurs, à l'augmentation des impôts ou à la dévaluation-gestion de l'inflation.



Après 16 ans de guerre, l'effort de reconstruction s'est d'abord concentré sur la région métropolitaine de Beyrouth avec l'opération privée de reconstruction et de développement du centre-ville de Beyrouth.

© Solidere



La priorité est donnée à l'infrastructure à fort impact économique

S'agissant de la reconstruction physique, qui ne représentait qu'une partie de l'effort à entreprendre aux côtés des impératifs sociaux et de sécurité, l'accent fut mis en priorité sur les infrastructures nécessaires à la reprise de l'économie, en particulier :

- le réseau téléphonique ;

- l'électricité ;
- le réseau routier principal ;
- l'aéroport international de Beyrouth ;
- le port de Beyrouth.

Compte tenu de son importance dans l'économie du pays et des enjeux économiques nationaux, la région métropolitaine de Beyrouth a été indirectement privilégiée dans un premier temps.

La concentration des efforts sur Beyrouth et sa région fut accentuée par le lancement, parallèlement aux investissements de l'État, de l'ambitieuse opération privée de reconstruction et de développement du centre-ville de Beyrouth et par les investissements privés qui se sont greffés sur la ville remise en état, notamment dans les secteurs de l'hôtellerie et de l'habitat.

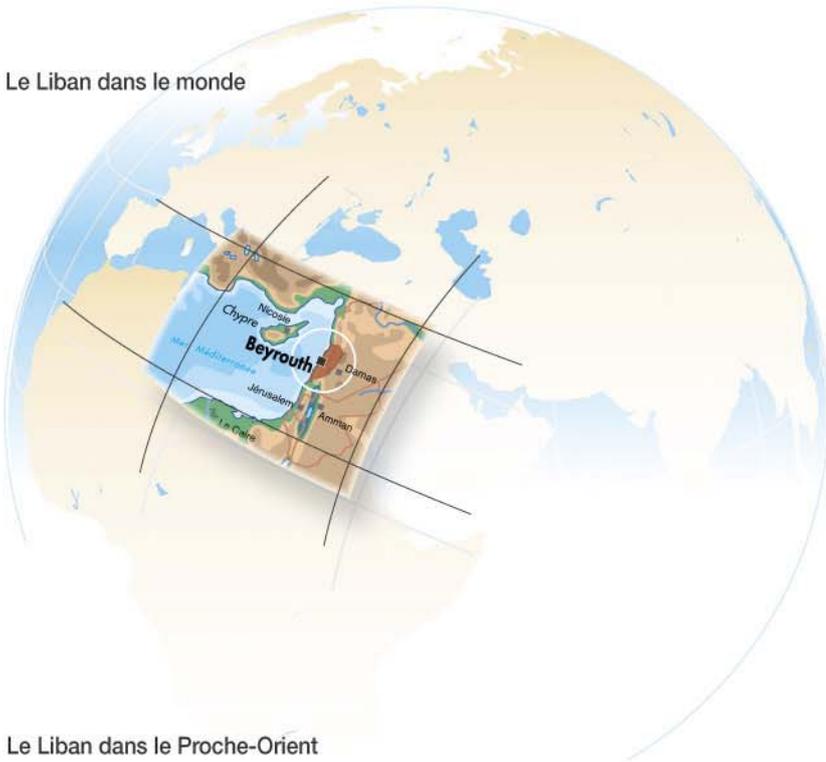
Le soutien aux régions sous le signe du développement équilibré

Durant la phase de démarrage de la reconstruction, l'État a néanmoins consenti des investissements importants dans certaines régions périphériques, notamment au titre de la politique de retour des déplacés (essentiellement dans le Chouf) et de soutien aux habitants du Sud-Liban confrontés à l'occupation.

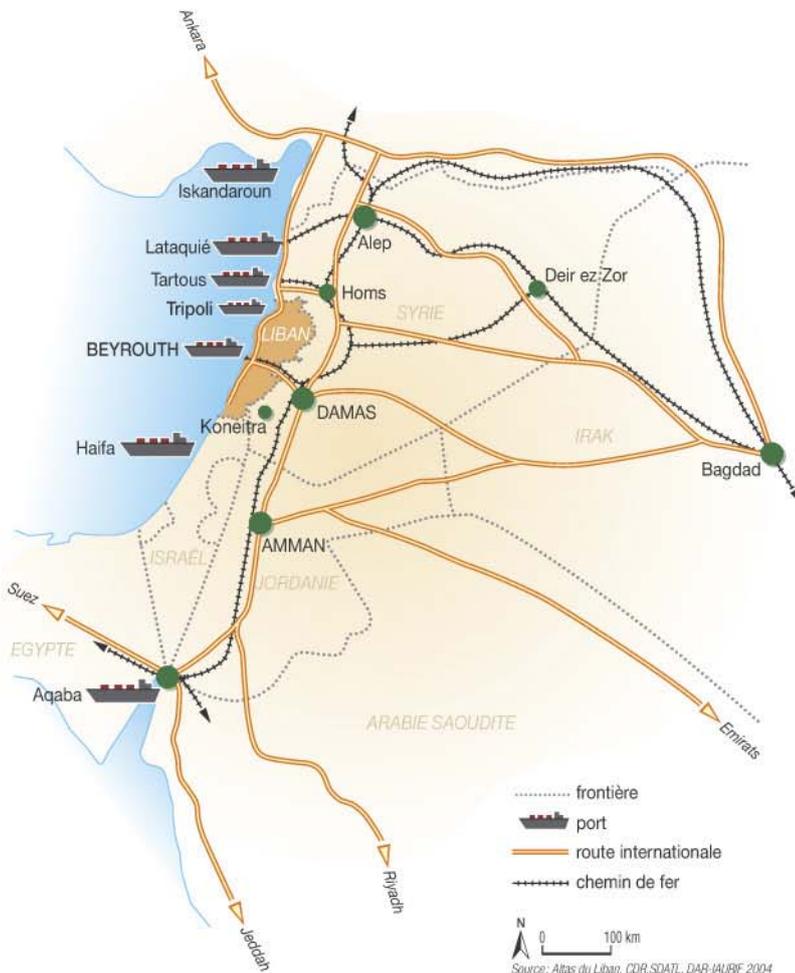
Ultérieurement, l'effort d'équipement s'est déployé sur l'ensemble du territoire libanais, avec des programmes dans plusieurs domaines : routes, réseaux d'eau, hôpitaux, écoles, bâtiments administratifs, équipements sportifs, etc.

D'autres programmes furent lancés dans les domaines de l'assainissement et de la gestion des déchets solides, avec cependant un succès plus limité, sauf pour la gestion des déchets solides du Grand Beyrouth et des districts (casas) limitrophes.

Le Liban dans le monde



Le Liban dans le Proche-Orient



Intéresser le secteur privé, moderniser le secteur public

La politique de la reconstruction comportait par ailleurs deux autres volets importants :

- d'une part, elle misait sur l'implication du secteur privé dans l'investissement nécessaire pour remettre en état l'infrastructure économique et le cadre bâti du pays ;
- et, d'autre part, elle prévoyait une plus grande efficacité de l'action administrative par le biais de la politique de la réforme administrative.

Les mesures en faveur de l'investissement privé furent spectaculaires. Un régime d'exemptions d'impôts fut instauré pour les implantations d'entreprises : deux ans de dispense le long du littoral, cinq ans dans le Mont-Liban et la Bekaa centrale, et dix ans dans les régions périphériques du Nord et du Sud. De même, les projets de bâtiments industriels et touristiques bénéficièrent d'une bonification de 50 % du coefficient d'occupation du sol (droits à construire) applicable dans leur zone d'établissement.

Ces mesures furent assez efficaces pour attirer nombre d'investisseurs, notamment originaires des pays du Golfe. Les investissements ont surtout porté sur des projets d'hôtels et d'immobilier de villégiature, de restaurants et de parcs de loisirs, de grandes surfaces commerciales, en plus de multiples implantations de sociétés en régime de zone franche (*offshore*), généralement localisées dans l'aire urbaine centrale (Beirut et Mont-Liban).

Quelques implantations industrielles virent le jour, y compris en région (dans la Bekaa, notamment), en partenariat avec des acteurs locaux. Mais celles-ci furent freinées par les difficultés de l'industrie en général au Liban (notamment la cherté de l'énergie et du foncier) aussi elles demeurèrent modestes.

La réforme de l'administration connut des succès plus modestes. Certes, l'armée et les forces de sécurité intérieure furent entièrement réorganisées et les administrations les plus jeunes, tel le Conseil du développement et de la reconstruction (CDR) ou le ministère de l'Environnement, firent preuve d'un réel dynamisme. Mais, de manière générale, la réforme des administrations centrales s'est heurtée à la mainmise des systèmes clientélistes des clans communautaires sur les structures étatiques.

Une relance économique rapide

Au cours des années de transition (1991 à 1993), l'État a progressivement assuré la sécurité des personnes et des biens, ainsi que la libre circulation sur tout le territoire. Peu de chantiers furent lancés, mais le PIB se redressa sensiblement après son étiage des années 1989 et 1990. Ces trois années s'achevèrent sur une instabilité des taux de change, qui fit craindre une perte importante du pouvoir d'achat des Libanais.

La reconstruction démarra de façon effective en 1994, pour se poursuivre jusqu'en 1998, avant de connaître un ralentissement lié au marasme économique et aux difficultés budgétaires qui se profilèrent alors.

Le redressement économique fut éloquent : le PIB fut multiplié par 8 en sept ans, passant de moins de 2 milliards USD en 1990 à plus de 16 milliards USD en 1997⁽³⁾ (en USD courants).

(3) Les experts divergent sur le calcul du PIB libanais. Le chiffre officiel pour 1998 est de 16,1 milliards USD. L'estimation de certains experts le place nettement en dessous.

Des mesures choc pour attirer les investisseurs

Classement des zones d'investissement

Les projets de haute technologie et technologie de l'information-TIC- bénéficient des exemptions accordées aux projets de la zone C quelle que soit leur localisation.



Zone A	Permis de travail (pour toutes catégories). Exemption totale pour une période de deux ans de l'impôt sur le revenu.
Zone B	Permis de travail (pour toutes catégories). 50 % de réduction pour une période de cinq ans de l'impôt sur le revenu.
Zone C	Permis de travail (pour toutes catégories). Exemption totale pour une période de dix ans de l'impôt sur le revenu.

Le Liban offre de nombreux attraits pour les investisseurs étrangers : législation libérale, grandes facilités pour la création d'entreprises, savoir-faire et main-d'œuvre qualifiée dans de nombreux secteurs, fiscalité allégée, droits de douane en baisse rapide, liberté de mouvement des capitaux, secret bancaire...

Les points faibles sont la lourdeur de certaines démarches administratives, les réseaux d'influence qui peuvent favoriser ou entraver l'action des entrepreneurs et les coûts élevés de production, notamment ceux du foncier et de l'énergie.

Des mesures essentiellement fiscales

Le choix qui a été fait au début des années 1990 pour attirer les investisseurs vers le Liban était dicté par l'urgence. Il fallait créer l'amorce d'un mouvement d'implantation d'entreprises et favoriser l'arrivée de capitaux. Aussi, ce ne sont pas des mesures produisant leurs effets à moyen ou long terme qui ont été mises en place (élévation du niveau d'éducation, ou baisse des prix

des *inputs*, par exemple), mais celles à portée immédiate, centrées sur la fiscalité. Ainsi, le Liban a réduit en 1994 son taux d'imposition maximal sur les bénéfices comme sur les salaires et revenus individuels, au taux unique de 10 %, et a réduit l'impôt sur les dividendes des sociétés de 12 % à 5 %. Il a également mis en place des réductions d'impôt sur les opérations immobilières et les successions. Le régime de sociétés *offshore* (implantations d'entreprises exerçant leur activité à l'étranger) a été encouragé par des exemptions fiscales.

Une agence de développement

Ultérieurement, en 2001, le Liban a créé une Agence pour le développement des investissements au Liban (IDAL) sous la forme d'un établissement public autonome rattaché au Premier ministre. Cet organisme agit comme promoteur des opportunités d'investissement et comme guichet unique pour les investisseurs.

La loi créant IDAL a instauré un régime d'exemptions totales, à durée limitée, des taxes sur les permis de travail des étrangers et sur les bénéfices des sociétés, dont la durée est modulée selon un découpage géographique en trois régions :

- deux ans dans une «zone A» correspondant aux grandes villes côtières ;
- cinq ans dans une «zone B» correspondant au reste du Mont-Liban et à la Bekaa centrale ;
- dix ans dans une «zone C» correspondant aux régions périphériques en difficulté du Nord et du Sud.

Les projets portant sur les secteurs de l'informatique et de la technologie bénéficient des mêmes avantages que ceux attribués à la zone C, quelle que soit leur localisation. Les projets industriels et touristiques bénéficient d'une bonification de 50 % des droits à construire.

Des progrès spectaculaires dans les infrastructures

Les programmes de reconstruction ont conduit à des progrès spectaculaires dans nombre de domaines, les services offerts dépassant souvent ceux qui prévalaient avant-guerre.

Il en va ainsi tout particulièrement du téléphone, de l'aéroport de Beyrouth, des accès routiers à la capitale et de sa voirie intérieure.

De même, l'offre d'équipements de formation et de santé a dépassé de loin celle d'avant-guerre, y compris dans les régions périphériques.

En dépit des controverses qui ont accompagné le lancement de l'opération, le centre-ville en reconstruction apparaît à ce jour comme une opération réussie en termes de qualité urbaine : la trame de la voirie ancienne a été conservée, le cœur historique réhabilité à l'identique et livré aux piétons, les vestiges archéologiques exhumés et progressivement mis en valeur, et une attention particulière a été portée à la qualité des matériaux, du mobilier urbain et des infrastructures.



Les accès routiers à la capitale ont été privilégiés : l'autoroute du Sud, qui relie Beyrouth à Tyr, constitue l'une des grandes réalisations routières dans le cadre de la reconstruction.

© laurif

Le projet d'irrigation de Dar-el-Wasseaa (chute d'eau en provenance du canal de Yammouné) a été réalisé avec le soutien de la Banque mondiale.

F. Awada/laurif

Des retards dans l'assainissement et la gestion des déchets

Le bilan est plus mitigé en matière de gestion des déchets : la collecte s'est nettement améliorée dans le Grand Beyrouth et le Mont-Liban, où le service a été totalement concédé à une société privée, et a enregistré de réels progrès dans la plupart des autres régions, surtout depuis la mise en place



La reconstruction du centre-ville de Beyrouth est aujourd'hui considérée comme une opération réussie, que ce soit en termes de préservation ou de réhabilitation.

D. Lochon/laurif



des nouvelles municipalités en 1998. Cependant, le traitement des déchets continue de se heurter au refus des riverains d'accueillir les installations de traitement et les sites d'enfouissement.

Mais c'est surtout dans le domaine de l'assainissement que les retards sont les plus importants.

En effet, si nombre de localités ont obtenu leur équipement en réseaux d'égouts, seules quelques-unes, parmi les plus modestes, ont mis en place des solutions locales de traitement des effluents. En revanche, aucune des stations de traitement des eaux usées prévues aux plans d'investissement successifs de l'État n'a encore été mise en service. Le phénomène des rejets non traités dans les rivières et en mer s'est donc aggravé depuis la fin de la guerre. D'autres secteurs connaissent encore des difficultés, bien que leur modernisation ait déjà franchi de grands pas. Il s'agit en particulier de l'eau et de l'électricité. Dans ces deux secteurs, la production est en principe suffisante, mais la distribution est marquée par le rationnement, les disparités entre régions, les pertes en ligne, le gaspillage, le faible taux de recouvrement des coûts et le faible contrôle des abus.

Des pratiques qui ont dégradé les ressources naturelles et le cadre de vie...

Les chantiers de la reconstruction ont eu des effets induits négatifs sur l'environnement et le cadre de vie. La construction de bâtiments et de routes et, surtout, les remblais en mer (Metn nord, centre-ville, piste en mer de l'aéroport) ont nécessité des masses colossales de matériaux et conduit à l'ouverture de certaines carrières à travers le pays.

Dans un contexte d'incapacité de l'administration à gérer correctement les autorisations d'extraction, la plupart des sites d'extraction étaient illégaux, ou du moins ne respectaient pas les normes légales, ni en termes de techniques d'extraction, ni en termes de remise en état. Nombre de paysages de montagne furent ainsi dégradés durablement, y compris dans des sites naturels protégés. Nombre de pinèdes ont disparu⁽⁴⁾.

Ces pratiques se sont situées dans le prolongement de celles observées durant la guerre, mais elles se sont accentuées en raison de l'explosion de la demande de matériaux.

L'activité immobilière, souvent incontrôlée⁽⁵⁾, s'est à nouveau concentrée sur le littoral et dans le Mont-Liban, dans un mouvement spéculatif relativement prononcé, qui a conduit à des dégradations importantes du cadre de vie : certains sites remarquables, tel celui des rochers de Faytroun, ont été dévastés par cette vague ; certaines régions rurales ont perdu leur caractère, comme à Jdeïd dans le Chouf ; des immeubles de plus de cinq étages isolés en pleine nature ont poussé un peu partout ; des routes percées à flanc de montagne, véritables saignées dans le paysage, ont défiguré plusieurs sites...

Le principe constitutionnel du «développement équilibré»

L'accord de réconciliation nationale de 1989 (accord de Taëf) mettant fin à la guerre libanaise en 1990 a introduit le principe, désormais inscrit dans la Constitution, du «développement équilibré des régions».

Selon le préambule de la Constitution libanaise, *le développement équilibré des régions sur le plan culturel, social et économique constitue une assise fondamentale de l'unité de l'État et de la stabilité du régime.*

Le principe du développement équilibré des régions continue d'être interprété de diverses manières depuis 1990. Pour un temps, l'État l'a interprété comme une relative égalité des investissements publics consacrés aux différentes régions, mais avec la difficulté d'imputer certains investissements inter-régionaux ou nationaux.

Ce qui fait consensus, c'est la nécessité que toutes les régions puissent disposer d'un niveau similaire de services collectifs de base (eau, électricité, éducation, santé...). L'essentiel demeure cependant de trouver les moyens permettant de «raccrocher» les régions périphériques au dynamisme économique de la région centrale, Beyrouth et le Mont-Liban côtier.

(4) Les pinèdes se situant généralement sur des sols sableux, elles constituent les cibles privilégiées des extracteurs de sable.

(5) Nombre de constructions furent érigées sans permis. Certaines régions étaient exemptées des formalités du permis de construire.

(6) Organisations non gouvernementales.

(7) Un afficheur publicitaire a poussé la contestation jusqu'à conduire à ses frais sur ses propres panneaux (des centaines) une campagne portant le slogan «halte à la République du béton, nous voulons une planification pour nos villes et nos villages».



... mais une prise de conscience des problèmes de l'environnement

L'ampleur des dégradations qui ont accompagné les chantiers de la reconstruction a eu pour conséquence une prise de conscience collective des problèmes de l'environnement et du patrimoine. Des ONG⁽⁶⁾ se sont constituées pour défendre, sur le plan local ou national, les richesses patrimoniales et environnementales menacées. La presse a ouvert des pages quotidiennes sur l'environnement. Les polémiques se sont multipliées⁽⁷⁾, notamment autour de la problématique des carrières.

En réponse à ces attentes, les municipalités se sont emparées des problématiques de l'environnement et du patrimoine. Un ministère de l'Environnement fut créé en 1996 et la première loi-cadre sur l'environnement fut adoptée en 2002.

De même, le gouvernement lança plusieurs programmes concernant la biodiversité, la gestion raisonnée du littoral, l'aménagement du territoire, la lutte contre la désertification, le reboisement, la gestion durable de la ressource en eau, etc.

Des zones naturelles protégées virent le jour, des opérations de reboisement et de mise en valeur des sites des cédraies furent conduites.

L'exploitation intensive par les carrières de sites d'extraction, tels les rochers de Faytroun, a dégradé l'environnement et favorisé l'émergence des associations de défense de l'environnement.

F. Awada/Laurif

Le port de Beyrouth

Le port de Beyrouth avait enregistré en 1974 un trafic de plus de 4 millions de tonnes. Son activité de transit desservait surtout l'Irak (85 %). Durant la guerre, le tonnage est tombé à environ 2 millions de tonnes par an en moyenne. Au lendemain de la guerre, après une nette reprise qui l'a conduit à près de 7 millions de tonnes en 1995, le trafic s'est progressivement érodé et se situe actuellement entre 5 et 6 millions de tonnes par an.



Avant la guerre, le port de Beyrouth était l'un des tout premiers de la région. Aujourd'hui, il sert davantage à l'importation pour les besoins de consommation interne du pays.

F. Awada/laurif

Évolution du fret dans le port de Beyrouth de 1965 à 2002



Source : Atlas du Liban, mai 2004, IAURIF – Dar-AL-Handasah + Le Commerce du Levant, n° 5543, avril 2005

Un bilan global remarquable

Aujourd'hui, avec quinze années de recul, la reconstruction du Liban apparaît comme un succès incontestable qui a d'ailleurs été primé lors du Forum urbain mondial organisé par les Nations unies (Habitat) à Barcelone en septembre 2004⁽⁸⁾.

Réussir à remettre sur pied un pays en ruines en moins de quinze ans est un exploit non négligeable.

Certes, l'État libanais est lourdement endetté (près de deux fois le PIB), l'administration libanaise souffre de nombreux dysfonctionnements, les services urbains sont encore défailants et l'économie demeure fragile, trop dépendante des flux financiers externes.

Mais la sécurité des biens et des personnes est assurée, le PIB par habitant équivaut à cinq fois celui de pays voisins tels que la Syrie ou la Jordanie qui n'ont pas connu la guerre, les transports et les télécommunications fonctionnent, le tourisme a repris, les villes et les villages ont été reconstruits et les Libanais font à nouveau preuve d'un dynamisme économique remarquable.

Les évolutions politiques intervenues en 2005, qui ont conforté l'indépendance du Liban, ne peuvent que consolider ce bilan et améliorer les chances du pays du cèdre de surmonter ses difficultés.



L'effort d'équipement s'est déployé sur l'ensemble du territoire, avec des programmes dans différents domaines, notamment les écoles et les bâtiments administratifs.

F. Awada/laurif

(8) Citation spéciale du Premier ministre libanais Rafic Hariri au *Scroll of Honour* du programme Habitat des Nations unies, pour son œuvre de reconstruction du Liban.

L'aéroport de Beyrouth

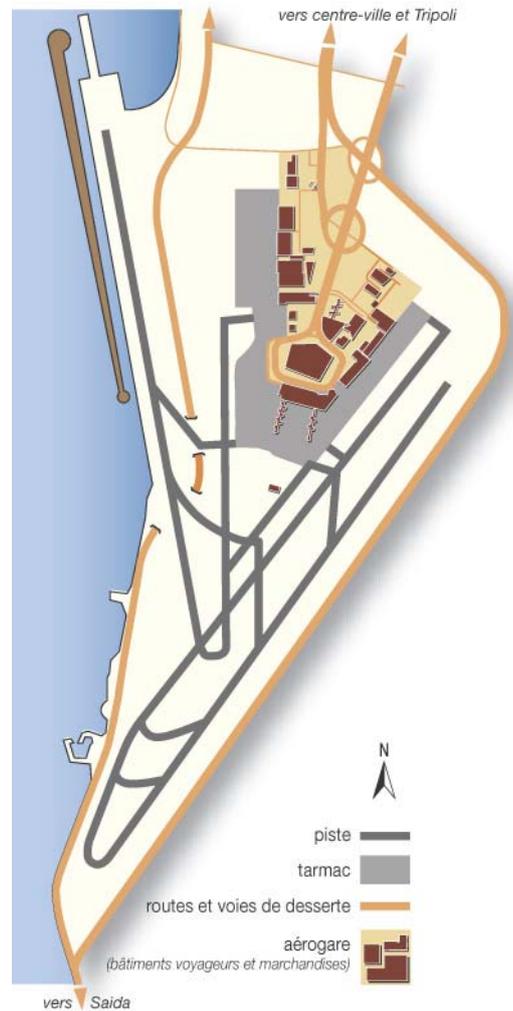
Premier aéroport international du Proche-Orient jusqu'en 1974, l'aéroport international de Beyrouth (AIB) a été supplanté par d'autres plates-formes de la région durant la guerre, en particulier Dubaï (7 fois plus de passagers). La croissance du trafic des passagers de l'AIB depuis 1990 le place aujourd'hui au niveau enregistré à la veille de la guerre, en 1974, avec environ 3 millions de passagers par an. Il est desservi par plus de 40 compagnies aériennes. Le transit ne compte cependant que pour 3 % du mouvement total des passagers, alors que sa part était de 20 % des mouvements avant la guerre. Le fret, quant à lui, dépasse les 60 000 tonnes par an.

Évolution du nombre de passagers AIB entre 1965 et 2002



Source : Atlas du Liban, mai 2004, IAURIF – Dar-Al-Handasah + Le Commerce du Levant, n° 5543, avril 2005

Aéroport international de Beyrouth



L'aéroport international de Beyrouth a été supplanté par d'autres plates-formes de la région durant la guerre. Mais le trafic est depuis en augmentation constante.



Le poids de la dette

La reconstruction, et surtout les dépenses liées au retour et au maintien de la paix civile (insertion des anciens miliciens, emplois publics, forces armées, soutien au développement de catégories sociales et de régions spécifiques, etc.) ont coûté cher aux finances publiques du pays.

En 2004, la dette du Liban atteint plus de 33 milliards USD, dette qui équivaut à près de deux années de PIB du pays, et le service annuel de la dette est sensiblement égal aux recettes de l'État hors nouveaux emprunts.

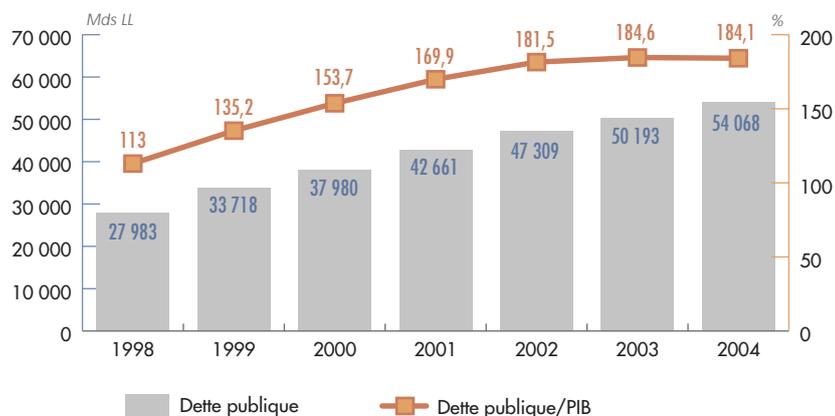
Dette publique en millions USD	2003	2004
Dette intérieure brute	17,81	17,06
Dette externe publique	15,58	18,77
Dette publique brute	33,39	35,83
Dépôts du secteur public (à la Banque centrale et aux banques de commerce)	2,00	2,02
Dette intérieure nette	15,81	15,03
Dette publique nette	31,39	33,80

Pourcentage du PIB

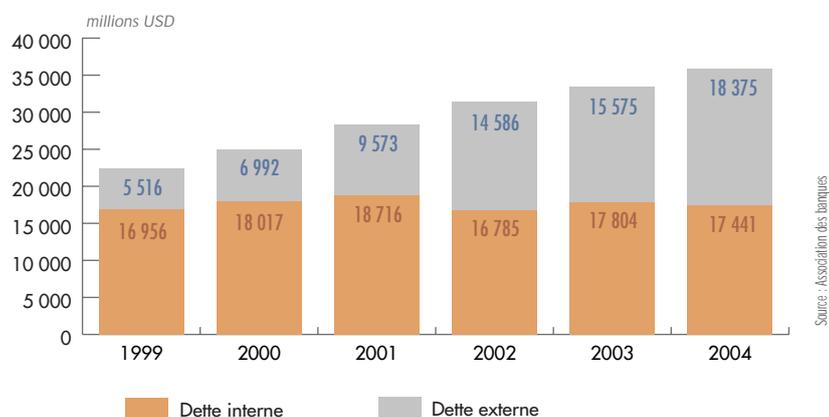
Brut	185 %	184 %
Net	174 %	173 %

Source : ministère des Finances libanais / la Banque centrale.

Endettement public



Répartition de la dette publique brute



Source : Association des banques



Beyrouth reprend place au niveau international

Éric Huybrechts⁽¹⁾

Fouad Awada

IAURIF

Beyrouth, capitale du Liban, peut être aussi considérée comme le cœur d'une seule et même métropole couvrant les quelque 10 000 km² du pays. Si Paris symbolise l'image de l'Île-de-France, Beyrouth est associée à celle du Liban. Vitrine, locomotive économique, lieu d'intégration d'une société libanaise composite, Beyrouth est au centre d'enjeux cruciaux pour le pays du cèdre. Symbole reconnu mondialement du chaos destructeur durant la guerre libanaise, Beyrouth aspirait à devenir, dès le retour de la paix, l'emblème du renouveau, du dynamisme, du rayonnement économique et culturel. Pari assez largement réussi.

(1) Directeur du Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC) en 2000 et 2001.

Beirut is back in its rightful place on the international stage

Beirut, the capital of Lebanon, can also be considered to be the heart of a single metropolis covering the 10,000 or so square kilometres of the country. As Paris symbolises the image of the Île-de-France Region of France, Beirut is associated with the image of Lebanon. Showcase, economic powerhouse, place of integration for a composite Lebanese society, Beirut is at the centre of issues that are crucial for the country of the Cedar. Globally recognised as the symbol of the destructive chaos that prevailed during the Lebanese War, Beirut wanted, as soon as peace returned, to be the emblem of revival, dynamism, and economic and cultural influence. It has largely succeeded.

La réinsertion de la métropole dans les réseaux internationaux

Dès la sortie de la guerre, l'enjeu principal pour Beyrouth a été de retrouver rapidement sa place dans les réseaux internationaux, pour assurer à moyen terme son redécollage économique et réunir, à court terme, les fonds nécessaires à sa reconstruction.

Les ressources nationales étaient fortement ponctionnées par la guerre (chute de 50 % du PIB⁽²⁾). Les infrastructures productives industrielles et agricoles étaient devenues presque inexistantes et leur production fortement concurrencée par les pays voisins, qui disposaient d'une main-d'œuvre abondante et bon marché. Il était nécessaire de trouver un positionnement plus conforme aux représentations des acteurs dominants de la société libanaise.

De grandes ambitions

L'ambition économique des dirigeants libanais était grande. Ils espéraient voir le pays du cèdre retrouver les fonctions de services régionaux assurées avant la guerre : commerce, finances, transport de personnes (par l'aéroport) et de marchandises (en transit par le port de Beyrouth), services d'enseignement et de santé de haut niveau, etc., en plus des services touristiques et de loisirs.

Mais les autres pays de la région n'avaient pas attendu la sortie du Liban de sa crise de quinze ans. Entre 1975 et 1990, ils avaient récupéré une partie importante de ces fonctions. Toutes les capitales de la région s'étaient dotées de plates-formes aéroportuaires modernes, et Dubaï était devenu le *hub* du Proche-Orient. Les ports d'Aqaba (Jordanie), de Lattakiyé et de Tartous (Syrie) avaient été développés et assuraient désormais l'essentiel du

trafic entre la Méditerranée et les pays du Golfe arabo-persique. Les services d'éducation et de santé s'étaient également développés dans tous ces pays, de même que des services bancaires, commerciaux et d'ingénierie.

Dans ce contexte, quelle est la stratégie du gouvernement libanais pour que le pays reprenne place dans les réseaux internationaux ? Son comportement est avant tout pragmatique. Il sait que le pays peut compter sur d'importants capitaux que la diaspora libanaise est prête à rapatrier ; il sait que son système bancaire et son potentiel de services touristiques et de loisirs n'ont pas été totalement supplantés par les places concurrentes ; il sait que pour financer la reconstruction et faire renaître les autres branches et secteurs de l'économie, ses besoins sont supérieurs aux ressources propres du pays ; il est conscient de l'importance que revêt aux yeux des investisseurs et des acteurs économiques un changement d'image.

Les leviers utilisés seront essentiellement la politique financière et le changement rapide d'image par une reconstruction accélérée. Et Beyrouth sera la

vitrine de cette renaissance, véritable porte-drapeau du Liban sur la scène internationale. C'est donc en ce lieu que se concentrera l'essentiel de la politique de la reconstruction.

Beyrouth, vitrine du pays

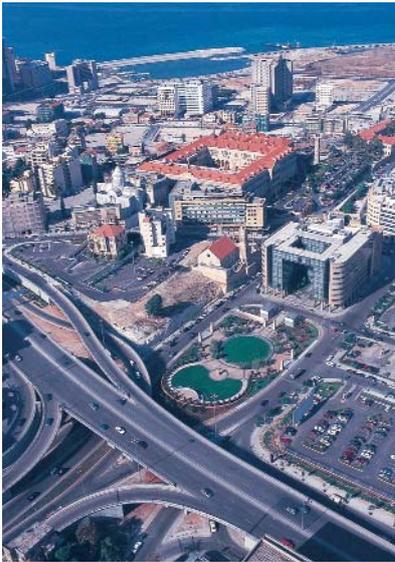
De fait, Beyrouth représente l'espace de tous les enjeux au Liban. Lieu principal des combats et symbole de la division du pays pendant la guerre, la ville est rapidement devenue le site où se concentre l'essentiel des politiques d'aménagement après la guerre, celui qui porte les projets les plus ambitieux de tout le Bassin méditerranéen. La réunification de Beyrouth est l'axe central de la reconstruction économique et sociale nationale, qui doit permettre au pays de se projeter au niveau international.

La reconstruction de Beyrouth s'inscrit dans un contexte national de mobilisation forte des finances publiques et sur l'effet multiplicateur de la reconstruction de l'État : renforcement des capacités de l'administration ; amélioration des infrastructures ; remise en

(2) Produit intérieur brut.



Lieu principal des combats et symbole de la division du pays, Beyrouth est devenu le site où s'est concentré l'essentiel des politiques d'aménagement et de reconstruction à l'issue de la guerre.



La politique financière et le changement rapide d'image par une reconstruction accélérée feront de Beyrouth la vitrine de cette renaissance...

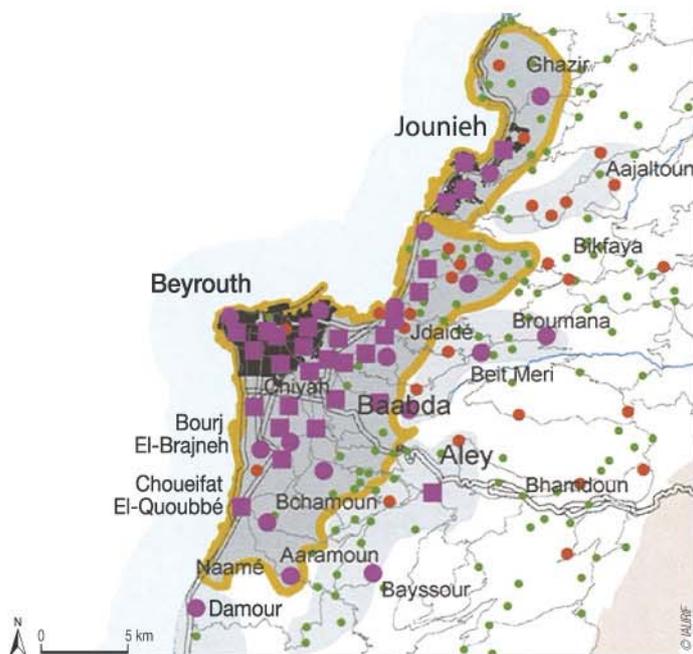
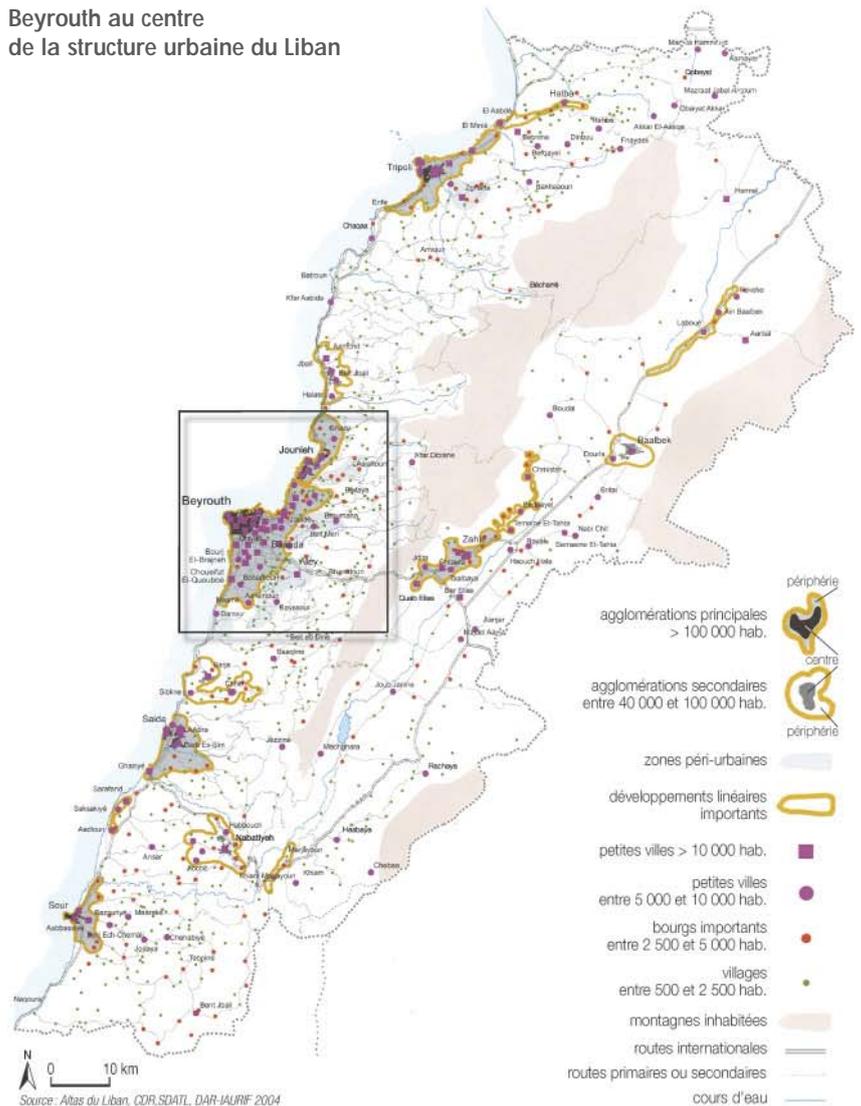
© Solidere

marché des équipements publics, y compris dans les régions périphériques... Cette dynamique est en partie favorisée par l'aide internationale, coordonnée par le gouvernement libanais, et qui représente près de 15 % des investissements totaux dans le pays. C'est sous l'angle de l'aménagement du territoire qu'il faut examiner la manière dont Beyrouth a repris place dans les réseaux internationaux.

Il s'agissait en premier lieu de réaliser de grandes infrastructures d'échanges (aéroport, port, routes internationales, réseaux de télécommunications), condition majeure pour réémerger au niveau régional. D'autre part, les éléments de visibilité les plus forts ont été utilisés : grands projets d'aménagement urbain, grands équipements, grand événementiel.

Les effets de cette politique sont rapidement apparus au niveau de l'investissement privé haut de gamme. La remise aux normes internationales a replacé rapidement la métropole libanaise sur ses créneaux de prédilection, en situation de concurrence directe

Beyrouth au centre de la structure urbaine du Liban



Le financement de la reconstruction

Dans un premier temps, les autorités libanaises avaient craint de ne pas pouvoir réunir tous les fonds nécessaires à la reconstruction. Elles se sont au contraire trouvées confrontées à un afflux massif de capitaux dans les banques libanaises, au rythme de 5 milliards USD par an, soit l'équivalent de 30 % à 50 % du PIB selon les années.

Cette arrivée massive de capitaux était inattendue. Elle était la conséquence de la politique de stabilisation du cours de la livre libanaise par rapport au dollar américain, politique consistant à servir des intérêts à des taux particulièrement élevés – dans le cadre de bons du trésor – pour les dépôts en livre libanaise. Ces taux d'intérêt sur les dépôts en livre ont dépassé les 30 % au début des années 1990. Ils sont actuellement aux alentours de 10 % et continuent à attirer d'importants flux de capitaux.

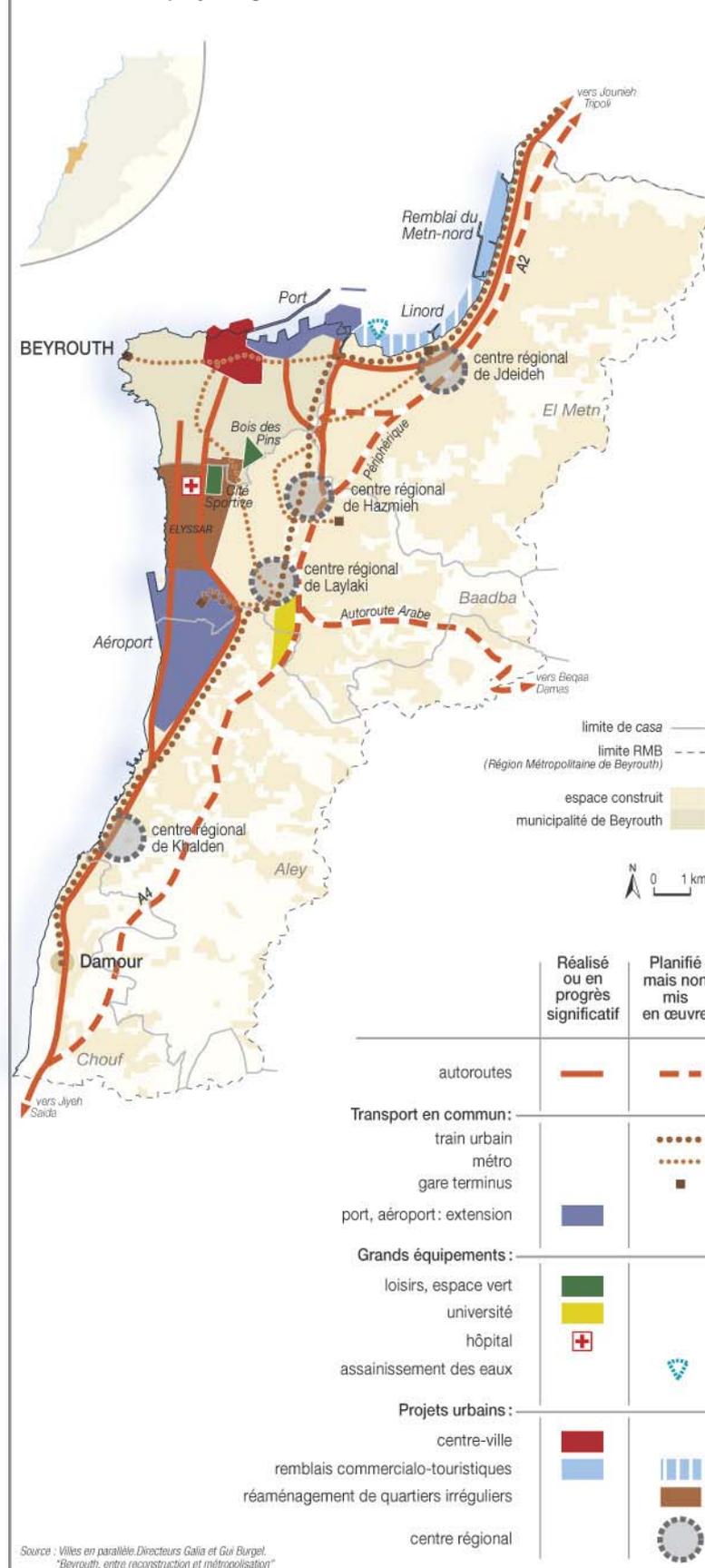
L'État libanais n'a eu aucune difficulté à mobiliser cette épargne pour financer la reconstruction et assurer une partie de ses dépenses de fonctionnement. Cette manne au flux ininterrompu a même failli faire oublier le risque d'un endettement trop important. De fait, à partir de la fin des années 1990, l'État libanais s'est trouvé dans une situation financière critique, avec une dette publique de plus de 30 milliards USD, équivalente à près de deux années de PIB, et un déficit budgétaire proche de 50 % du montant des dépenses.

La reconstruction physique a représenté un coût inférieur à 10 milliards USD en quinze ans. L'essentiel des dépenses de l'État a été affecté à ce que l'ancien Premier ministre Rafic Hariri a pudiquement appelé «le prix de la paix», consistant en diverses politiques de soutien social, à travers des circuits officiels ou à caractère clientéliste.

Ce mode de financement de la reconstruction et des dépenses publiques a eu accessoirement pour conséquence (loin d'être négligeable) un renchérissement des valeurs foncières et, plus généralement, des prix intérieurs.

Les dépenses consacrées à la reconstruction ont enfin pris en compte la politique d'équilibre entre les régions et les communautés confessionnelles, qui a conduit à un suréquipement (écoles, hôpitaux, centrales électriques) et à l'augmentation des charges de gestion de plusieurs services publics (par les sureffectifs ou par les exemptions de fait du paiement des redevances de services tels que l'eau ou l'électricité).

Réalisation des projets figurant au schéma directeur de 1986



avec les métropoles du Moyen-Orient comme Dubaï, Le Caire ou Koweït City.

La modernisation des infrastructures d'échanges

La modernisation des infrastructures d'échanges est fondamentale pour l'intégration de l'économie libanaise dans la mondialisation. C'est aussi le support pour les flux financiers, de marchandises, de personnes et d'information. Les principaux vecteurs de ces flux sont les ports, aéroports, axes routiers internationaux et moyens de télécommunications de haut débit.

La modernisation de l'AIB

Créé en 1954, l'aéroport international de Beyrouth avait rapidement conquis la première place parmi ceux de la région et avait réussi à maintenir sa position jusqu'à la guerre libanaise (1975-1990). Entre 1954 et 1975, Beyrouth jouait un rôle de *hub* pour le trafic intéressant le Moyen-Orient, auquel s'ajoutait le trafic local.

En 1974, l'AIB avait enregistré 2,75 millions de passagers, à égalité, à l'époque, avec le trafic de l'aéroport Attaturk d'Istanbul (16 millions de passagers en 2002) ou d'Oslo (aujourd'hui 14 millions) et devant l'aéroport de Bangkok (32 millions en 2004).

Durant la guerre libanaise, le trafic de l'AIB fut réduit de manière importante, accusant des minima à 0,5 million de passagers en 1984 et 0,2 million en 1989.

Depuis la fin de la guerre en 1990, le trafic est en augmentation constante. Aujourd'hui, il se situe légèrement au-dessus du niveau de 1974 avec 3 millions de passagers en 2004. Il se positionne devant les aéroports de Damas et d'Amman, mais loin derrière les aéroports du Caire et

d'Istanbul, qui bénéficient d'un large marché intérieur, ou de Dubaï, Chypre ou Tel Aviv.

Environ quarante compagnies aériennes desservent l'AIB. Le transit ne représente cependant que 3 % du mouvement total des passagers, alors que sa part était de 20 % des mouvements de passagers avant la guerre. La fonction de *hub* a été largement reprise par Dubaï, Chypre et accessoirement par Le Caire et Istanbul.

Ce retour progressif de l'activité aéroportuaire de Beyrouth a été facilité par la modernisation et l'augmentation de capacité, aussi bien de l'aérogare que des pistes d'envol. Un schéma directeur pour le développement de l'AIB a été mis au point en 1993, prévoyant des équipements et des extensions en quatre phases, correspondant respectivement à 6, 9, 12 et 16 millions de passagers par an. Les travaux ainsi réalisés depuis 1994 font de l'AIB une plateforme aéroportuaire entièrement modernisée. Une nouvelle piste en mer a été réalisée à l'ouest et la piste Est a été réhabilitée. Le nouveau terminal, qui s'est substitué à l'ancien, possède une capacité de 6 millions de passagers par an. Un ensemble d'équipements connexes ont été réalisés, réhabilités et/ou étendus.

L'espace compris entre la nouvelle piste en mer et l'ancienne piste Ouest a fait l'objet d'une étude portant sur la création possible d'une zone franche sur 31 hectares, avec 150 000 m² de planchers. Sa réalisation a été cependant différée.



Le retour progressif de l'activité aéroportuaire de Beyrouth a été favorisé par la modernisation et l'augmentation de capacité de l'aéroport international de Beyrouth.

Le développement du port

Avant la guerre, le port de Beyrouth était l'un des tout premiers de la région. Il avait enregistré en 1974 un trafic de plus de 4 millions de tonnes. Son activité de transit desservait essentiellement l'Irak (85 %), pays n'ayant pas de façade maritime sur la Méditerranée ou la mer Rouge.

Durant la guerre, l'activité du port de Beyrouth est tombée à environ 2 millions de tonnes par an en moyenne. Au lendemain de la guerre, une nette reprise l'a portée à près de 7 millions de tonnes en 1995.

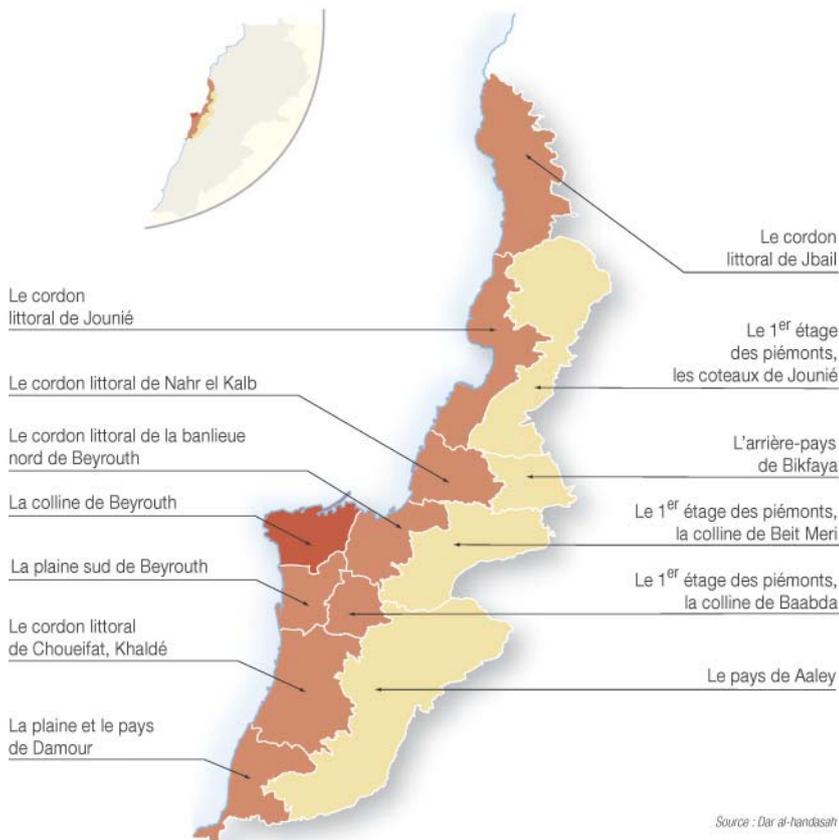
Suite à la reprise des tensions régionales, le trafic s'est progressivement érodé et stagne aux alentours de 5 millions de tonnes par an depuis 2001, dont 140 000 tonnes en transit. Pour le moment, il demeure un port servant principalement à l'importation pour les besoins de consommation interne du pays.

Le port de Beyrouth a été réhabilité et modernisé dans le cadre de la reconstruction. Il s'étend sur 73 ha dont 10,4 ha de zone franche et compte désormais 4 docks, 16 quais et des stations de déchargement de conteneurs. Le linéaire de quais a été porté à 5 774 m et les bassins ont une profondeur variant de 3 à 15,5 m. Les travaux se poursuivent sur le bassin n° 4, qui servira de terminal des conteneurs ainsi que sur sa digue.

Cette modernisation/extension ne suffit pas en elle-même à endiguer la concurrence des autres ports de la région. Le port d'Haïfa est le plus important de la région, avec environ 20 millions de tonnes traitées par an. Celui de Tartous, en Syrie (6 millions de tonnes par an, en croissance), a été modernisé et dépasse le tonnage du port de Beyrouth.

Les tensions régionales en Israël et en Irak et la récente crise politique avec la Syrie freinent l'expansion de l'activité portuaire de Beyrouth. Toutefois, le

Morphologie générale de l'aire urbaine de Beyrouth



potentiel qu'il représente et sa proximité avec Damas devraient lui permettre de jouer un rôle important lorsque le développement économique qui accompagnera la paix régionale mettra l'ensemble des infrastructures régionales sous pression.

Les routes internationales favorisées

Les principaux projets d'axes figurant au schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth (SDRMB⁽³⁾) ont été réalisés, à l'exception notable du projet de voie périphérique dont le coût estimatif, notamment pour les expropriations, s'est avéré prohibitif. De fait, les infrastructures routières radiales qui relient les grands pôles d'échanges ont été favorisées :

- le réaménagement et l'élargissement de l'autoroute du Nord entre le port et la ville de Zouk d'une part, et la

réalisation de la pénétrante de Borj Hammoud, d'autre part, favorisent le lien entre la ville de Beyrouth et l'ensemble des villes côtières situées au nord, jusqu'à la frontière syrienne ;

- la réalisation de l'autoroute du Sud à partir de Khaldé au sud de l'aéroport, la pénétrante reliant l'aéroport au centre-ville, la liaison entre cette dernière et l'autoroute du Sud par contournement est de l'aéroport, participent au grand réseau de transport terrestre du pourtour de la Méditerranée ;

- les pénétrantes au départ de Hazmiyeh (route de Damas) vers Achrafiyeh d'une part et vers le port, d'autre part, facilitent les liaisons depuis le port et le centre-ville vers la Bekaa et vers Damas.

Les télécommunications

Le réseau de télécommunications a été rapidement développé. Les compa-

gnies privées de téléphonie mobile ont vu leur marché s'accroître très rapidement, en dépit de la remise en état et de la modernisation du réseau de téléphonie fixe. Les transferts de données ont assez rapidement bénéficié de la connexion au réseau de fibres optiques international depuis le branchement de Beyrouth au réseau mondial en 1999. Ce réseau complète les liaisons par satellites existantes. Toutefois, le programme de développement de l'Internet accuse des retards et ce service se caractérise toujours en 2005 par des offres de qualité fort inégales.

Les projets phares de la reconstruction

Pour modifier définitivement l'image de la ville et du pays à l'issue du conflit, il devenait nécessaire d'engager des actions de grande envergure, qui à la fois effacent les traces de la guerre et créent une nouvelle image du pays. Au-delà des grands projets d'infrastructures, c'est sur l'aménagement du centre-ville de la capitale que les efforts vont se focaliser.

Le projet phare du centre-ville

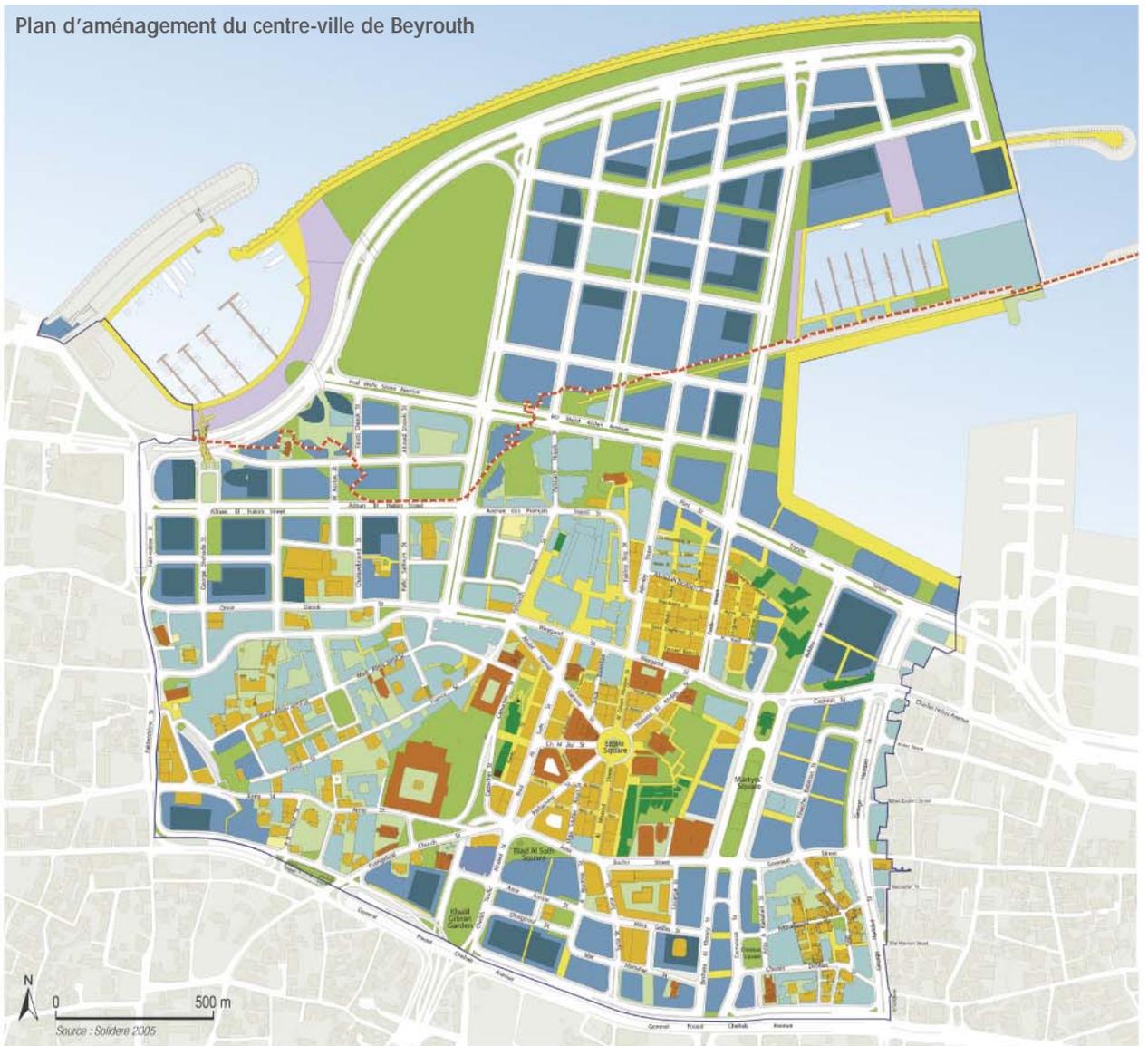
Dès la toute première accalmie de 1977, la reconstruction du centre-ville historique de Beyrouth avait été considérée comme une priorité évidente : reconstruire le centre historique, c'était retrouver le lieu qui symbolise le mieux l'unité nationale et le redécolage économique.

Dès 1977, les autorités municipales de Beyrouth avaient fait appel à l'APUR⁽⁴⁾ pour proposer un plan d'intervention sur cet espace. En 1983, le groupe privé Oger-Liban, dont le président directeur général Rafic Hariri allait

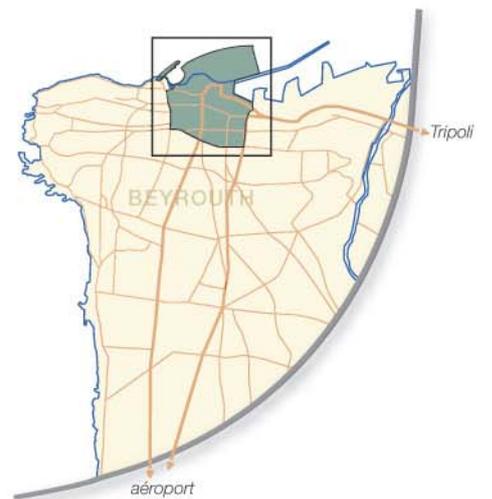
(3) Schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth, CDR - DGU - IAURIF, 1986.

(4) Atelier parisien d'urbanisme.

Plan d'aménagement du centre-ville de Beyrouth



- bâtiment restauré
- bâtiment public ou religieux
- faible
- moyenne
- forte
- } densité urbaine
- espace vert
- rue piétonne et passage
- site archéologique
- équipement
- littoral avant-guerre
- centre-ville de Beyrouth





L'animation le soir, à proximité de la place de l'Étoile, est l'un des signes tangibles de la réussite de la réhabilitation du centre-ville.

devenir dix ans plus tard Premier ministre du Liban, actualisait l'étude APUR et réalisait un schéma directeur très détaillé de reconstruction du centre. En 1986, le SDRMB, élaboré par l'IAURIF, soulignait à nouveau la grande priorité accordée à la reconstruction du centre.

C'est Rafic Hariri qui donnera l'impulsion permettant de passer des idées aux actes. Avec une ténacité à toute épreuve, Hariri franchit tous les obstacles :

- conception en 1992 d'un premier projet et de son montage juridique et financier ;
- approbation par le Parlement ;
- expropriations ;
- expulsion – moyennant indemnisation – des squatters ;
- déblaiement des ruines ;
- débats animés tant avec les ayants droit qu'avec les architectes, portant aussi bien sur le montage de l'opération que sur le parti d'aménagement initialement retenu ;
- mise en œuvre du plus grand chantier archéologique du monde en centre-ville ;
- révisions successives du schéma directeur et du parti d'aménagement ;

- réalisation des infrastructures ;
- réhabilitations ;
- vente des premiers lots ;
- constructions ;
- espaces verts ;
- animation du site...

La mise en œuvre du projet phare du Liban⁽⁵⁾ a bénéficié des plus hauts appuis politiques et financiers au niveau national. En dépit d'un contexte économique régional particulièrement difficile, les résultats sont spectaculaires.

En une dizaine d'années, les 120 ha du centre-ville de Beyrouth se sont progressivement transformés : un quartier moderne voire luxueux, au cœur historique pittoresque, a surgi d'un amas de ruines qui offrait une vision apocalyptique. Il est aujourd'hui investi par des milliers de personnes tous les soirs, des jeunes surtout, mais aussi par les familles et bien sûr par les touristes arabes et occidentaux. Certes, la formule d'expropriation retenue a été expéditive (intégration forcée des ayants droit dans une société foncière) ; le déblaiement des ruines a emporté avec lui des trésors du patri-

(5) de la dimension du nouveau centre-ville de Lu Jia Zui dans la région de Pudong à Shanghai.

moine ancien de la ville ; les choix architecturaux de certains ensembles sont critiquables ; les densités projetées sont sans doute élevées ; la gestion des transports insuffisante...

Il n'en demeure pas moins que le centre-ville de Beyrouth est aujourd'hui un lieu dont les Libanais sont fiers, qu'ils se sont progressivement réappropriés, par dizaines de milliers, pour leurs fêtes, leurs luttes sociales et politiques, pour l'expression collective de leurs aspirations.

Élyssar : le plus grand projet d'aménagement urbain de la Méditerranée

Le renouveau de Beyrouth ne pouvait s'opérer sans une intervention significative sur les quartiers les moins intégrés de l'agglomération, en l'occurrence ceux de la banlieue sud.

Entre l'aménagement du centre-ville appartenant principalement aux sunnites et aux chrétiens, et celui de la banlieue sud contrôlé par les milices chiïtes, il était nécessaire de trouver un équilibre.

À la veille de la guerre civile, cette banlieue qui sépare la ville-centre de l'aéroport, comprenait quelques quartiers populaires et ouvriers (Chiyah, Ghobeiri, Ouzai), un quartier résidentiel relativement aisé (Bir Hassan), quelques établissements importants de loisirs (cité sportive, plages de Jnah, golf de Beyrouth, tir aux pigeons, club



L'intervention publique sur les quartiers de la banlieue sud séparant la ville-centre de l'aéroport, le projet Élyssar, a porté sur l'habitat « irrégulier », le relogement des squatters, la valorisation des plages et de la façade maritime.

d'équitation), et deux camps palestiniens (Borj-Brajneh et Sabra-Chatila). La population totale ne dépassait guère les 150 000 habitants en 1974.

Entre 1975 et 1990, les hostilités qui se déroulèrent ont drainé une population importante, en grande partie défavorisée, vers cette région.

À l'issue de la guerre, elle totalisait près de 400 000 habitants. Les quartiers aisés avaient disparu ; les plages de Jnah et leurs bungalows avaient été squattés par des réfugiés en général très démunis ; de multiples quartiers d'habitat illégal avaient surgi et s'étaient largement développés (Hay-Sellom, Raml-el-Aali, Jnah, prolongements de Ouzai...). Le tout sur un territoire nettement sous-équipé en réseaux d'eau potable, d'assainissement, d'électricité, de téléphone et même de voirie.



La pénétrante Sud, dite Unesco-Ouzai, traversant le quartier irrégulier de Jnah-Hay-el-Zahra, est une infrastructure dont la banlieue sud a bénéficié dans le projet Élyssar, en dépit des oppositions locales au tracé et à la conception de cette voie.

© V. Clerc

Schéma directeur du projet Élyssar de restructuration de la banlieue sud



Concours international pour l'aménagement de la place des Martyrs

La place des Martyrs joue un rôle symbolique fort dans le vécu et la mémoire des Libanais. Elle fut tour à tour place des fêtes, emplacement du sérail ottoman, place de potence des martyrs de la lutte anti-ottomane, gare routière grouillante et vaste espace de démarcation durant la guerre civile. Depuis les années 1990, elle est redevenue le lieu des grands rassemblements populaires, accueillant concerts et braderies, avant que l'Histoire ne la rattrape à nouveau de manière dramatique, avec les centaines de milliers de Libanais qui y défilèrent pour les obsèques de Rafic Hariri en février 2005 puis pour clamer leur soif d'indépendance et de vérité le 14 mars 2005.



La place des Martyrs dans les années 1960...

© Ministère du Tourisme du Liban

Le hasard a voulu que la société de reconstruction du centre-ville de Beyrouth lance un concours international d'idées pour l'aménagement de cette place, au début de l'été 2004, concours qui s'est achevé peu après les événements dramatiques du printemps 2005, par la proclamation du projet lauréat le 6 mai 2005.

Le concours portait sur l'ensemble de l'axe compris entre la voie Fouad Chehab et le premier bassin du port, incluant la place des Martyrs proprement dite.

Le jury, les différents projets, le projet lauréat

Le jury était présidé par l'architecte Donald Bates (Australie) et comprenait également Fouad Awada (architecte-urbaniste, France), Roueida Ayache (architecte, France), Joan Busquets (architecte-urbaniste, Espagne), Samir Khalaf (sociologue, Liban), Rodolfo Machado (architecte-urbaniste, États-Unis) et Chong Chia Goh (architecte, représentant l'UIA⁽¹⁾), ainsi que deux suppléants, les architectes Bernard Khoury (Liban) et Morizio Marzi (Italie). Plus de 270 projets ont été présentés par des professionnels et des étudiants de 45 pays (pour deux concours parallèles, professionnels et étudiants).



Le projet lauréat de l'équipe grecque Vasiliki Agorastidou, Antonis Noukakis, Lito Loannidou et Bouki Babaou Noukaki.

© Solidere

Le projet professionnel lauréat est celui de l'équipe grecque Vasiliki Agorastidou - Antonis Noukakis - Lito Loannidou - Bouki Babaou Noukaki.

Le second prix professionnel a été attribué à une équipe belgo-libano-yougoslave conduite par Nabil Gholam. Le troisième prix professionnel a été attribué à une équipe américano-libanaise conduite par Hashim Sarkis. Le projet lauréat de la catégorie étudiants a été celui de l'équipe Layth Madi et Ivan Perez-Rossolo de l'université de Harvard aux États-Unis, sachant que deux autres équipes de la même université ont figuré parmi les cinq projets primés de cette catégorie, les deux autres revenant à une équipe espagnole et une équipe française de l'ESA⁽²⁾.

(1) Union internationale des architectes.

(2) École spéciale d'architecture.

L'intervention sur la banlieue sud de Beyrouth, préconisée par le SDRMB, prit la forme d'un accord politique, d'un projet et d'un dispositif de mise en œuvre :

- L'accord politique trouvé entre le gouvernement Hariri et les forces politiques chiites fortement implantées sur ce territoire a consisté à envisager une intervention publique au niveau du relogement des squatters dans la région plutôt que leur évacuation pure et simple.
- Le projet avait pour objectif de valoriser les plages de Jnah et la façade maritime ; cette opération permettait de reloger à quelques centaines de mètres plus à l'est les squatters qui en seraient délogés, et d'aider au financement des infrastructures et des équipements nécessaires.
- Le dispositif retenu pour la mise en œuvre fut la création d'un établissement public d'aménagement, baptisé Élyssar, du nom de l'opération elle-même.

Le projet Élyssar a progressé lentement. Les infrastructures ont été réhabilitées, davantage dans les quartiers «réguliers» que dans les quartiers «irréguliers». Les nouveaux squats ont disparu, mais peu de résultats ont été enregistrés au niveau du relogement et de la libération des plages.

Globalement, la banlieue sud de Beyrouth a bénéficié d'améliorations tangibles. Son développement se poursuit, notamment vers l'est (plaine de Hadath), et les nouveaux habitants sont désormais issus des classes moyennes.

Les grands équipements

Les grands équipements publics participent de la représentation nationale. Leur réhabilitation et la construction de nouveaux bâtiments ont aussi contribué au renouveau de Beyrouth.

Le siège du gouvernement se situait au grand Sérail, dans un vieux bâtiment ottoman en partie ravagé par la guerre. Surélevé d'un étage supplémentaire et entièrement modernisé, le siège du gouvernement domine la ville de ses grands balcons en pierre ocre.

Le palais présidentiel de Baabda, au sud-est de Beyrouth, fortement abîmé lors de la dernière phase de la guerre, a lui aussi été réhabilité. Les bâtiments réalisés par Bodiansky ont retrouvé la pureté de leur ligne.

Sur la place de l'Étoile, le Parlement a été réhabilité et modernisé. La place de l'Étoile a aussi été reconfigurée avec le retour de son horloge et la création d'un quartier piétonnier.

Le siège du Conseil du développement et de la reconstruction (CDR), situé dans le petit Sérail, à proximité du siège du Premier ministre, a été le premier bâtiment réhabilité. Cet organisme, qui gère plus de 90 % des projets d'infrastructures et d'équipements publics, est la structure clé de la reconstruction. Pendant des années, son éclai-



Le siège du Conseil du développement et de la reconstruction, dans le centre-ville, où sont gérés 90 % des projets d'infrastructures et d'équipements publics. Il a été le premier bâtiment à être réhabilité.



«40 Quarterly» sur la place des Martyrs : l'évènementiel a joué un rôle majeur dans l'animation du centre-ville reconstruit.

© Solidere

rage nocturne au milieu du centre-ville en ruine fut le signe du renouveau de Beyrouth.

La municipalité de Beyrouth a vu son superbe bâtiment de style néo-ottoman des années 1920 réhabilité dans le quartier piéton du centre-ville.

De grands équipements ont aussi été reconstruits et agrandis comme la cité sportive, dont un stade de 60 000 places, le campus de l'université libanaise à Hadath en banlieue, le musée national sur l'ancienne ligne de démarcation et l'hôpital gouvernemental de Bir Hassan en face de la cité sportive.

L'ensemble de ces équipements publics sont des signes concrets de la reconstruction réalisés par l'État.

L'évènementiel comme outil de marketing urbain

La tenue de grands événements témoigne du renouveau de Beyrouth : le Sommet de la francophonie, le sommet des chefs d'État arabes, tous deux réunis dans la capitale libanaise en 2002 ; ou encore la coupe d'Asie de football en 1998, sans compter la visite du Pape Jean-Paul II en 1999 ou de

grands concerts (Pavarotti, Jean-Michel Jarre, Feyrouz) organisés dans le centre-ville comme dans la cité sportive, les deux principaux lieux de rassemblement de la capitale.

La ville a aujourd'hui repris le rythme des congrès, conférences, séminaires internationaux, grâce à la qualité de son infrastructure touristique, le sens de l'accueil et la qualité de la restauration. Conscient de l'impact déterminant des grands événements sur l'attractivité des métropoles, Rafic Hariri avait d'autres projets pour Beyrouth, qu'il n'a pu réaliser de son vivant, par exemple les championnats de Formule 1, comme à Monte Carlo.

La remise aux normes du développement urbain

La région métropolitaine de Beyrouth s'est considérablement étendue durant la guerre de 1975-1990, essentiellement en raison d'un afflux simultané de réfugiés chrétiens dans la banlieue nord et musulmans dans la banlieue sud. Or l'étroitesse de l'ancienne trame

viaire de la ville-centre et la vétusté du réseau routier en banlieue constituaient un handicap pour la redynamisation économique de la région-capitale. Aussi, la construction de nouveaux axes de pénétration et de contournement présentait un caractère vital pour cette région urbaine de plus d'un million et demi d'habitants. Ces grands axes avaient aussi un caractère régional.

Au-delà de ces réalisations entièrement nouvelles, l'intervention publique sur le réseau routier de la région-capitale a porté sur des centaines de kilomètres d'axes existants, qui ont été réaménagés ou, au minimum, remis en état. Pour les transports collectifs, en revanche, les avancées sont restées modestes. Aucun des projets de transport en site propre prévus au SDRMB n'a vu le jour. L'office public des transports (OCFTC⁽⁶⁾) a repris ses services d'autobus. Des licences ont été attribuées à de nouvelles compagnies privées et à des milliers de particuliers. En termes de service-usager, Beyrouth est aujourd'hui une ville où il est aisé de trouver un transport collectif à toute heure et pratiquement en tout lieu. En revanche, la vitesse commerciale, la qualité de service et l'impact sur la congestion du trafic, mériteraient des améliorations.

Les réseaux électriques ont été normalisés. Les branchements illégaux de fils électriques et de téléphone ont été supprimés à mesure que la compagnie publique Électricité du Liban était en capacité de fournir l'énergie suffisante et d'obtenir le paiement des factures. La fourniture d'énergie électrique s'est cependant détériorée au cours des dernières années en raison des difficultés de gestion de la compagnie publique. La gestion des déchets s'est notablement améliorée. La collecte est réalisée dans le cadre d'une concession octroyée par l'État à une société privée, Sukleen, au nom des municipalités et par prélèvement sur les finances municipales. Cette entreprise veille sur la propreté de Beyrouth et de la quasi-totalité du Mont-Liban. La fermeture des décharges en mer au centre-ville et à Borj Hammoud et le déplacement de la décharge de la banlieue sud qui menaçait la sécurité du trafic aérien (en raison d'une trop grande proximité avec l'aéroport international) ont supprimé les principales nuisances constatées à la fin des années 1990. La politique de retour des déplacés s'est accompagnée de subventions et d'indemnités, pour favoriser la reconstruction des bâtiments détruits durant la guerre.

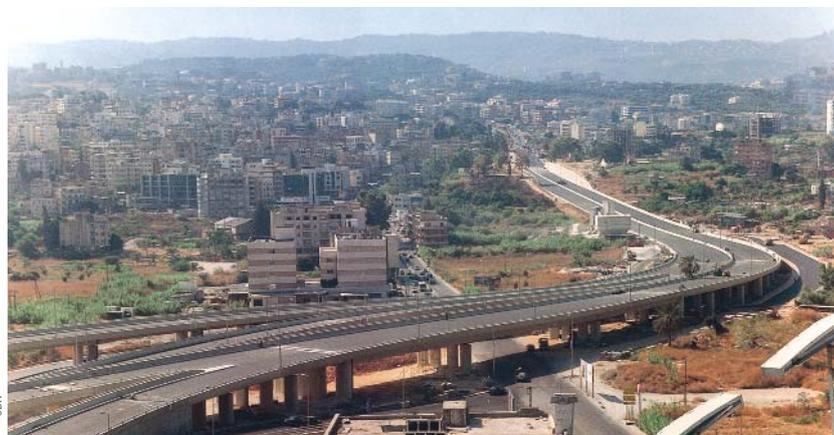
Il aura fallu attendre huit années après la fin de la guerre pour que soient organisées, en 1998, des élections municipales. Les conseils municipaux élus ont eu la volonté politique de réhabiliter leurs territoires par de multiples actions portant essentiellement sur la voirie et le verdissement.

Dans la ville-centre (municipalité de Beyrouth), ce type d'action avait débuté avant même les élections municipales, par un premier grand projet hautement symbolique, la replantation du plus grand espace vert de la ville, le Bois des pins, et son aménagement en grand parc urbain paysager. L'initiative de cette action avait été prise dès 1991 par la région Île-de-France et fut mise en œuvre par le CDR, relayé à partir de 1998 par la municipalité.

La municipalité entreprit ultérieurement de vastes travaux de plantations d'alignement le long des grands axes, notamment la corniche de bord de mer et ses prolongements à l'intérieur de la ville. Elle entreprit également, souvent avec l'aide du CDR, des opérations de réhabilitation des infrastructures de la ville (eau, assainissement...), de destruction de bâtiments menacés de ruine (le long de l'ancienne ligne des combats), d'aménagements et d'équipements divers.

Les municipalités de la proche comme de la lointaine banlieue firent de même. Dans la banlieue nord, la municipalité de Jounieh a réaménagé avec bonheur la rue historique de la ville ; la municipalité de Zouq a aménagé un souk d'ateliers d'artisans traditionnels...

Sept années après les élections de 1998 (un nouveau scrutin s'est déroulé en 2004), l'empreinte des municipalités est désormais nettement visible sur le territoire, avec une voirie plutôt bien



L'intervention publique sur le réseau routier a porté sur des centaines de kilomètres d'axes existants ou nouveaux, qui ont été réaménagés ou remis en état. Elle a considérablement fluidifié la circulation.

(6) Office des chemins de fer et des transports en commun de la République libanaise.

Plan d'aménagement du Bois des pins de Beyrouth, réalisé avec le concours de la région Île-de-France



Source : Projet Spard / Neema / Papadakis pour la municipalité de Beyrouth

entretenu, des aménagements d'espaces publics de qualité et un verdissement jamais égalé auparavant.

Les interventions privées

Le secteur privé, encouragé par les progrès constatés année après année, a trouvé dans le Grand Beyrouth un champ d'investissement intéressant, avec un fort potentiel de valorisation. Les constructions nouvelles les plus impressionnantes ont été celles réalisées dans les secteurs hôtelier, commercial et bancaire. De par leur monumentalité et leur attractivité, ces réalisations ont modifié les points de repère et les échelles de la ville.

Le grand palace le Phoenicia situé sur la baie de Saint-Georges près du centre-ville fut entièrement réhabilité, de même que d'autres hôtels prestigieux de la capitale comme le Riviera (bord de mer) ou le Commodore (quartier Hamra).

Les réalisations nouvelles se sont multipliées, recherchant généralement une visibilité forte : Movenpick, Metropolitan, Sheraton, Plaza, Rotana, etc. Les investissements dans ce secteur ont été essentiellement d'origine libanaise, saoudienne et émiratie.

Au niveau du grand commerce, les chaînes de grandes surfaces, essentiellement Monoprix et Spinney's, ont rivalisé d'ingéniosité et recherché les nœuds stratégiques, facilement accessibles en voiture tout en étant proches de la ville dense voire en demeurant au cœur de la ville. Les galeries commerciales ont été implantées dans les quartiers «branchés» denses comme par exemple le centre Verdun ou le centre ABC d'Achrafiyeh.

Quant aux banques, certaines n'ont pas hésité à refaire leurs sièges en recherchant l'effet de monumentalité et de prestige, comme la Banque du

Liban et de l'Outre-Mer à Verdun, ou la Banque Audi en centre-ville.

Des centaines de restaurants ont été aménagés en quelques années, essentiellement dans le centre-ville reconstruit, mais surtout à ses abords immédiats (rue Monod et quartier Sodeco). Les établissements de loisirs tels des casinos, salles de jeux, discothèques (comme le B18 à la Quarantaine), se multiplient. Virgin Megastore installa en centre-ville un magasin ouvert 7 jours sur 7, y compris en nocturne, avec café-spectacle à l'étage et snack-glacier en terrasse. Sans compter les musées locaux ou les petits parcs de loisirs, y compris aquatiques (Schtroumpf, HabtoorLand...).

Le secteur privé réalisa également un nombre important de salles de congrès et d'exposition, souvent intégrées dans des grands hôtels, mais parfois indépendantes (forum de Beyrouth, palais des congrès de Dbayé...). Il fut également très actif dans les opérations immobilières destinées au logement, avec des réalisations de qualité très inégale et globalement bien inférieure au niveau des réalisations dans le secteur tourisme-loisirs.

Les investissements privés ont été moins nombreux dans le secteur industriel et même dans l'offre de bureaux pour les entreprises de services.

Les investisseurs ont été convaincus de l'opportunité que Beyrouth pouvait présenter en tant que « capitale touristique et financière » ; ils l'ont été nettement moins pour ce qui est des possibilités d'y développer une production de biens et de services autres que touristiques. Le niveau élevé des prix explique vraisemblablement ce raisonnement. Ce niveau n'est pas dissuasif pour les touristes fortunés des pays du Golfe, mais il présente un risque réel pour les investissements productifs.



Beyrouth by night !

© Solidere



Le pari de la reconstruction a permis aux interventions privées de trouver un champ d'investissement intéressant, avec un fort potentiel de valorisation.

D. Lochon/aurif



Le grand stade de la cité sportive au sud de la ville a dû être totalement reconstruit.

© CDR

Le pari de la reconstruction en suspens

La politique de la reconstruction a été fondée sur un pari, celui de la paix régionale qui s'annonçait au début des années 1990. La reprise des tensions régionales à partir de 1995 a remis en cause les fondements de cette politique. Le déséquilibre macroéconomique du Liban (l'excédent des échanges de capitaux compense le déficit de la balance commerciale) se traduit par une dette publique considérable qu'il faudra bien apurer.

L'appui politique et financier au Liban dans le cadre du conflit régional actuel justifie les aides des pays du Golfe à de très faibles taux d'intérêt. Le lancement de grands projets régionaux de reconstruction, censés relancer l'économie régionale, tarde à se mettre en place faute de résolution du conflit. La dégradation de la situation régionale depuis l'opération américaine en Irak n'offre guère de perspectives à court et moyen terme.

Beyrouth a probablement atteint un palier dans son repositionnement international. La capitale libanaise risque de se maintenir à ce niveau pendant un certain temps et les très ambitieux projets d'aménagement risquent de stagner dans les années à venir, à moins que des circonstances externes, par exemple dans les pays du Golfe, ne fassent basculer les investissements vers la Méditerranée, ou que la paix régionale devienne réalité.

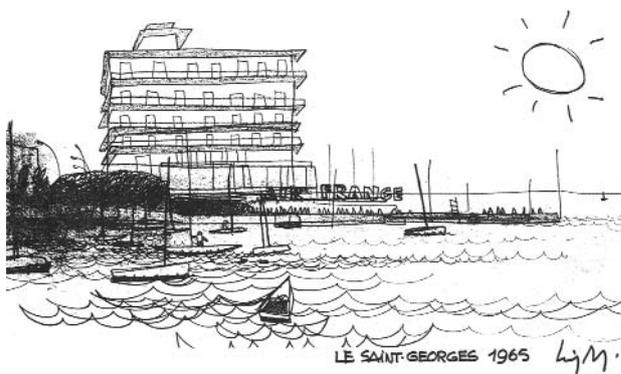
Beyrouth a su développer des capacités au-delà des besoins propres du pays. Cette métropole représente aujourd'hui un fort potentiel de développement, prêt à accueillir les fruits d'une paix ou d'une crise régionale potentielle. De ce point de vue, le pari beyrouthin sera peut-être payant en cas d'évolution de la donne régionale.

La saga croquée par Jacques Liger-Belair

Croquis et textes de Jacques Liger-Belair, architecte à l'Atelier des architectes associés - AAA -, extraits de son album *Beyrouth 1965-2002*, publié par les éditions Dar An-Nahar.



LA PLACE DES CANNONS 1965



LE SAINT-GEORGES 1965 L.M.

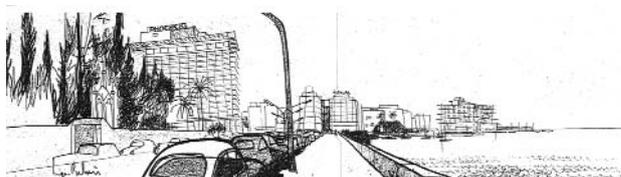


PLACE RIAD SOLH LE CANOTIER 1965



14/23

LA RUE HAMRA 1965

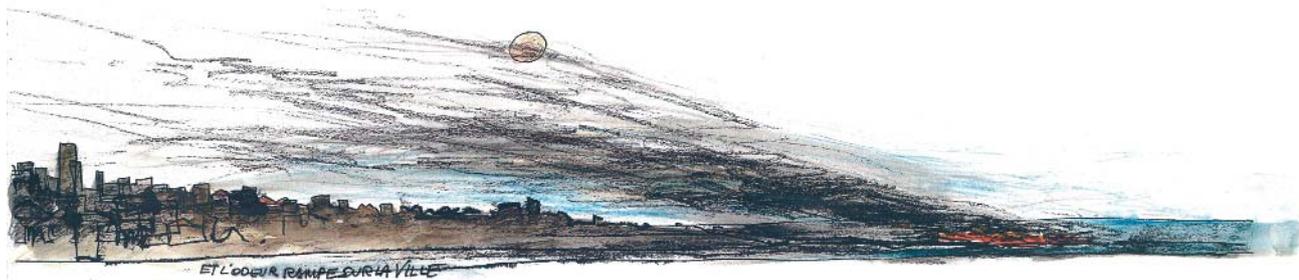


L'insouciance

... allongée au bord de la Méditerranée, ville insouciante, nonchalante, et pourtant industrielle et prospère, ville heureuse... ville de tous les commerces, avec ses banques, ses hôtels, ses restaurants et ses night-clubs, Beyrouth avide d'Occident et de progrès prenait le chemin de la modernité de l'époque. Ses architectes bâtissaient, de béton, de verre et d'acier, la corniche de Raouché et la rue Hamra... Et le Phoenicia, tout neuf sur l'avenue des Français, disputait au mythique hôtel Saint-Georges sa réputation de haut lieu de toutes les mondanités, du grand commerce et du journalisme international.



LE SOUK EL FRANJ A BAB EDRISS



La destruction

*La ville de Beyrouth s'embrase,
 se dresse contre elle-même
 quartiers est contre quartiers ouest.
 C'est le temps de la violence aveugle.
 Hommes, femmes, enfants, innocents,
 fuient, sont mutilés, meurent.
 La ville est ravagée.
 Son centre historique,
 lieu de toutes les rencontres,
 de toutes les convivialités,
 devient terrain d'affrontement,
 lieu de mort.
 Les murs de pierre et de béton,
 qui sont la chair de la ville,
 sont profondément meurtris,
 comme le sont ses habitants,
 dans leurs chairs et leurs esprits.
 Lorsque cette folie prendra fin,
 les Beyrouthins se retrouveront, ensemble,
 et découvriront, effarés,
 la longue ligne de fracture,
 de démarcation
 entre les deux parties de Beyrouth...
 et son centre-ville ravagé.*



La renaissance

Après bien des polémiques sur le futur de la ville et son immense mémoire enfouie, après de grands enthousiasmes et de grandes indignations... un plan de reconstruction est né, qui se veut tenir un juste équilibre entre la tradition revendiquée, la modernité, les objectifs financiers... La ville est un vaste chantier quasi mythique. C'est le temps des fouilles archéologiques, des grandes excavations qui accueilleront les nouvelles infrastructures. En septembre 1995, ce sont les journées archéologiques entre la cathédrale des maronites et celle des grecs-orthodoxes. Et des cafés populaires prennent possession de la ruelle qui domine la grande fouille du chevet de la cathédrale. La vie revient au centre-ville.





La vie

Les gens flânent et se retrouvent, de tous âges et de partout,
 Aux cafés, aux terrasses, aux boutiques,
 Aux ruelles retrouvées...
 Symbole aussi, et espoir, pour ces autres cités
 que la guerre a ravagées, au Moyen-Orient, en Europe
 et ailleurs dans le monde, qui, elles aussi, se rebâtiront et revivront.





La réconciliation par la reconstruction

Éric Huybrechts⁽¹⁾
IAURIF

Les accords de Taëf, signés par toutes les parties libanaises en 1989, ont fondé la paix civile après quinze années de conflit. Le nouvel équilibre instauré par ces accords a permis de relancer l'économie, d'assurer la sécurité, de désarmer la plupart des milices et d'engager la reconstruction, cette dernière participant à son tour au processus de réconciliation nationale. Sans véritablement échapper au système clientéliste et confessionnel, la reconstruction a néanmoins rendu possible la reconstitution de réseaux de communication, la mobilité professionnelle et résidentielle ainsi que des lieux centraux de sociabilité, gages du renouveau de la mixité sociale.

(1) Directeur du Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC) en 2000 et 2001.

Reconciliation through the reconstruction of Lebanon

The Taif Agreements, signed by all of the warring parties in the Lebanese War in 1989, laid the foundations for civil peace after fifteen years of conflict. The new balance set up by the agreements made it possible to revive the economy, to bring back security, to disarm most of the militia, and to begin reconstruction, which in turn participated in the process of national reconciliation. Without really escaping from a system based on clientelism and on religious persuasion, the reconstruction has nevertheless made it possible to reinstate communications networks, professional and residential mobility, and central places for sociality, bearing witness to renewed social mixing.

Réunifier un pays en respectant ses divisions ?

Les quinze années de guerre civile (1975-1990) ont approfondi la fracture communautaire apparue depuis la fin des années 1950. La mixité confessionnelle des secteurs les plus modernes du pays s'est trouvée confrontée à une quasi-disparition par les menaces et la terreur. Les chrétiens des quartiers ouest du Grand Beyrouth (Hamra, Damour...), suite à des massacres et des enlèvements, ont dû migrer vers l'est ou à l'étranger (France, USA, Australie, Canada). Les musulmans de l'Est, pour les mêmes raisons («samedi noir» à l'entrée du centre-ville, massacres des camps palestiniens de la Quarantaine, Tell Zaatar...), ont dû émigrer à l'ouest ou à l'étranger.

L'enquête sociale sur les quartiers de l'ancienne ligne des combats de Beyrouth et sa proche banlieue, réalisée en 1993, montrait une dominante à 99 % de la communauté chrétienne à l'est de la ligne de démarcation, contre une dominante à 93 % de musulmans à l'ouest. Le cloisonnement communautaire sur base territoriale, dans tout le pays, à part quelques poches qui se sont maintenues ça et là (chiites de Baouchrieh et de Jbeil, villages chrétiens autour de Saida), était devenu le modèle d'organisation sociale.

Les accords de Taëf ont validé, d'une certaine manière, cette nouvelle organisation du territoire en affirmant le principe du développement équilibré des régions et de la décentralisation, même si les découpages électoraux (sur la base des «lieux d'origine» et non de résidence) ont maintenu une relative mixité confessionnelle.

Les crédits alloués aux députés pour mener à bien des travaux dans leurs circonscriptions, les actions des ministères sectoriels, souvent réparties sur une base territoriale confessionnelle,

des organismes publics utilisés sur une base clientéliste, ont permis de maintenir l'équilibre politique nécessaire à la reconstruction du pays.

Cette organisation partagée, que certains ont considéré comme centrifuge, ou bien «en mosaïque», du territoire et de la société, ne créait pas les conditions à la mise en place d'une politique nationale d'intégration.

C'était bien entendu le rôle de l'État de mettre en œuvre des actions dépassant les clivages communautaires et la division territoriale. Il avait en charge la lourde tâche de la réconciliation nationale. Plusieurs mesures ont été prises pour tendre vers cet objectif.

Sécurité et liberté de déplacement retrouvées

Le retour à la paix avait une condition préalable, celle de la dissolution des multiples milices armées qui s'étaient partagées le territoire entre 1975 et 1990 et, au-delà de la récupération des armes, la nécessité de «recycler» les milliers de miliciens désœuvrés, pour la plupart des jeunes sans formation, n'ayant jamais connu d'encadrement social ni de discipline autre que celle, toute relative, des milices.

La collecte par l'armée des armes des milices fut organisée dès 1991. Une loi d'amnistie générale pour les faits de guerre fut promulguée par le



Les sorties du dimanche dans les ruines de Baalbeck ont permis à beaucoup de jeunes libanais de redécouvrir leur pays.

F. Awada/laurif

Parlement, assortie d'une mesure dissuasive importante : toute personne qui serait désormais condamnée pour des violences armées postérieurement à cette loi se verrait poursuivie pour l'ensemble des faits qu'elle aurait commis antérieurement à sa promulgation.

Les miliciens, pour leur part, se sont vus offrir la possibilité d'intégrer l'armée libanaise. Plusieurs milliers d'entre eux firent ce choix. Pour la première fois, ils eurent l'occasion de côtoyer ceux «du camp adverse». L'armée a été la «machine à recycler» ces jeunes qui auraient pu, sinon, plonger – ou rester – dans la délinquance. L'armée et les forces de sécurité intérieure ont vu leurs effectifs s'accroître par cet apport, mais ont également dû être renforcées pour mieux l'encadrer et pour répondre à leurs lourdes charges dans un pays qu'il fallait sécuriser après quinze années d'anarchie sécuritaire. De ce fait, le poids des dépenses militaires et de sécurité a été considérable dans la facture de la reconstruction, prise au sens large⁽²⁾. Le retour à la sécurité a eu un effet spectaculaire sur la reprise de la mobilité dans l'ensemble du pays, mise à part la région demeurée occupée par Israël au Liban Sud jusqu'en 2000.

Les Libanais ont rapidement cherché à se réappropriier leur territoire par une forme particulière de tourisme intérieur : redécouvrir les lieux connus ou inconnus d'avant la guerre, faire découvrir des lieux inaccessibles mais évoqués tant de fois pendant le conflit et comparer, sur la base de souvenirs, la dégradation, la disparition, l'altération des paysages ou plus simplement le manque d'entretien des villages faute de services adéquats et d'une activité

(2) Les dépenses en faveur des forces armées ont représenté 49,7 % du total des dépenses publiques hors service de la dette sur les six années 1993 à 1998, soit 5 milliards USD sur 10,1 milliards.

économique mise en veille pendant plusieurs années.

C'est une période d'optimisme qui s'ouvre, mais aussi de joie, voire d'euphorie, en tout cas de rencontres avec des amis ou de la famille que l'on ne pouvait joindre depuis longtemps que par téléphone ou à l'étranger.

Projets urbains, mémoire et modernité

Une fois passée cette période éphémère, qui masquait la difficulté de relancer le pays, le gouvernement s'est lancé dans une série d'actions d'envergure afin de changer rapidement l'image du pays : déblaiement de ruines, suppression des barrages de conte-neurs et de voitures calcinées, remise en état des rues, reconstruction des bâtiments administratifs et des équipements publics, remise en état des services de base (eau potable, électricité, téléphone...).

Le débat sur la reconstruction du centre-ville de Beyrouth avait déjà commencé. Il était parfois délocalisé à Paris (Institut du monde arabe) pour permettre des discussions en dehors du cadre politique local, jugé trop tendu ou instable. Le débat fut difficile mais riche de réflexions de fond, intéressant les intellectuels, les professionnels, les ayants droit, les politiques, les médias, les squatters... Il durera trois ans. Il aura permis à la fois de dépasser les clivages communautaires au profit de réflexions sur le lieu principal de la mixité dans le pays.

Le choix finalement fait est celui de l'espace commun à un niveau global. Le regroupement de tous les ayants droit dans une société foncière par actions plaçait l'échelle territoriale au niveau de l'ensemble du centre-ville. L'entreprise d'ouverture, classique sur les grands projets d'aménagement urbain, répondait à la fois au souci de



Le slogan «Beyrouth, ville ancienne du futur», a synthétisé la particularité de l'approche libanaise pour la reconstruction du centre-ville de la capitale.

© Solidere



replacer Beyrouth sur la scène internationale, mais aussi de placer le projet du centre-ville dans toute sa dimension, au-delà des clivages confessionnels. L'appropriation d'espaces du centre-ville, par les communautés (par la construction ou la réhabilitation accélérée de mausolées, mosquées et églises) devait s'articuler avec cette dimension internationale.

Un concours international d'urbanisme sur l'aménagement des souks en 1995 était remporté par un des plus grands architectes du moment, Rafaël Moneo (Pritzker price). Des projets de tours étaient dessinés par de grands architectes internationaux. Un nouveau concours international d'urbanisme sur l'aménagement de la place des Canons, lieu symbolique de l'unité nationale, était lancé en 2004. L'internationalisation de Beyrouth était

un moyen de retrouver une unité de vue nationale au-delà des clivages confessionnels.

Mais la réunification se réalisait aussi à travers un changement d'horizon, tant en amont qu'en aval : le slogan «Beyrouth, ville ancienne du futur» synthétisait la particularité de l'approche libanaise pour la reconstruction du centre-ville de sa capitale. La vision portait à la fois sur la modernisation du pays, mais aussi sur l'ancrage historique de son peuple, comme élément d'identité à la fois national et commercial. En effet, les lieux chargés d'identité sont des produits commerciaux dans la sphère touristique et jouent sur l'attractivité des investissements et des consommateurs internationaux. Le patrimoine architectural et urbain devait permettre d'allier des styles traditionnels libanais avec des immeubles néo-ottomans, néo-mamelouks ou art déco, représentant différentes sensibilités parfois associées à des identités communautaires.

Il en a été de même avec l'archéologie. Les plus grandes fouilles archéologiques du monde en centre-ville, conduites sous le patronage de l'UNESCO⁽³⁾, ont participé du repositionnement international et du dépassement des logiques locales. Elles ont été rendues possibles à la fois à l'occasion de l'implantation du nouveau réseau d'assainissement et de télécommunications sous les rues du centre-ville, mais aussi sur des secteurs clés comme les anciens souks et les abords de la place des Canons. Elles ont permis de mettre à jour une ville historique beaucoup plus importante que celle jusqu'alors connue. Cette labellisation de l'importance de Beyrouth du néolithique à nos jours, avec une lecture des strates historiques remarquables, remplaçait la mixité

(3) Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.



Les plus grandes fouilles archéologiques du monde dans le centre-ville de Beyrouth, conduites sous le patronage de l'UNESCO, ont remis en lumière la richesse historique du Liban.

C. Thibault/laurif

confessionnelle dans une succession de couches accumulées : Phéniciens, Grecs, Romains, Byzantins, Arabes, Ottomans, jusqu'à la reconstruction du centre-ville, suite aux démolitions des Ottomans et à la modernisation à la française de l'entre-deux-guerres mondiales.

Toutes les influences internationales de ce carrefour des civilisations se retrouvaient dans ces fouilles, replaçant sur un même territoire les différentes strates des origines de la société multiconfessionnelle. Le maintien de secteurs archéologiques, même réduits, dans le centre-ville, témoigne de cette richesse historique et de l'identité pluriconfessionnelle du pays. Elle participe de la reconnaissance de toutes les communautés et de leur présence historique dans le cœur de la cité.

L'espace public, lieu de sociabilité

La réconciliation peut être analysée à travers les lieux de sociabilité. Les espaces publics extérieurs, les jardins, les rues piétonnes, les places, ainsi que les

espaces intérieurs de rencontres comme les centres commerciaux, les grands magasins, les restaurants, les cinémas, les théâtres, les salles de conférence ou les hôtels sont autant de lieux de mixage de la société, pour autant que les individus acceptent de fréquenter ces lieux parfois marqués sur le plan communautaire.

De fait, les espaces publics les plus représentatifs de la mixité communautaire ont d'abord été ceux du centre-ville, vécus comme intercommunautaires. Les rues piétonnes, pavées, avec leurs cafés-terrasses, donnaient une image d'ouverture et de contact avec la rue, qui tranchait avec celles d'espaces plus protégés. Se promener sur des espaces publics témoignait du retour de la sécurité et donc de la fin de la terreur confessionnelle. La reprise de l'activité touristique dans les hôtels et les restaurants, les embouteillages des Beyrouthins de l'est et de l'ouest vers Jounieh au nord-est les vendredis et samedis soirs ou vers les stations de ski dans le Kesrouane pour trouver des divertissements étaient certes le signe d'un manque d'offre de loisirs à l'ouest (qui sera vite comblé),

mais surtout d'une possible cohabitation.

En revanche, les corniches de Aïn Mreisseh et de la Grotte aux pigeons restaient investies par les communautés musulmanes et quelques touristes étrangers malgré leur caractère ouvert sur la mer et de site touristique. De même, la nouvelle corniche des remblais nord, réalisée en 1998, était fréquentée essentiellement par les chrétiens.

L'ouverture de centres commerciaux toujours plus grands et la réhabilitation de voies rapides urbaines ont favorisé, dans un premier temps, les traversées de l'ancienne ligne de démarcation pour les classes moyennes et supérieures, qui venaient y chercher les produits issus de la modernité. L'ouverture d'un Monoprix en face de la cité sportive dans Beyrouth-Ouest, relié par l'autoroute de liaison entre le centre-ville et l'aéroport, développait une offre commerciale facile d'accès pour la population d'Achrafieh à l'est, sans embouteillage dans une ville particulièrement encombrée. La vitesse apparaissait toutefois ici comme un facteur de non contact avec les zones traversées. Le mixage relatif confessionnel était favorisé par la localisation de l'offre commerciale. Les promoteurs du projet Monoprix étaient les premiers surpris de la forte attractivité de leur offre commerciale sur une population issue de l'autre côté de la ligne.

Mais la multiplication des centres commerciaux dans tous les secteurs de l'agglomération a par la suite favorisé à nouveau le repli sur soi des communautés, en confortant l'autonomie de «leurs» territoires. Par exemple, un centre commercial de grand luxe, le centre ABC, a été construit quelques années plus tard au cœur même d'Achrafieh, en complément des nombreux supermarchés. Il n'était plus nécessaire aux habitants de cette

partie de la ville de traverser la ligne pour trouver les produits dont ils avaient besoin. Les centres commerciaux recherchent alors une identité particulière par la création d'espaces de rencontre comme ceux des terrasses de l'ABC, qui prolongent les cafés-terrasses de la place Sassine à Achrafieh, et qui attirent des jeunes, chrétiens et musulmans.

La ligne de démarcation, espace de mixité résidentielle

L'ancienne ligne des combats regroupait principalement des réfugiés pendant et à la sortie de la guerre. Plus on s'approchait de la ligne de démarcation, plus on trouvait dans les immeubles en partie ruinés des réfugiés arrivés récemment.

Après le centre-ville, la ligne de démarcation a été le premier secteur à bénéficier de l'aide au retour des déplacés. Des démolitions d'immeubles menaçant de ruine ont été réalisées, et des aides au retour accordées. Toutefois, des situations familiales diverses ont limité la réoccupation des immeubles par les anciens occupants ou l'expulsion des squatters : les propriétaires étaient parfois décédés, sans descendance ou avaient émigré à l'étranger, sans intention de retour. Des situations de blocage dans des copropriétés ont ainsi limité l'impact de la reconstruction du secteur. Et pourtant, le nombre d'immeubles réhabilités, appartement par appartement, ou reconstruits, a été plus important que dans le centre-ville, mais la réhabilitation y a été conduite de façon plus hétéroclite et ponctuelle.

Cette réoccupation différenciée, entre squatters, retour d'anciens occupants, nouveaux occupants, dans un marché du logement moins coûteux dans cette zone jadis sinistrée, a créé les condi-



La ligne de démarcation, dans la proche banlieue de Beyrouth, a été le premier secteur à bénéficier de l'aide au retour des déplacés.

tions d'une cohabitation interconfessionnelle plus importante qu'ailleurs. De nombreux immeubles mixtes, parfois neufs, ont vu le jour dans ce secteur allongé dans lequel le voisinage au quotidien s'est passé finalement sans heurts. Ici aussi, la cohabitation a favorisé la mixité communautaire.

Dans cet espace, dont le marquage communautaire reste incertain, le parc du Bois des pins apparaît comme un projet singulier. La réhabilitation de ce parc municipal de 30 ha au cœur de la ville est achevée depuis plus de cinq ans. Et pourtant, il reste fermé au public, et réservé à des visites encadrées d'élèves des écoles. Les prétextes

ont été nombreux : protection des plantes encore trop jeunes pour accueillir le public ; nécessité de construire une nouvelle grille métallique de protection ; travaux de tunnel sur les boulevards adjacents ; manque de capacité de la ville pour l'entretien et le gardiennage. En définitive, seuls les abords ouest sont ouverts au public, certains étant aménagés en terrains de sport. Le parc du Bois des pins qui devait symboliser la rencontre entre l'Est chrétien et l'Ouest sunnite, et avec la banlieue chiite, attend le jour où il pourra pleinement remplir sa fonction.



Les parcs urbains constituent des espaces de rencontre. Le parc du Bois des pins, au cœur de la ville, a été réhabilité depuis plusieurs années mais n'est encore ouvert qu'aux groupes accompagnés, sur autorisation de la municipalité.

Des infrastructures qui favorisent la mobilité

La reconstruction des infrastructures de communication, principalement les voies rapides et les télécommunications, dont le téléphone portable, a favorisé les déplacements et assuré des liaisons plus rapides. Il devenait à la fois moins nécessaire de se déplacer, à mesure que les réseaux de télécommunications se remettaient en place, et plus nécessaire de se déplacer avec la reprise de l'activité. La logique d'implantation des entreprises et les logiques de recrutement se faisaient de plus en plus sur une base économique, au détriment des anciens clivages. Toutefois, les embouteillages rendaient prépondérant le choix de localisation selon des motifs de mobilité domicile-travail, ce qui allait dans le sens de l'effet de proximité communautaire, mais aussi selon des motifs liés à l'activité de production et de commercialisation des entreprises, selon des logiques commerciales (clientèle, distribution...) qui pouvaient être a-communautaires.

Les grands équipements comme l'aéroport international de Beyrouth et les ports maritimes internationaux de Beyrouth et de Tripoli ont échappé au contrôle des milices au bénéfice d'une gestion publique. Tout au long de la côte, les petits ports miliciens ont progressivement disparu au profit d'espaces de loisirs (hôtels, marinas, plages) ou d'activités économiques (ports de pêche ou industriels).

La production électrique, malgré de réelles difficultés de recouvrement des coûts liés à des attitudes clientélistes d'acteurs politiques éminents et de distribution liées aux bombardements israéliens des installations, a rapidement remplacé la production coûteuse et bruyante des générateurs individuels et de quartiers. Mais les «territoires communautaires» ont obtenu,



Des logiques d'intégration sont portées par les jeunes générations, qui aspirent à un pays ouvert, uni et prospère...

F. Awada/laurif

chacun, leur centre de production d'électricité.

La production d'eau potable a aussi remplacé peu à peu les productions locales tirées des puits des nappes phréatiques saumâtres des villes, selon des découpages liés aux bassins versants. Le ramassage des ordures, confié à une compagnie privée à Beyrouth et dans le Mont-Liban, s'étendait sur un territoire de plus en plus large selon une logique de gestion liée au poids de la population et au coût de transport. Ces réseaux sont aussi le signe du dépassement communautaire au profit d'une gestion plus large des territoires.

Les aides au retour des déplacés

Un autre drame devait être traité, celui de centaines de milliers de personnes déplacées durant la guerre, celui des réfugiés qui avaient fui leurs quartiers ou leurs villages d'origine et qui ne pouvaient plus revenir car leurs maisons avaient été détruites ou endommagées.

Le retour des déplacés revêtait une

importance cruciale pour le pays, qui dépassait de loin la question purement sociale. Il fallait en effet rétablir la mixité confessionnelle des territoires qui avaient subi des opérations d'«épuración communautaire». Dans un pays caractérisé par la multitude des communautés religieuses et par des quotas communautaires, on peut aisément comprendre l'importance de l'enjeu. Les aides au retour prirent essentiellement la forme de primes à la reconstruction ou à la réhabilitation de logements, de l'ordre de 15 000 (réhabilitation) à 30 000 USD (reconstruction) par foyer concerné, essentiellement mises en œuvre par la Caisse des déplacés et par le Conseil du Sud.

Les aides prirent également la forme de programmes de reconstruction des espaces publics, des équipements, des infrastructures des villages et des quartiers détruits. Cela a surtout concerné des villages du Chouf (sud du Mont-Liban) mais aussi des quartiers de Beyrouth situés le long de l'ancienne ligne de démarcation (Ras Nabaa) de Beyrouth. Dans le Liban

(4) Conseil du développement et de la reconstruction.

Sud, plusieurs opérateurs (Conseil du Sud, CDR⁽⁴⁾, agences internationales...) participèrent à l'offre d'équipements et à des programmes de développement économique localisés.

Mais le retour des déplacés a également revêtu un caractère politique, avec la mise en place de processus de «réconciliation locale» dans les villages où des massacres avaient été perpétrés par des habitants contre leurs propres voisins. De tels processus nécessitent l'aval des familles concernées, éventuellement des excuses entre elles, et parfois le bannissement de certaines personnes lourdement impliquées dans les événements. Le tout se couronnant par des cérémonies solennelles qui scellent la réconciliation et le retour des déplacés.

Les dépenses consacrées à ces programmes ont été relativement importantes⁽⁵⁾, et il faut reconnaître qu'en l'absence de contrôles adéquats, elles ont dérivé vers des formes de clientélisme et de corruption. Mais l'on peut aujourd'hui dire que, même si tous les déplacés ne sont pas rentrés, cette question a été presque totalement traitée et qu'il n'y a pratiquement plus de localité ou de quartier qui soit encore en attente d'accords de réconciliation.

Des institutions en charge du développement

Sur le plan institutionnel, des organismes ont été chargés de mettre en place la reconstruction. On peut citer principalement le CDR, qui gère plus de 85 % des grands projets d'infrastructure et d'équipement du pays, le Conseil du Sud, le Conseil exécutif des grands projets du Liban et le Conseil exécutif des grands projets de Beyrouth. Ces trois derniers organismes ont eu des rôles plus limités, mais ont distribué de l'argent (aide aux familles des victimes de la guerre au

sud) et réalisé des équipements qui ont permis l'implantation de grandes infrastructures (autoroutes, puits, équipements éducatifs, sanitaires et administratifs).

Des projets globaux de développement dans les zones périphériques ont été entamés, sans toutefois atteindre les objectifs visés. Par exemple, le programme de développement de la région de Balbeck-Hermel et celui de développement économique et social du Sud-Liban n'ont eu que des effets limités sur le terrain.

Les premières élections municipales depuis 1962 ont eu lieu en 1998. Le renouveau des conseils municipaux a permis une implication politique au niveau local de la jeune génération. Un nouveau dynamisme s'est fait rapidement sentir au niveau local, favorisant la mise en œuvre d'une multitude de micro-projets d'amélioration du cadre de vie des habitants : espaces verts, bitumage de rues, aménagement d'espaces publics, réhabilitation d'équipements de quartier, fléchages de destination... La vie au quotidien s'en est trouvée améliorée et l'image générale du pays transformée.

Des logiques d'intégration en marche

Quinze années après la fin du conflit, et malgré le faible investissement de l'État dans des politiques sociales, la réconciliation entre les Libanais a été confortée. Les clivages politico-communautaires demeurent puissants et l'autonomie territoriale des communautés a même été renforcée. Mais d'autres logiques sont apparues, basées sur l'intégration, portées par l'activité économique, l'ouverture internationale, les grands projets urbains et d'équipement. Elles sont également portées par la lente reconstruction de l'appareil d'État et la nécessité pour lui de répondre aux besoins de la population par des solutions viables et performantes. Ces logiques d'intégration sont enfin portées par les jeunes générations, qui n'ont jamais connu la guerre civile, et qui aspirent à un pays uni, ouvert, et prospère.

(5) Les dépenses de la Caisse des déplacés ont représenté 7 % des dépenses publiques hors service de la dette durant la période 1993-1998. Ajoutées aux dépenses du Conseil du Sud consacrées aux aides à la réhabilitation et à la reconstruction, elles ont atteint (les deux caisses réunies) plus de 10 % du total des dépenses publiques.



Le sentiment d'appartenance à une même nation a connu des moments forts lors des rassemblements qui ont suivi l'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafic Hariri en février 2005.



F. Avradiz / Aurif

Repères : le Liban, un territoire, une histoire, des hommes

Bernard Cauchetier
Jean-Louis Pagès
IAURIF

Landmarks: Lebanon, land, an history, and humans

The human history of Lebanon is closely linked to the geomorphologic peculiarity of the country in the Levant as a whole. It is impossible to understand the humans there and their social relations without reference to the geography of the land. The mountains, which are often hostile for humans, have been a refuge for communities of distinct destinies, and have also procured for them the essential resources for their subsistence. The recomposition of the modern territory of the Lebanon has made it possible to instigate a new religious balance, even though community polarisation and thinking guided by a desire for regional autonomy and balanced development for the regions has heavily accentuated the indebtedness of the Central State.

L'histoire des hommes au Liban est étroitement liée à la singularité géomorphologique du pays dans l'ensemble levantin. On ne peut y comprendre les hommes et leurs rapports sociaux sans référence à la géographie des lieux. La montagne, souvent hostile pour l'homme, a été le refuge de communautés aux destins distincts, mais a aussi procuré les ressources indispensables à leur subsistance.

La recomposition du territoire libanais moderne a permis d'instaurer un nouvel équilibre confessionnel, même si une polarisation communautaire et une logique d'autonomie territoriale et de développement équilibré des régions ont accentué fortement l'endettement de l'État.

Un pays de montagnes

Le Liban est avant tout un pays de montagnes situé au sein d'une vaste région – le Proche-Orient – essentiellement constituée de plaines step-piques et désertiques, bordée au nord par la Turquie, à l'est par la riche vallée du Tigre et de l'Euphrate, au sud par la mer Rouge et l'Océan indien et à l'ouest par la Méditerranée.

Les montagnes libanaises sont issues de mouvements tectoniques résultant de la rencontre de la plaque est-africaine et de la plate-forme arabe. Ces deux ensembles sont séparés par le système de failles du Levant qui remonte à onze millions d'années. La vallée de la Bekaa se situe dans ce système qui part de la mer Rouge, suit le golfe d'Aqaba, la vallée du Jourdain, puis la Bekaa et enfin la vallée de Ghab en Syrie et les monts Taurus en Turquie.

Aussi, la morphologie générale du pays est principalement constituée par la succession de trois unités longitudinales orientées sud-sud-ouest – nord-nord-est : la chaîne côtière du Mont-Liban, la vallée de la Bekaa (sur le système de faille) et la chaîne de l'Anti-Liban, prolongée au sud par le mont Hermon. La Bekaa forme un grand couloir mettant en communication la Syrie avec l'Égypte.

La montagne littorale (les versants ouest de la chaîne du Mont-Liban) est entaillée par de profondes vallées, des gorges, d'orientation est-ouest, qui déterminent des compartiments aux communications difficiles entre eux puisqu'on n'y accède que par la côte ou par les crêtes. Ce sont alors autant de refuges ou de places fortes.

La vallée de la Bekaa, plateau de 800 à 1 000 m d'altitude, est au contraire un «couloir» nord-sud qui communique sans entraves de relief avec la vallée de l'Oronte en Syrie au nord. La Bekaa communique également avec le bassin du Jourdain au sud, mais avec

Découpage morphologique du Liban

Grandes unités	Unités morphologiques	Superficies (km ²)
Littoral 836 km ²	Cordon littoral	836
Chaîne du Mont-Liban 4 180 km ²	Arrière-pays du Nord-Liban	971
	Arrière-pays du Mont-Liban	486
	Hauts pays de la chaîne du Mont-Liban	1 360
	Haute Montagne de la chaîne du Mont-Liban	1 363
Plateau intérieur de la Bekaa 2 801 km ²	Plaine de la Bekaa et contreforts	2 801
Chaîne de l'Anti-Liban et collines du sud 2 430 km ²	Hauteurs de l'Anti-Liban	1 040
	Arrière-pays du Sud-Liban	1 390
	Total Liban	10 246⁽¹⁾

Source : Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL), diagnostic et problématiques, CDR, DAR-IAURIF, 2002

(1) Surface totale du Liban, mesurée à partir des cartes topographiques de l'armée au 1/20 000, rectifiées pour intégrer les fermes de Chebaa (DAG 2003) et les remblais en mer (image SPOT 1998).



De l'étage du cèdre qui couvre tout le versant méditerranéen du Mont-Liban entre 1 500 et 2 000 mètres d'altitude, il ne reste à présent que quelques petits massifs.

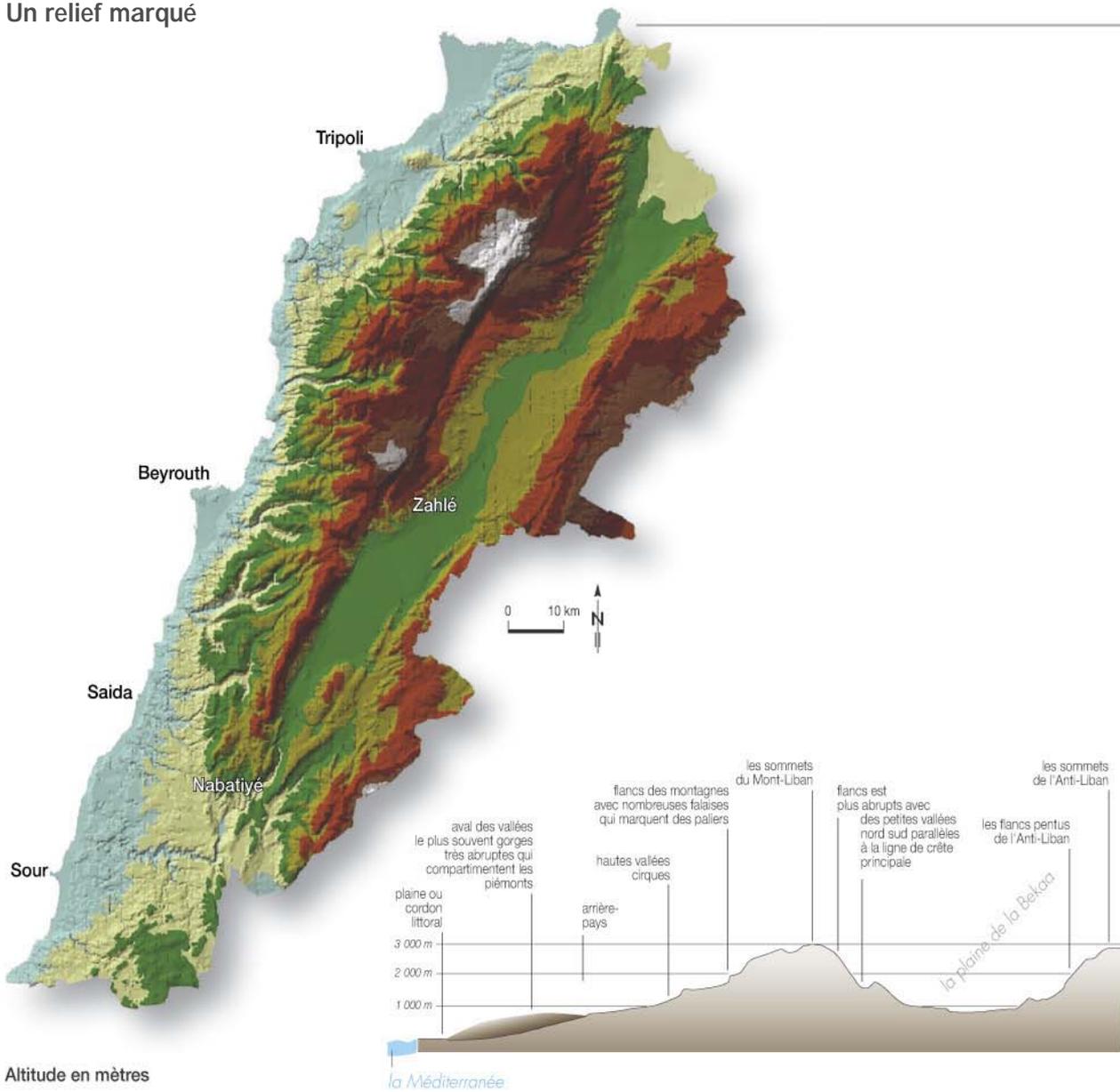
B. Cauchetier/aurif

Paliers d'altitude dans le Liban d'aujourd'hui (en km² et %)

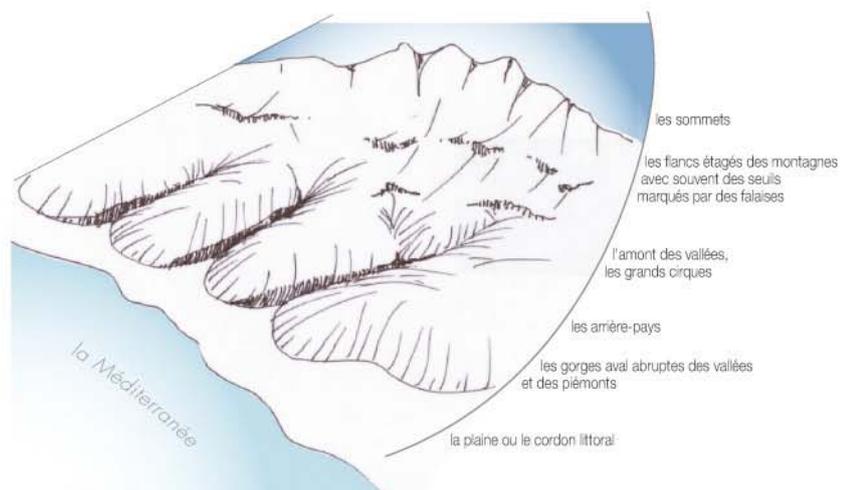
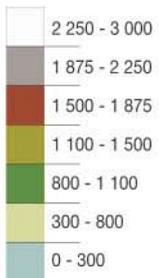
	Superficies (km ²)	% sur total
0 à 400 m	1 982	19
400 à 800 m	2 048	20
800 à 1 200 m	2 585	25
1 200 à 1 600 m	1 732	17
1 600 à 2 000 m	1 125	11
Plus de 2 000 m	774	8
Total Liban	10 246	100

Source : Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL), diagnostic et problématiques, CDR, DAR-IAURIF, 2002

Un relief marqué



Altitude en mètres



Source : Atlas du Liban, CDR, SDATL, DAR-IAURIF 2004

davantage d'obstacles : reliefs plus complexes entre les bassins des rivières Litani et Hasbani, puis zone de marais – aujourd'hui asséchés – de Houla en amont du lac de Tibériade.

Le paysage agricole de montagne, fruit de la quête effrénée de nourriture

L'homme n'a pas seulement utilisé la montagne comme refuge. Il en a d'abord exploité les ressources. Il l'a également façonnée pour qu'elle le nourrisse. Le travail qu'il y a effectué est à la mesure de la faim qu'il a endurée dans ces massifs rocheux et ingrats. Sans doute boisées à l'origine, les forêts du Liban ont été exploitées voire surexploitées de très longue date. De l'étage du cèdre qui couvre tout le versant méditerranéen du Mont-Liban entre 1 500 et 1 900 à 2 000 mètres, il ne reste aujourd'hui que quelques petits massifs. Déjà les Phéniciens l'exportaient en quantité vers l'Égypte. Les autres essences (chênes) ont servi de combustible. Il gèle longtemps dans la Bekaa et en montagne, et la dent des ovins et caprins a parachevé la dégradation de la végétation arborée. Depuis quelques décennies, la pression urbaine sur le Mont-Liban a écarté les troupeaux et la végétation arborée est de nouveau en expansion.

La montagne libanaise est essentiellement formée de calcaires jurassiques et crétacés. Les sols sont généralement pauvres et la roche est souvent à nu sur les fortes pentes qui ont perdu leur protection végétale. On peut toutefois trouver ponctuellement des zones de faible pente ou de dépression où les lits rocheux sont couverts de terre.

La pauvreté agricole du massif du Mont-Liban est attestée par la faible proportion (10 %) des terres qui y sont actuellement cultivées par rapport à

l'ensemble des terres cultivées dans tout le Liban, alors que ce massif représente 20 % de la superficie du Liban actuel.

Le Liban, contrairement à ses voisins, est cependant abondamment pourvu en eau, tout particulièrement le Mont-Liban qui bénéficie des vents d'ouest chargés d'humidité par leur parcours sur la Méditerranée. Mais les précipitations sont regroupées sur les mois d'hiver. Elles alimentent alors les réseaux souterrains des calcaires et les accumulations neigeuses sur la montagne. Le climat tempéré de la montagne et les fontes de neige permettent la culture de fruitiers variés vers la limite inférieure de l'étage des cèdres. Devant l'insuffisance de ces espaces cultivables, l'homme de la montagne a dû en créer par lui-même de nouveaux. Les villages du Mont-Liban gardent dans leurs paysages les traces des anciennes terrasses de cultures. On assiste aujourd'hui encore à la création de nouvelles terrasses dans les secteurs de collines du sud du pays.

La montagne, refuge des communautés persécutées au Moyen Âge

La géographie humaine du Liban demeure de nos jours marquée par les mouvements de population qui avaient eu lieu au Moyen Âge dans les massifs montagneux et leurs abords. Jusqu'au ^{ve} siècle, la montagne était peu habitée, sinon par des pasteurs plus ou moins nomades. Les cités phéniciennes (de 3 000 à 333 av. J.-C.) étaient essentiellement des cités côtières (Byblos, Sidon, Tyr...) ou de plaine (Baalbek, dans la Bekaa, aurait été créée par les Phéniciens où ils vouaient un culte à Baal – dieu du soleil – et à Astarté, déesse de la fécondité, peut-être en rapport avec la culture de la plaine).

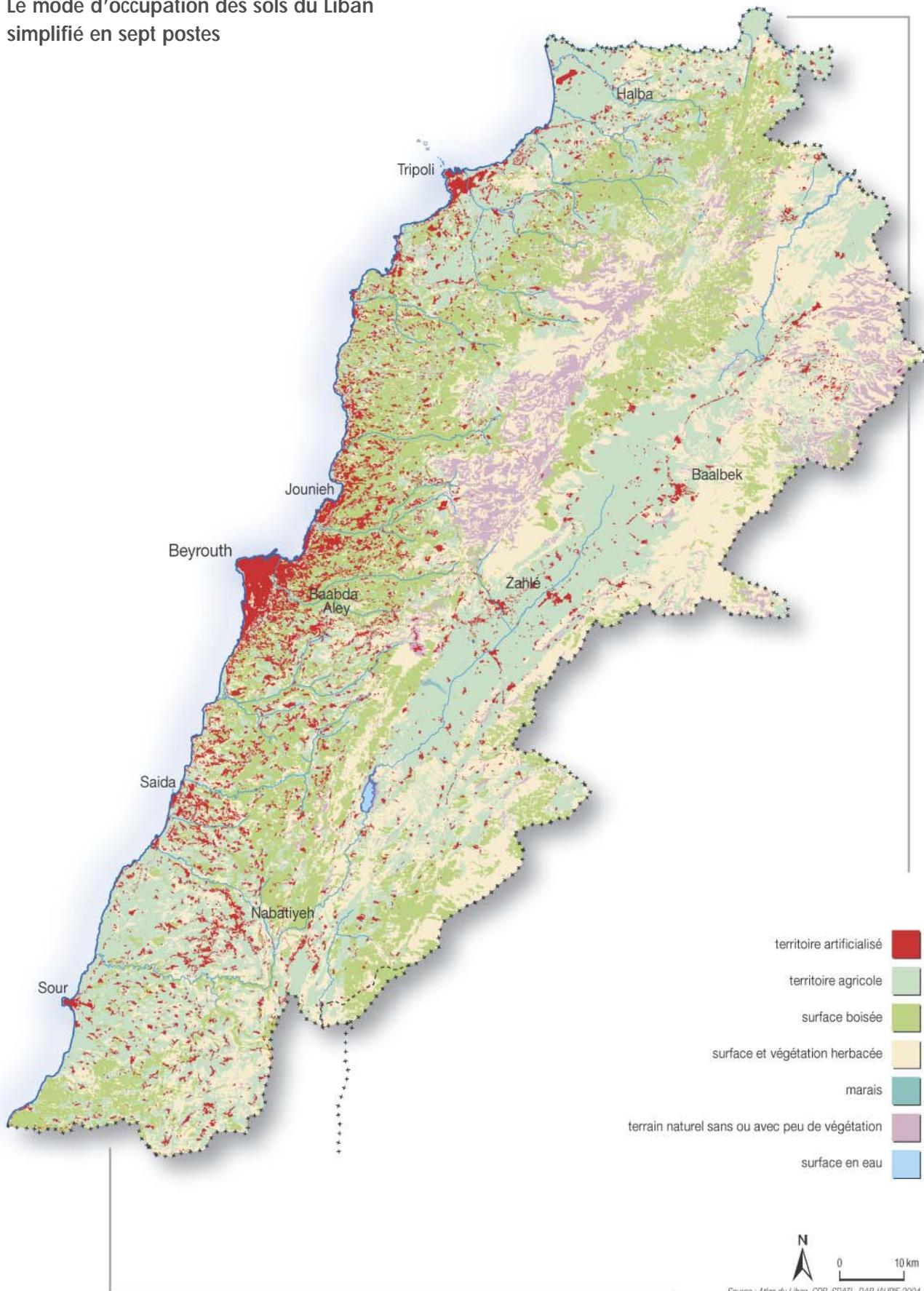
La civilisation hellénistique (333 à 64 av. J.-C.), puis la civilisation romaine (64 av. J.-C. à 395 de notre ère), s'étaient déployées, pour l'essentiel, dans les mêmes cités côtières, les Romains ayant également investi l'intérieur des terres, notamment la vallée de la Bekaa, comme en attestent les temples de Baalbek. Les vestiges qu'ils



La plaine de la Bekaa, entre les chaînes du Mont-Liban et de l'Anti-Liban, forme un grand couloir mettant en communication la Turquie avec l'Égypte.

F. Awada/laurif

Le mode d'occupation des sols du Liban simplifié en sept postes



ont laissés dans la montagne demeurèrent des exceptions.

Les quelques habitants qui peuplaient la montagne sont longtemps restés en marge des évolutions du monde antique. La plupart d'entre eux n'avaient pas encore au ^ve siècle été acquis au christianisme et continuaient à suivre le culte phénicien.

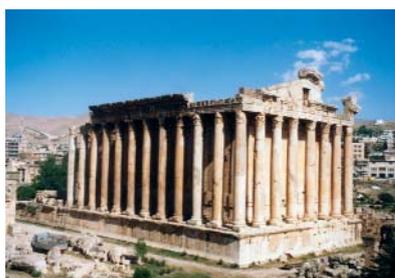
La montagne était surtout inhospitalière, voire hostile pour l'homme, qui lui préférait les sites plus praticables et plus fertiles des plaines et de la côte, même s'il devait y subir périodiquement l'assaut des envahisseurs – auxquels il était contraint de se plier. La montagne n'en fournissait pas moins des ressources essentielles pour les hommes de l'époque, en particulier le bois pour la construction et le chauffage.

Certains arrière-pays montagneux, mais relativement peu accidentés, furent cependant régulièrement investis par les hommes, comme les collines du Sud-Liban (Haute Galilée) investies au début de l'ère hellène par des tribus arabes sabéennes et où, trois siècles plus tard, les premiers chrétiens allaient officier et trouver refuge.

C'est surtout à partir de la scission de l'Empire romain – et le début de l'ère byzantine – en 395 que la montagne libanaise allait trouver pleinement sa vocation de territoire refuge pour les groupes opprimés.

Ainsi, les chrétiens maronites, communauté fondée en 460 dans la région d'Apamée (au nord-ouest de Hama, dans la vallée de l'Oronte), ont effectué une migration forcée (surtout sous Justinien à partir de 545) vers le haut cirque de la rivière Qadisha, en contrebas du sommet le plus élevé du Mont-Liban, le Qornet Sawda.

Les musulmans chiïtes, branche de l'islam issue du schisme de 680 (bataille de Karbala où les deux fils d'Ali furent tués par les Omeyyades), furent exilés de Syrie vers le Liban, par le calife

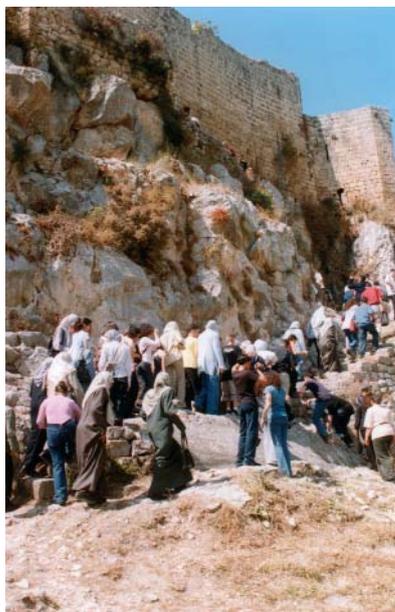


Baalbeck et le temple de Bacchus, ancienne Heliopolis romaine dans la plaine de la Bekaa.

D. Lochon/laurif

sunnite Moawiya installé à Damas, et investirent la région du Kesrouane et de Jbail, autour du second plus haut sommet du Mont-Liban, le Sannine. Ils ont par la suite été contraints de quitter cette région à partir de la fin du ^{xiii}e siècle, pourchassés par les Mamelouks (dynastie sunnite établie au Caire à partir de 1291) et ont dû se réfugier dans les collines du Sud-Liban et dans les contreforts montagneux de la Bekaa.

Troisième communauté à avoir eu un parcours similaire, les druzes forment



Le château de Msailha, qui commandait l'ancienne route de Beyrouth à Tripoli, surgit sur un rocher allongé et abrupt, au milieu d'une étroite vallée, non loin de l'embouchure de la rivière du Nahr el Jaouz.

F. Awada/laurif

un groupe fondé vers l'an 1000 et aussitôt considéré comme hérétique par le calife. Ils se réfugièrent à leur tour dans les montagnes du Liban, mais plutôt dans le massif de l'Hermon, partie de la chaîne de l'Anti-Liban qui sépare le Liban de la Syrie. Leur territoire s'étendit vers la partie méridionale du Mont-Liban (le Chouf), la Syrie (Djebel Druze) et la Palestine.

Le pays des 18 communautés

Les trois communautés qui ont trouvé refuge dans les montagnes du Liban connaîtront des destins différenciés. Les druzes furent adoubés par l'Empire ottoman (1516-1918) comme princes régnants du Mont-Liban entre 1516 et 1843 (327 ans), période durant laquelle ils étendirent leur territoire jusqu'au Metn, mais où ils autorisèrent également les maronites à étendre le leur jusqu'au Sud-Liban.

Puis ce fut le tour des maronites de gouverner le Mont-Liban, par mandat de l'Empire ottoman entre 1861 et 1918 (58 ans), puis en détenant les postes clés du Liban moderne né en 1920 et ce jusqu'en 1990 (plus de 70 ans), année qui marque la fin de la guerre civile libanaise. Depuis, le pouvoir est davantage partagé entre chrétiens – notamment maronites – et musulmans (sunnites et chiïtes), bien que le poste de président de la République demeure réservé à un maronite.

Les chiïtes, quant à eux, après une mise à l'écart de la vie politique qui aura duré au moins de 1291 à 1920 (630 ans), se voient confier, du fait de leur poids démographique important dans le pays, la présidence du Parlement. Mais leur importance politique sera surtout liée à leur émancipation économique du système féodal agricole et leur migration vers les banlieues de

Beyrouth, autant pour des raisons économiques (exode rural des années 1960-1970) que sécuritaires (instabilité au Sud-Liban de 1969 à nos jours). Le parcours singulier de ces trois communautés les fait souvent apparaître comme les principaux acteurs de l'histoire du Liban. Pourtant, ces trois communautés réunies forment ensemble moins de 60 % de la population libanaise d'aujourd'hui. Quinze autres communautés sont recensées au pays du cèdre, les plus importantes étant celles des musulmans sunnites, des chrétiens orthodoxes et des chrétiens catholiques. Des communautés qui ont plutôt investi les villes et le littoral, n'ayant pas eu à redouter des persécutions aussi graves que celles subies par les trois communautés précédentes. Le culte musulman sunnite fut celui de la plupart des califats comme celui de l'Empire ottoman. Le christianisme orthodoxe fut celui de l'Église dominante en Orient. Le catho-

licisme est le culte dominant dans les puissances occidentales, dont l'influence en Orient ne s'était jamais interrompue, sous une forme ou une autre, depuis les croisades.

La formation du Liban moderne

La période médiévale (au sens économique et social) s'achève au Liban au XIX^e siècle avec la pénétration grandissante de l'Occident dans la vie économique, politique et sociale de l'Empire ottoman.

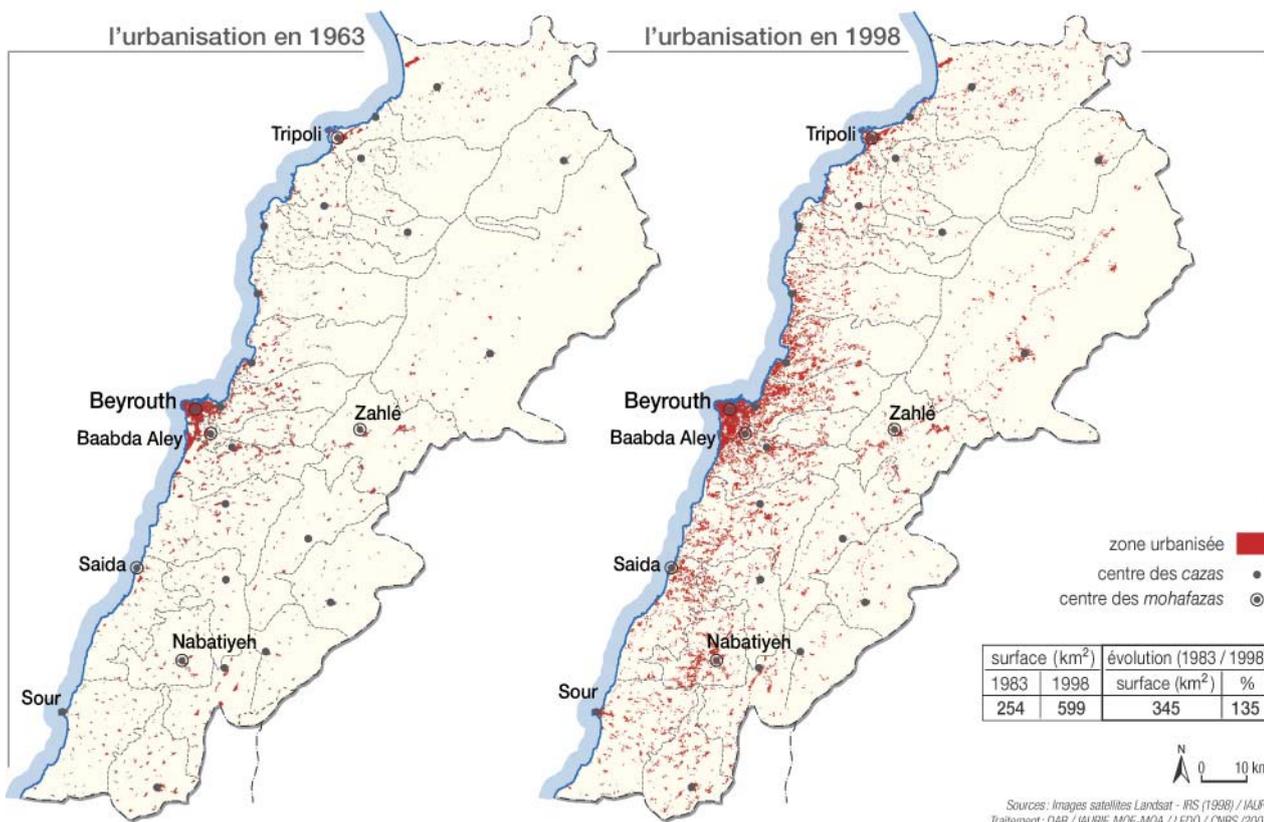
La compétition que se livrent alors la France, l'Angleterre et la Russie pour arracher des positions dans le Levant ottoman se traduit, dans le Mont-Liban, par des conflits sanglants entre druzes (plutôt soutenus par l'Angleterre) et maronites (plutôt soutenus par la France). Les combats les plus meurtriers se déroulent en 1841 et,

surtout, 1860, ce dernier épisode étant marqué par un débarquement des troupes françaises au Liban pour y rétablir l'ordre.

Ces affrontements et la manière dont ils furent réglés eurent pour conséquence la passation des rênes du pouvoir dans le Mont-Liban des mains des druzes (qui avaient gouverné cet espace durant plus de trois siècles) à celles des chrétiens (non libanais dans un premier temps, puis libanais maronites peu de temps après).

La pénétration occidentale se traduisit aussi par des modifications profondes de l'architecture politique et sociale du Liban. Entre 1840 et 1860, Beyrouth, petite bourgade délaissée depuis l'ère romaine, est propulsée capitale d'une *wilaya* ottomane qui s'étend jusqu'à Acre au sud et Lattakiyeh au nord, et à laquelle même Jérusalem est rattachée. Beyrouth devient aussi le principal port de la côte est de la Méditerranée, le seul à

L'expansion de l'urbanisation entre 1963 et 1998



être doté d'une Quarantaine répondant aux normes occidentales. Il lui manquait le poids démographique (4 000 habitants avant 1840) : les troubles de la montagne vont faire affluer vers elle des milliers de réfugiés. Les missionnaires évangélistes, lazaristes et jésuites y fondent écoles et universités. Des entreprises françaises décrochent auprès de l'Empire des concessions pour construire et exploiter le chemin de fer et moderniser le port. L'occidentalisation est en marche et elle touche jusqu'à la tenue vestimentaire, les loisirs, les mœurs.

Quelques décennies plus tard, l'Empire ottoman vacille. En 1919, la France occupe le Liban et la Syrie en vertu du mandat qui lui est donné par la Société des Nations et des accords secrets passés avec l'Angleterre dès 1916 (accords Sykes-Picot). L'Empire britannique obtient quant à lui mandat sur un vaste territoire qui s'étend du Golfe arabo-persique jusqu'à l'Égypte. Quant à l'Empire ottoman, Mustapha Kemal Atatürk en annonce la dissolution en 1922, et la fondation de la république de Turquie sur le territoire de l'Asie Mineure.

Le Proche-Orient est alors divisé en États nationaux. Une grande première dans cette partie du monde qui n'avait connu jusque-là que les empires globaux ou – à l'opposé – les cités-États ou, au mieux, les mini-États plus ou moins vassalisés aux empires proches.

La recomposition du territoire placé sous mandat français conduit à sa scission en deux États, en 1920 : le Liban et la Syrie. Le Liban moderne est composé de l'ancienne province autonome du Mont-Liban, d'une partie de la province (*wilaya*) de Beyrouth – amputée au nord et au sud – et d'une partie de la *wilaya* de Damas (la Bekaa et les versants ouest de l'Anti-Liban).

Le mixage de la population dans le nouvel État

Le tracé des frontières du Liban en 1920 permet au jeune État libanais d'être viable, grâce à l'ouverture maritime et aux vastes plaines agricoles de la Bekaa et du Akkar.

Ce tracé a aussi pour effet d'instaurer un nouvel équilibre confessionnel entre chrétiens et musulmans au sein du pays : alors que le Mont-Liban était en majorité chrétien, les régions basses qui lui ont été adjointes étaient en majorité musulmanes. Aussi, contrairement à l'interprétation de certains historiens, la France n'a pas cherché à instaurer un État chrétien en lui adjoignant des terres agricoles et des ports pour le rendre viable. La France souhaitait la création d'un État moderne dont elle voulait qu'il fût durablement son partenaire privilégié dans la région, fut-il composé d'une mosaïque religieuse sans prépondérance numérique nette des chrétiens (qui furent ses alliés privilégiés dans la région).

L'entrée du Liban dans l'économie capitaliste mondiale, confirmée au moment de son indépendance en 1943, s'est accompagnée de mouvements de populations sur le territoire, qui étaient désormais davantage liés à la production et aux échanges qu'aux impératifs de sécurité comme au Moyen Âge.

Le Liban connut ainsi une grande vague d'exode rural entre les années 1940 et 1970, qui allait porter l'agglomération de Beyrouth à plus d'un million d'habitants (40 % de la population du pays en 1970). Toutes les communautés et toutes les classes sociales se sont trouvées imbriquées dans cette agglomération centrale du pays, où peu de quartiers avaient gardé une coloration religieuse unique. Le centre-ville et la partie ouest de Beyrouth incarnaient, au milieu des

années 1970, cette forte mixité. Hors de la région capitale, la même mixité confessionnelle prévalait notamment dans le Chouf, la Bekaa centrale et sud, et dans le nord. L'État libanais, bien qu'ayant un fonctionnement régi par les quotas confessionnels, commençait à réussir le pari d'une intégration de ses citoyens à une même identité, celle de la « patrie libanaise ».

1975-1990 : le retour aux marquages communautaires

Le Proche-Orient, à peine stabilisé après la chute de l'Empire ottoman en 1919, s'est trouvé en proie, dès les années 1940, à un conflit majeur autour de la question palestinienne, qui allait se traduire par une série de guerres notamment en 1948, 1956, 1967 et 1973. Le pays du cèdre avait dû accueillir, après la guerre de 1948, une forte population de réfugiés palestiniens qui, à partir de 1965, s'étaient organisés en mouvements de lutte armée. En 1975, la population palestinienne des camps de réfugiés représentait l'équivalent de 10 % de la population du Liban. Les Libanais se sont divisés en partisans du droit des Palestiniens à se battre depuis la frontière libanaise, et en adversaires de cette option. Cette opposition a rapidement glissé sur le terrain de l'affrontement entre communautés religieuses. Le Liban plongea dans la guerre civile de 1975 à 1990, une guerre émaillée de deux incursions étrangères, syrienne en 1976 et israélienne en 1978. Les forces armées palestiniennes quittèrent le pays en 1982, et la guerre libanaise cessa fin 1990 par épuisement des deux camps qui négocièrent un compromis (les accords de Taëf), dont les principes furent intégrés à la Constitution, régissant désormais le fonctionnement de l'État libanais.

La guerre civile libanaise fut l'occasion d'importants mouvements de population, qui ont bouleversé la géographie communautaire du pays. Les deux communautés qui ont le plus bougé sont, d'une part, les maronites, suite aux combats de Beyrouth, du Chouf, de Tripoli et du Sud, et d'autre part, les chiïtes qui ont fui en masse le conflit avec Israël dans le sud. La population maronite, et plus généralement les populations chrétiennes, se sont fortement regroupées dans la partie nord du massif du Mont-Liban. La population chiïte a accentué sa présence dans Beyrouth et sa banlieue sud.

Nombre de localités ont perdu la mixité confessionnelle qui les caractérisait. Ce fut en particulier le cas de l'ouest de Beyrouth, de la première couronne de banlieue autour de la capitale, de Tripoli, Saida, Baalbek et de la majorité des villages du Chouf. Cette polarisation communautaire, dans des territoires de moins en moins mixtes, s'est accompagnée d'un renforcement des solidarités internes aux territoires, et d'un souci accru de sécuriser chaque territoire à tous points de vue, y compris au niveau de son approvisionnement en eau, en énergie et en marchandises. On vit donc fleurir, durant la guerre, un ensemble d'équipements nouveaux, notamment des ports, des aéroports de fortune et des ouvrages de stockage de l'eau, en même temps qu'une division de grands équipements préexistants, comme l'Université libanaise et nombre de ministères, voire de consulats étrangers, en branches multiples desservant chacune un territoire.

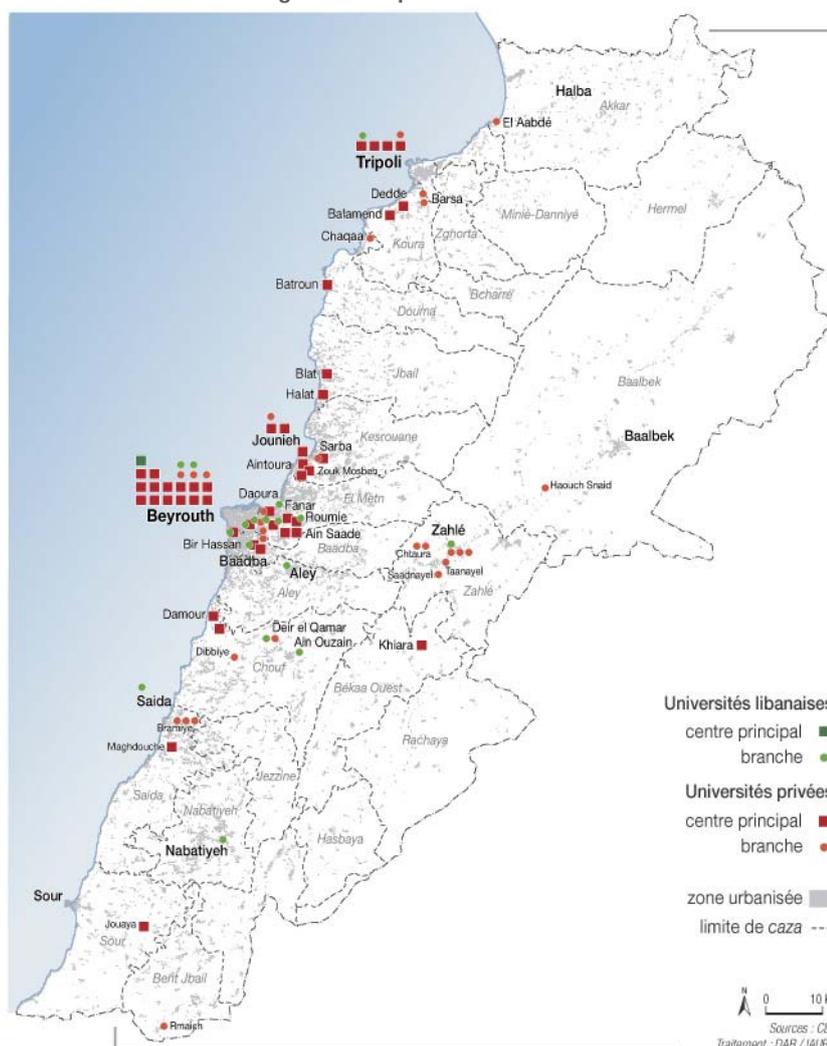
L'offre universitaire demeure concentrée à Beyrouth, mais les implantations à caractère communautaire se sont multipliées en région.



D. Lochon/Aurif

Entre 1975 et 1990, nombre de localités, telles Baalbek, ont perdu la mixité confessionnelle qui les caractérisait, et les solidarités internes aux territoires se sont renforcées.

Les établissements d'enseignement supérieur





F. Awada / iarif

Deir El Qamar, dans le Chouf, est souvent donné en exemple d'une coexistence réussie entre les communautés.

Cette logique d'autonomie territoriale et confessionnelle a perduré après l'arrêt des hostilités en 1990. Les accords de Taëf l'avaient reconnue implicitement en posant les principes d'un «développement équilibré des régions» et d'une «décentralisation des pouvoirs». Les gouvernements d'après-guerre, pressés par les parlementaires, ont accentué cette dynamique de répartition des équipements sur les territoires. De nouvelles centrales électriques furent implantées dans le Sud-Liban et dans la Bekaa, portant à onze le nombre de sites de production d'énergie sur un territoire inférieur à 11 000 km². Le principe de regroupement des écoles en deçà du seuil de soixante-quinze élèves fut aboli de manière à ce qu'un grand nombre d'écoles puisse être construit. Des hôpitaux publics ont été construits à travers tout le Liban, alors que la demande de soins chutait du fait de la fin de la guerre, et alors que les hôpitaux privés fermaient faute de clientèle suffisante. Un projet de grand port à Saida et d'un second aéroport au nord de Tripoli furent caressés, mais la raison a conduit à les abandonner. Les investissements

de l'État ont été programmés de plus en plus selon une logique d'égalité des crédits alloués aux *cazas*⁽²⁾ (24 *cazas* au Liban). Le nombre de *mohafazats*⁽³⁾ fut porté de 5 à 8 en moins de quinze ans, selon une logique de séparation de zones de couleur confessionnelle homogène.

Mais cette logique est entrée dans une impasse. Le Liban ne dispose pas de moyens suffisants pour financer les surcoûts entraînés par la démultiplication des équipements et des services. Cette politique de distribution, opérée sous la pression de la soif d'autonomie et d'égalité, a même joué un rôle important dans l'accroissement de l'endettement de l'État, qui a atteint un niveau tel qu'il est devenu impossible de financer correctement le fonctionnement des équipements multiples déjà créés.

(2) District.

(3) Département.



40 years of presence in the Lebanon

IAURIF's first assignment in the Lebanon goes back to 1965. It was the start of an adventure that has lasted for forty years, with regular work being done by the Institute in response to requests from the Lebanese authorities or under co-operation actions initiated by the French State, or by the Regional Council of Île-de-France.

Beyond the responses to such solicitation, IAURIF has also, throughout all of these years, been a strong source of proposal and the bringer of new ideas which have enriched the debates and which have played a definite role in the changes that have taken place in the Country of the Cedar, especially during the fifteen years of reconstruction.

From the multitude of proposals for the Urban Region of Beirut to the Master Plan, and including the ideas relating to natural areas and the contributions to the geographic information systems, this issue develops these contributions and ideas.



40 ans de présence au Liban : les apports de l'IAURIF

La première mission de l'IAURIF au Liban remonte à 1965. Elle inaugurerait une aventure qui dure désormais depuis quarante ans, avec des interventions régulières de l'Institut en réponse à des demandes des autorités libanaises ou dans le cadre d'actions de coopération initiées par l'État français ou le conseil régional d'Île-de-France.

Au-delà des réponses apportées à ces sollicitations, l'IAURIF a été, durant toutes ces années, une force de proposition et le porteur d'idées nouvelles, qui ont enrichi les débats et joué un rôle certain dans les évolutions qui ont eu lieu au pays du Cèdre, surtout durant les quinze années de reconstruction.

Depuis les multiples propositions pour la région urbaine de Beyrouth jusqu'au schéma d'aménagement du territoire, en passant par les idées relatives aux espaces naturels et par les apports sur les systèmes d'information géographique, ce sont ces apports et ces idées qui sont ici présentés.

© Solidere

Plans and projects for the Region of Beirut

In 1965, IAURP, as the Institute was then called, was solicited for the first time by the Lebanese authorities for surveys relating to the area of Greater Beirut.

Since then, it has continued to work in this area with great steadfastness and loyalty, responding to the requests that were made of it, including in the more difficult times of the war (1975-1990).

This work, from 1965 to 2005 has been an opportunity to gain a grasp of Beirut at all of its scales: conurbation and metropolitan region, city centre, demarcation line, secondary centres in the suburbs, transport plan, parks and gardens, and, finally, the recent proposals of the Master Plan for the «central urban area» of Lebanon and its Beirut heart. The rebirth of Beirut, the flagship city for the reconstruction, after being the city that symbolised division, is imbued directly or indirectly with the ideas built year after year in the course of this work, and of the long-established relationship of trust between the Institute and the Lebanese public players at the highest level.

Des plans et des projets pour la région de Beyrouth

Marcel Belliot⁽¹⁾

FNAU

Fouad Awada

Éric Huybrechts

IAURIF

En 1965, l'IAURP⁽²⁾ était sollicité, pour la première fois, par les autorités libanaises pour des expertises portant sur le périmètre du Grand Beyrouth. Depuis, il a poursuivi ses interventions sur cet espace avec une grande constance et fidélité, répondant aux demandes qui lui étaient adressées, y compris aux moments les plus difficiles de la guerre (1975-1990). Ces interventions, de 1965 à 2005, ont été l'occasion d'appréhender Beyrouth à toutes les échelles : agglomération et région métropolitaine, centre-ville, ligne de démarcation, centres secondaires en banlieue, schéma de transport, espaces verts et, pour finir, les récentes propositions du schéma d'aménagement du territoire pour «l'aire urbaine centrale» du Liban et son cœur beyrouthin.

La renaissance de Beyrouth, ville phare de la reconstruction après avoir été ville symbole de la division, est imprégnée, directement ou indirectement, des idées construites année après année dans le cadre de ces interventions, ainsi que de la relation de confiance établie de longue date entre l'Institut et les acteurs publics libanais au plus haut niveau.



F. Awada/aurif

Des interventions porteuses d'idées-forces

L'IAURIF est intervenu de manière quasi ininterrompue à Beyrouth depuis 1965⁽³⁾, au point qu'il est communément admis que l'Institut fait presque partie intégrante du paysage professionnel libanais. L'Institut possède toutefois une spécificité, celle du créneau sur lequel il intervient, celui des études et propositions d'aménagement et d'urbanisme à caractère stratégique, bien en amont des réalisations.

Au cours de ce périple de 40 ans, l'IAURIF a bien sûr d'abord répondu aux demandes qui lui étaient adressées. Il a effectué des études et des prestations conformes aux termes des contrats, accords de coopération et autres commandes qui les définissaient. Mais l'IAURIF a, en même temps, été une force de propositions et le porteur d'idées nouvelles qui ont contribué à enrichir les débats et à orienter l'action publique, au Liban en général et dans Beyrouth et sa région plus particulièrement.

Il y eut, bien sûr, entre 1983 et 1986, le SDRMB⁽⁴⁾, qui fournit la vision globale et le cadre de cohérence du développement proposé pour cette région. Un projet porté «à bout de bras» par l'IAURIF depuis 1965 jusqu'à son aboutissement en 1986, et qui aura servi de référence pour les aménagements nouveaux réalisés dans le cadre du chantier de reconstruction des années 1990.

Mais il y eut aussi tout un ensemble d'études et de propositions plus ciblées, qui sont autant de messages et de suggestions soumis aux décideurs libanais. Il s'en dégage un «corps de doctrine» pour l'aménagement de la région urbaine de Beyrouth, appelant sans relâche à y résoudre les problèmes de transport par la mise en place de systèmes de transport collectif en

site propre ; à faire entrer la nature dans la ville par des politiques de verdissement et de coupures vertes ; à préserver et mettre en valeur le patrimoine ; à améliorer la qualité urbaine. Ces propositions ont été portées par des études aussi variées que le plan transport du Grand Beyrouth de 1995, les expertises réalisées sur le projet de reconstruction du centre-ville en 1992 et 1993, l'étude préalable à la réhabilitation du Bois des pins, le plan de reconstruction des quartiers de l'ancienne ligne de démarcation, les interventions faites lors des colloques qui se sont tenus sur l'urbanisme, les transports ou les politiques publiques...

Plaidoyer pour l'organisation de la région de Beyrouth

En 1965, le ministre libanais des Travaux publics demande aux autorités françaises une assistance technique pour une expertise ponctuelle portant sur «la coexistence de l'aéroport de Beyrouth avec la ville, dans une perspective à long terme d'évolution du transport aérien et de l'urbanisation». Une mission conjointe de l'IAURP⁽⁵⁾ et d'Aéroport de Paris est dépêchée sur place. Elle est dirigée par Jean Millier, directeur général de l'Institut.

Cette expertise est résumée dans un courrier du 8 octobre 1965 de Paul Delouvrier, délégué général au District de la région de Paris et président de l'IAURP, au ministre libanais des Travaux publics Georges Naccache, dans les termes suivants : «...Aucune décision concernant l'avenir de l'aéroport ne peut sérieusement être prise sans que soit étudiée l'organisation générale de la région de Beyrouth dans une perspective de 30 à 40 ans ; en d'autres termes, il paraît indispensable d'étudier – comme cela a été fait pour la région de Paris – un schéma direc-

teur d'aménagement de la région de Beyrouth.»

Il faudra plusieurs années pour que ce schéma, suggéré par Delouvrier, soit réalisé. Après avoir été différé une première fois, il fut suggéré à nouveau en 1969 lors d'une mission conjointe de l'IAURP et de la SCET International auprès de la Direction générale de l'urbanisme (DGU). Puis à nouveau par l'IAURP en 1970 qui proposa alors «une politique d'aménagement de la grande région de Beyrouth cohérente avec les perspectives d'un aménagement du territoire national»⁽⁶⁾.

En 1971, un premier contrat fut conclu entre la DGU et l'IAURP aux termes duquel l'IAURP était chargé de «l'élaboration des études concernant le développement et l'aménagement à long terme de l'agglomération de Beyrouth dans le cadre du développement économique et démographique du Liban». Cette prestation donna lieu à la publication, en 1973, d'un «Livre blanc» qui fit grand bruit à l'époque. Entre 1973 et 1975, année d'éclatement de la guerre civile, l'IAURP a réalisé d'autres prestations pour le compte de la DGU, portant sur des

(1) Délégué général à la Fédération nationale des agences d'urbanisme.

(2) Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne.

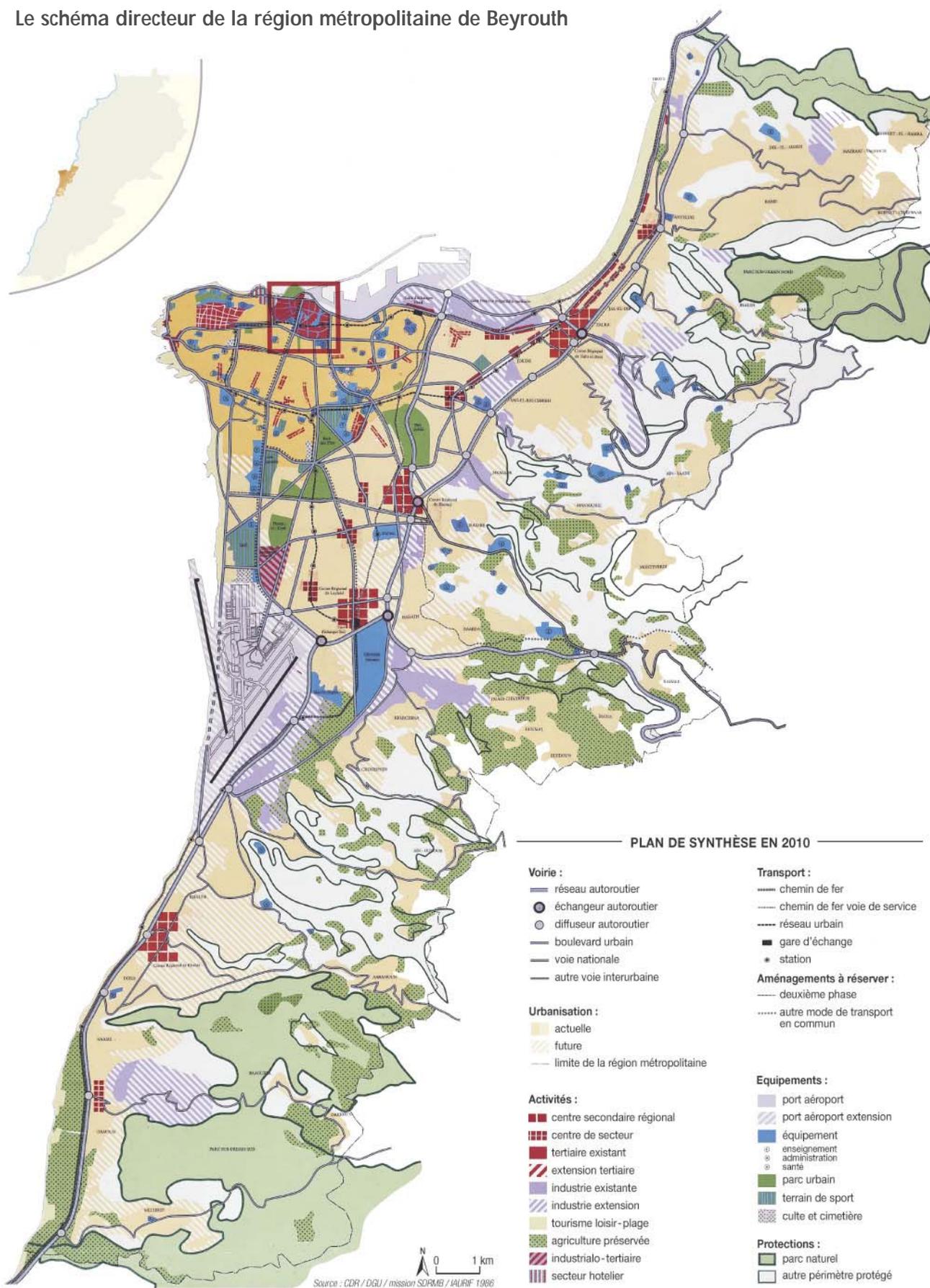
(3) Les études réalisées par l'IAURIF sur Beyrouth sont disponibles à la médiathèque de l'IAURIF, à la bibliothèque de l'IFPO à Beyrouth, ou auprès des maîtres d'ouvrage libanais, CDR et DGU principalement. Les archives de la région Île-de-France ont également en dépôt un certain nombre de documents.

(4) Schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth.

(5) L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (IAURP), fondation reconnue d'utilité publique par décret le 2 août 1960 est devenue l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAURIF) lors de la régionalisation de 1976. Par commodité, nous utiliserons le terme IAURIF dans la suite du texte pour désigner aussi bien l'IAURP que l'IAURIF.

(6) Courrier adressé le 9 octobre 1970 par Jacques Michel, directeur des études de l'IAURP, à Mitri Namaan, directeur général de l'Urbanisme du Liban.

Le schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth



études territoriales et thématiques, toujours dans la perspective de réaliser le «projet d'organisation générale et d'aménagement de Beyrouth aux horizons 1985 et 2000».

La guerre civile mit le projet en sourdine, mais dès 1977, l'IAURP était appelé à nouveau par la DGU pour des études diverses, portant notamment sur l'industrie à l'échelle nationale.

Il faudra attendre l'année 1983 pour voir se lancer enfin l'élaboration du SDRMB, publié en 1986⁽⁷⁾, soit 21 ans après la proposition formulée par Delouvrier !

Les délais qui ont séparé la définition des tâches à entreprendre – partagées et soutenues par les directeurs généraux de l'urbanisme successifs – de leur mise en œuvre sont imputables à plusieurs facteurs.

Le premier est sans doute l'instabilité politique du Liban qui a connu plusieurs crises majeures de gouvernement avant et pendant la guerre civile (1975-1990) : les changements de ministres et de politiques ont différé à chaque fois les décisions à prendre, décisions relevant toujours du niveau ministériel, voire du gouvernement.

Le second facteur est une aversion certaine d'une partie de la classe politique libanaise pour tout ce qui relève de la planification : le courant du «laisser faire, laisser aller» a entravé plusieurs projets de la DGU comme du ministère du Plan.

Un troisième facteur pourrait être également en cause, celui de la querelle entre les écoles et influences française et anglo-saxonne, souvent évoquée dans les années 1960 (concurrence avec les Américains sur les questions d'aménagement et d'investissement) et toujours présente de nos jours : cette situation se traduit par l'opposition entre deux discours, l'un prônant la construction de visions de développement intégré porteuses d'ambitions,

l'autre préférant les approches sectorielles et ponctuelles purement pragmatiques.

L'élaboration du SDRMB, entre 1983 et 1986, est intervenue dans le cadre d'un accord de coopération entre le ministère français de l'Équipement et le ministère libanais des Travaux publics, en vertu duquel la coopération française mettra en place une aide exceptionnelle conséquente avec un dispositif d'études coordonné par l'Agence coopération et aménagement (ACA). Une équipe franco-libanaise chargée d'établir le SDRMB fut mise en place, associant l'IAURIF, la SOFRETU (transports), le BCEOM (eau et assainissement) et le Port autonome de Marseille, à une équipe libanaise recrutée à cet effet et placée sous la double tutelle de la DGU et du CDR⁽⁸⁾. La dissolution de l'ACA en 1985 et la reprise des combats à Beyrouth laisseront seul l'IAURIF pour terminer ce projet, en 1985 et 1986.

(7) L'équipe de projet était dirigée par Jacques Pietri, directeur de division à l'IAURIF.

(8) Conseil du développement et de la reconstruction.

Le schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth

Le SDRMB se présente avant tout comme un cadre général qui met en cohérence les multiples projets évoqués de longue date dans l'espace beyrouthin, tout en apportant des réponses aux problèmes spécifiques nés de la guerre civile.

C'est une vision ambitieuse, dans la mesure où elle affirme la nécessaire réunification de la ville, appuyée par la reconstruction de son centre historique, par un réseau de transport performant, et par des actions d'intégration des quartiers en crise que sont la banlieue Sud et les quartiers situés le long de la ligne de démarcation.

Cependant, c'est aussi une vision réaliste, qui a écarté un certain nombre de projets originaux mais irréalisables dans le contexte beyrouthin : face à des propositions de déplacement de l'hippodrome ou de la création d'une zone d'habitat à l'est de l'aéroport, ou encore d'urbanisation de la plaine agricole côtière de Damour, le



Le SDRMB a été porteur d'une vision ambitieuse dans la mesure où il affirmait la nécessaire réunification de la ville, appuyée par la reconstruction de son centre historique.

© Solidere

SDRMB est demeuré impassible et a conservé ces sites dans leur utilisation première compte tenu des conflits que leur mutation aurait pu provoquer.

La structure urbaine s'appuie sur une centralité forte à recréer sur le site du centre-ville historique (alors détruit), et sur quatre centres secondaires à faire émerger en banlieue proche, le long du projet de boulevard périphérique. Le réseau de transport collectif en site propre comporte essentiellement la proposition de deux lignes de transport de masse léger qui relieraient les différentes parties de la ville dense sans considération pour les divisions communautaires de l'espace. Il comporte également une desserte ferrée régionale utilisant l'emprise de l'ancienne ligne de chemin de fer côtière désaffectée.

Le réseau routier comprend un ensemble de voies rapides et de grands bou-

levards qui avaient été étudiés auparavant, notamment les projets de renforcement des entrées nord de Beyrouth, la nouvelle autoroute Beyrouth-Damas et la nouvelle autoroute du Sud, ainsi que les projets de boulevard périphérique et nouvelle desserte de l'aéroport.

Le SDRMB reprend à son compte les projets d'extension du port et de l'aéroport. Il prévoit une zone logistique de fret au sud-est («port sec» en contrebas de Hazmih), relocalise le marché de gros, et propose le développement d'une importante zone d'activités tertiaires sur l'axe de l'aéroport.

Le schéma propose en outre de conforter le principe d'une cité administrative à Bir Hassan, et préconise la reconstruction de la Cité sportive (alors détruite) sur son site.

Dans la banlieue sud, caractérisée par

la prolifération des quartiers d'habitat illégal, le SDRMB préconise la reconquête de la façade maritime et son affectation aux loisirs balnéaires, parallèlement à des actions d'équipement et de structuration urbaine fortes sur les quartiers d'habitat.

Le SDRMB propose enfin la réhabilitation du principal poumon vert de Beyrouth, le Bois des pins, et son dédoublement par un grand parc urbain plus à l'est, sur le cours du fleuve de Beyrouth. En banlieue extérieure, il préconise la création de parcs suburbains sur de vastes étendues naturelles encore préservées à l'époque.

Un schéma assez largement mis en œuvre

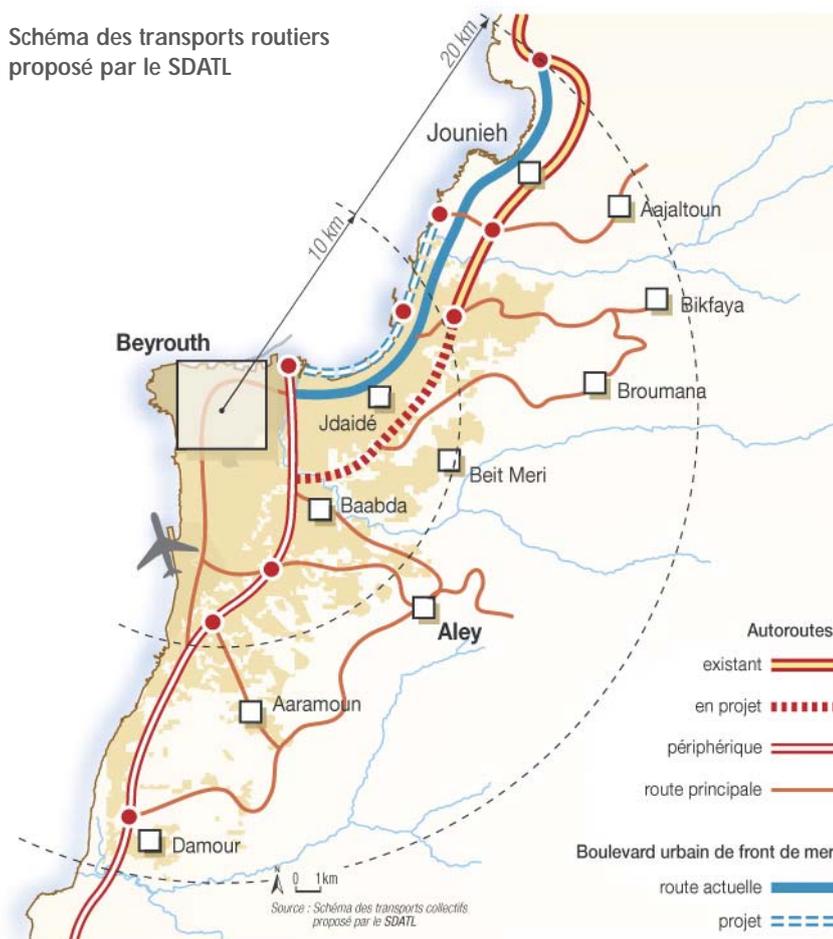
La pertinence du SDRMB a été vérifiée en grandeur réelle lors du chantier de la reconstruction dans les années 1990. Les réalisations conformes aux orientations du schéma furent nombreuses et significatives. Parmi celles-ci, les extensions et modernisations du port et de l'aéroport, les voies rapides (à l'exception notable du périphérique et de l'autoroute de Damas), les cités administrative et sportive, la réhabilitation du Bois des pins, la protection de la vallée du Nahr Damour et, surtout, les deux grandes opérations d'urbanisme lancées d'une part, sur le centre-ville (projet SOLIDERE⁽⁹⁾) d'autre part, sur la banlieue sud (projet Élyssar).

En revanche, la plus grande déception porte sur la non-réalisation, 15 ans après la fin de la guerre, du moindre tronçon de transport collectif en site propre, même en autobus.

De même, on peut déplorer le non-engagement d'opérations d'urbanisme pour faire émerger les centres secondaires en proche banlieue, qui auraient

(9) Société libanaise pour le développement et la reconstruction de Beyrouth.

Schéma des transports routiers proposé par le SDATL





© CDR 1998



Parmi les réalisations conformes aux orientations du SDRMB, l'une des plus significatives fut la réhabilitation du Bois des pins, principal poumon vert de Beyrouth.

© Iaurif

pu mettre un peu d'ordre dans la prolifération des commerces et des quartiers d'affaires à travers la banlieue. Ce bilan est somme toute honorable pour un schéma dont l'horizon (2010) n'est pas encore atteint. Il est d'autant plus honorable que le SDRMB fut produit dans un contexte particulièrement difficile d'incertitude, dans une ville divisée et en pleine guerre. L'ambition majeure portée par le SDRMB, qui était la réunification de la ville, n'était pas évidente à retenir. Seuls des techniciens visionnaires, libanais et français, conscients de la haute valeur de leur tâche, pouvaient porter une telle ambition dans une période d'approfondissement de la fracture communautaire. Cette vision s'est avérée la seule possible sur le plan politique lors du retour à la paix civile. C'est sans doute la raison pour laquelle ce docu-

ment, finalement pertinent au regard des orientations politiques de l'après-conflit, aura trouvé pleinement sa place lors de la reconstruction de Beyrouth.

Plaidoyer pour un réseau de transport en site propre

Parmi les plaidoyers qui reviennent sans cesse dans les propositions de l'IAURIF, celui de la mise en place d'un réseau de transports collectifs de masse en site propre dans la région métropolitaine de Beyrouth occupe une place centrale.

La région urbaine de Beyrouth dépasse aujourd'hui les 1,6 million d'habitants (de Jounieh à Damour), sur un site fortement contraint, limité à l'ouest par la mer et à l'est par des contreforts montagneux abrupts.

Dans un tel contexte, il aurait fallu, depuis bien longtemps, implanter un réseau principal de transports collectifs de masse, en complément des moyens de transport routier. Et cette nécessité devient de plus en plus pressante avec le temps. À défaut d'une telle offre, la région urbaine de Beyrouth verra son développement freiné par une trop forte congestion. Le SDRMB – tout comme le plan transport présenté en 1995 et le SDATL⁽¹⁰⁾ de 2004 – envisageait une simultanéité entre le développement d'une offre de transport collectif en site propre sur les axes radiaux et le développement de l'offre routière, essentiellement en rocade (projet de périphérique) et sur les bandes côtières étroites du Nord et du Sud. Le réseau de transports collectifs proposé dans le SDRMB en 1986 fut actualisé et étudié plus en détail dans le plan transport de 1995.

Le SDATL produit en 2004 insistait à son tour sur la nécessité de ce réseau, en focalisant ses propositions sur les dessertes de niveau régional d'une part, (entre les banlieues et Beyrouth) et inter-urbain, d'autre part (entre Beyrouth et les autres villes du Liban). Le plan transport du Grand Beyrouth, achevé en 1995, reprenait les principes énoncés par le SDRMB et les précisait sur la base d'une modélisation des déplacements. L'enquête ménages a permis de mieux comprendre les modes de déplacement des Beyrouthins. L'ajustement du schéma directeur d'urbanisme établi à cette occasion a permis de mieux dimensionner les besoins en transports lourds pour les vingt années suivantes. En définitive, le plan de transport proposait deux lignes de métro, un service régional ferré qui reprenait en grande partie les tracés de voies ferrées existantes et un ensemble de lignes

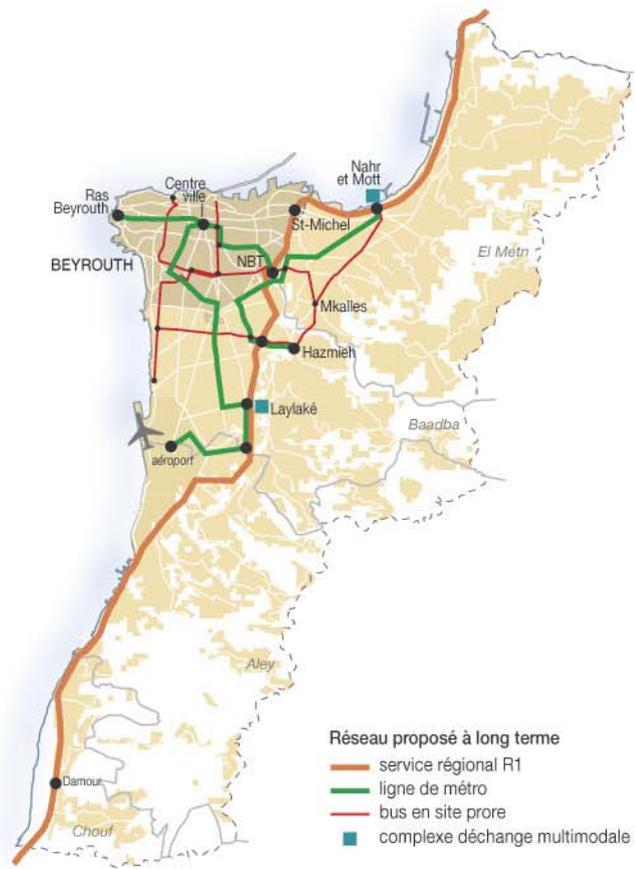
(10) Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.

Schéma des transports collectifs proposé par le SDRMB de 1986



Source : Schéma des transports collectifs proposé par le SDRMB

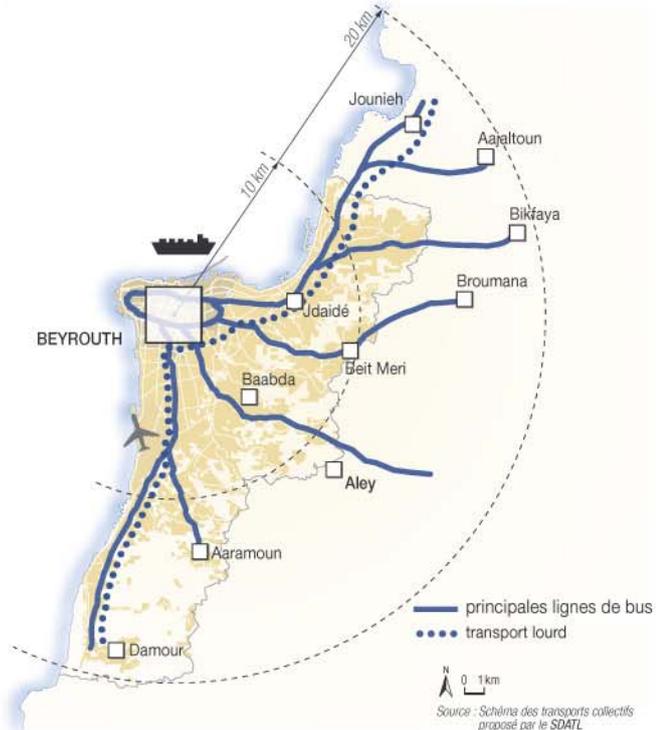
Schéma des transports collectifs proposé par le plan transport de 1995



Source : Schéma des transports collectifs proposé par le Plan transport

— limite de casa ■ espace construit ■ municipalité de Beyrouth

Schéma des transports collectifs proposé par le SDATL en 2004



Source : Schéma des transports collectifs proposé par le SDATL



Dans les propositions de l'IAURIF, l'implantation d'un réseau de transports collectifs de masse en site propre venant compléter des moyens de transport routier occupait une place privilégiée.

F. Awada/laurif

de bus qui, cette fois-ci, étaient conçues elles aussi en site propre. Le grand réseau de voirie est redimensionné, des projets d'aménagement des carrefours principaux et une politique de stationnement étaient proposés.

Le SDATL, publié en 2004, rappelle la nécessité de doter l'aire urbaine centrale d'un réseau performant de transports collectifs. Cependant, il tire les conséquences de la crise des finances publiques qui apparaît incompatible avec la réalisation de l'ensemble des projets figurant au plan transport de 1995, même à un horizon de trois décennies. Aussi, le SDATL propose une solution par phases successives consistant dans un premier temps en la création d'un réseau de couloirs réservés pour des services d'autobus, transformables ultérieurement en services de tramway ou de métro léger. Il maintient également le principe de la liaison inter-régionale ferrée sur l'emprise de la voie ferrée désaffectée le long de la côte, en appelant dans un premier temps à libérer cette emprise des nombreux empiètements qui l'ont affectée.

La nécessaire restructuration des quartiers en crise

L'IAURIF a aussi attiré, à plusieurs reprises, l'attention des autorités libanaises sur deux territoires en crise, pour lesquels il a préconisé des actions de restructuration appropriées : d'une part, la banlieue sud de Beyrouth et d'autre part, les quartiers situés le long de l'ancienne ligne des combats à Beyrouth et en proche banlieue.

Le SDRMB préconisait, dès 1986, une action publique plus forte en banlieue sud que dans les autres quartiers du Grand Beyrouth, une action que l'on qualifierait aujourd'hui de «discrimination positive» en faveur de ce territoire. Il proposait de transférer les



L'instabilité politique avant et pendant la guerre civile, et la réticence du pouvoir à l'égard de toute forme de planification ont largement contribué à différer l'élaboration du SDRMB.

© IAURIF-AAA-BTUTP 1992

réfugiés qui squattaient le bord de mer (anciens établissements balnéaires désaffectés) vers des quartiers d'habitat plus à l'est dans la zone, et de régler les problèmes des autres quartiers d'habitat illégal par des restructurations assorties d'une densification du bâti, dans le cadre d'opérations tiroirs.

Ces propositions avaient un double objectif : libérer le front de mer pour le rendre à sa vocation de loisirs balnéaires, et résoudre les problèmes fonciers, d'habitat et de services urbains dans la banlieue sud.

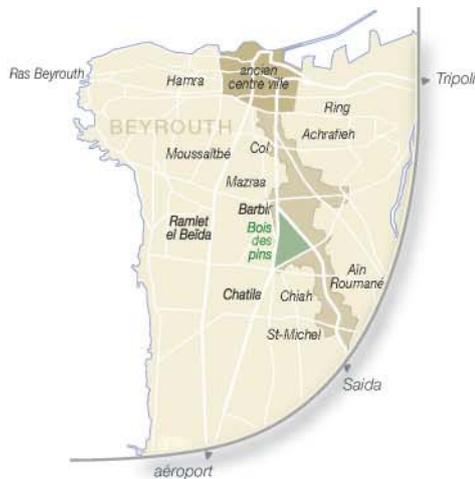
Le SDRMB considérait que les populations concernées par ces mesures devaient bénéficier de fortes aides de l'État au titre de leur statut de personnes déplacées (par la guerre civile et le conflit du Sud-Liban) ou au titre de leur statut de démunis.

L'orientation préconisée d'un relogement de ces populations sur place était loin de faire l'unanimité. Pour la classe politique beyrouthine comme pour celle des banlieues est et sud-est, ces populations, majoritairement issues de la communauté chiite du Sud-Liban

et de la Bekaa nord, devaient être incitées à «rentrer chez elles», au Sud-Liban et dans la Bekaa. Une suggestion que les auteurs du SDRMB avaient jugé irréaliste, maintenant la suggestion d'un relogement sur place et écartant même un transfert à quelques centaines de mètres du site lui-même, dans la plaine de Choueifate.

Les faits allaient donner raison au SDRMB sur ce point comme sur l'exigence d'une aide publique et d'une «discrimination positive» en faveur de ce territoire. En effet, après d'après négociations, l'État libanais mit en place une opération d'aménagement d'envergure, portée par un établissement public (Élyssar), et prévoyant un programme conforme aux propositions du SDRMB. Mais les réalisations de ce projet n'ont porté, à ce jour, que sur la remise à niveau des infrastructures et des services urbains. Le développement des squats en bord de mer a été arrêté, mais les opérations d'habitat et de régularisation marquent le pas.

Schéma d'orientation des quartiers de l'ancienne ligne des combats



Règles d'urbanisme

- limite de zone réglementaire actuelle
- ZONE 4 numéro de zone réglementaire actuelle

Secteurs de modification réglementaire

- coteaux du centre ville
- Béchara el Khoury (Col)
- coteaux d'Achrafieh
- Ras en Nabaa
- Barbir centre culturel
- Badaro
- Tayouné
- Ain Roumaneh
- carrefour de l'église Saint-Michel
- zone donnant sur un boulevard
- nouvel alignement

Patrimoine

- monument
- maison ancienne
- bâtiment intéressant
- autre bâtiment

Espaces publics et plantations

- espace public
- espace vert
- espace ouvert (cimetière, terrain de sport, musée en plein air...)
- mail de plantation
- plantation d'alignement d'arbres de grand volume (*type eucalyptus, ficus...*)
- plantation d'alignement d'arbres de type palmier ou pin
- plantation d'alignement d'arbres à fleurs (*type jacaranda, flamboyant...*)

Transports

- mesures conservatoires
- R1: Ligne côtière de chemin de fer du Liban
- MA ou MB: Ligne de métro en souterrain
- SC1, SC2 ou SC3: Ligne de transport en commun en site propre
- station



Un autre territoire en crise a fait l'objet de propositions circonstanciées de l'IAURIF : celui des quartiers situés de part et d'autre de l'ancienne ligne des combats à Beyrouth et en proche banlieue, qui s'étendent entre le centre-ville au nord et le carrefour de Saint-Michel au sud.

Sur ce territoire, le SDRMB avait rejeté la tentation d'implanter de nouveaux équipements le long de cette ligne, au motif que la vocation de cette limite entre Est chrétien et Ouest musulman devrait être la rencontre des populations venant de part et d'autre. Il a, au contraire, plaidé pour une «banalisation» de la ligne, arguant que le mixage des populations devait se faire sur tout le territoire de la ville et non sur une ligne frontière.

Entre 1992 et 1994, l'IAURIF a réalisé une étude spécifique sur ce territoire qui distinguait un plan d'actions immédiates (le déblaiement des ruines) et un plan d'aménagement à terme, qui comportait des principes de composition urbaine ainsi qu'un plan vert, avec des indications précises quant aux périmètres opérationnels et aux procédures.

Ces orientations ne furent pas toutes suivies. L'État entreprit néanmoins le déblaiement des ruines et finança la réhabilitation des façades des immeubles ainsi que la remise à niveau des réseaux divers. Il réhabilita le Musée de Beyrouth, le rectorat de l'Université libanaise, le Tribunal militaire, l'Hôpital militaire et ses dépendances... Il y installa même le siège du Conseil des ministres (son lieu de réunion). Il accompagna également la réhabilitation du Bois des pins (financée par la région Île-de-France) avant de rétrocéder cette opération à la municipalité de Beyrouth.

En revanche, l'État libanais s'abstint de toute implication dans des opérations de développement urbain, de crainte qu'elles ne concurrencent l'of-

fre fournie dans le cadre de l'opération prioritaire de reconstruction du centre-ville. Mais les promoteurs et les investisseurs privés ont vite perçu les opportunités offertes par les quartiers de la «ligne», et développé des programmes réellement concurrentiels par rapport à l'offre en centre-ville (restaurants de la rue Monot, cinémas, commerces et habitat à Sodeco...).

Finalement, les efforts conjugués de l'État, des promoteurs et des propriétaires des équipements présents le long de la ligne ont fini par redonner vie à ces quartiers et à y effacer les traces de la guerre.

Le verdissement de la ville et la mise en valeur du patrimoine

Dans pratiquement toutes ses interventions sur l'espace beyrouthin, l'IAURIF a été porteur de l'idée d'un véritable réseau vert à mettre en place, non seulement pour la ville de Beyrouth, mais pour toute l'aire urbaine centrale.

En 1986, il préconise déjà dans le SDRMB la mise en place d'un ensem-

ble de parcs urbains et de parcs suburbains. En 1991, il suggère au conseil régional d'Île-de-France, qui souhaitait engager une action symbolique forte à Beyrouth, de s'engager sur la réhabilitation du principal poumon vert de la ville, le Bois des pins. En 1992, l'Institut prépare le dossier du concours international pour cette opération. En 1995, le plan de reconstruction des quartiers de l'ancienne ligne des combats propose la réalisation d'une coulée verte à travers la ville. Avec l'avènement des élections municipales de 1998, l'IAURIF joue un rôle important dans l'inscription, au programme de coopération entre le conseil régional d'Île-de-France et le conseil municipal de Beyrouth, de la mise au point d'un plan vert pour la ville (plan qui sera effectivement élaboré en 2001). En 2000, il effectue une mission courte portant sur le verdissement du front de mer (corniche nord de Aïn Mreïseh). En 2004, il inscrit dans le SDATL un schéma de principe pour les coupures vertes à aménager le long de la côte en banlieue ainsi que pour une trame verte d'agglomération, et des propositions de parcs naturels régionaux en limite de la zone agglomérée.



Les efforts conjugués de l'État, des promoteurs et des propriétaires des équipements ont fini par redonner vie à ces quartiers et à y effacer les traces de la guerre civile.

© Iaurif



© CIR 1998

Sur les préconisations de l'IAURIF, le conseil régional d'Île-de-France a engagé en 1991 une action symbolique forte à Beyrouth à travers la réhabilitation du parc du Bois des pins.

Plusieurs travaux en faveur du verdissement de la ville de Beyrouth ont été réalisés, notamment le Bois des pins, les plantations d'alignement sur la corniche entre Barbir et le centre-ville (notamment à Aïn Mreissé), la réhabilitation des jardins publics et squares de la ville, la création de nouveaux jardins dans le centre-ville où les plantations d'alignement sont nombreuses. En banlieue, les municipalités sont tout aussi actives sur les plantations dans les espaces publics. La DGU a, pour sa part, préservé par un règlement d'urbanisme *ad hoc*, la vallée verdoyante du Nahr Damour, et tente de protéger plusieurs espaces naturels encore existants. Dans la vallée du Nahr Beyrouth, des associations locales soutenues par des députés tentent de faire émerger un consensus autour d'un projet assimilable à un parc naturel régional.

Ces multiples initiatives attestent du développement de l'intérêt porté au verdissement et à la préservation des richesses naturelles. Mais elles manquent encore d'un cadre de cohérence global, qui soit véritablement approprié par les acteurs. Et l'engagement des municipalités et de l'État manque encore de la pugnacité nécessaire pour

contrer la pression des bâtisseurs sur certains espaces naturels de grande valeur qui gagneraient à être protégés, comme la forêt de Harissa ou la vallée du Nahr-el-Kalb.

L'IAURIF a également été constamment porteur d'une vision du développement intégrant les richesses patrimoniales et contestant leur sacrifice au nom de la modernité.

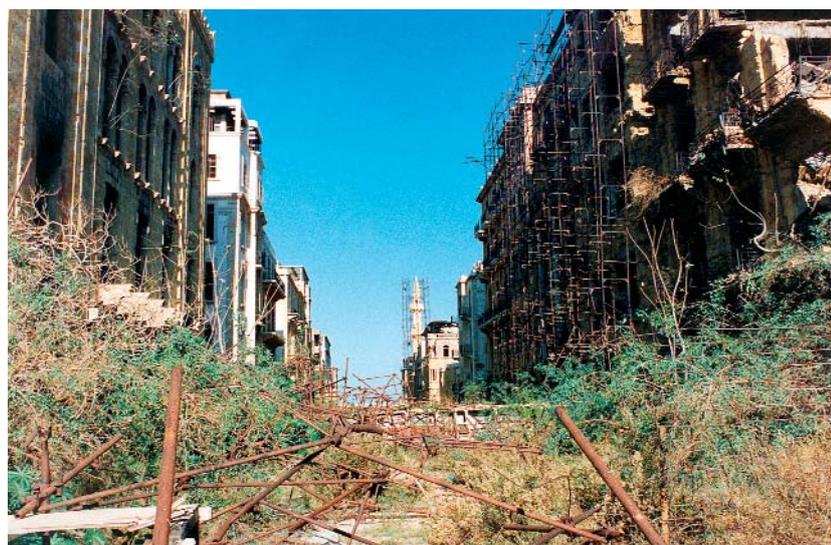
Cette vision a été développée dans les expertises réalisées par l'Institut pour le centre-ville de Beyrouth. La conservation de la mémoire des lieux était au cœur de ces expertises qui ont plaidé pour le respect de l'ancien tracé des rues et des places, de la reproduction des formes urbaines d'avant-guerre (compacité, mitoyenneté), pour le maintien des principaux témoignages du patrimoine bâti ancien et des points de repère, et pour la valorisation des sites archéologiques exhumés dans le centre.

Le déblaiement des ruines dans le centre-ville, entre 1991 et 1994, a détruit de manière irrévocable un très grand nombre de bâtiments anciens de valeur. Mais les vifs débats qui eurent lieu sur ce sujet, et auxquels l'IAURIF a apporté sa contribution, ont été sui-

vis d'un changement de cap assez radical. Aujourd'hui, tant les promoteurs du projet de reconstruction du centre-ville que les Beyrouthins qui s'y rendent, apprécient par dessus tout la chaleur des quartiers anciens, qui en forment le cœur le plus vivant.

L'IAURIF a également mis en avant l'intérêt de conserver, réhabiliter et mettre en valeur toute la couronne de bâti ancien qui entoure le centre-ville, notamment les quartiers de Gemmayzé et de Zoqaq-el-Blat. Les initiatives associatives et quelques initiatives privées, parfois soutenues par le ministère de la Culture, ont réussi à faire émerger une dynamique positive, notamment à Gemmayzé. Mais la partie est encore loin d'être gagnée, notamment pour les très belles anciennes demeures situées au sud-ouest du centre-ville.

La notion de patrimoine s'étend au-delà du bâti ancien et des vestiges archéologiques. Le SDATL de 2004 propose à ce titre de préserver d'autres composantes, telle la plage de sable blanc de Ramlet-Bayda, les rochers et la petite baie de la Grotte aux pigeons, et la promenade de bord de mer de Aïn Mreisseh.



© Solitare

Dans ses expertises, l'IAURIF a mis l'accent sur la conservation de la mémoire des lieux, pour la reproduction des formes urbaines d'avant-guerre, pour le maintien des principaux témoignages du patrimoine bâti ancien.

Principes d'aménagement de la région urbaine centrale dans le SDATL



Et demain ?

Si la région urbaine de Beyrouth est dotée d'un schéma directeur d'urbanisme et d'un schéma des transports à long terme, cela ne signifie pas pour autant que les sujets de réflexion et d'action sont épuisés. Loin de là.

Le SDATL de 2004 a, en effet, souligné l'intérêt de lancer de grandes opérations sur trois sites éminemment stratégiques pour l'avenir de la région de Beyrouth : les «terrasses du sud» (extension de Beyrouth entre Khaldé et Damour), l'«entrée Nord» (restructuration du front de mer entre Beyrouth et Antelias), et les «rives de Beyrouth» (reconquête des berges du fleuve de Beyrouth). Ces trois opérations doivent à présent faire l'objet d'études approfondies et de dispositifs de mise en œuvre.

De même, le SDATL a souligné l'importance d'engager une politique spécifique en faveur de la «ceinture patrimoniale» qui entoure le centre-ville. Il a également désigné trois sites côtiers à préserver durablement : la plage de Ramlet Bayda, la Grotte aux pigeons à Raouché, et la corniche de bord de mer à Aïn Mreisseh. Là aussi, il est nécessaire d'étudier les dispositifs de mise en œuvre et engager ces politiques de manière effective.

À l'échelle de toute la région urbaine, qui s'étend au-delà du périmètre du SDRMB, le SDATL a également retenu des principes généraux d'aménagement incluant des modulations de densités urbaines, des coupures vertes, de nouveaux espaces d'extension, des protections ponctuelles (y compris le patrimoine des villages pittoresques et les paysages), des règles de construction dans les localités de montagne, etc. Il y a lieu, sur cette base, d'engager une actualisation du SDRMB – en étendant son périmètre – et de réviser les documents d'urbanisme dans cette région.

En dehors du SDATL, Beyrouth reste enfin confronté à plusieurs problématiques qui n'ont pas encore été traitées à fond jusqu'à présent. La capitale libanaise a encore un long chemin à faire sur des sujets tels que la place du piéton dans la ville, les déplacements des personnes à mobilité réduite et des handicapés, la lutte contre la pollution atmosphérique, la qualité architecturale et urbaine...

Des études stratégiques aux réalisations...

Si la nature même des études stratégiques ne permet pas toujours de faire un lien direct avec les réalisations, il est possible, sur une longue durée, de constater l'impact de ces études sur les décisions, les comportements et les réalisations. Et l'on peut observer, pour les idées plaidées par l'IAURIF, un taux d'assimilation et de réalisation, qui est loin d'être négligeable.

Ce passage des idées aux réalités est parfois rapide. Comme dans l'exemple du projet du centre-ville, où une expertise de l'IAURIF, tombée à point nommé, avait contribué à une réorientation radicale du projet en 1994.

Mais ce passage est parfois long, voire très long. Il en est allé ainsi pour la mise au point d'une vision intégrée de l'avenir du Grand Beyrouth, avec le SDRMB. Et c'est également le cas pour les transports collectifs en site propre, qui attendent encore leur heure.

On aurait tort de considérer ces lenteurs comme des échecs. Car la durée est souvent nécessaire à la prise de conscience des décideurs et des acteurs de la société civile de la pertinence des propositions qu'ils auront tant entendues sans être certains qu'elles leur conviennent.

L'IAURIF a laissé, au cours des quarante dernières années, des traces durables dans les débats sur la ville dans le

Grand Beyrouth. Les propositions formulées sont relayées par un nombre grandissant d'acteurs.

Mais l'aventure urbaine de Beyrouth continue, et il faut encore anticiper sur l'avenir, imaginer des projets, transposer des concepts, et répondre aux attentes des Libanais.

Principales études réalisées par l'IAURIF sur Beyrouth depuis 1965

- 1965 - 1971 : travaux préparatoires à un plan d'organisation de la région de Beyrouth
- 1972 : livre blanc de Beyrouth 1975-2000
- 1973-1975 : organisation générale de la région de Beyrouth
- 1977-1982 : assistance technique permanente, notamment sur l'industrie
- 1984-1987 : schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth
- 1988-1989 : cadrage régional de Beyrouth (télé-détection)
- 1992 : concours international de paysagistes pour la réhabilitation du Bois des pins
- 1993 : expertise sur les densités dans le projet du centre-ville
- 1992-1995 : ligne de démarcation
- 1993-1994 : plan de transport de la région métropolitaine de Beyrouth
- 1996-1998 : plan de référence pour l'aménagement de la zone de Hazmieh-Lailaké
- 1999-2002 : expertises diverses pour la municipalité de Beyrouth
- 2002-2004 : schéma directeur d'aménagement du territoire du Liban



Le SDATL (2002-2004)

Fouad Awada
Jean-Louis Pagès
IAURIF

L'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais marque un tournant dans l'action des administrations publiques du Liban. Pour la première fois depuis l'indépendance du pays, des principes fondamentaux d'utilisation des sols et d'organisation du territoire sont posés. Pour les administrations publiques en charge de politiques territoriales, le SDATL est désormais une référence centrale des programmes et des actions à entreprendre.

La très large diffusion du schéma, notamment dans le cadre de multiples débats publics, a permis de sensibiliser des milliers de citoyens libanais, en particulier les décideurs, les élus municipaux, les milieux professionnels, les agents publics, les universitaires et les ONG.

Le SDATL a été réalisé entre mars 2002 et mai 2004, pour le compte du CDR, et en collaboration avec la DGU, par un consortium regroupant l'IAURIF et Dar al Handasah (Shaïr & Partners), avec le concours des bureaux d'études locaux CNBureau, Consulting & Research Institute, AAA, URBI, Ecodit ainsi que le Centre national de télédétection du CNRS libanais.

The SDATL (2002-2004)

The Lebanese National Master Plan marks a turning point in the action of the public administrations in the Lebanon. For the first time since the country's independence, the fundamental principles of land use and of spatial organisation have been posed. For the public administrations in charge of territorial policies, the SDATL is now a central reference for the programmes and actions to be undertaken.

The very broad dissemination of the Master Plan, in particular at numerous public debates, has made it possible to heighten the awareness of thousands of Lebanese citizens, in particular the decision-takers, the municipal councillors, the professional circles, the public officers, the universities and the NGOs. The SDATL was developed from March 2002 to May 2004, on behalf of the CDR, and in collaboration with the DGU, by a consortium bringing together IAURIF and Dar al Handasah (Shaïr & Partners), with assistance from the local design & engineering offices CNBureau, Consulting & Research Institute, AAA, URBI, Ecodit, and the Remote Sensing Centre of the Lebanese Scientific Research Council (Lebanese CNRS).

De l'urgence au long terme

À sa sortie de la guerre civile en 1990, le Liban avait donné tout naturellement la priorité aux travaux urgents de réparation des infrastructures essentielles : réseaux d'eau, d'électricité et de téléphone, routes, port et aéroport... Mais il est vite apparu que la réparation des destructions ne pouvait se faire totalement «à l'aveugle», et qu'il fallait inscrire l'effort porté sur les infrastructures dans une vision à long terme des secteurs concernés.

Après un premier programme d'urgence couvrant les années 1993 à 1995, le gouvernement libanais a adopté un plan plus élaboré, intitulé «plan horizon 2000».

Ce plan envisageait trois phases successives pour le Liban :

- une phase de réponse aux urgences (pratiquement achevée en 1995) ;
- une phase de reconstruction ;
- et une phase de développement.

Sur la base de prévisions macro-économiques, le plan répartissait une masse de crédits jugée possible à réunir (18 milliards USD), sur un ensemble de secteurs d'intervention : routes, eau, assainissement, électricité, éducation, santé, etc.

Les efforts de réparation et de reconstruction entrepris dans le cadre de cette programmation, exclusivement sectorielle, entre 1993 et 1998, ont permis, avec la contribution du secteur privé dont l'action a été fortement encouragée, d'enregistrer d'importants progrès dans tous les domaines, avec une élévation du niveau du PIB⁽¹⁾ et une amélioration des services urbains et du cadre de vie.

Mais certains défauts des politiques suivies ont occasionné des dégâts collatéraux importants, essentiellement sur les plans social et environnemental. L'encouragement sans limite des investissements privés a ainsi conduit à la réalisation de projets fortement dom-



Les dommages à l'environnement, notamment la pression sur les carrières en montagne, font partie des «dégâts collatéraux» constatés au cours de la période de réparation et de reconstruction.

F. Awada/laurif

mageables à l'environnement : les remblais en mer ont accentué la pression sur les carrières en montagne, entraînant la dégradation durable de nombreux sites ; les dérogations données aux investisseurs ont abouti à miter des zones forestières par des programmes immobiliers, et à dégrader des linéaires importants de la façade maritime.

Le patrimoine bâti ancien a également souffert de la frénésie de la construction. Plusieurs ensembles patrimoniaux de valeur ont été détruits, et des paysages urbains ont été dégradés par des constructions inadéquates réalisées par dérogation aux règlements d'urbanisme.

Mais c'est surtout dans les domaines économique et social que les limites de cette expérience ont été les plus fortes. La reconstruction et – surtout – les dépenses de l'État destinées à conforter la paix civile (dépenses sociales et militaires) ont été essentiellement financées par un recours massif à l'emprunt. De ce fait, le Liban a vécu, et continue de vivre, largement au-dessus du niveau des revenus provenant de son économie. Cette situation

produit ce que les économistes qualifient de «maladie hollandaise», à savoir une stagnation économique due au manque de compétitivité d'une économie qui souffre de coûts de production anormalement gonflés par une rente extérieure.

Les effets du manque de compétitivité de l'économie libanaise (le PIB par habitant reste aujourd'hui sensiblement égal, en dollars US constants, à celui observé en 1974 !) sont dévastateurs sur le plan social. Ceci se traduit par un fort flux d'émigration vers l'étranger, et par d'importantes poches de pauvreté.

L'euphorie de la reconstruction est retombée brusquement vers 1997-1998. Déjà, à partir de 1994-1995, le Liban a connu l'émergence de ses premières ONG⁽²⁾ de défense de l'environnement.

À la fin des années 1990, une grande partie de l'opinion publique était sensibilisée aux problèmes de la dette publique, des poches de pauvreté et de la dégradation de l'environnement.

(1) Produit intérieur brut.

(2) Organisations non gouvernementales.

Des voix de plus en plus nombreuses se sont alors élevées pour que le long terme soit mieux pris en considération.

Aussi, après les premières réparations d'urgence des années 1991 à 1994, puis de l'accélération de la reconstruction des années 1995 à 1998, et après une pause en 1999 et 2000, le Liban est entré, à partir de 2001, dans une phase où le moyen et le long termes sont un peu plus présents dans les préoccupations, tant des pouvoirs publics que de la société civile.

L'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL), qui a débuté en 2002, est donc intervenue dans un contexte radicalement différent de celui qui avait prévalu lors du grand boom de la reconstruction. Le schéma devait aider à mettre de l'ordre dans les politiques d'équipement, mieux préserver et mettre en valeur l'environnement, sauvegarder les ressources, rationaliser les choix publics et donner une meilleure lisibilité des opportunités aux investisseurs.

Un diagnostic adapté à l'exigence d'un schéma «sur mesure»

Le diagnostic réalisé dans le cadre du SDATL a mis en évidence la distinction qu'il convenait d'opérer, dans une approche tournée vers l'action, entre la part d'immuable qui caractérise le territoire et la part de réalités en mouvement, celles qui changent ou que l'on peut changer : une approche originale qui a la double vertu d'être «pédagogique» et adaptée à la volonté de produire un schéma «sur mesure» pour le territoire libanais.

Des réalités physiques incontournables

Le diagnostic figurant en tête du rapport du SDATL rappelle une première réalité élémentaire, la petite taille du Liban et sa position géographique. Ces caractéristiques induisent un ensemble de conséquences pérennes dont la première est l'impérieuse nécessité pour le pays de s'ouvrir sur le monde. Mais cette ouverture et la liberté de circulation des hommes et des capitaux qu'elle implique comportent des

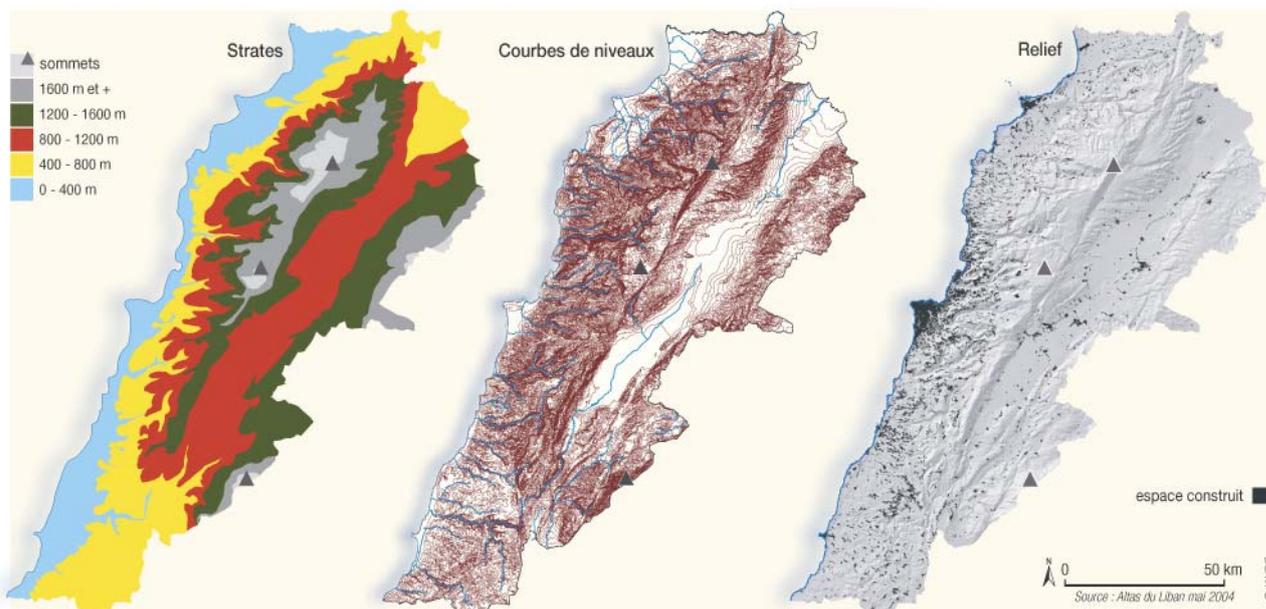
risques : les flux de capitaux vers le pays peuvent, s'ils sont orientés vers la consommation, y enchérir les prix internes et limiter la compétitivité des secteurs productifs ; et les flux des hommes peuvent faire perdre au Liban des ressources humaines précieuses si le pays ne parvient pas à leur offrir des emplois.

Le relief est une autre donnée immuable fondamentale. Il détermine les lieux de vie (65 % de la population vit sur les 19 % du territoire situés à une altitude inférieure à 400 m), les types de production agricole possibles (du semi-tropical aux vergers d'altitude) et les techniques agricoles, également le climat, la biodiversité, les paysages, la configuration du réseau hydrographique.

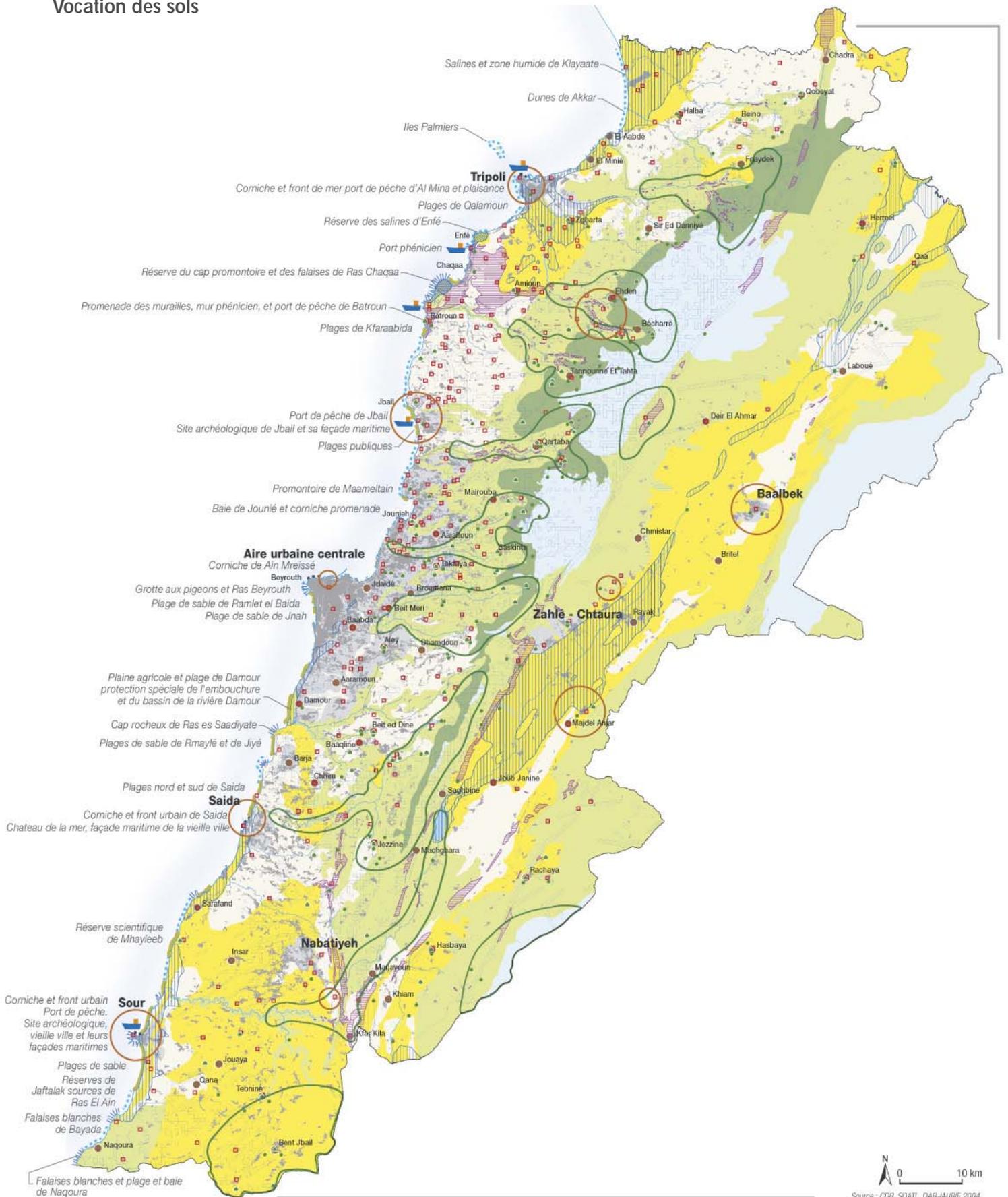
Le relief joue enfin un rôle important dans le cloisonnement des régions et oblige à des investissements en infrastructures de transport plus coûteux qu'en plaine.

Les autres réalités immuables du Liban sont la localisation des terres les plus propices à l'agriculture ; les espaces naturels remarquables et les grands paysages ; le littoral, espace limité à

Le relief, donnée fondamentale au Liban, détermine les lieux de vie, les types de production agricole, le climat, les paysages, la configuration du réseau hydrographique



Vocation des sols



220 km de linéaire en tout et qui est très convoité par les développeurs ; la ressource en eau du pays, plus abondante que dans les pays voisins mais qui est fortement exposée au risque de pollution ; enfin, les espaces soumis à des risques naturels majeurs, en particulier les risques d'inondation et de glissement de terrain.

Les défis du futur

Si les réalités physiques incontournables fixent le cadre des contraintes et d'une partie du potentiel mobilisable, les actions à entreprendre doivent répondre plus directement à ce que le



SDATL décrit comme étant les «défis du futur».

Le défi du développement économique

Défi du développement économique, d'abord, dans un contexte de renaissance économique libanaise à l'ère de la mondialisation. La question posée est celle des opportunités sur lesquelles le pays dispose d'avantages concurrentiels, au moins pour un temps. Les études économiques ont identifié un ensemble de créneaux sur lesquels le Liban dispose d'avantages comparatifs : le tourisme, les industries agro-alimentaires, l'édition, l'artisanat d'art et plus généralement les industries culturelles. Si le SDATL encourage à les investir, il met en garde contre une spécialisation du Liban dans ces seuls créneaux, au motif que sa compétitivité serait insuffisante dans les autres. Car des gains de productivité et de compétitivité sont toujours possibles, et le maintien de la diversité des activités est la meilleure assurance qu'un petit pays peut avoir contre les risques liés à la mondialisation et les brusques retournements des marchés qui la caractérisent.

Le SDATL s'aventure par ailleurs sur le terrain des perspectives macro-économiques pour le Liban, car il ne peut éluder la question cruciale de la dette publique libanaise (équivalente à deux années de PIB) qui obère les capacités d'intervention futures. Le SDATL se montre prudent sur la question, et situe la croissance possible du PIB par habitant entre 2004 et 2030 dans une fourchette de 60 % à 100 %, selon les modalités de sortie de la crise des finances publiques. Le niveau de vie des Libanais de 2030 atteindrait alors, en moyenne, celui dont bénéficient actuellement les habitants de pays tels que Chypre ou l'Argentine. Surtout, le SDATL souligne que les finances publiques, tant nationales que locales,

seront fortement contraintes, ce qui obligera à une grande sélectivité des investissements et à des efforts de rationalisation du fonctionnement.

Le défi de la cohésion sociale

Le second défi majeur abordé par le SDATL concerne la cohésion sociale, à la fois en termes de pauvreté et en termes de fragmentation de la société libanaise en communautés, clans et régions. La pauvreté est liée aux difficultés rencontrées pour faire redécoller l'économie libanaise au lendemain de la guerre. Elle est d'autant plus alarmante que les populations les plus pauvres se concentrent géographiquement dans la banlieue sud de Beyrouth, la ville de Tripoli et son arrière-pays (le Akkar), le nord de la Bekaa, et les espaces frontaliers du Sud-Liban. Mais le plus grand danger guettant le Liban réside, sur le plan social et politique, dans la persistance des clivages communautaires et claniques renforcés par la guerre civile. Le SDATL met en garde contre ces «forces centrifuges» qui agissent sur le corps social libanais, qui affaiblissent le pays économiquement et pèsent d'un grand poids sur les finances publiques (à travers les systèmes de redistribution).

Le défi de la croissance démographique

Le troisième défi mis en avant par le SDATL est celui de la croissance démographique. Le Liban devrait connaître un rythme de croissance démographique inférieur à 1 % par an, passant de 4 millions d'habitants en 2000 à quelque 5,2 millions en 2030 (hypothèse centrale dans une fourchette de 4,8 à 5,6 millions). La population future devrait être mieux répartie sur le territoire compte tenu d'une croissance plus faible dans la région centrale (Beyrouth et Mont-Liban), une région déjà très contrainte dans son site. La croissance démographique,

associée aux autres évolutions démographiques, entraînera des besoins accrus en logements que le SDATL chiffre à 16 000 à 17 000 logements supplémentaires à construire chaque année.

Les autres défis

Le SDATL aborde ensuite le «défi des besoins» en transports, eau, déchets, enseignement, santé. Le nombre de déplacements motorisés devrait doubler, la production de déchets ménagers et la demande en eau à usage domestique s'accroître d'environ 60 % chacune. Seul le secteur scolaire semble à l'abri de la croissance, du fait de la perspective de stagnation de la tranche d'âge 3 à 22 ans aux alentours de 1,5 à 1,6 million de personnes.

Le schéma aborde également le défi de la croissance urbaine, évaluée à 10 km² supplémentaires par an. L'enjeu est de taille, c'est celui de l'aménagement de près de 300 km² de terrains en trente ans, des solutions à trouver pour que cette urbanisation ne pèse pas comme par le passé de tout son poids sur le littoral, la mise en place de règles d'urbanisme, de l'implantation d'équipements et de la mise en place de solutions pour les transports.

Le SDATL aborde ensuite de manière transversale le défi environnemental : la qualité de l'eau, avec la nécessité de prendre des mesures de limitation de la pollution des nappes ; la question des déchets, avec la nécessité de mobiliser chaque année 10 à 15 hectares nouveaux pour accueillir les sites d'enfouissement ; la question des carrières, auxquelles il faudra allouer de 60 à 80 ha par an ; la question de la pollution marine et, enfin, celle des menaces qui pèsent sur les milieux naturels. Le dernier défi abordé est celui «de la guerre et de la paix», incontournable dans cette partie du monde. Le SDATL estime que, si l'état de guerre qui sévit

au Proche-Orient depuis près de soixante ans a été un frein important au développement, l'avènement espéré de la paix sera lui aussi porteur de défis immenses, essentiellement économiques, pour les pays de la région, dont le Liban.

Trois choix fondamentaux : unité du pays, équilibre, rationalisation

À partir de l'analyse des «réalités physiques immuables» et des «défis du futur», le SDATL retient «trois choix fondamentaux qui sous-tendent l'ensemble des propositions d'organisation et de développement du territoire». Ces choix consistent à :

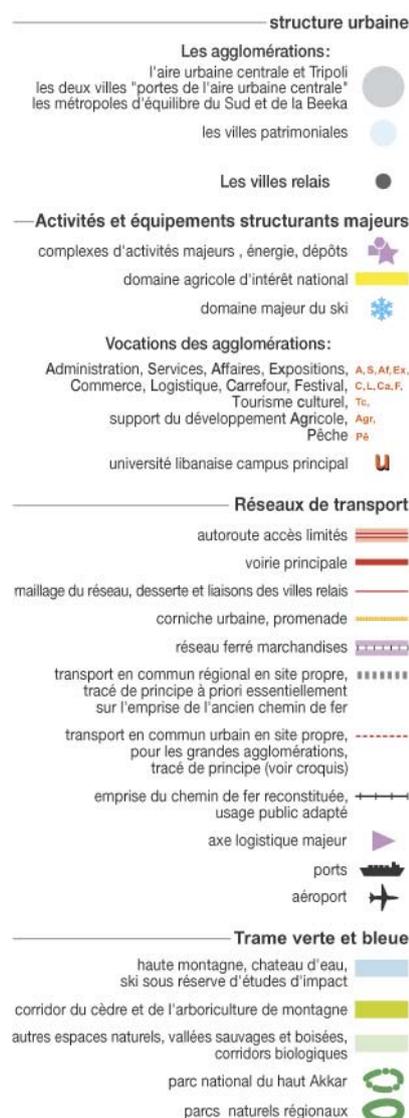
- favoriser l'unité du pays, de l'économie, de la société, du territoire ;
- atténuer les disparités de développement entre les régions dans le cadre d'une redéfinition des modalités d'application du principe constitutionnel de «développement équilibré» ;
- rationaliser l'utilisation des ressources limitées dont le pays dispose, qu'il s'agisse des ressources naturelles ou de l'argent public.

Ces trois choix fondamentaux du SDATL ont fait l'objet de discussions approfondies, tant au cours des débats publics qu'avec les autorités politiques du pays, avant d'être définitivement adoptés.

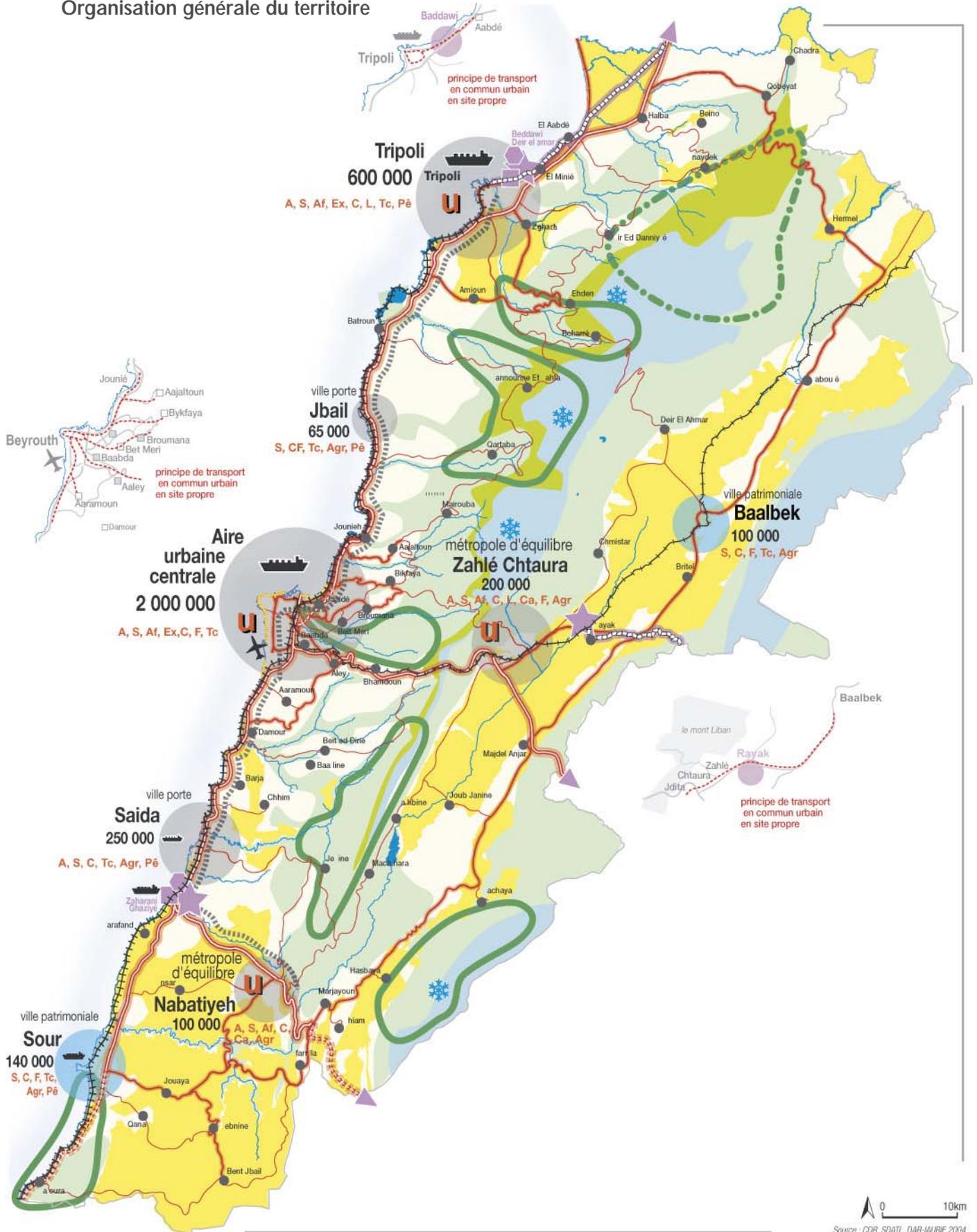
Le choix d'un aménagement du territoire favorisant l'unité du Liban, qui est un choix d'intégration sociale et économique, se situe aux antipodes d'un modèle d'État qui serait un conglomérat de micro-régions autonomes. De toute évidence, un État compartimenté ne serait pas viable : les disparités économiques et sociales ne pourraient que s'y exacerber, à moins que le gouvernement ne les corrige sans cesse à grands frais, ce qui serait exces-

sivement coûteux et de toute manière financièrement hors de sa portée. De même, un tel État ne pourrait réussir sa modernisation économique, les réseaux d'influence claniques constituant un obstacle majeur à une économie de marché et aux garanties de libre concurrence qu'elle exige.

A contrario, le modèle d'un État intégrateur de ses citoyens apparaît nettement plus performant sur tous les plans. Et le Liban a déjà connu ce modèle, entre les années 1940 et 1970. Sa réalisation à nouveau ne peut être que le fait du gouvernement central qui, précisément parce que la société libanaise a une tendance «naturelle» à se diviser, considérerait que sa tâche



Organisation générale du territoire



Mise en valeur du patrimoine du littoral



première est de tout faire pour favoriser son unité.

Le second choix fondamental du SDATL consiste à atténuer les disparités par une meilleure intégration économique des régions périphériques. La manière dont le gouvernement avait interprété l'application du principe constitutionnel du «développement équilibré», à savoir par des quotas financiers et d'équipements au bénéfice des différentes régions et communautés, avait fait l'unanimité contre elle. Les résultats aberrants auxquels cette interprétation avait conduit étaient visibles de tous : écoles construites depuis des années sans jamais accueillir d'élèves, hôpitaux sans malades, stades sans compétitions, centrales électriques démultipliées, sans compter les emplois publics en surnombre.

De fait, la proposition consistant à réinterpréter ce principe d'équilibre a été bien accueillie. Il s'agirait d'intervenir sur les leviers du développement économique des régions périphériques, et non d'y opérer des redistributions sans lendemain.

Le troisième choix fondamental, celui de la rationalisation, a été également approuvé sans difficulté, tant il paraît répondre au cœur du problème posé par le «cas» libanais : la profusion d'initiatives individuelles désorganisées qui s'entrechoquent conduit à des gaspillages et des pertes de ressources dans pratiquement tous les domaines. Et ce problème est particulièrement critique pour ce qui concerne l'environnement et les dépenses publiques.

Les grandes orientations du SDATL

Partant des trois choix fondamentaux d'unité, d'équilibre et de rationalisation, les grandes lignes directrices du schéma d'aménagement du territoire

sont exposées : elles portent notamment sur la structure urbaine, les réseaux de transport, et l'environnement.

La structure urbaine proposée

Le SDATL préconise une organisation territoriale adaptée à la configuration physique du Liban en quatre régions, la région centrale (Beyrouth et Mont-Liban), le Nord, la Bekka et le Sud. Dans chacune de ces régions, une structure urbaine hiérarchisée est proposée, à trois niveaux : les grandes agglomérations (plus de 40 000 habitants en 2000), les «villes-relais» (bourgs de moyenne importance, une douzaine par région), et enfin le tissu des villages et hameaux du monde rural.

Cette hiérarchisation doit servir de support aux orientations économiques qui seraient retenues ainsi qu'aux principes de répartition des équipements. Les grandes agglomérations sont les locomotives économiques des régions. C'est par leur développement que les régions périphériques du Nord, du Sud et de la Bekaa peuvent aspirer à s'aligner sur le niveau de Beyrouth. Les villes-relais sont des pôles locaux de services et d'activité au milieu du tissu rural qui les entoure.

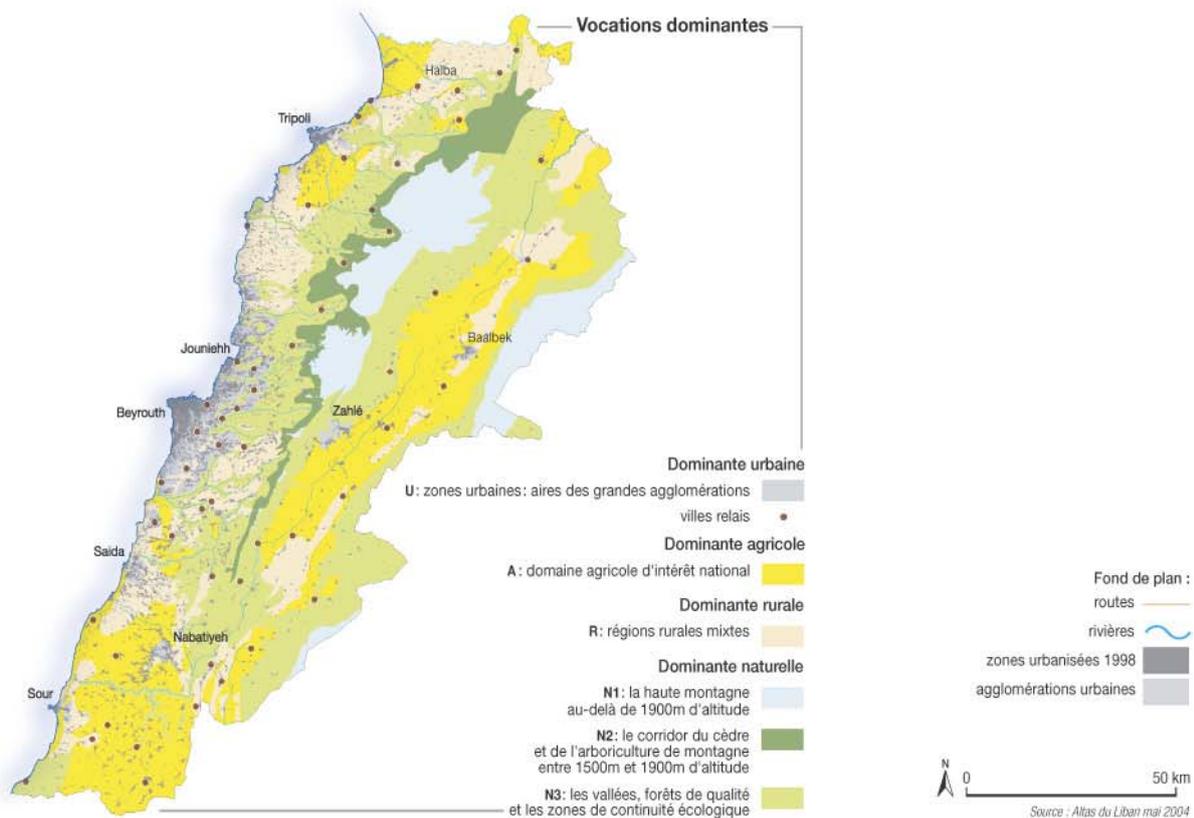
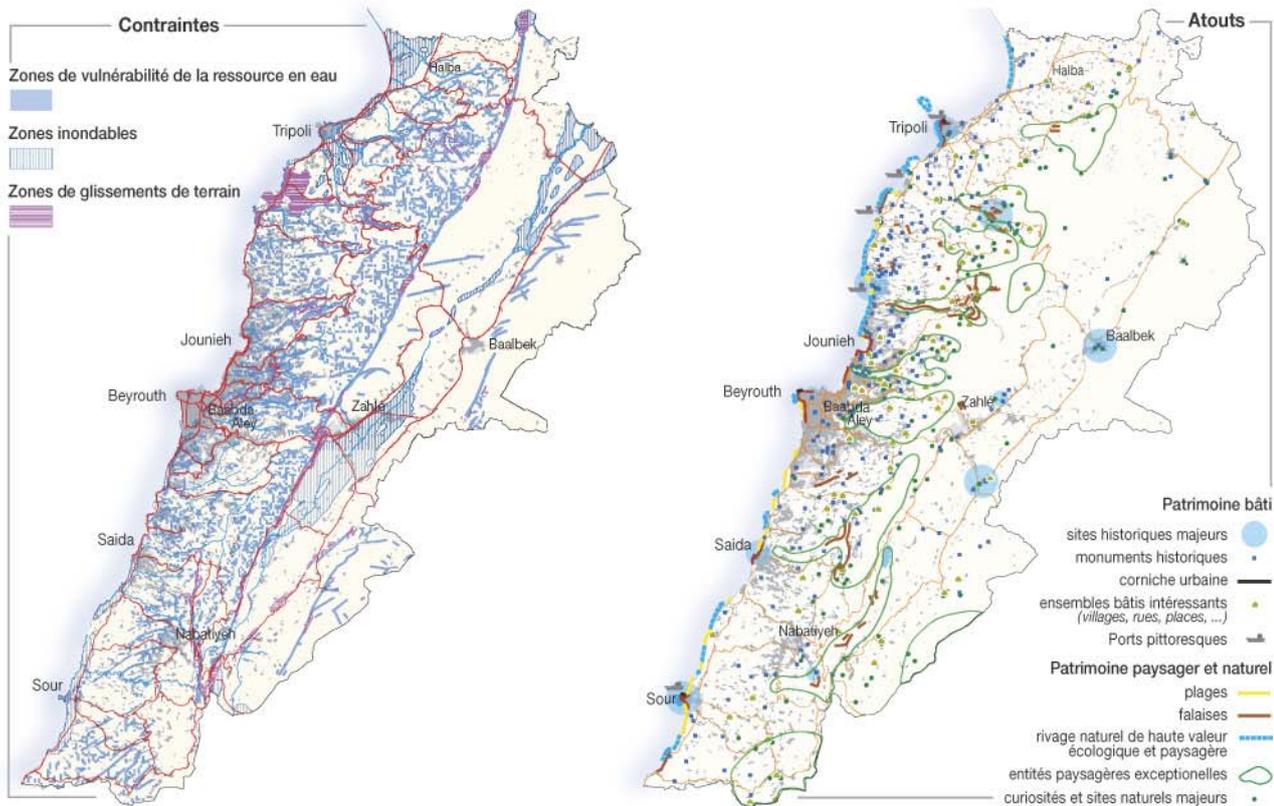
Mais les choix les plus marquants du SDATL en matière de structure urbaine résident dans la relative spécialisation qu'il préconise pour les différentes grandes agglomérations, pour favoriser les complémentarités entre elles et mieux répondre ainsi au choix de l'unité du territoire, de l'économie et de la société : chaque région doit avoir quelque chose de particulier à offrir aux autres, et en même temps avoir besoin d'une offre qui n'existe que dans d'autres régions.

Aussi, le SDATL distingue une «aire urbaine centrale» (région métropolitaine de Beyrouth), la «capitale du Nord» (Tripoli), deux «métropoles

d'équilibre» situées à l'écart du littoral (Zahlé-Chtaura, et Nabatiyeh), deux «villes-portes» (Saida et Jbail), et deux villes patrimoniales (Baalbek et Sour). Cette structure urbaine vient en appui à un parti d'aménagement qui tend à considérer le Liban tout entier comme une seule et même métropole polycentrique formant un seul et même bassin de vie et d'emploi, mais avec des spécialisations relatives de ses pôles, et un effort plus intense qui serait développé en faveur de la périphérie.

Pour ce qui concerne l'aire urbaine centrale (Beyrouth et ses banlieues), c'est une amélioration surtout qualitative qui est recherchée, par une meilleure organisation urbaine, appuyée sur plusieurs grands projets urbains : les deux opérations déjà lancées du centre-ville et de la banlieue sud, ainsi que trois opérations nouvelles sur les «terrasses du sud» (Khalde-Damour), le fleuve de Beyrouth, et le bord de mer à Borj Hammoud. Les améliorations qualitatives devraient également s'appuyer sur une offre modernisée de pôles de bureaux en banlieue (centres d'affaires secondaires le long du futur périphérique), un redéploiement des activités industrielles trop proches des zones habitées, une diversification des activités dans la seconde couronne de banlieue et, surtout, par le franchissement d'une nouvelle étape dans la lutte contre la congestion routière, qui passe nécessairement par une offre de transports collectifs en site propre.

Pour le Nord et Tripoli, le SDATL préconise une action publique forte, capable de redresser la situation économique et sociale déprimée de cette région. Il préconise de transférer l'ensemble du fret maritime en transit au Liban vers le port de Tripoli. Une ligne de chemin de fer relierait ce port avec le réseau ferré syrien, et l'autoroute du Nord serait prolongée de Tripoli à la



frontière nord. Le SDATL préconise par ailleurs la création d'une zone d'activités moderne au nord de la ville ainsi que l'implantation d'un campus de l'Université libanaise. À côté des fonctions industrielle et logistique, le SDATL se prononce en faveur d'un développement des services commerciaux et touristiques dans la région, en soulignant qu'un tel développement nécessite d'améliorer l'image d'ouverture de Tripoli et des interventions pour la mise en valeur de son patrimoine bâti ancien.

Des dispositions similaires sont retenues pour les deux métropoles d'équilibre, Zahlé-Chtaura à l'est du pays, et Nabatiyeh au sud : zones industrielles modernes, campus universitaires, liaisons routières améliorées, chemin de fer pour les pondéreux entre le pôle de Zahlé et le réseau syrien, grands projets urbains, etc. De plus, le SDATL préconise, pour chacune de ces deux agglomérations, la mise en place de missions de développement sur une durée relativement longue (une dizaine d'années) permettant de leur assurer l'ingénierie

nécessaire au lancement des projets. Les «villes patrimoniales» (Baalbek et Sour) sont encouragées à développer leur offre touristique, en s'appuyant sur leurs atouts exceptionnels en la matière, que sont leurs sites archéologiques (romains) monumentaux, en plus des plages encore immaculées à Sour.

Les «villes-portes» (Saida et Jbail) sont encouragées à développer les fonctions commerciales, logistiques et de services régionaux ainsi que le maraîchage, en plus des autres fonctions que leur permet leur potentiel propre, Saida et Jbail disposant de richesses patrimoniales moins monumentales mais non moins importantes que Baalbek et Sour.

Pour ce qui concerne les arrière-pays (le tiers de la population réside hors des grandes agglomérations), le schéma directeur souligne l'importance des activités agricoles qui doivent être modernisées et mieux reliées à l'industrie agro-alimentaire, ainsi que du potentiel touristique que représentent les sommets enneigés, les paysages remarquables des vallées, ou les

centaines de sites patrimoniaux et naturels remarquables. Un renouveau du monde rural est préconisé par une diversification des activités dans les régions rurales, où les fonctions commerciales, artisanales, touristiques et de villégiature peuvent être fortement développées, surtout si l'on y améliore les moyens de télécommunications (Internet notamment).

Les réseaux de transport

Le SDATL propose une organisation des infrastructures et des moyens de transport en adéquation avec les ambitions économiques et les impératifs d'unité, d'équilibre et de rationalité qui fondent sa démarche :

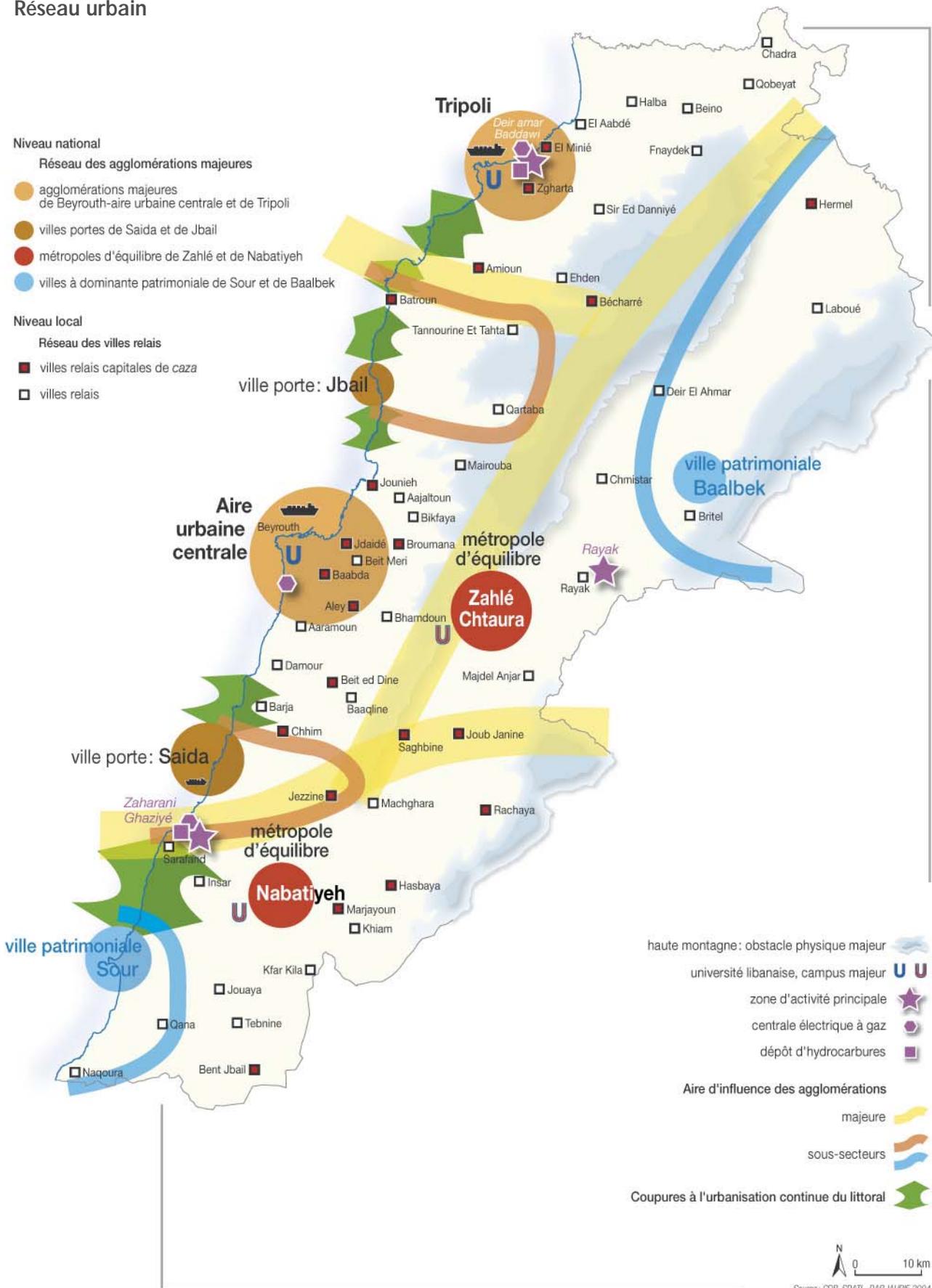
- Pour ce qui est du transport aéroportuaire, le schéma estime prudemment que les investissements réalisés dans l'aéroport de Beyrouth (capacité de 6 millions de passagers / an pour l'aérogare et de 16 millions pour les pistes) devraient faire renoncer à envisager une autre plate-forme internationale dans les vingt-cinq à trente années à venir (niveau actuel : 3 millions de passagers / an).
- S'agissant des transports maritimes, le SDATL préconise que le port de Tripoli bénéficie du transfert de toute l'activité de transit vers lui, alors que le port de Beyrouth demeurerait le principal port d'importation du Liban.
- Le fret ferroviaire serait limité aux liaisons avec le réseau ferré syrien depuis Tripoli d'une part, et depuis Zahlé d'autre part. Il servirait essentiellement aux pondéreux (matériaux de construction essentiellement).
- Le fret routier international ne devrait intéresser le Liban que pour les marchandises qui transitent par ses ports en provenance ou à destination de pays n'ayant pas de façade maritime sur la Méditerranée (Irak, essentiellement, et monarchies du Golfe).



F. Awada / Iaurif

Le tiers des Libanais réside hors des grandes agglomérations. Le SDATL souligne l'importance des activités agricoles, qui doivent être modernisées et davantage reliées à l'industrie agro-alimentaire.

Réseau urbain



- Pour le trafic routier en transit, le Liban n'a aucun intérêt à l'accueillir, et la réciproque est vraie (passages inutiles de frontières).
- Le réseau routier inter-urbain est hiérarchisé en trois catégories de voies principales : les autoroutes, les voies rapides et les autres routes principales. Les autoroutes sont réservées aux liaisons inter-urbaines reliant l'aire urbaine centrale à chacune des grandes agglomérations du pays et débouchant sur les frontières nord et est, et ultérieurement les frontières sud et sud-est (en cas de paix régionale).

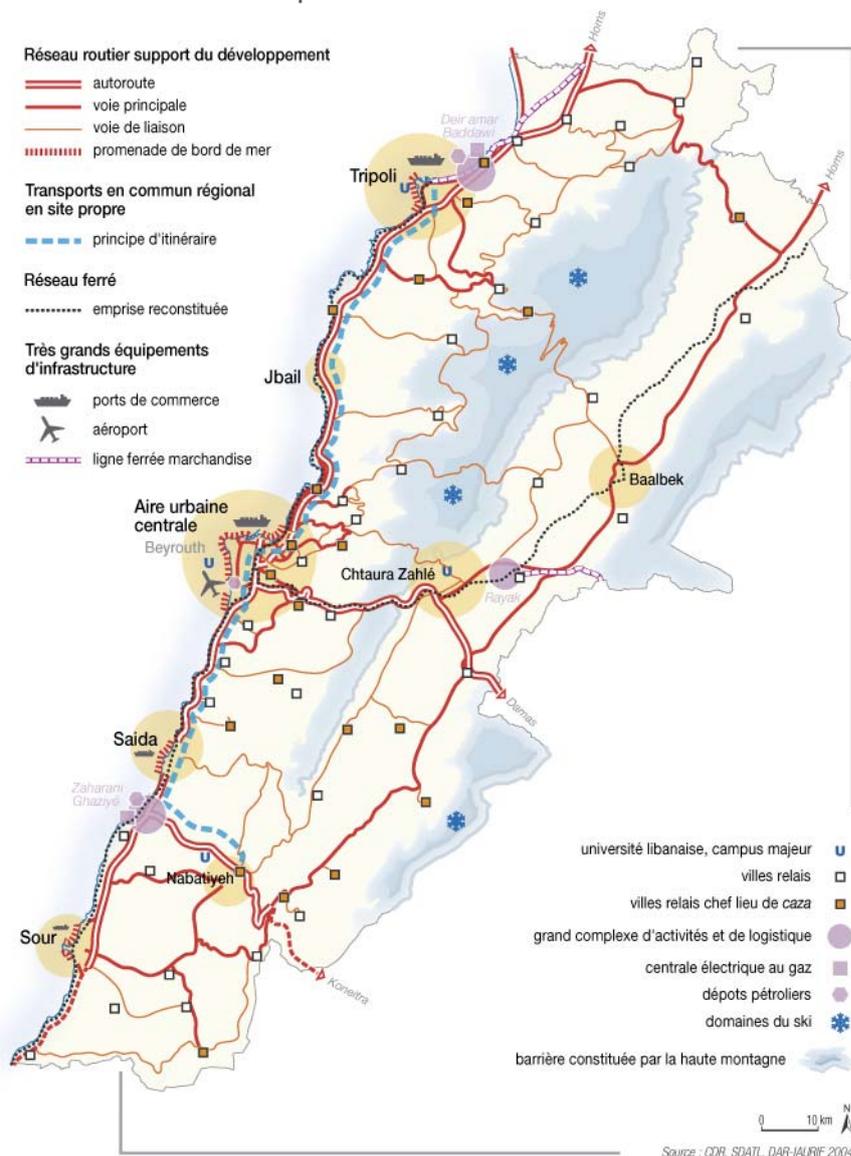
Les voies rapides sont destinées à relier les grandes agglomérations entre elles et à améliorer l'accessibilité entre chaque pôle et son arrière-pays. Certaines de ces voies sont également préconisées pour desservir, depuis Beyrouth et Tripoli, des itinéraires de banlieue particulièrement chargés. Enfin, les autres routes principales relient les petites «villes-relais» entre elles et avec les grandes agglomérations.

- Pour ce qui est des transports collectifs inter-urbains, le SDATL préconise la remise en service de l'an-

cienne ligne de chemin de fer désaffectée le long du littoral, avec quelques ajustements de parcours (notamment une extension vers Nabatiyeh).

- S'agissant des transports collectifs urbains, le SDATL concentre ses propositions sur l'aire urbaine centrale où il préconise un réseau de transport en site propre épousant la configuration particulière de l'urbanisation : il s'agit de desservir les localités situées à flanc de montagne, le long des lignes de crête montantes successives, de les relier au cordon littoral et à Beyrouth. Ce réseau serait mis en place, dans un premier temps, sous la forme d'autobus dans des couloirs strictement réservés, puis sous la forme d'un transport de masse, tramway ou métro léger.

Réseaux structurant les déplacements



Espaces naturels, eau, carrières et déchets

Le SDATL accorde une attention particulière à la conservation, la mise en valeur et le développement des richesses naturelles du pays, qu'il organise en une «trame verte et bleue» devant assurer la continuité des espaces naturels.

La «trame verte et bleue» comprend les sites naturels ponctuels remarquables, la zone des sommets (entre 1 900 et 3 000 m d'altitude), l'étage du Cèdre et du Genévrier (de 1 500 à 1 900 m), l'aire du Sapin de Cilicie (de 1 200 m à l'étage du Cèdre), le pays du Pin (qui descend jusqu'à la côte), les grandes vallées, les coupures vertes le long du littoral (à situer généralement aux embouchures des rivières), ainsi qu'une trentaine d'espaces côtiers plus ou moins étendus. Sur tous ces espaces, des dispositions réglementaires sont proposées.

Le SDATL propose par ailleurs de transposer au Liban l'expérience des parcs naturels. Il délimite un périmètre de principe pour un grand parc

national dans le nord, et suggère les périmètres de six parcs naturels régionaux dont l'initiative devrait appartenir aux acteurs locaux.

La gestion de la ressource en eau est une autre préoccupation centrale du SDATL. Sur un potentiel de 2,2 milliards de m³ exploitable, le Liban exploite actuellement 1,3 milliard de m³ environ, dont 60 % pour l'agriculture (desservant le tiers des terres agricoles) et 40 % pour les besoins domestiques et industriels. Or, les projections des besoins en eau en 2030 montrent que la satisfaction de tous les besoins en eau domestique et industrielle ainsi que l'irrigation de toutes les terres irrigables nécessitera la mobilisation de la totalité de la ressource disponible exploitable, soit un peu plus de 2,2 milliards de m³.

Compte tenu de la gestion désordonnée de l'eau (prolifération des puits, fuites dans les réseaux, branchements pirates, etc.), le SDATL souligne l'importance d'accorder une priorité absolue à la satisfaction des besoins domestiques et industriels, quitte à faire passer au second plan les projets d'irrigation si les finances publiques et l'ingénierie mobilisées devaient s'avérer insuffisantes pour atteindre le taux de 100 % d'exploitation de la ressource en 2030.

Cette orientation implique d'accorder la priorité à la réhabilitation des réseaux de distribution existants par rapport aux projets d'accroissement des captages et retenues ou d'extension des réseaux, ces principes devant cependant être modulés selon les contextes locaux. Le SDATL classe à cet égard les différents projets de barrages, de lacs collinaires et d'irrigation proposés par les ministères par ordre de priorité sur la base des critères qu'il a lui-même retenus.

Les carrières, l'assainissement et les déchets sont trois sujets sur lesquels les politiques publiques n'ont pas



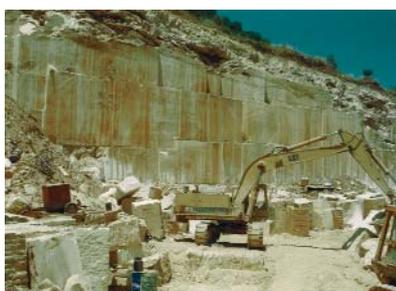
La gestion de la ressource en eau est une autre préoccupation essentielle du SDATL. En effet, les besoins en eau à l'horizon 2030 nécessiteront la mobilisation de la ressource disponible exploitable.

F. Awada/laurif



Le SDATL préconise un schéma de principe des espaces déconseillés pour l'implantation des décharges, et la mise en place d'un dispositif étatique d'incitation et de sanctions financières pour les communes.

F. Awada/laurif



Au niveau des carrières, le SDATL se prononce en faveur d'une satisfaction des besoins libanais en matériaux.

F. Awada/laurif

réussi, jusqu'ici, à apporter des solutions satisfaisantes et durables.

S'agissant des carrières, le SDATL se prononce en faveur d'une satisfaction des besoins du Liban en matériaux en priorité à partir de son propre territoire, et préconise de construire un consensus sur un schéma des carrières à partir de la délimitation, dans un premier temps, des espaces interdits aux carrières : à moins de 500 m des réserves naturelles, des sites et monuments protégés, des zones habitées, de la ligne de côte et des rivières, ainsi que dans les espaces forestiers denses, le couloir des cèdres et la zone des sommets. Le SDATL rappelle par ailleurs l'obligation pour les carriers de réaménager les sites et suggère le renforcement des sanctions. Il innove en proposant d'exiger pour les projets de développement immobilier et foncier importants, notamment les remblais en mer et les digues, la présentation d'un dossier précisant les sites d'extraction sollicités, les quantités et la nature des matériaux, le mode de transport et les voies qui seraient empruntées pour le transport, de manière à éclairer les décideurs publics. Pour ce qui concerne l'assainissement, le SDATL bouscule le schéma jusqu'ici retenu qui donnait la priorité à la construction de stations d'épuration dans les grandes villes côtières. Il donne au contraire la priorité aux ouvrages d'assainissement dans l'arrière-pays, avec le souci central de préserver la qualité des nappes phréatiques et des captages. Sur les déchets ménagers, le SDATL insiste sur la nécessité de désigner, à l'échelle des groupements de communes, les emplacements de sites d'enfouissement de capacité suffisante. Il propose un schéma de principe des espaces déconseillés pour l'implantation des décharges, en fonction du critère de vulnérabilité des nappes d'eau souterraines. Le SDATL préconise enfin de mettre en place un dispositif

étatique d'incitation et de sanctions financières pour les communes.

Les dispositions du SDATL pour l'utilisation des sols

Le schéma directeur d'aménagement du territoire met en place un principe général d'utilisation des sols en fonction de trois critères : la «vocation des sols», les «atouts» qui caractérisent certains espaces, et les «contraintes» qui limitent la possibilité de certaines utilisations.

La vocation des sols

Le SDATL classe l'ensemble du territoire libanais en quatre catégories de vocations dominantes : les espaces urbains, les espaces ruraux mixtes, le domaine agricole d'intérêt national, le domaine naturel d'intérêt national. Il appelle à utiliser les sols en fonction de ce classement et des impératifs qui en découlent.

Les «espaces urbains» recouvrent les grandes agglomérations du pays et leurs zones d'extension futures.

Les «espaces ruraux mixtes» recouvrent ceux des espaces ruraux qui ne font pas partie du «domaine agricole d'intérêt national» ni du «domaine naturel d'intérêt national». Ils peuvent comporter de très bonnes terres agricoles ou des espaces naturels remarquables à protéger, mais en petites superficies dispersées.

Le «domaine agricole d'intérêt national» recouvre les meilleures terres agricoles du pays. Ce domaine a été délimité à partir d'une analyse multicritère prenant en compte la composition des sols, leur texture, leur acidité, leur capacité à retenir l'eau, leur profondeur, leur pente, ainsi que le fait qu'ils soient concernés ou non par des projets d'irrigation, existants ou futurs. «Le domaine naturel d'intérêt national» reprend le principe de la «trame

verte et bleue» et comprend la zone des sommets (au-delà de 1 900 m d'altitude), le couloir des Cèdres et de l'arboriculture de montagne (entre 1 500 et 1 900 m), et les autres espaces de continuité naturelle que sont essentiellement les forêts et les gorges des vallées.

Le développement urbain d'une localité située par exemple dans le «domaine agricole d'intérêt national» devra tenir compte de ce classement en veillant à se cantonner aux limites immédiates de la localité, et en évitant tout mitage.

Des atouts présents sur certains territoires

Le SDATL cartographie un ensemble de sites et de périmètres qualifiés d'atouts, qu'il appelle à préserver et à mettre en valeur. L'utilisation des sols aux abords de ces sites ou à l'intérieur des périmètres ainsi désignés devra prendre en compte cet impératif.

Les atouts paysagers comprennent onze périmètres d'«entités paysagères majeures» dans lesquels les hauteurs et les volumes des bâtiments devront être contrôlés, et les carrières à flanc de montagne exclues. Les atouts paysagers comprennent par ailleurs un certain nombre de «villages pittoresques» et de «sites naturels remarquables». Les formes urbaines seront sévèrement contrôlées dans les villages pittoresques, et un double périmètre de protection, très sévère et moyennement sévère, entourera les sites naturels remarquables (chutes d'eau, gouffres, ponts naturels, etc.).

Les atouts du patrimoine historique comprennent les sites historiques et archéologiques classés et le patrimoine bâti non classé.

Les atouts du littoral comprennent enfin les plages de sable, deux sites exceptionnels (Anfa et Ras-Chaqaa), d'autres espaces côtiers remarquable (îlets, falaises, caps rocheux), des riva-

ges côtiers à haute valeur écologique (dunes, sources marines, zones humides côtières...), des promenades et corniches de bord de mer (dans les principales villes côtières), et des ports de pêche pittoresques.

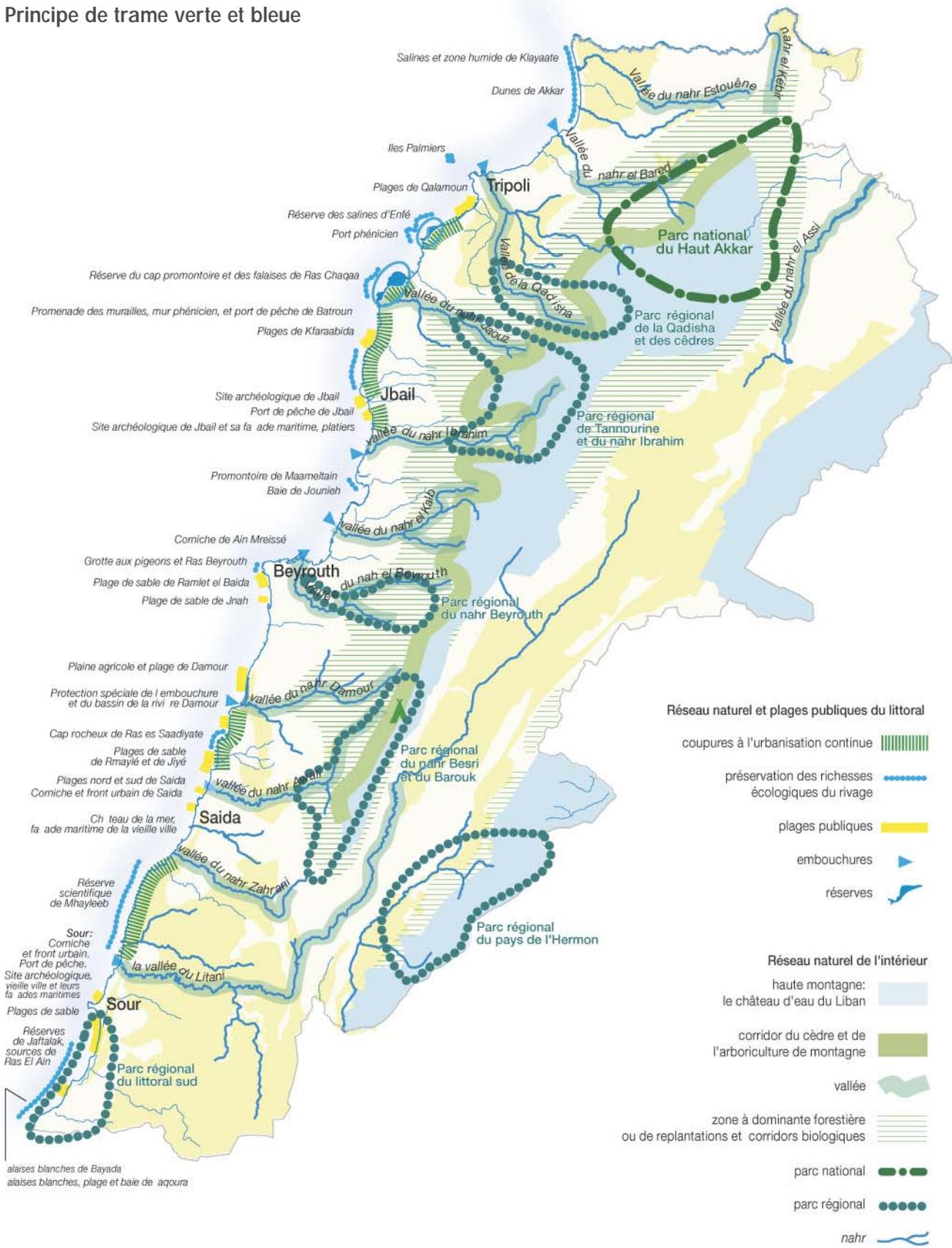
Les contraintes et les limitations

Le troisième grand critère d'utilisation des sols est celui des contraintes que représentent trois risques naturels : les inondations, les glissements de terrain et la pollution des nappes phréatiques et des captages.

Le SDATL a précisément cartographié les zones soumises au risque d'inondation. Ces périmètres ont même été vérifiés en grandeur réelle lors des tempêtes de l'hiver 2003 qui ont frappé le Liban. Les périmètres inondables sont essentiellement situés sur les plaines agricoles, mais aussi à l'embouchure de certaines rivières (inondations torrentielles) et le long de la côte (tempêtes marines). Dans toutes ces zones, il est conseillé de ne pas développer l'urbanisation. Mais lorsqu'elle existe déjà, il conviendra d'éviter de localiser des équipements collectifs, et d'adapter les règlements de construction (maintien de jardins, clôtures perméables, voire constructions sur pilotis). De même, les espaces caractérisés par un très fort risque de glissement de terrain ont été cartographiés. Ces espaces sont essentiellement situés le long des lignes de faille. Il convient d'y éviter tout développement urbain.

Les espaces caractérisés par un risque élevé de pollution des nappes phréatiques ont été également cartographiés. Ce sont des espaces qui suivent les lignes de faille dans les régions karstiques, ou des espaces dans lesquels la nappe souterraine est très proche de la surface. Il convient d'éviter d'y implanter des industries ou des décharges.

Principe de trame verte et bleue



alaises blanches de Bayada
alaises blanches, plage et baie de aqoura

Source : CDR, SDATL, DAR-IAURIF 2004

La mise en œuvre du SDATL

Le SDATL a été publié fin 2004 par le CDR. Il a été approuvé en 2005 par le Conseil supérieur de l'urbanisme et par le conseil d'administration du CDR, qui l'a transmis au Conseil des ministres. Les Ordres des ingénieurs et architectes de Beyrouth et du Nord ont émis des vœux pour une approbation ministérielle et une mise en œuvre rapide du schéma.

Sur toute l'année 2005, le CDR a entrepris, avec le soutien financier de l'Union européenne (programme IPP-MS-C-CDR), une large campagne de diffusion et d'explication du SDATL qui a touché des milliers d'interlocuteurs. Il a également initié, dans le même cadre, la préparation de trois textes de loi, portant respectivement sur le littoral, la montagne et les espaces naturels préservés.

Plus important encore, le CDR a créé un nouveau service au sein de sa direction de la planification et des programmes, le service de l'aménagement du territoire chargé de veiller à la coordination interministérielle de la mise en œuvre du SDATL. Et, pour ce qui concerne ses prérogatives propres, le CDR a entrepris la révision de son programme pluri-annuel d'investissements pour l'adapter aux orientations du SDATL.

De son côté, la DGU utilise le SDATL comme référence pour l'élaboration et la révision des PLU⁽³⁾. Elle utilise également le SDATL et le SIGAL⁽⁴⁾ qui l'accompagnent comme outil d'aide à la décision pour les projets exceptionnels soumis à l'approbation du Conseil supérieur de l'urbanisme.

D'autres instances publiques, dont notamment le ministère de l'Environnement, se sert désormais du SDATL comme référence à bon nombre d'actions qu'il entreprend.

Au niveau local, un certain nombre de projets de parcs naturels régionaux



Le colloque qui s'est tenu du 8 au 10 novembre 2005 à l'initiative du Conseil du développement et de la reconstruction, fait partie du programme de sensibilisation sur le SDATL.

J.-L. Klein/CDR

avancent grâce au soutien de parlementaires et d'élus locaux, appuyés bénévolement par des urbanistes, des universitaires et des ONG.

Dans les milieux professionnels et universitaires, la cartographie réalisée dans le cadre du SDATL est désormais largement diffusée et utilisée par les étudiants comme par les enseignants. Un atlas a été mis au point regroupant l'ensemble de cette cartographie.

L'idée que la mise en œuvre du SDATL ne peut être mise à la charge d'une

seule administration est aujourd'hui largement admise, et le processus d'appropriation par les acteurs est largement entamé. Reste à transformer l'essai au niveau de la gestion politique du territoire, en la faisant passer de la logique réductrice des quotas d'équipement à celle plus ambitieuse du développement durable.

(3) Plans locaux d'urbanisme.

(4) Système d'information géographique pour l'aménagement au Liban.

La qualité urbaine

Le SDATL appelle à promouvoir la qualité urbaine, estimant que des progrès importants peuvent être réalisés à l'occasion des constructions nouvelles (plus de 400 000 logements avant 2030), des réhabilitations et des extensions urbaines (croissance de 40 % à 50 % des surfaces urbanisées).

Les efforts à entreprendre concerneront la composition urbaine, l'architecture et la réglementation. Les alignements en ville, les hauteurs du bâti dans les villages, la sauvegarde du patrimoine, la qualité des espaces publics, le verdissement... sont autant de sujets à faire évoluer.

Pour les développements urbains futurs, le SDATL appelle à mieux penser l'aménagement des grandes agglomérations et à combattre les trois «fléaux» que sont le mitage, fort coûteux en infrastructures et en ressources agricoles et naturelles ; les urbanisations linéaires le long des itinéraires inter-urbains, dommageables pour la sécurité routière et pour les paysages ; et les lotissements «dormants» (autorisés de longue date mais jamais réalisés), qui obèrent les possibilités d'une composition urbaine cohérente.



B. Cauchetier / Iaurif

Coast, mountains, sites: the contributions from IAURIF

Concerns for the environment are recent in the Lebanon. It was in the nineteen nineties that the first environment protection associations emerged, as did a Ministry for the Environment, the first laws setting up nature reserves, and the ministerial orders for protection of wooded areas, watercourses, and certain natural sites. But protection policies and the legal systems associated with them remain rudimentary and fragile. In this context of increasing environmental concerns, IAURIF has provided fundamental, conceptual, and programming contributions that can help the Lebanon to take forward its schemes for preserving and enhancing the natural and landscape treasures of the country; These contributions have concerned the coast, the mountains, and more generally remarkable natural and landscape sites.

Littoral, montagne, sites : les apports de l'IAURIF

Bernard Cauchetier
Christian Thibault
IAURIF

La préoccupation environnementale est récente au Liban. C'est dans les années 1990 que naissent les premières associations de défense de l'environnement, un ministère de l'Environnement, les premières lois instituant des réserves naturelles et les arrêtés ministériels de protection des espaces boisés, des cours d'eau et de certains sites naturels. Mais les politiques de protection et les régimes juridiques qui leur sont associés demeurent rudimentaires et fragiles. Intervenant dans ce contexte de montée des préoccupations environnementales, l'IAURIF a été à l'origine d'apports fondamentaux, conceptuels et programmatiques, qui peuvent aider le Liban à faire progresser ses dispositifs de préservation et de mise en valeur des richesses naturelles et paysagères. Ces apports ont porté sur le littoral, la montagne, et plus généralement sur les espaces et sites naturels et paysagers remarquables.

La préoccupation pour les espaces naturels s'est manifestée, au Liban, à deux périodes séparées d'un demi-siècle : la période du mandat français qui s'est achevée en 1943⁽¹⁾, puis la période de la reconstruction qui a débuté en 1991. Entre 1943 et 1990, bien des dégâts ont été infligés à la nature, essentiellement le long du littoral. La période de la reconstruction a elle aussi apporté son lot de dégradations, mais provoqué aussi un vif sursaut de la société civile en faveur de l'environnement.

Le littoral, espace sous pression

Les pouvoirs publics libanais s'étaient certes souciés des évolutions inquiétantes qui se manifestaient le long du littoral dans les années 1950, 1960 et 1970. Mais cet intérêt était alors moins motivé par les questions d'environnement que par le souci de maintenir un équilibre démographique « acceptable » entre les villes (essentiellement côtières au Liban) et les campagnes. C'était l'époque où les États se préoccupaient, partout dans le monde, des effets sociaux et fonctionnels de l'exode rural et de la croissance urbaine qui en résultait.

La préoccupation pour le littoral, en tant qu'espace de vie et qu'atout environnemental, s'est nettement accentuée au moment où est dressé le bilan de quinze années de constructions anarchiques liées aux déplacements de population dans le Mont-Liban durant la guerre. Les premières ONG⁽²⁾ de défense de l'environnement sont alors créées (Green Line en 1991) et le Parlement vote la création d'un ministère de l'Environnement.

Ce sursaut n'empêche pas une reconstruction intempestive le long de la côte, avec des centaines d'hectares de remblais⁽³⁾, le pompage de sable au large de

la côte, la multiplication de marinas et une densification des fronts urbains des villes côtières.

Or, le Liban est un petit pays dont le linéaire côtier est limité à 210 km. La pression croisée des demandes d'utilisation de cet espace pour l'habitat, l'industrie, les centrales électriques, les loisirs, les transports, la marine marchande et de plaisance, la pêche, la promenade... doit impérativement être gérée de manière intégrée si on veut éviter les conflits d'usage et les pertes aussi bien économiques et sociales qu'environnementales.

La législation libanaise est, à cet égard, plutôt défailante. Le gouvernement peut autoriser par décret, aux ayants droit des parcelles privées limitrophes du domaine public maritime, l'occupation et l'exploitation de celui-ci dans la limite de 2,5 fois la superficie de leur parcelle. Cette limitation est interprétée, au Liban, de manière extensive : lorsque la surface du domaine public maritime (terrestre) concernée est inférieure à 2,5 fois la surface de la parcelle privée concernée, on considère que le bénéficiaire a le droit d'étendre son privilège en mer, ce qui se traduit par des remblais jusqu'à concurrence de 2,5 fois la superficie de sa parcelle.

Sur un autre plan, les plans d'urbanisme des localités côtières ne couvrent pas le domaine public maritime, mais seulement le parcellaire cadastré qui part de la limite de ce domaine vers



La plage de sable de Ramlet el Bayda à Beyrouth, l'un des espaces côtiers «à préserver de tout changement», inscrit au schéma d'aménagement du territoire.

F. Awada/laurif

l'intérieur des terres. Le domaine public maritime est quant à lui géré par le ministère des Transports.

Plaidoyer pour une gestion intégrée de l'espace côtier

L'IAURIF a eu plusieurs occasions de formuler des propositions pour la gestion intégrée du littoral. Certaines propositions portaient sur des portions limitées (région métropolitaine de Beyrouth en 1986 et Sud-Liban en 1999), d'autres couvraient tout le linéaire côtier (évaluation environnementale du littoral en 1996⁽⁴⁾ et schéma directeur d'aménagement du territoire libanais – SDATL – en 2004⁽⁵⁾).

En 1995 et 1996, lorsque fut conduite l'étude d'évaluation environnementale du littoral, les ruines étaient encore omniprésentes à Beyrouth et dans les différentes zones de combat. La population circulait encore difficilement dans certaines régions (le Sud était encore occupé, la Bekaa était parsemée de postes de contrôle syriens). De grandes parties du littoral dont l'accès était plus libre, en particulier des plages, avaient été privatisées pour réaliser des marinas et des structures hôtelières ou balnéaires. La route côtière entre Tripoli et Saida semblait à première vue être ceinte d'une urbanisation quasi continue.

L'IAURIF a réalisé une cartographie

(1) Une loi du 8 juillet 1939 – de la période du mandat français – portait sur «la protection des vues et des sites naturels». Elle avait permis, dès 1942, de protéger sept espaces naturels remarquables dont la Cédraie de Bécharré ou encore le pont naturel du Nahr Laban.

(2) Organisations non gouvernementales.

(3) Notamment les remblais du Metn nord, du centre-ville de Beyrouth et de la piste en mer de l'aéroport.

(4) CDR, *Regional environmental assessment report on the coastal zone of Lebanon*, ECODIT-IAURIF, septembre 1997.

(5) CDR, Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais, DAR-IAURIF, 2004.



Dans la baie de Jounieh, les reliefs plongent directement dans la mer et dépassent les 1 000 m d'altitude à moins de 2 km de la côte.

F. Awada/aurif

systématique de l'occupation du sol du littoral. Qu'était le littoral ? En fait, pas une simple plaine linéaire le long de la côte, mais un secteur indissociable de l'arrière-pays montagneux et très irrégulier. La plaine est parfois inexistante comme dans la baie de Jounieh où les reliefs plongent directement dans la mer et dépassent les 1 000 m d'altitude à moins de 2 km de la côte. Elle est par endroit très large, de plus de 10 km comme dans le Akkar. Dans le sud, le littoral est plus progressif et prend la forme d'une région de collines.

Les travaux ont donc porté sur une bande irrégulière de 4 à 12 km vers l'intérieur des terres et abritant plus de 60 % de la population libanaise. Les fonctionnaires du ministère de l'Agriculture considéraient qu'aucune activité agricole n'existait plus en dehors de la Bekaa et du Akkar. Contrairement à cette idée préconçue, nos travaux ont montré que de vastes secteurs restaient très agricoles et l'arrière-pays de Tyr était une des principales régions agricoles du pays, masquée souvent derrière une rangée étroite de constructions le long de la route. Toutefois, le mitage des terres agricoles, par une urbanisation diffuse, était généralisé et soulignait l'urgence d'une régulation des modes

d'urbanisation.

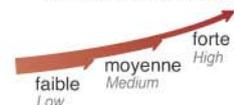
Notre travail a consisté à dresser un état des lieux global et sectoriel de l'espace côtier, à élaborer des scénarios contrastés de développement futur, à mettre en lumière les principales problématiques à traiter et, enfin, à formuler des recommandations pour l'engagement d'un processus de gestion intégrée du littoral.

Les principales problématiques soulevées ont porté sur l'occupation des sols et sur les pollutions dues aux déchets solides et liquides, domestiques et industriels. Elles ont conduit à dresser une liste de douze sites côtiers remarquables à préserver, dont quatre seulement avaient déjà été classés réserves naturelles par voie législative. Les recommandations ont porté sur une série de mesures à engager, dont notamment la mise en place d'un dispositif de suivi (*monitoring*) des évolutions ayant cours le long du littoral ; l'élaboration de spécifications environnementales pour la réalisation des routes ; l'élaboration d'une loi littoral corrigeant et complétant les dispositions existantes et d'un schéma directeur d'aménagement du littoral ; l'engagement, enfin, de six projets pilotes portant sur des sites dégradés ou menacés à Tripoli (deux sites), Ras Chaqaa, Zouq, Saïda et Sour.

Scénarios de développement hiérarchisé structuré

Environmental planning and management scenarios

sens de l'urbanisation
Direction of Urban Growth



limite de front urbain
Built-up Limit

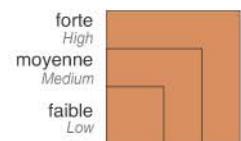


Projection de la consommation d'espace

Prospective land consumption

Consommation d'espace par l'habitat, l'industrie et le tourisme dans les trois hypothèses de croissance;

Land Consumption by Housing, Industrial and Tourism Growth according to the three Development Scenarios;



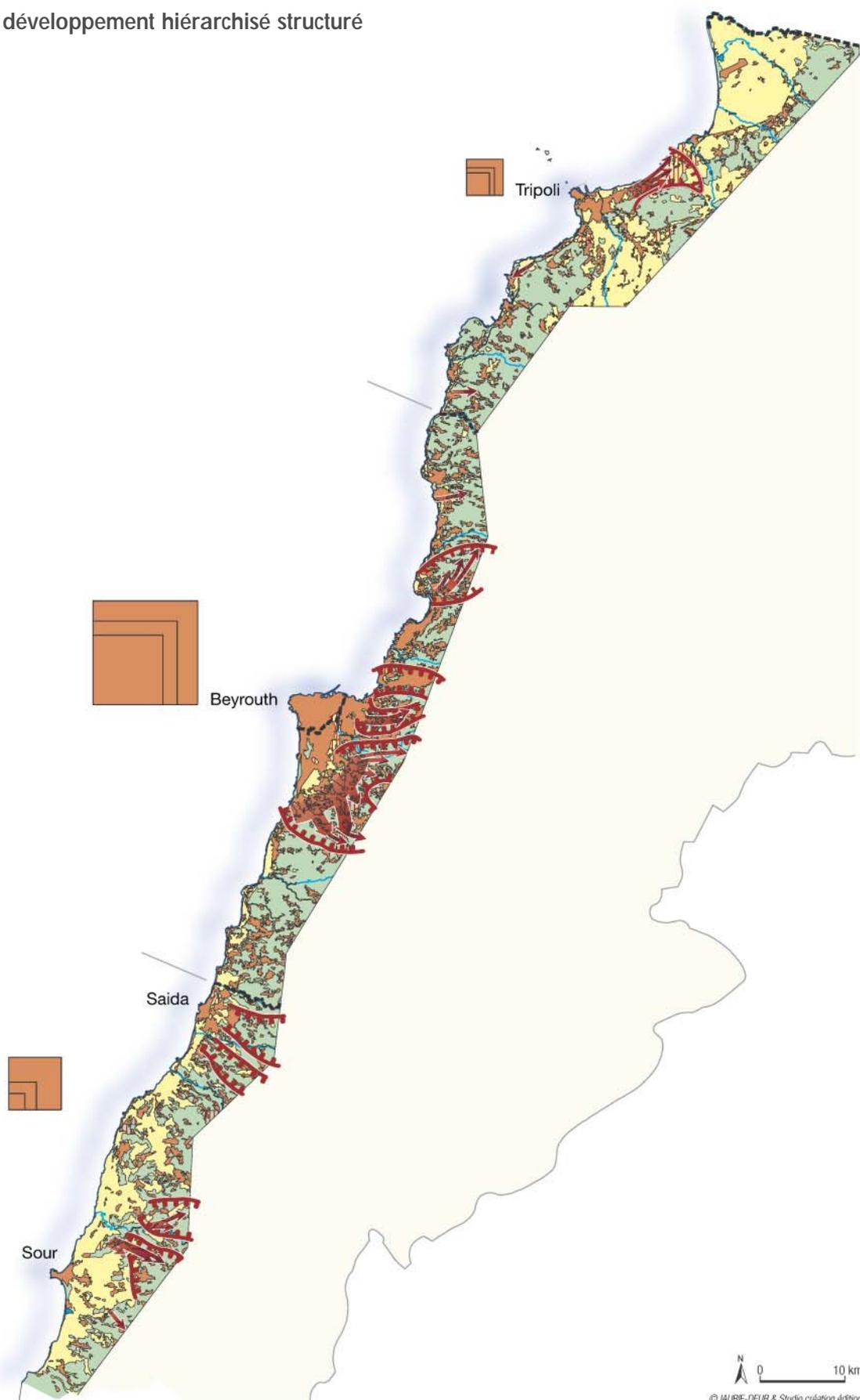
limite administrative (Mohafazat)
Administrative Boundary

Occupation du sol simplifiée 1995 -1996

Simplified land cover 1995-1996



Scénarios de développement hiérarchisé structuré





La montagne libanaise se caractérise par un étagement de sa végétation en fonction des gradients d'exposition, de température et de précipitation. Au-delà de 1 900 m, la montagne libanaise est «pelée».

F. Awada/laurif

Ces analyses et recommandations ont été partiellement suivies. Le gouvernement libanais, après avoir envisagé le lancement d'une démarche de type «gestion intégrée», y renonça⁽⁶⁾, mais mit en place un programme plus modeste⁽⁷⁾ de préparation à une telle démarche, intégrant des réflexions préalables sur trois sites côtiers (Damour, Sarafand et Naqoura). Parallèlement, le gouvernement entreprit de résorber les décharges d'ordures placées le long de la côte. Il établit un inventaire exhaustif des empiètements illégaux sur le domaine public maritime, sans que cela ne soit cependant suivi de mesures.

Dans le cadre des travaux du SDATL, l'IAURIF réitéra la proposition d'une gestion intégrée de l'espace côtier, insistant plus particulièrement sur trois points : l'instauration de coupures vertes à l'urbanisation le long de la côte, la préservation d'un ensemble de sites le long du littoral, et l'organisation du libre accès à la mer au niveau du public.

Le SDATL préconise ainsi des restrictions fortes à l'urbanisation sur certains emplacements le long de la côte,

qui seraient traités en «coupures vertes» entre les espaces urbanisés. Ce sont essentiellement les embouchures des rivières dans la partie la plus urbanisée de la côte, entre Jbail et le sud de Saida. Ils concernent les embouchures du Nahr Ibrahim, du Nahr el Kalb, du Nahr Damour et du Nahr Awali. Quant au Nahr Beyrouth, le SDATL préconise la préservation du caractère naturel de ses berges et abords le plus loin possible vers l'embouchure (jusqu'à Aïn Roummaneh). Le SDATL énumère également 33 sites côtiers, naturels ou bâtis, qu'il appelle «à préserver de tout changement où à réhabiliter dans leur état d'origine». Cela va des dunes côtières de la plaine du Akkar aux falaises blanches et à la baie de Naqoura, en passant par les falaises de Ras Chaqaa et les plages de sable au sud de Sour. Mais cela porte aussi sur des corniches urbaines à Beyrouth, à Saida et à Sour, ou encore sur des plages de sable, ou des ports de pêche pittoresques. Il s'agit de protéger tous ces espaces des projets de remblais, de ports de plaisance et des constructions intempestives, de les sanctuariser pour en faire des

ressources patrimoniales durables dont tout un chacun peut profiter, y compris les acteurs économiques.

Enfin, le SDATL préconise «une gestion du littoral qui préserve l'accès du public à toutes les plages qui émaillent la côte». En effet, le devenir du littoral ne saurait être déterminé par un schéma ; il est nécessaire de «gérer» cet espace dans le respect de la loi qui donne un droit de libre accès des citoyens au domaine public maritime. L'idée de créer une servitude de passage de 3 mètres le long de la mer, y compris pour traverser les espaces «privatisés», fait son chemin : le colloque juridique consacré à cette question qui s'est tenu en novembre 2005 à Beyrouth⁽⁸⁾ a repris cette idée et appelé à une gestion intégrée de l'espace côtier, incluant à la fois le domaine public maritime et les terrains privés limitrophes, et englobant au moins le territoire communal des localités côtières.

La montagne au cœur de l'identité du Liban

La montagne est sans doute l'élément qui caractérise le plus le Liban parmi les pays qui le bordent sur l'est de la Méditerranée. Elle donne au pays du Cèdre ses paysages caractéristiques, son climat, ses ressources en eau, son couvert boisé. Elle donne à ses habi-

(6) Un appel d'offres international a été lancé par le CDR sur une démarche de gestion intégrée du littoral, dans lequel le groupement IAURIF-ECODIT avait été présélectionné. Mais la procédure fut interrompue fin 1999 à la demande du ministère de l'Intérieur.

(7) Projet CAMP du ministère de l'Environnement, 2001.

(8) Colloque juridique portant sur l'élaboration d'un cadre légal pour le littoral, la montagne, et les espaces naturels à protéger, organisé par le CDR avec le soutien de l'Union européenne (programme IPP-MS-C-DR) les 8, 9 et 10 novembre 2005 dans le cadre de la diffusion et des premières mesures de mise en œuvre du SDATL.

tants un des traits de leur culture, l'attachement à la terre, aux racines, au village dont ils sont originaires.

La montagne se caractérise par un étalement de sa végétation en fonction des gradients d'exposition, de température et de précipitation. Sa fragilité s'accroît avec la rigueur du climat (froid et sécheresse). Un étage symbolique est celui des cèdres, situé entre 1 500 et 1 900 m environ en versant méditerranéen (suffisamment arrosé). Au-delà de 1 900 m, la montagne libanaise, qui culmine à 3 083 m, est «pelée», mais on peut encore y croiser des genévriers jusqu'à près de 2 200 m.

La montagne libanaise est calcaire et karstique, donc aux sols très perméables et secs, mais qui permettent l'infiltration des précipitations hivernales et leur stockage temporaire dans les réseaux souterrains. Elle a donc un rôle important dans l'alimentation en eau du pays, mais reste très vulnérable à la pollution. Son rôle paysager est fondamental, c'est l'identité du Liban. La haute montagne est donc très fragile et représente une des ressources naturelles fondamentales. Ses valorisations possibles et souhaitables résident dans le renouvellement des ressources naturelles, le maintien du cadre paysager et un tourisme extensif de plein air.

Les vallées sont caractérisées par les sources, les résurgences, les gorges, des paysages confinés, mais des fonds fertiles. Elles offrent peu d'espace, mais jouent le rôle de bio-corridors, permettent une agriculture de subsistance (terrasses, fruitiers, maraîchers) et abritent un patrimoine culturel et historique (monastères, refuges de population). Elles autorisent un tourisme culturel et de plein-air.

La moyenne montagne comprend les plateaux d'altitude (sous l'étage du cèdre). Ils abritent des zones de vergers, des villages traditionnels, limitent les grands cirques. Ils sont l'ossature des grands paysages et sont souvent les lieux de résidence secondaire.

L'intérêt pour l'environnement de la montagne est plus tardif que celui manifesté pour le littoral. Sans doute parce que l'espace montagnard libanais a été moins affecté avant et durant la guerre civile. C'est surtout durant la période de la reconstruction que les hauteurs sont prises d'assaut, par quelques projets immobiliers, et surtout par les carrières qui y extraient les matériaux nécessaires à la construction d'immeubles, de routes et, surtout, de remblais en mer.

Les réactions des ONG de défense de l'environnement et des pouvoirs publics aux dégâts infligés à l'environnement de la montagne libanaise ont été certes vives, mais dispersées et partielles.

Les ONG ont mené, avec succès, plusieurs combats contre des projets immobiliers intempestifs, comme dans la vallée de la Qadisha, ou pour préserver les cours d'eau et les forêts de l'avancée des carrières. Mais leurs combats furent souvent vains contre des privatisations sauvages de communs (*mchaas*) ou contre les grandes carrières qui prirent place dans le Metn et le Barouk. Les ONG ont également été pionnières dans les actions de reforestation de plusieurs massifs.

Le gouvernement libanais tenta de régler le problème des carrières, mais sa gestion de ce dossier fut erratique. Il fit établir un «schéma directeur des carrières», mais ne parvint pas à un consensus permettant son adoption. Il décida au début des années 2000 d'interdire les carrières dans tout le pays à l'exception de deux sites dans la chaîne de l'Anti-Liban, mais les *moha-fezs* (préfets) continuent à ce jour à accorder des autorisations de prorogation «exceptionnelle» de la durée d'exploitation de carrières, pratiquement dans tout le pays, et des carrières non autorisées continuent d'apparaître de temps à autre.

Les vallées sont caractérisées par les sources, les gorges, des paysages confinés, mais des fonds fertiles. Elles offrent peu d'espace mais jouent le rôle de bio-corridors, comme dans la vallée de la Qadisha.

F. Awada/laurif



Pour une gestion raisonnée de la montagne

Les propositions développées par l'IAURIF pour la montagne libanaise dans son ensemble sont récentes, l'Institut n'ayant eu à se prononcer sur cet espace que dans le cadre du SDATL. L'Institut avait certes traité des espaces de piémont dans le cadre de ses travaux relatifs à la région métropolitaine de Beyrouth (1983-1986), préconisant des protections de vallées, des parcs naturels suburbains et la conservation des espaces boisés. Il avait même, dans les années 1960 et 1970, apporté quelques conseils à la Direction générale de l'urbanisme (DGU) sur l'insertion paysagère des constructions dans les sites aux reliefs marqués.

Mais ces premières propositions étaient partielles. Il faut attendre le SDATL pour qu'un véritable corps de doctrine soit élaboré pour l'ensemble de l'espace montagnard libanais. Plusieurs idées forces ont été développées à cette occasion, qui commencent aujourd'hui à prendre leur chemin dans les milieux administratifs et associatifs concernés.

Le premier apport du SDATL a consisté à donner une lecture pertinente de cet espace, qui distingue la zone des sommets (entre 1 900 m et 3 083 m d'altitude), inhabitée et à préserver ; le «couloir des cèdres et de l'arboriculture de montagne» (entre 1 500 et 1 900 m), étage inhabité sauf pour les stations de sports d'hiver, et qui appelle une gestion permettant d'arbitrer entre les projets et la volonté de développer la continuité des boisements ; et enfin la «montagne habitée» en dessous de 1 500 m d'altitude. Au sein de la «montagne habitée», le SDATL identifie les périmètres des «grands paysages remarquables» pour lesquels il préconise une gestion décentralisée dans le cadre de parcs naturels régionaux (concept inexistant au

Liban). Il insiste sur la protection des nappes phréatiques et des captages et désigne les zones caractérisées par un fort risque d'infiltration des polluants vers les nappes.

Ces propositions ont été reprises et détaillées dans le cadre du colloque juridique organisé par le CDR⁽⁹⁾ en novembre 2005 à Beyrouth, jetant les bases d'une prochaine loi montagne conçue « sur mesure » pour le Liban. Les recommandations retenues dans le cadre de ce colloque retiennent le découpage du SDATL en zone des sommets, couloir des cèdres, et montagne habitée (entre 1 000 et 1 500 m d'altitude), ainsi que les mesures de préservation qui y sont rattachées.

Mais les participants au colloque sont allés plus loin dans la définition des objectifs d'une loi montagne au Liban. Il s'agit de soutenir le développement économique et social des localités de montagne, qui souffrent d'enclavement et de conditions climatiques difficiles, mais il faut en même temps agir pour préserver, mettre en valeur et développer les richesses naturelles de cet espace, au premier rang desquelles se trouvent l'eau et le couvert forestier.

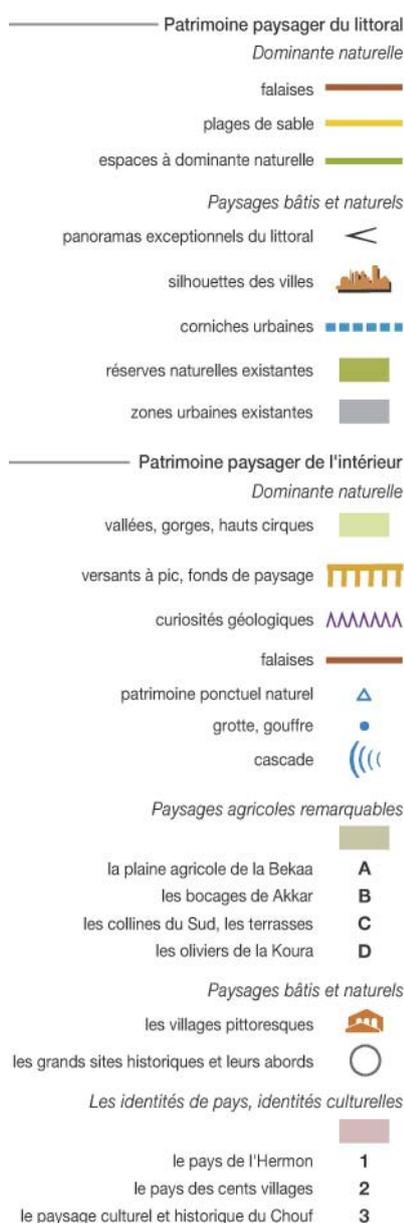
La loi montagne ainsi proposée mettra en place une programmation spécifique des investissements publics en faveur des localités de montagne, un dispositif de suivi (commission nationale comprenant deux collèges : État et unions de municipalités), et des prérogatives supplémentaires données aux municipalités, comme le droit de procéder à la reforestation des parcelles privées abandonnées depuis plus de trois ans.

(9) Conseil du développement et de la reconstruction.

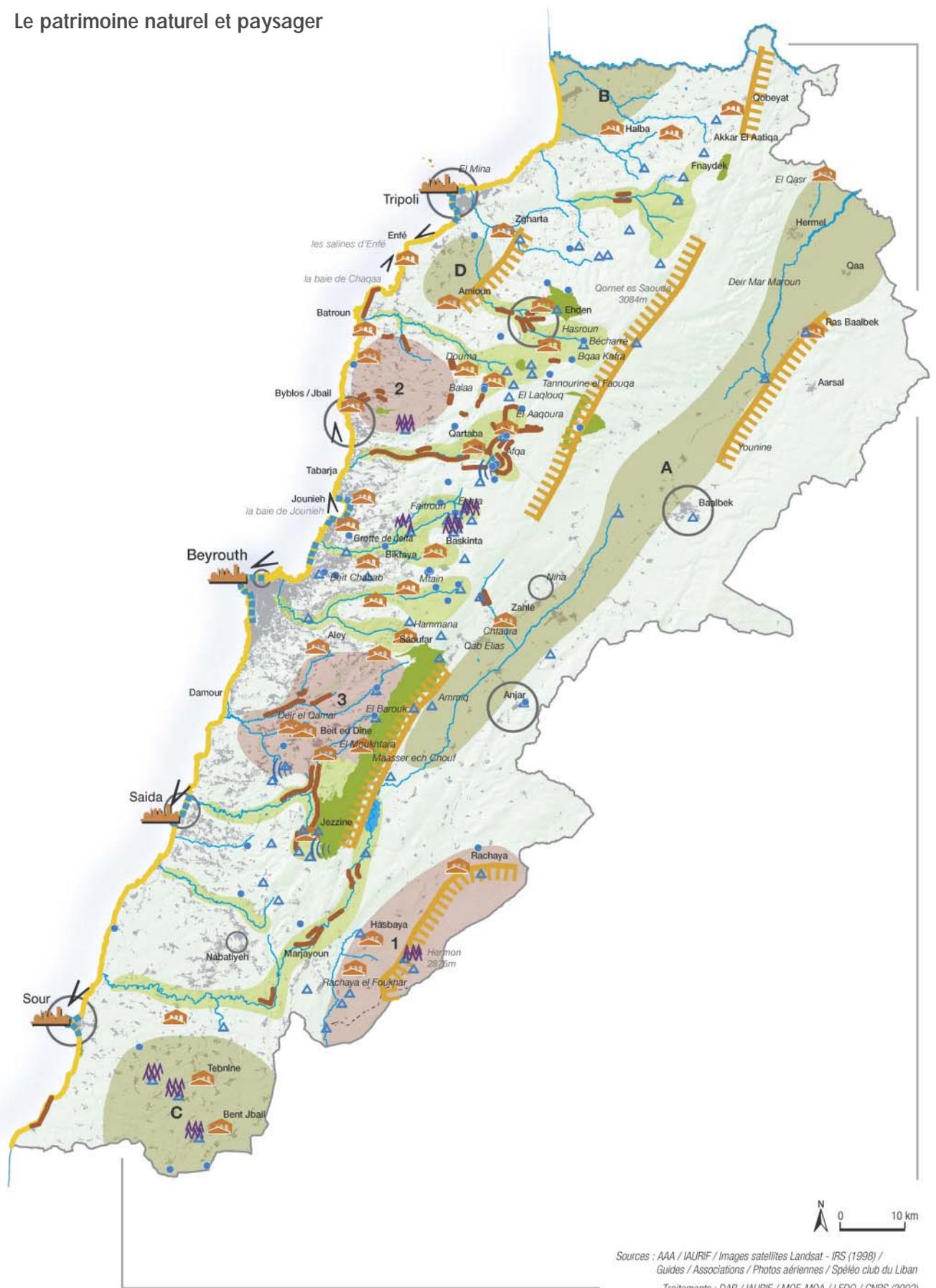


Le SDATL a élaboré la première véritable doctrine pour l'ensemble de l'espace montagnard libanais.

F. Awada/iaurif



Le patrimoine naturel et paysager





La montagne libanaise donne au pays du Cèdre ses paysages caractéristiques, son climat, ses ressources en eau, son couvert boisé. Les formations karstiques produisent des curiosités naturelles.

F. Awada/laurif

Les sites naturels et les paysages

En dépit de sa petite superficie, le Liban dispose d'un ensemble important de sites naturels et de paysages remarquables. Les rivières creusent dans les reliefs des vallées encaissées, surplombées par des chapelets de villages pittoresques comme dans le Chouf, la vallée du Nahr Ibrahim ou celle du Nahr Jaouz. Les formations karstiques produisent des curiosités naturelles intéressantes, comme les rochers de Faytroune ou le pont naturel de Faqra, ainsi qu'un grand nombre de gouffres et de grottes. Les couloirs de migration des oiseaux sont émaillés de zones humides plus ou moins bien conservées. La forêt libanaise se répartit en étages : pays du pin, couloir des cèdres, sapins et genévriers. Plusieurs gisements fossilifères sont dénombrés, dont celui de Haqel au-dessus de Jbail, qui est d'importance scientifique mondiale...

La préservation de ces richesses tient davantage du hasard que de la volonté politique. Les forêts se maintiennent

surtout parce qu'elles sont majoritairement situées sur des terrains publics. Les sommets sont préservés, car inhabitables et soumis à des conditions climatiques très dures. Les fonds de vallées ont échappé à l'urbanisation du fait de leur encaissement.

Ce n'est que dans les années 1990 que des mesures légales de préservation prennent place, sous la pression des ONG. Ces mesures pèchent cependant, soit par excès, soit par défaut. Ainsi le régime des réserves naturelles (sept réserves constituées à ce jour par un vote au Parlement), qui est le seul régime de protection d'espaces naturels, est extrêmement strict et interdit toute modification dans ces espaces. Et ce régime n'a été appliqué que sur des terrains publics ! De même, le ministère de l'Agriculture a interdit toute coupe de bois de cèdre, de sapin et de genévrier, ce qui pose un réel problème de survie économique des espaces boisés avec ces essences.

À l'inverse, le ministère de l'Agriculture comme le ministère de l'Environnement ont édicté, par arrêtés, des préservations d'espaces naturels et

boisés, sans que ces arrêtés ne puissent être opposés à des droits à construire fondés, eux, sur des lois ou des décrets !

Une autre forme de protection a été mise en œuvre par la DGU, à travers les plans locaux d'urbanisme. Elle consiste à affecter des droits à construire fortement réduits, proches de zéro⁽¹⁰⁾, sur les espaces naturels à préserver. Cette méthode fut appliquée dans un certain nombre de plans, notamment celui de la vallée de Damour dans le Chouf. Mais il faut un appui politique fort pour utiliser cet outil : des tentatives similaires dans d'autres régions se sont soldées par le rejet des projets de plans et leur non-adoption par le gouvernement.

Aussi, le Liban est toujours à la recherche de dispositifs adaptés, qui permettront de préserver son patrimoine naturel et paysager, notamment lorsque cette préservation nécessite des restrictions au droit de construire attaché à la propriété.

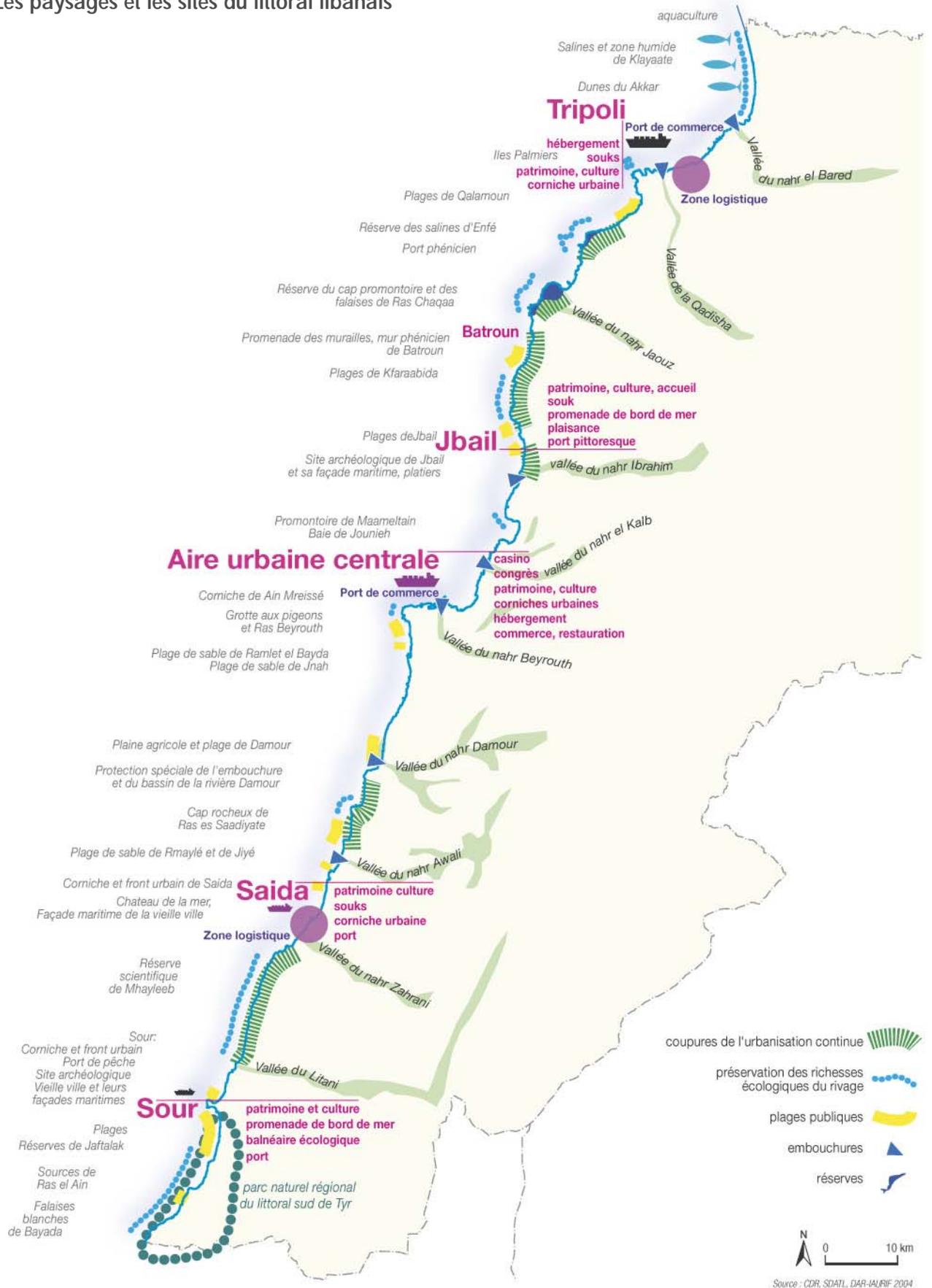
Pour une diversification des régimes de protection

L'IAURIF a apporté de nombreux éléments susceptibles d'aider le Liban et les Libanais à évoluer vers une meilleure préservation de leurs richesses naturelles et paysagères.

Le premier apport consiste en une meilleure connaissance de ces richesses. Ainsi la cartographie réalisée à l'occasion des travaux du SDATL a localisé l'essentiel des sites naturels remarquables, en montagne comme le long du littoral. Elle a également délimité un «espace naturel d'intérêt national» qui comprend l'essentiel de ces richesses et des couloirs et espaces

(10) La servitude *non aedificandi* donne droit à indemnité dans la législation libanaise, ce qui explique le maintien de droits à construire, même très réduits, sur les espaces à préserver.

Les paysages et les sites du littoral libanais





L'IAURIF a introduit le concept de «parc naturel régional». Plusieurs initiatives sont en cours, dont celle concernant le haut-pays de Tannourine et Faouqa.

F. Awada/IAURIF

de continuité biologique qu'il convient de maintenir entre les différents écosystèmes. Avec l'aide de partenaires locaux, l'IAURIF a également dressé à cette occasion une carte des paysages et du patrimoine, qui servira de référence durable aux politiques qui seront conduites dans ce domaine.

Le second apport majeur a été l'introduction par l'IAURIF au Liban des concepts de «parc naturel régional» et de «parc naturel national», accompagnée d'une délimitation de principe des périmètres de sept parcs régionaux potentiels (essentiellement autour des vallées encaissées) et d'un parc national (autour du plus haut sommet du Liban).

La formule du parc naturel régional est en effet apparue comme particulièrement bien adaptée aux réalités libanaises. Il ne s'agit pas d'interdire, dans l'absolu, telle ou telle utilisation des espaces, mais de construire, dans une démarche positive, un projet de développement économique et social solidaire, partagé et décentralisé, fondé sur le potentiel que constitue un environnement préservé de qualité.

De fait, cette formule commence à faire du chemin. Au moins trois initiatives de type «parc naturel régional» sont en cours : dans le haut pays de Tannourine et de Aqoura, avec l'appui de notables locaux, dans le cadre d'un PLU⁽¹¹⁾ ; dans la basse vallée du Nahr Jaouz, avec l'appui de l'APSAD⁽¹²⁾ ; enfin, dans les deux vallées des affluents du Nahr Beyrouth (haut Metn), avec l'appui de deux députés et d'associations nationales et locales. Un quatrième projet a été étudié dans un cadre universitaire pour la région de Naqoura, et débattu avec les municipalités⁽¹³⁾. Une cinquième initiative semble émerger dans la région de Aaïchiyé. Une sixième pourrait bientôt voir le jour dans la vallée de la Qadisha...

Les concepts de parcs naturels ont en tout cas été recommandés par le colloque juridique du CDR, susmentionné, et le ministre de l'Environnement s'est engagé à leur donner un cadre légal.

Autre concept introduit par l'IAURIF, celui de la compacité de l'urbanisation dans les localités situées dans

«l'espace naturel d'intérêt national» défini par le SDATL. Inconnu jusqu'ici au Liban, ce concept élémentaire permettra, lorsqu'il sera appliqué, de préserver de nombreuses ressources naturelles tout en réduisant les coûts de viabilisation des terrains à bâtir. Le Conseil supérieur de l'urbanisme ayant adopté le SDATL, les PLU qui seront désormais produits devront respecter ce concept.

De même, l'IAURIF a introduit les notions de «périmètre rapproché» et de «périmètre plus éloigné» de protection des sites. Ces notions permettent une approche plus souple et mieux adaptée aux différentes situations, que les mesures radicales consistant à définir un périmètre où tout est interdit, au milieu d'un espace où tout est permis.

L'accompagnement technique de l'IAURIF des savoir-faire et des politiques

Le rôle de l'IAURIF, toujours en lien avec les chercheurs et experts libanais (CNRS⁽¹⁴⁾, BET⁽¹⁵⁾), a consisté à développer des approches systémiques adaptées, d'explicitation des schémas de fonctionnement des espaces et des ressources, de proposer une lecture pertinente des territoires, de préparer des cartes des vulnérabilités et des risques, des schémas fonctionnels et d'organisation des espaces naturels et des grands paysages.

Ces différentes trames répondent à des logiques ou dynamiques de fonctionnement qui leur sont propres ; ensem-

(11) Plan local d'urbanisme.

(12) Association pour la protection des sites et anciennes demeures au Liban.

(13) Mémoire de DESS d'urbanisme de Lina Haoui à l'Institut français d'urbanisme, 2004.

(14) Centre national de la recherche scientifique.

(15) Bureau européen des télécommunications.

bles agricoles fertiles et cohérents, bassins-versants, unités morphologiques paysagères, noyaux et corridors écologiques, étages de végétation, etc. Chacune de ces logiques est spécifique, et les limites d'unités fonctionnelles ne se superposent pas entre les différentes approches. Aucune ne peut se subordonner à l'autre. La «planification écologique» consiste à intégrer l'ensemble de ces logiques fonctionnelles et de préciser les valorisations possibles et durables (prélever les intérêts sans entamer le capital) et leurs compatibilités avec celles des autres ressources présentes sur le territoire par l'évaluation et la limitation des impacts spatiaux et temporels.

Au Liban, les lois de protection relèvent jusqu'à présent de la logique du tout ou rien. Les décrets de protection (réserves naturelles, forestières, chasse) interdisent toute action dans les espaces protégés. Or, ni la culture libanaise, ni la dynamique naturelle, ni les moyens de contrôle ne permettent le respect de tels interdits totaux. Le résultat est souvent que l'interdit est transgressé sans mesure, par exemple tout un chacun chasse n'importe où à n'importe quelle saison, malgré le moratoire de toute chasse sur l'ensemble du territoire. Une des tâches auxquelles nous nous



sommes attelés a donc été de proposer des modes de gestion différenciés en fonction de la nature des espaces, de leurs richesses et potentiels, de leur sensibilité en hiérarchisant leurs vocations et de proposer des encadrements réglementaires spécifiques (loi littoral, loi montagne, création de parc national et de parcs naturels régionaux).

Cette approche systémique a été rendue possible par :

- la sensibilisation progressive de la population aux questions de pollution et de dégradation de l'environnement, grâce à l'action des ONG ;
- une ouverture et une curiosité des équipes d'experts, de chercheurs et d'universitaires aux nouvelles approches ;
- un dynamisme et un investissement dans l'utilisation des nouvelles technologies de gestion des données et connaissances (SIG⁽¹⁶⁾) en particulier de la part du CNRS libanais.

Le rôle joué par l'IAURIF a été celui d'un accompagnement dynamique des savoir-faire et volontés libanaises. Les effets se sont cumulés au fur et à mesure du déroulement de nos différentes prestations, au cours desquelles nous sommes intervenus avec des équipes variées, mais comportant toujours des personnes communes à différents projets.

(16) Système d'information géographique.

L'approche systémique développée par l'IAURIF a été rendue possible par la sensibilisation progressive de la population, une ouverture et une curiosité des équipes d'experts, de chercheurs et d'universitaires.

J.-L. Klein/CDR

Les espaces côtiers à préserver de tout changement ou à réhabiliter dans leur état d'origine

Le schéma d'aménagement du territoire préconise la préservation d'un ensemble de sites côtiers de tout changement par rapport à leur configuration naturelle (ligne de côte, caractéristiques essentielles...). Ce sont les sites et espaces suivants (du nord au sud) :

- les dunes côtières de la plaine du Akkar ;
- les salines et la zone humide de Qlayaate ;
- les îles Palmiers ;
- la corniche de bord de mer et le port de pêche d'Al Mina ;
- les plages du sud de Tripoli vers Qalamoun ;
- les salines, la promenade des murailles et le mur phénicien de Enfé ;
- le cap-promontoire et les falaises de Ras Chaqaa ;
- le port de pêche de Batroun ;
- les plages de Kfaraabida ;
- les plages au nord et au sud de Jbail ;
- le port de pêche de Jbail ;
- le site archéologique de Jbail et sa façade maritime ;
- le promontoire de Maameltain ;
- la baie de Jounieh et sa corniche de promenade ;
- la corniche de bord de mer de Aïn Mreissé à Beyrouth ;
- le rocher et la petite baie de la Grotte aux pigeons de Beyrouth ;
- la plage de sable de Ramlet el Bayda à Beyrouth ;
- les plages de sable de Jnah ;
- les plages de Damour ;
- le cap rocheux de Ras es-Saadiyate ;
- les plages de sable de Rmaylé et de Jiyé ;
- les plages au nord et au sud de Saida ;
- la corniche de promenade maritime au nord de Saida ;
- le château de la mer à Saida ;
- la façade maritime de la vieille ville à Saida ;
- la réserve scientifique de Mhayleeb ;
- le cap de Sour ;
- le site archéologique, la vieille ville, et leurs façades maritimes à Sour ;
- le port de pêche à Sour ;
- les plages de sable au sud de Sour ;
- les sources de Ras el Ayn ;
- les falaises blanches de Bayada ;
- les falaises blanches et la baie de Naqoura.

Source : SDATL, DAR-IAURIF, CDR 2004



F. Awada/ Iaurif

A post-war programme for South Lebanon

In 1998, the United Nations Development Programme initiated research for a post-war regional economic and social development programme for South Lebanon, two years before the zone was evacuated by the Israeli Army. The main objectives of the programme were to formulate a consistent vision and an integrated development strategy for the territory, to rationalise the efforts of the Lebanese State in favour of it, and to present it in a favourable light so as to attract investors to it. The development of this programme was entrusted to IAURIF in a group associating other technical partners. It was published at the end of 1999. Although implementation of it, which began in 2000, has, as yet, given mixed results, it remains the most serious technical reference for meeting the many challenges still facing South Lebanon.

Un programme post-conflit pour le Sud-Liban

Fouad Awada
IAURIF

En 1998, le Programme des Nations unies pour le développement a initié l'étude d'un programme régional de développement économique et social «post-conflit» pour le Sud-Liban, deux années avant que cette zone ne soit évacuée par l'armée israélienne. Les principaux objectifs de ce programme étaient la formulation d'une vision cohérente et d'une stratégie de développement intégré pour ce territoire, la rationalisation des efforts de l'État libanais en sa faveur et sa présentation sous un angle valorisant susceptible d'y attirer des investisseurs.

L'élaboration de ce programme a été confiée à l'IAURIF dans le cadre d'un groupement associant d'autres partenaires techniques. Il fut publié à la fin 1999. Bien que sa mise en œuvre, commencée en 2000, soit à ce jour mitigée, il demeure la référence technique la plus sérieuse pour répondre aux nombreux défis auxquels le Sud-Liban reste confronté.

Pressentant un prochain retrait de l'armée israélienne de la bande frontalière libanaise qu'elle occupait au Sud-Liban depuis 1978, le Programme des Nations unies (PNUD) et le gouvernement libanais présidé par Rafic Hariri décidèrent en 1998 de préparer un programme de développement économique et social du Sud-Liban, préalable à sa reconstruction et sa réintégration dans le giron de l'État. Ce travail fut confié à l'IAURIF dans le cadre d'un groupement associant d'autres partenaires techniques. Il fut publié à la fin 1999⁽¹⁾.

Le Sud-Liban à la fin des années 1990

À la fin des années 1990, le Sud-Liban présentait l'image d'un territoire lourdement affecté par un conflit de plus de trente ans⁽²⁾. Sur un périmètre de 1 772 km² concerné par le programme, l'image satellite faisait apparaître 78 km² de terres incendiées dans le cadre des combats et des dispositifs militaires le long de la ligne de démarcation séparant la zone occupée de la zone non occupée. Les champs de mines concernaient une superficie estimée à 200 km² le long de cette même ligne, et les prospections effectuées au lendemain de l'évacuation ont montré que cette superficie avait même été sous-estimée. Des centaines d'hectares



Le Sud-Liban a été lourdement affecté par plus de trente ans de conflit : champs de mines, terres agricoles à l'abandon, habitations en ruine ou endommagées.

E. Huybrechts/aurif

de terres agricoles étaient à l'abandon. Des milliers d'habitations étaient en ruine ou endommagées.

Le périmètre concerné par le programme de développement du Sud-Liban comprenait la totalité de la bande frontalière occupée, et un ensemble de territoires adjacents⁽³⁾ qui avaient subi directement les conséquences des affrontements. La population qui continuait à résider dans la totalité de ce périmètre était alors estimée⁽⁴⁾ à 261 000 personnes, dont environ 70 000 dans les quelque 110 localités et hameaux de la zone occupée. Le conflit avait produit une série de problèmes sociaux, dont notamment ceux des populations déplacées, des veuves soutien de famille, des orphelins, des handicapés, des détenus et anciens détenus libérés en mal de réinsertion.

L'économie de la région avait également souffert, et se caractérisait à l'époque par une grande précarité. On a pu estimer que les activités liées au conflit (emplois auprès des forces de l'ONU⁽⁵⁾, et activités liées à la présence de ces forces) ainsi que les subventions de l'État (aides sociales et subvention du tabac) représentaient près du tiers des revenus des ménages.

Le quart des ménages (taille moyenne 4,8 personnes) vivait avec un revenu mensuel inférieur à 300 USD.

L'infrastructure et les équipements publics avaient largement souffert, posant d'importants problèmes de services collectifs.

Points forts et opportunités

Malgré cette situation difficile, le Sud-Liban possédait encore un potentiel de développement important, fondé sur quatre éléments principaux :

- en premier lieu, sa population, jeune et nombreuse, soutenue par une diaspora importante à l'étranger, et

- qui comprend plusieurs cas de réussite sociale remarquable ;

- en second lieu, son territoire, avec deux pôles urbains importants (Tyr et Nabatiyeh), une bonne desserte par des voies routières le reliant à Beyrouth et à la Bekaa, des prix fonciers relativement peu élevés et des sols agricoles de grande qualité ;
- troisièmement, ses ressources en eau, qui peuvent être fortement valorisées avec la réalisation de canaux à partir du fleuve Litani ;
- enfin, quatrièmement, ses richesses touristiques qui comprennent de nombreux sites naturels remarquables ainsi qu'une cinquantaine de sites historiques et archéologiques, dont les vestiges romains de Tyr – site classé patrimoine mondial par l'UNESCO⁽⁶⁾ – et les forts croisés de Beaufort et de Tebnine.

Le Sud-Liban pouvait de plus saisir un certain nombre d'opportunités pour son développement, en particulier la possibilité de mobiliser des investissements importants à la sortie du conflit, la possibilité d'attirer des flux touristiques importants, et la possibilité de développer une agriculture productive dans cette région du monde où l'eau devient de plus en plus rare.

(1) Programme régional de développement économique et social du Sud-Liban, Haut comité du secours, PNUD, Beyrouth 1999. Rapport établi par le groupement IAURIF, TEAM, CRI, ECODIT, PRDU York.

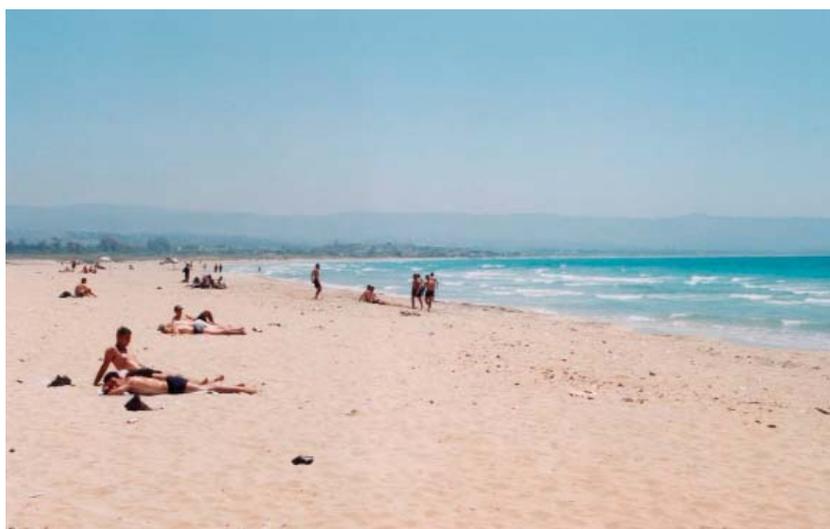
(2) Les premières tensions au Sud-Liban – hors guerre arabo-israélienne de 1948 – remontent à 1965. Elles culmineront en 1978, avec l'invasion israélienne de la bande frontalière (qui restera occupée jusqu'en 2000), puis en 1982 avec la seconde invasion israélienne (qui remonta jusqu'à Beyrouth).

(3) Dont notamment les villes de Tyr et de Nabatiyeh et leurs alentours.

(4) Estimation du ministère des Affaires sociales suite à son enquête de 1996.

(5) Organisation des Nations unies.

(6) Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.

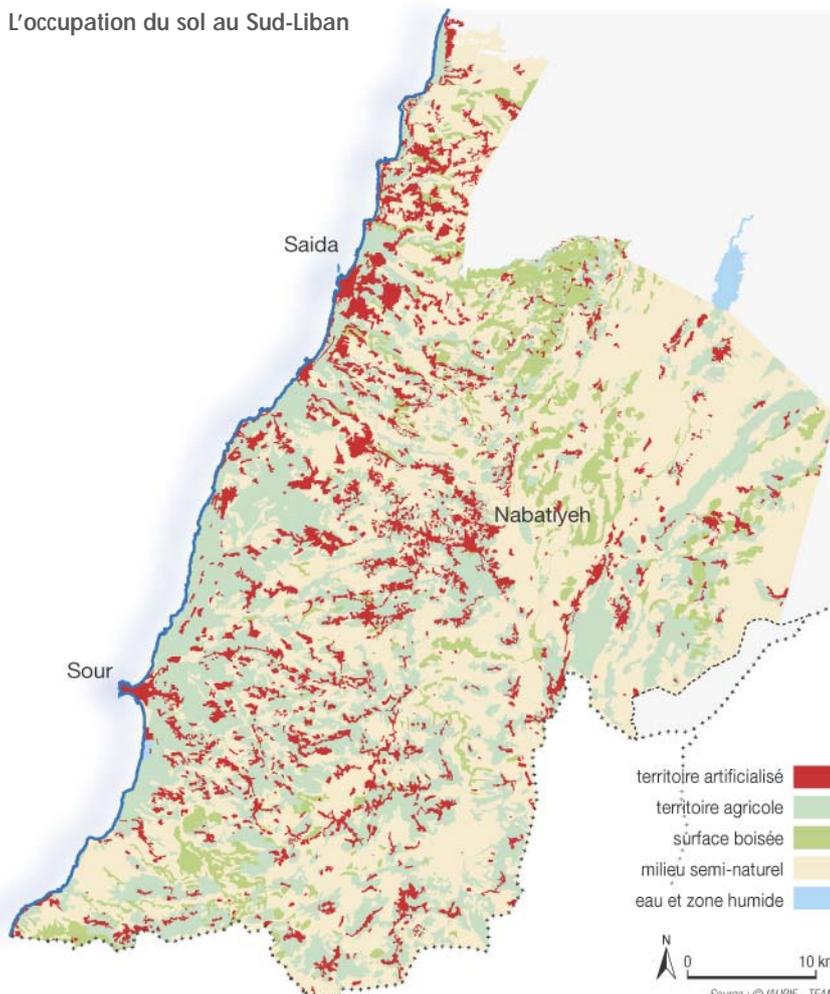


L'un des points forts du développement du Sud-Liban est le pôle urbain de Tyr, qui bénéficie également d'un potentiel touristique, historique et archéologique.

F. Awada/laurif

(7) Le programme de développement du Sud-Liban a été élaboré par un groupement d'études dirigé par l'IAURIF et comprenant en outre le *Consulting & Research Institute* (CRI, Liban), *Team International* (BE d'ingénierie, Liban), le laboratoire de recherche universitaire PRDU (université de York, Grande-Bretagne), et ECODIT (BE environnement, USA).

L'occupation du sol au Sud-Liban



Les objectifs du programme de développement

Le programme de développement économique et social devait précisément mettre en valeur ce potentiel, au service d'objectifs qui avaient alors été définis d'un commun accord par le PNUD et le gouvernement libanais, comme étant :

- 1- Un objectif de prospérité : il s'agit de donner au Sud-Liban la capacité de s'assumer au plan économique dans les secteurs les plus variés, et de progresser sur le plan social en traitant prioritairement la situation des plus démunis.
- 2- Un objectif de sécurité : il s'agit d'assurer la paix civile en renforçant l'esprit civique, de garantir la sécurité des hommes et des biens, notamment face au danger des mines, et d'assurer le retour de l'État et de ses services dans la région.
- 3- Un objectif d'intégration à la nation : il s'agit de mieux rattacher cette région, où l'État est demeuré absent durant une trentaine d'années, à la collectivité nationale, y compris en lui offrant un niveau de services et d'équipement équivalent à celui des autres régions libanaises.

Le programme de développement devait en outre servir à faire avancer des objectifs plus généraux de lutte contre la pauvreté, d'amélioration de la condition des femmes, d'encouragement de l'initiative privée et de préservation et mise en valeur des ressources naturelles et de l'environnement.

Le contenu du programme de développement⁽⁷⁾

Le programme de développement économique et social du Sud-Liban se décline en quatre grands chapitres :

développement, infrastructures et équipements, assistance sociale et déminage.

Chacun de ces chapitres comprend un ensemble de lignes d'action identifiées et chiffrées.

L'intervention en faveur du développement recouvre ainsi des actions en faveur des PMI⁽⁸⁾ et des services (pépinière d'entreprises, prêts bonifiés, gîtes ruraux...), de l'agriculture (conseil agricole, organisation des filières, normes et labels...), de l'environnement et des sites (aménagement au bord des sites, gestion déléguée...), du logement (réhabilitations), des ressources humaines (formations, insertion des publics en difficulté...), de l'encadrement administratif et de la promotion auprès des investisseurs.

L'intervention portant sur les infrastructures et les équipements recouvre des travaux physiques sur les équipements éducatifs et de santé, les routes, le port de Tyr, l'assainissement, l'électricité, le téléphone, les déchets, l'alimentation en eau et les grands ouvrages d'adduction d'eau et d'irrigation (projet «Canal 800» depuis le fleuve Litani).

Les interventions d'«assistance» recouvrent les aides sociales qu'il convient de maintenir pour un certain temps en faveur des populations en difficulté, familles privées de ressources, personnes handicapées, soins gratuits,



Le programme de développement du Sud-Liban comprend plusieurs volets : développement, infrastructures et équipements, assistance sociale et déminage.

F. Awada/Iaurif

Coûts estimatifs d'investissement et d'assistance proposés (en USD de 1999)

	Phase 1 Moyenne par an	Période du retrait Dépense globale	Phase 2 Moyenne par an
Section 1 : développement	8 365 000	2 300 000	25 891 000
Section 2 : infrastructures et équipements	48 472 000	500 000	99 940 000
Section 3 : assistance	45 200 000	3 500 000	21 874 000
Section 4 : déminage	500 000	10 000 000	1 800 000
Total	102 537 000	16 300 000	149 505 000

Source : Programme régional de développement économique et social du Sud-Liban

subventions aux cultures de tabac et indemnités diverses.

Les interventions sur le déminage portent exclusivement sur la détection des champs de mines et leur nettoyage.

Le phasage, le chiffrage et le montage opérationnel du programme

À l'époque où ce programme a été conçu (1997 à 1999), le Sud-Liban était encore occupé, et les combats y étaient encore quotidiens.

Aussi a-t-il été proposé de distinguer deux phases dans sa réalisation : avant (phase 1) et après le retrait des troupes israéliennes (phase 2). Plusieurs actions pouvaient en effet être démarrées immédiatement en dépit de la persistance des combats. Mais le programme ne pouvait s'engager pleinement (notamment pour les infrastructures, le déminage et la création d'entreprises) qu'après la fin des combats.

Les auteurs du programme ont également attiré l'attention sur la «période du retrait» qui allait séparer la phase 1 de la phase 2, en soulignant que, même si cette période devait être de courte durée, elle appellerait des actions spécifiques qui relèveraient essentiellement de la sécurité mais qui porteraient aussi sur le social : prise en charge des prisonniers libérés, accueil des reflux de déplacés, etc.

Le programme de développement a été présenté sur la base de l'hypothèse

d'une phase 1 (avant retrait) qui durerait trois ans. Pour la phase 2 (après retrait), un budget détaillé a été présenté pour les cinq premières années qui suivraient le retrait, mais les auteurs du rapport ont indiqué que, «pour donner la plénitude de ses résultats, le programme devrait s'étendre sur une dizaine d'années après le retrait».

Les actions figurant au programme ont été chiffrées. Il en ressort un budget annuel de 100 millions USD par an pour la phase 1 (avant le retrait) et de 150 millions par an pour la phase 2 (après le retrait). Le budget alloué à la «période de retrait» (le court laps de temps entre les phases 1 et 2) est de 16 millions USD. Au total, le programme ainsi présenté devait donc être doté d'un budget d'environ un milliard USD sur une période de dix ans.

Pour ce qui est du montage institutionnel, les auteurs du programme préconisaient de confier sa réalisation aux administrations existantes sans attendre d'hypothétiques réformes. Le Conseil du développement et de la reconstruction (CDR) serait chargé de la coordination d'ensemble, de la réalisation du volet «infrastructures et équipements», et du pilotage d'une structure locale *ad hoc* chargée de mettre en œuvre le volet «développement» du programme. L'armée serait en charge du volet «déminage», et le Conseil du Sud (agence régionale

(8) Petite et moyenne industrie.

implantée depuis 1971) ainsi que le Haut comité du secours du volet «assistance».

À terme, il est préconisé de s'orienter vers une simplification administrative par la régionalisation de l'action territoriale du CDR.

L'engagement des acteurs en 2000

Le programme de développement du Sud-Liban a été présenté de manière solennelle en octobre 1999 par le PNUD et l'équipe de projet au Premier ministre libanais de l'époque, Salim Hoss, et aux représentants des chancelleries étrangères et des grands organismes bailleurs de fonds, en présence de nombreux ministres et députés ainsi que de la presse.

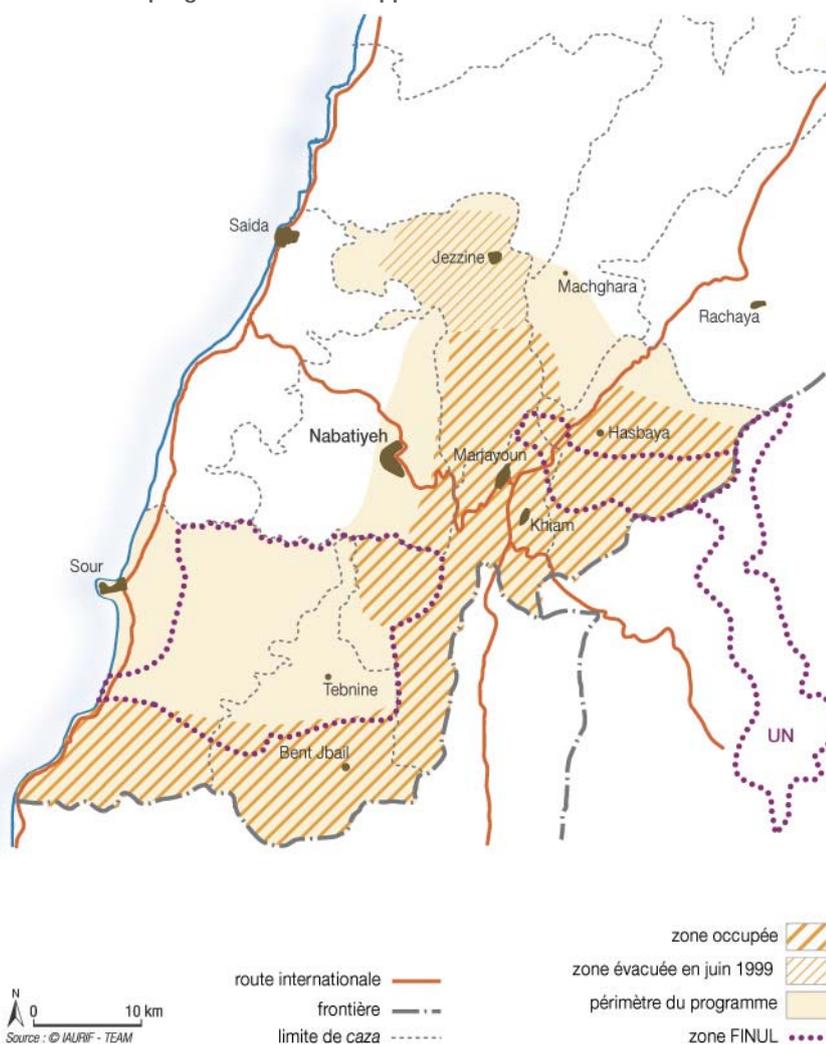
La presse libanaise a relayé cette présentation et souligné l'ambition du programme. Le ministère de l'Information entreprit la traduction complète du programme vers la langue arabe, et le diffusa à l'ensemble des députés.

En février et mars 2000, des discussions approfondies eurent lieu avec les parlementaires du Sud-Liban désireux de contribuer à la démarche. Parallèlement, le gouvernement inscrivait les premiers crédits en faveur du Sud-Liban dans son «plan quinquennal 2000-2004».



Le programme régional de développement économique et social a été confié à l'IAURIF dans le cadre d'un groupement associant plusieurs partenaires techniques.

Périmètre du programme de développement



Le retrait israélien eut lieu entre le 9 et le 24 mai 2000. L'événement eut un retentissement international. Le Parlement libanais se déplaça dans la zone libérée pour tenir une séance symbolique à Bent-Jbail, ville frontalière. Lors de cette séance historique, les principaux ténors politiques soulignèrent leur engagement à soutenir la réhabilitation et le développement du Sud-Liban. Le président du Parlement insista sur le projet d'adduction d'eau (projet «Canal 800» depuis le Litani) pour l'agriculture et l'alimentation en eau des villes et villages du Sud ; Rafic Hariri, alors député mais qui allait bientôt retrouver son siège de Premier ministre, insista sur le volet «démontage» sans lequel aucune vie normale

ne serait possible dans le Sud-Liban ; les députés du Hezbollah insistèrent sur le volet «développement économique».

La classe politique s'était appropriée les idées émises dans le programme de développement. Mais le passage aux actes allait être entravé par des évolutions politiques inattendues.

La persistance de la situation de conflit

Les Libanais, comme l'ensemble de la communauté internationale, s'attendaient à ce que le retrait israélien de mai 2000 rétablisse une situation de calme durable à la frontière sud, dans

le cadre de l'accord d'armistice de 1949.

Mais au moment où l'ONU vérifiait sur le terrain la réalité du retrait au-delà de la frontière, le tracé même de cette frontière fit l'objet d'une vive contestation du gouvernement libanais présidé par Salim Hoss, du président de la République, du président de la Chambre des députés et du Hezbollah, principale faction armée dans cette région.

Ces parties soulevèrent des différends frontaliers anciens, remontant à l'époque où les frontières avaient été sommairement tracées par les puissances mandataires française (en Syrie et au Liban) et britannique (en Palestine) dans les années 1920 à 1940. Ces différends portent sur des territoires que l'ONU avait considéré comme faisant partie de la Palestine en 1947, et sur des territoires que l'ONU considère comme faisant partie du Golan syrien.

La principale contestation porta sur le secteur dit des «fermes de Chebaa». Cet arrière-pays du village libanais du même nom, situé sur la frontière libano-syrienne, était sous contrôle syrien jusqu'en 1967 avant qu'Israël ne l'occupe puis ne l'annexe dans le cadre de son annexion du Golan⁽⁹⁾.

Avec l'appui de la Syrie, les autorités libanaises et le Hezbollah rejetèrent l'idée de déployer l'armée régulière dans le Sud-Liban et légitimèrent le maintien de l'armement du Hezbollah tant que les différends frontaliers demeureraient, et que les intrusions de l'aviation israélienne se poursuivaient.

De fait, la tension persista au Sud-Liban, émaillée régulièrement par des actes de guerre. Un climat peu attractif pour les investisseurs et qui ne permettait pas de mettre en œuvre l'ensemble des actions figurant au programme de développement.

Des réalisations limitées, mais non négligeables

Le programme de développement du Sud-Liban a servi de référence à de nombreuses actions entreprises entre 2000 et 2005.

Les actions les plus significatives ont concerné le déminage⁽¹⁰⁾, grâce à des financements internationaux et la participation d'équipes spécialisées venues de plusieurs pays. Plus de 8 millions USD y ont été consacrés depuis le début des opérations en 2002, dont 3 millions apportés par les Émirats arabes unis, le reste par la France, le Canada, le Royaume-Uni, le Japon et diverses sources multilatérales. Le déminage qui s'effectue sous l'égide des Nations unies est désormais bien avancé, comme en atteste la chute du nombre de victimes (69 en 2001, 9 en 2005). En septembre 2005, on dénombrait 4 477 mines trouvées et détruites sur une surface traitée de champs de mines cumulée de 5 km² (dans un territoire de quelques centaines de km² ainsi assaini). Mais les secteurs géographiques suspects n'ont pas tous été couverts à ce jour.

De même, les actions relevant du volet «assistance» du programme de développement furent mises en œuvre à travers les structures qui assurent habituellement ces actions : Conseil du Sud, Haut comité du secours, ministère des Affaires sociales, et organisations humanitaires non gouvernementales, sans compter les soutiens indirects comme la subvention à la culture de tabac ou la tolérance du non-paiement des factures d'électricité et d'eau.

Le volet «infrastructures et équipements» connut une réalisation limitée, qualitativement et quantitativement. Les actions entreprises dans ce cadre ne dépassèrent pas le niveau des ouvrages municipaux et intercommunaux : goudronnage de routes, signalisation, forage de puits, construction d'écoles, réseaux d'égouts

(9) Il est établi que les terres des fermes de Chebaa font partie des communs du village libanais du même nom. La Syrie qui reconnaît dans des déclarations orales la «libanité» des fermes de Chebaa, n'a pas souhaité, à ce jour, engager une négociation directe avec le Liban pour déterminer la ligne de frontière à cet endroit.

(10) Une information conséquente sur les opérations de déminage au Sud-Liban est fournie sur le site Internet www.maccsl.org



Le développement économique et social du Sud-Liban dépend encore d'une stabilisation de la situation politique et militaire.

© laurif



F. Alwada/lanif

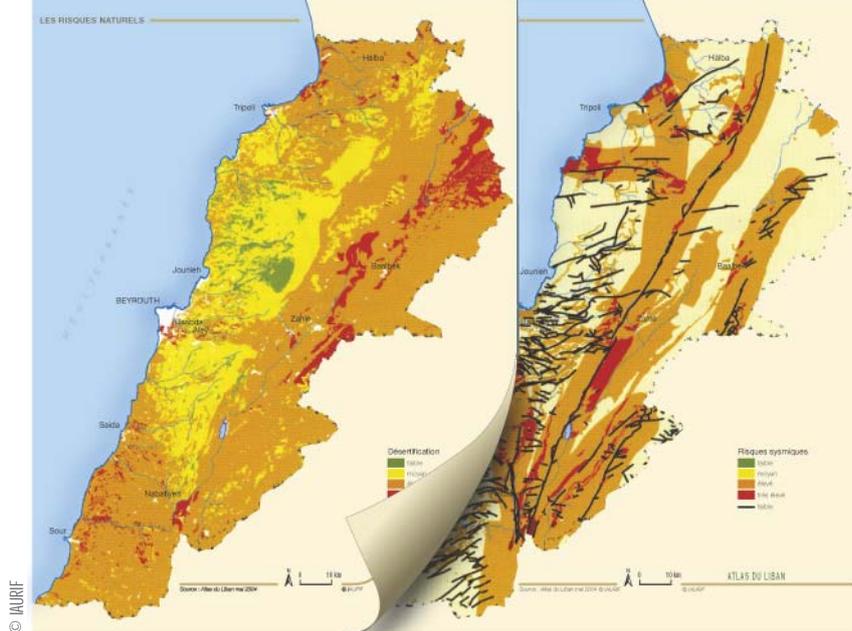
– sans stations de traitement –, remise en état des réseaux d'électricité et d'eau... Le grand projet d'adduction d'eau depuis le Litani ne dépassa pas le stade des études. De même pour les percements et élargissements de routes, les aménagements portuaires, les aménagements aux abords des sites patrimoniaux, la réhabilitation des bâtiments administratifs, les ouvrages d'irrigation, les ouvrages d'assainissement...

Mais c'est surtout le volet «économique et social» du programme qui fut délaissé, faute d'une organisation et d'une ingénierie adéquate capable de conduire les actions complexes prévues à ce programme. Cette limitation est également liée à la retenue des investisseurs et le faible flux de création d'activités et d'emplois. Malgré cela, des actions furent enregistrées, à l'initiative du secteur privé et de quelques ONG spécialisées dans le micro-crédit et le développement local.

Et demain ?

Le développement économique et social du Sud-Liban restera limité tant que la situation politico-militaire y demeurera précaire. L'économie de cette région restera largement tributaire des emplois publics, des revenus d'assistance et des modestes activités commerciales locales entretenues par les citoyens en visite de leurs localités d'origine en fin de semaine.

Le programme de développement du Sud-Liban demeure cependant une référence valable, voire centrale, pour la phase actuelle comme pour la phase de normalité qui lui succédera, et qui peut intervenir à tout moment.



Cartographie et SIG, des contributions décisives de l'IAURIF

Christian Thibault
Sophie Foulard
IAURIF

Les études d'urbanisme et d'aménagement sur Beyrouth et le Liban ont été l'occasion de produire quantité de cartes et de plans pour analyser le territoire et proposer des projets de développement. Les échelles couvertes vont de la parcelle à celle de l'aménagement du territoire national. Les thèmes analysés couvrent les limites administratives, l'environnement, les infrastructures, les transports, les paysages, les équipements, l'occupation des sols, la végétation, l'agriculture, l'urbanisation, les activités sociales et économiques, les risques majeurs, les règlements d'urbanisme...

Les travaux les plus récents ont permis de rassembler et d'organiser pour la première fois toute la cartographie disponible à l'échelle nationale dans un SIG *ad hoc*, participant au renouvellement de la vision du pays au moment de la reconstruction.

Elle constitue un apport précieux et un outil de travail au quotidien non seulement pour l'administration publique libanaise mais aussi pour les professionnels et les chercheurs.

Cartography and GIS, decisive contributions from IAURIF

Town-planning and development surveys on Beirut and on the Lebanon were an opportunity to make many maps and street plans for analysing the territory and for proposing development projects. The scales covered ranged from the parcel to spatial planning of the national territory. The themes analysed covered administrative limits, the environment, infrastructures, transport, landscape, facilities, land use, plants, agriculture, urbanisation, social and economic activities, major risks, and town-planning regulations, etc.

The most recent work has made it possible to collate and to organise for the first time all of the available maps at the national scale in a dedicated GIS, participating in the renewal of the vision of the country at the time of the reconstruction. It constitutes a valuable contribution and an everyday work tool not only for the Lebanese public administration but also for professionals and researchers.

Absence de carte et de culture cartographique

Comme dans beaucoup de pays en voie de développement, le Liban se caractérisait, jusqu'à ces dernières années, par la pauvreté des cartes produites par les pouvoirs publics. Les fonds utilisables se résumaient pratiquement, d'une part, à la série des cartes topographiques au 1/20 000 et 1/50 000 des années 1960 de l'armée libanaise, et aux planches cadastrales qui couvrent une partie seulement du territoire.

Les cartes d'état major au 1/20 000 et 1/50 000 sont longtemps restées interdites au public et aux professionnels. Mais leur duplication s'est répandue dans l'illégalité, d'abord dans les années 1970 dans les milieux du scoutisme, puis dans divers cercles au cours des années 1980 (durant la guerre civile), avant de se banaliser dans les années 1990. Depuis, ces cartes, sous forme papier et en format numérique raster (scans) géoréférencé utilisable dans les SIG, se sont fortement répandues dans les milieux universitaires et professionnels, et l'armée fait preuve d'une grande tolérance vis-à-vis de cette large diffusion.

Il est vrai qu'entre-temps ces cartes ont vieilli, et les risques militaires proviennent désormais d'outils d'observation bien plus sophistiqués que les cartes topographiques.

La pauvreté de la production locale de cartes est doublée d'une absence de «culture cartographique». Contrairement à ce que l'on observe en France, par exemple, les personnes qui se déplacent à l'intérieur d'une ville ou entre une ville et l'autre n'utilisent pas de carte. Pas plus que les entreprises de distribution ou celles qui gèrent plusieurs implantations géographiques. Il est également difficile de trouver dans le commerce des cartes, même touristiques, relatives à des territoires

autres que Beyrouth et l'ensemble du Liban. Les municipalités ne se servent pas non plus de cartes et ont une faible conscience de leur territoire. Seules les démarches administratives foncières obligent les citoyens à utiliser des extraits des planches cadastrales. Les plans d'urbanisme utilisent aussi des fonds de plans cadastraux.

Les MOS, une nouveauté introduite par l'IAURIF

La diversité de la production cartographique de l'IAURIF au Liban était rendue nécessaire par la nature même des études commandées. En effet, l'urbanisme et l'aménagement du territoire sont fondés sur des approches globales qui tentent de mettre en cohérence les différentes échelles territoriales et les politiques sectorielles. Ces domaines nécessitent donc l'utilisation d'outils de description spatiale des territoires et font appel à des champs de compétences multiples.

Parmi les productions cartographiques, les cartes des modes d'occupation des sols mobilisent des moyens importants. Basées sur des images satellitaires ou des photos aériennes, elles nécessitent des techniques de traitement d'images sophistiquées et au métier spécifique de photo-interprète. Beyrouth et le Liban ont servi de terrains d'expérimentation de ces nouvelles techniques. Le Liban peut se targuer d'avoir bénéficié des techniques les plus élaborées pour l'analyse des territoires. Ainsi la carte des modes d'occupation des sols de Beyrouth, établie en 1984 sur la base de photos aériennes de 1983 et de visites de terrain, est une des premières cartes digitales de ce type à l'échelle d'une métropole de pays en développement avec celle d'Abidjan (Côte d'Ivoire) réalisée aussi par l'IAURIF.

Mais ce sont aussi les contraintes liées

à l'insécurité (reprise de la guerre) qui ont obligé les techniciens à utiliser les images satellitaires dès la fin des années 1980 (cadrage régional de Beyrouth). La définition des images de cette époque ne permettait pas d'obtenir des contours précis et pouvait entraîner des erreurs d'interprétation. Les visites de terrain ont pu être réalisées sur des échantillons afin de s'assurer de la bonne interprétation visuelle des images satellitaires. Cette initiation à l'utilisation des techniques les plus modernes, réalisées avec des techniciens libanais, a facilité le transfert de savoir-faire.

La compréhension des territoires pouvait être approchée de façon plus globale grâce aux cartes d'occupation des

La base de données Corine Land Cover

La base de données Corine Land Cover représente l'occupation du sol européen. Tous les éléments géographiques de plus de 25 ha y sont représentés (eau, bois, ville, etc.).

La première version a vu le jour en 1990 avec l'acquisition d'images satellite Landsat MSS et Spot XS. Son échelle de travail est le 1/100 000. Les éléments identifiés sont classés grâce à une nomenclature en 3 niveaux et 44 postes :

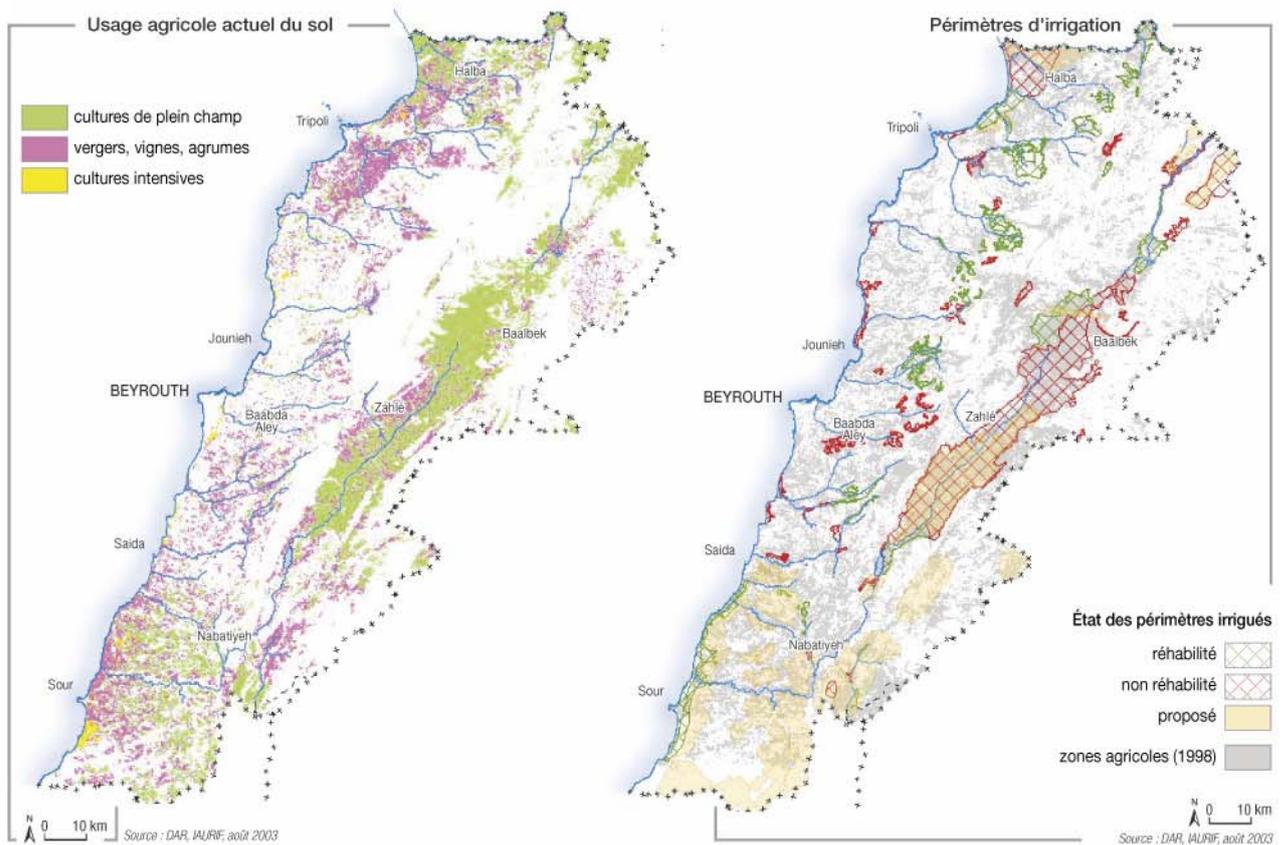
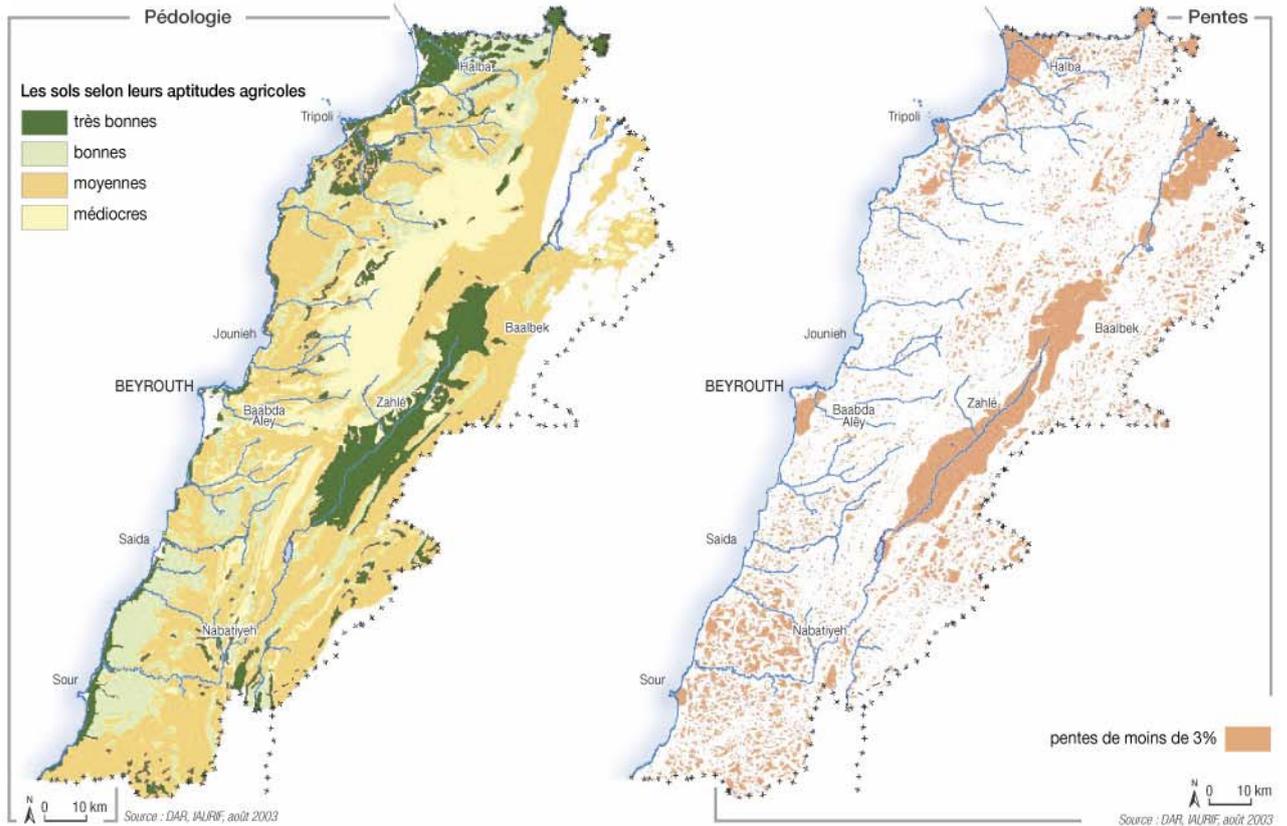
- territoires artificialisés ;
- territoires agricoles ;
- forêts et milieux semi-naturels ;
- zones humides ;
- surfaces en eau.

Une mise à jour a été achevée en 2004 avec des images Landsat ETM+ acquises en 2000 (+/- 1 an). Il est ainsi possible de mettre en évidence les zones où l'occupation du sol a évolué (extension des villes et des forêts, recul des prairies, création d'autoroutes, etc.) sur une superficie supérieure à 5 ha.

Il existe un programme d'extension de Corine Land Cover sur le bassin méditerranéen. C'est dans cette perspective que nous avons souhaité utiliser cette nomenclature au Liban.

Source : <http://fr.wikipedia.org>

Méthode pour l'élaboration de la carte du domaine agricole majeur dans le SDATL



Carte des modes d'occupation des sols du Liban

Carte	Type	Échelle	Source
SDRMB	MOS	1/20 000	photos aériennes 1983
Cadrage régional de Beyrouth	MOS simplifié	1/50 000	SPOT 1 Landsat 5 Thematic Mapper
Bois des pins	plan parcellaire	1/2 000	cadastre
Ligne des combats	plan parcellaire	1/5 000	Cadastre enquêtes sociales
Plan de transport de Beyrouth	MOS simplifié	1/20 000	photos aériennes 1994
Littoral Liban	MOS	1/50 000	SPOT 4
Atlas des localités	cartes socio-économiques	1/100 000	cadastre
Sud-Liban	MOS	1/50 000	SPOT 4
MOS du Liban (SDATL)	MOS	1/20 000	SPOT 5 Landsat 5 Thematic Mapper

NB - Chaque carte a bénéficié de vérifications systématiques sur le terrain.

Les cartes des modes d'occupation des sols (MOS), instruments incontournables pour la planification et la gestion du développement territorial

La description d'un territoire dans le cadre d'une étude ponctuelle et, plus encore, la gestion de ce territoire dans le temps, exigent une connaissance exacte de l'utilisation des sols qui y prend place, voire de l'évolution de cette utilisation.

Ce type d'information est souvent, hélas, incomplet voire inexistant. Bien des projets d'aménagement ont été réalisés dans le passé, y compris dans les pays développés, sans une bonne connaissance de l'utilisation des sols.

On peut être bien informé des évolutions globales sur un territoire, comme la diminution d'emplois industriels ou la croissance du nombre de logements ou encore la liste des équipements créés durant une période donnée. Mais on ne sait pas toujours combien d'hectares industriels ont disparu et à quel endroit, combien d'hectares supplémentaires ont été dédiés à l'habitat et au dépens de quelle autre utilisation des sols, ni combien d'hectares ont été adjoints au domaine public par les opérations d'équipement.

L'absence d'un inventaire périodique de l'usage du sol empêche de faire des analyses rétrospectives quantifiées sur ce qu'ont été dans le passé les différents phénomènes d'évolution de l'occupation du sol, extension (consommation du sol) et mutation (changement d'affectation des sols). Elle empêche de faire des prévisions quantifiées (et donc de proposer des objectifs) sur le rythme, la teneur et la localisation des urbanisations futures.

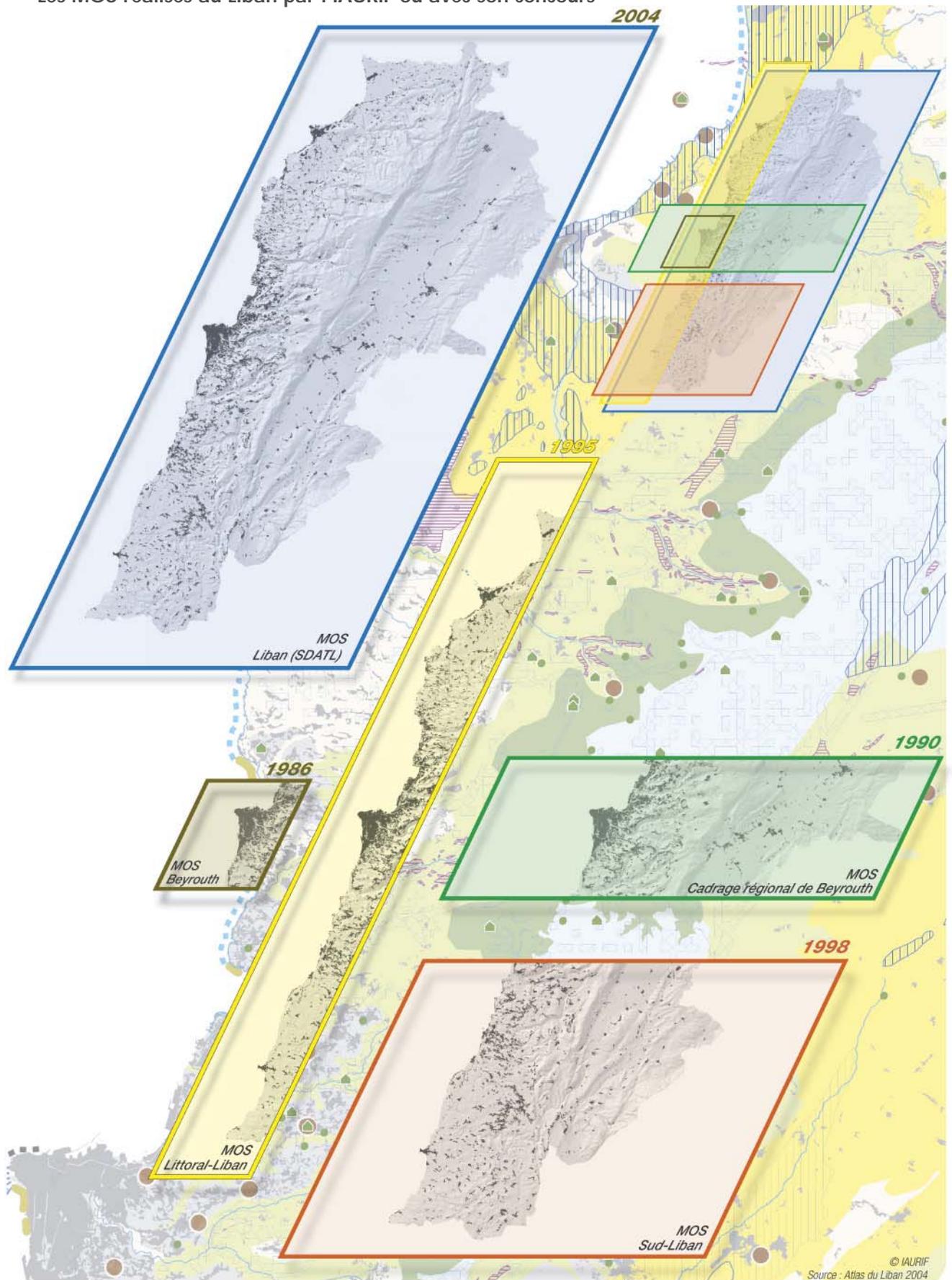
Il est donc indispensable de mettre en place un outil de recueil de données sur l'occupation du sol qui fasse l'objet d'un inventaire exhaustif à périodicité définie, en concomitance si possible avec les recensements de la population, et qui :

- couvre l'ensemble du territoire à un niveau de détail suffisant (échelle, nombre de postes de légende) pour recouvrir tous les éléments du phénomène urbain ;
- permette toutes les exploitations quantitatives nécessaires sur n'importe quelle partie du territoire ;
- permette tous les regroupements et associations utiles sur chaque élément de territoire avec des données socio-économiques recueillies par ailleurs (population, logement, emploi, etc.).

sols. Cette approche paraissait d'autant plus paradoxale que le contexte social était de plus en plus fondé sur la division territoriale où chacun connaissait principalement le micro-territoire où il évoluait. La représentation mentale du territoire se transformait donc au contact de la cartographie utilisée de façon plus globale.

Il est ressorti rapidement de ces observations que le pays était constitué d'une multitude de micro-espaces d'une grande complexité. Le relief et la proximité de la mer Méditerranée et des déserts favorisent la diversification des milieux, tant naturels qu'agricoles. La définition de la nomenclature des cartes d'occupation des sols est partie des catégories de Corine Land Cover, par souci de cohérence dans l'ensemble de cette production cartographique et de compatibilité avec les autres interprétations cartographiques dans la région. Cependant, la délimitation précise d'une zone par rapport à une autre était rendue difficile par le caractère progressif du passage d'un milieu à un autre, qui se faisait dans une sorte de continuum. De plus, l'imbrication des implantations humaines dans les milieux naturels et agricoles et la petite taille des entités homogènes ajoutaient à la difficulté de lecture des paysages. Cette complexité imposait une lecture à la fois approfondie par des visites de terrain et un regard particulier sur des espaces spécifiques comme ceux du littoral ou des zones urbaines et périurbaines. La multiplication des études sur le territoire libanais a donc permis de capitaliser la connaissance, de tester les outils d'analyse des territoires et d'ajuster les diagnostics en fonction des enjeux les plus sensibles des transformations spatiales à l'œuvre. La spatialisation des données socio-économiques (cartographie du recensement des immeubles et des établissements 1998 sur la base des circons-

Les MOS réalisés au Liban par l'IAURIF ou avec son concours



criptions foncières du cadastre) a pu être croisée avec les observations issues de l'imagerie aérienne et satellitale, permettant une compréhension fine du contenu même des zones identifiées par l'interprétation visuelle.

La cartographie thématique

Les cartes des modes d'occupation des sols permettent de produire de multiples cartes thématiques. D'autres cartes thématiques peuvent être produites avec des données économiques et sociales, ou avec des données spatiales non observables dans les cartes MOS (comme les cartes de paysages, par exemple), ou encore de données issues de travaux complexes croisant différentes données (cartes des risques naturels, notamment).

La plus importante production de cartes thématiques sur le Liban a été effectuée dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire. La richesse du fond constitué à cette occasion a conduit à réunir toutes ces cartes dans un atlas qui devrait être mis en vente dans les librairies au Liban en 2006.

Une partie de ces cartes avait été élaborée par le Centre national de télédétection du CNRSL⁽¹⁾, notamment dans le cadre d'un partenariat avec le Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC⁽²⁾) et la Direction des affaires géographiques (DAG) de l'armée, préalablement à l'élaboration du SDATL⁽³⁾.

Une autre partie de ces cartes a été élaborée dans le cadre du SDATL par l'équipe DAR-IAURIF, faisant appel essentiellement aux compétences de l'IAURIF, de Dar Al Handasah (Shair & Partners), du CNRSL (Centre national de télédétection), et des architectes de AAA (pour les paysages et les sites).

Outre les cartes issues de données économiques et sociales, il convient de signaler l'intérêt de certaines cartes thématiques originales, comme :

- La carte des circonscriptions foncières, établie par la DAG, le CNRSL et le CERMOC en collaboration avec la Direction centrale de la statistique : c'est une carte essentielle, car elle correspond au découpage communal du Liban, une carte jamais produite auparavant.
- La carte des paysages et des sites, établie par l'IAURIF et AAA. Elle est fondée sur une analyse multicritères des composantes et des types de paysages, et sur des données exogènes relatives aux sites.
- La carte d'aptitude des sols agricoles, réalisée dans le cadre d'une recherche conjointe IAURIF-CNRSL, utilisant toutes les données disponibles sur le sujet : cette carte est plus avancée que celle produite par la FAO⁽⁴⁾ dans les années 1980. Elle a bénéficié de l'utilisation de fonctionnalités SIG avancées de géotraitement qui permettent d'élaborer des processus complexes de croisements de données et d'appliquer des fonctions mathématiques sur celles-ci.
- La carte des risques d'inondation : cette carte du CNRSL a été construite à partir d'un modèle associant diverses données (sols, reliefs, eau...) ; elle a été vérifiée en grandeur réelle lors des inondations qui ont affecté le pays en 2003.
- La carte des risques de glissement de terrain, autre carte du CNRSL basée sur un modèle.
- La carte des espaces de vulnérabilité de la ressource en eau, établie par l'IAURIF à partir des indications disponibles (fournies par le CNRSL) sur les lignes de faille, les linéaments, et l'hydrogéologie. C'est une carte essentielle pour établir les priorités dans la localisation des ouvrages d'assainissement, et pour déterminer les

Des cartes socio-économiques améliorées grâce au MOS et au SIG

L'intégration d'un fichier de l'occupation du sol dans un SIG change complètement la manière et la précision avec laquelle on peut cartographier les données socio-économiques.

Avant l'apparition de la technologie SIG, les données socio-économiques pouvaient être, au mieux, rattachées à un référentiel topographique. Avec l'occupation du sol, elles sont rattachées aux éléments identifiants correspondants. Par exemple, la population d'une unité administrative de recensement sera affectée statistiquement sur les zones d'habitat et non sur la totalité de cette unité administrative. On disposera ainsi non seulement des zones d'habitat mais également des données sur la population qui y réside. Cela permet de calculer des densités résidentielles à une échelle fine.

Partant des structures de la population, on pourra également connaître le nombre d'enfants en âge scolaire dans le périmètre résidentiel et planifier en conséquence les équipements scolaires nécessaires.

Inversement, le fichier d'une école (type d'enseignement, effectifs d'enseignants et d'élèves, etc.) sera affecté à l'emprise spatiale de cette école, donc à sa localisation réelle. Il sera alors possible de mettre en regard les capacités de cette école avec la population scolaire de sa «zone d'influence».

(1) Centre national de la recherche scientifique libanais.

(2) Le CERMOC a été depuis intégré à l'IFPO, Institut français du Proche-Orient.

(3) Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.

(4) L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture - *The Food and Agriculture Organization for the United Nations*.

lieux d'implantation possible des industries polluantes ou des décharges.

- Le schéma des espaces naturels du Liban, établi par l'IAURIF à partir du MOS du Liban et de données biogéographiques fournies par des chercheurs de l'Université libanaise.
- La carte de la «pression urbaine», établie par l'IAURIF avec le concours d'URBI, met en parallèle les taches urbaines lisibles sur le MOS 1998 et celles lisibles sur les cartes d'état-major des années 1960. Cette carte a permis de mieux comprendre les grands axes et les composantes de la croissance urbaine, et de déterminer le rythme de consommation des espaces naturels et agricoles par l'urbanisation (10 km² par an en moyenne entre 1963 et 1998).
- La carte des périmètres irrigués, établie principalement par Dar al Handasah, et qui permet pour la première fois de visualiser l'ensemble des projets d'irrigation à travers tout le pays.

La révolution SIG

La cartographie des données territoriales a été grandement facilitée par l'arrivée de la technologie des systèmes d'information géographiques (SIG) qui sont des bases de données complexes pouvant accueillir des données de diverses natures, vectorielles (polygones, lignes, points) et rasters (scans, photos, images), géographiques et bases de données complexes. Les SIG sont des systèmes de gestion, d'analyse et de visualisation de la géographie.

Dans le cadre de son partenariat avec Dar al Handasah (Shair & Partners) pour le SDATL, et avec le concours du CNRSL, l'IAURIF a été à l'origine du SIG le plus avancé et le plus complet sur l'ensemble du territoire libanais. Ce SIG, dénommé SIGAL (SIG pour

l'aménagement du Liban), a été développé sous le logiciel ArcGIS édité par ESRI, qui permet de modéliser les données géographiques et qui est composé de nombreux outils qui assurent leur exploitation.⁽⁵⁾

Le SIGAL couvre la totalité du territoire libanais, représenté sur la base de la projection Lambert, qui est le mieux adapté aux échelles petites et moyennes : les cartes du SIGAL varient en effet entre les échelles 1/20 000 et 1/750 000.

La «couche de base» ou «référentiel géographique» du SIGAL est constitué par l'assemblage des cartes topographiques de l'armée au 1/20 000, rasterisées et converties de la projection stéréoscopique d'origine à la projection Lambert. Cette couche a servi de guide à de nombreuses numérisations et ajustements d'autres couches d'information.

La partie terrestre du territoire libanais a été délimitée d'une part, par une ligne de frontière terrestre d'autre part, par une ligne de côte. La frontière terrestre est calée sur les cartes topographiques de l'armée des années 1960, sauf dans le secteur des fermes de Chebaa où elle a retenu un tracé fourni par la DAG de l'armée en 2003. La ligne de côte a été ajustée en fonction de l'image Landsat IRS de 1998, qui a servi – entre autres images – à l'élaboration de la carte MOS. La ligne de côte ainsi retenue est très différente de celle qui figure sur les anciennes cartes topographiques du fait des nombreux remblais, déblais, marinas et aménagements côtiers.

Le SIGAL organise les données géographiques en couches thématiques et en tables, couvrant les domaines suivants :

- les limites physiques et administratives ;
- la topographie, le relief ;
- les ressources naturelles ;
- les modes d'occupation des sols ;

- les réseaux de transport ;
- la gestion de l'eau ;
- l'assainissement et les déchets solides ;
- l'électricité et le téléphone ;
- l'urbanisme et la construction ;
- le patrimoine historique et paysager ;
- l'économie et les entreprises ;
- les équipements publics ;
- la population ;
- etc.

Toutes ces couches sont géoréférencées, elles se superposent parfaitement entre elles.

Ce regroupement de données, et leur organisation dans un système cohérent, a été effectué à partir de sources très variées : bases de données fournies par l'Administration centrale de la statistique (ACS), cartes numérisées (MOS, géologie, hydrogéologie...), cartes papier scannées, données statistiques saisies à partir de documents papier, données recueillies avec leurs coordonnées GPS⁽⁶⁾ (grottes et gouffres, par exemple), données issues de croisements et d'analyses (aptitudes des sols, risques, cartes du SDATL...). De fait, les formats d'origine ont été : des cartes papier, des croquis, des données tabulaires, de l'imagerie satellitale, des données CAO/DAO⁽⁷⁾, des lectures GPS, et des fichiers SIG au format ArcGis ou provenant d'autres logiciels. Leur conversion a nécessité un travail technique important, assuré pour l'essentiel par l'équipe SIG et

(5) Les outils d'ArcGis comprennent : 1-) une base de données spatiales contenant des jeux de données qui décrivent l'information géographique selon un modèle de données défini. 2-) Une visualisation de la base de données pour réaliser des requêtes, des analyses et modifier les informations géographiques. 3-) Une boîte à outils qui permet de transformer les informations afin de produire de nouveaux jeux de données. Les fonctions de géotraitement utilisent les jeux de données existants en y appliquant des fonctions d'analyses.

(6) Positionnement par satellite - *Global Positioning System*.

(7) Calcul et/ou dessin assisté par ordinateur.

Environnement de Dar al Handasah, avec une assistance de l'IAURIF.

Le SIGAL a été enrichi de métadonnées (metadata) pour l'ensemble des couches d'information qui le composent, ce qui est essentiel pour retracer l'origine des données, leur échelle de précision et leur date.

Le SIGAL a été transmis, à l'issue des travaux du SDATL, au Conseil du développement et de la reconstruction (CDR), à la Direction générale de l'urbanisme (DGU), à la DAG de l'armée, aux ministères de l'Environnement et de l'Agriculture et au CNRSL. Le CDR qui en a la propriété s'est montré très ouvert sur la diffusion, la plus large possible, du produit.

La DGU utilise depuis plus d'un an le SIGAL au quotidien pour ses travaux de planification urbaine et pour l'aide à la décision sur les grands projets qui lui sont soumis. Le CDR commence à l'intégrer dans son système de programmation et de décision. De plus en plus de bureaux d'études privés chargés d'établir des plans locaux d'urbanisme font appel au SIGAL.

Des partenariats multiples

La production de cartes et de données géographiques nécessite – et suscite – des partenariats multiples. Ils sont rendus possibles par le rôle fédérateur du maître d'ouvrage, ou du chef de fil de la maîtrise d'œuvre.

Au Liban, les principaux commanditaires de cartes et de données géographiques ont été le CDR, la DGU et le Haut comité du secours (pour le Sud-Liban). Le rôle central du CDR et de la DGU dans l'administration a facilité la mobilisation des ressources issues de très nombreux organismes, administrations et institutions. Par exemple, la production de la carte des modes d'occupation des sols du territoire libanais a réuni, à la demande du CDR, le

ministère de l'Agriculture, le ministère de l'Environnement, l'équipe pilote de la FAO au sein du ministère de l'Agriculture, l'Observatoire national de l'environnement, le Centre national de télédétection du CNRSL, le CERMOC. Le financement du gouvernement libanais pour ce travail s'est appuyé sur le traitement des images satellites réalisées par un bureau d'études égyptien, sur financement de l'Union européenne et avec l'accord de la DAG de l'armée. En tout, onze institutions ont été mobilisées pour rendre possible ce travail exploité en définitive par le groupement IAURIF-Dar al Handasah avec l'appui scientifique du CNRSL.

De même, la production des cartes d'analyse de «l'ancienne ligne des combats de Beyrouth et sa proche banlieue» par l'IAURIF et ses partenaires (AAA et BTUTP) a nécessité la mobilisation des cartes du Cadastre national et la réalisation d'enquêtes sociales par le Mouvement social avec la participation de l'université Saint-Joseph.

Ou encore, la carte des circonscriptions foncières a nécessité un travail de collaboration de longue haleine avec le Cadastre national pour digitaliser et vérifier la couverture des circonscriptions foncières du Liban, travail réalisé par le CNRSL avec l'appui scientifique du CERMOC et la coopération de l'ACS et de la DAG de l'armée. Cette base cartographique a permis de cartographier les résultats du recensement des immeubles et des établissements réalisés en 1998 par ACS. Ce travail rendu disponible par le CNRSL a été introduit et développé dans les travaux SDATL.

Les partenariats sont non seulement indispensables à la production de cartes nécessitant des données variées et des compétences complémentaires, mais ils constituent aussi la meilleure voie de dissémination des cartes pro-

duites dans des milieux encore plus larges.

L'IAURIF a joué un rôle important dans ces processus, de manière directe, lorsqu'il a piloté la réalisation d'études pour lesquelles il a produit et fait produire des cartes, et indirectement lorsqu'il a contribué à des programmes de recherche (avec le CNRSL notamment) ou détaché des agents auprès d'organismes implantés au Liban (CERMOC notamment).

Un mouvement qui s'amplifie

Le processus de diffusion des cartes et de la «culture cartographique» est cumulatif, il bénéficie des avancées des techniques d'acquisition et de traitement des images, et de la diminution des coûts.

Désormais, les productions locales sont de plus en plus nombreuses et issues de milieux différents. Les principaux producteurs de cartes sont le Centre national de télédétection du CNRSL, la DAG de l'armée, et les bureaux d'études, principalement ceux qui sont impliqués dans les projets commandités par le gouvernement comme Dar al Handasah, ACE, Khatib & Alami, mais aussi les cabinets d'architecture comme URBI, AAA..., qui produisent des schémas directeurs locaux ou des études sectorielles.

Le Centre national de télédétection du CNRSL et l'Observatoire de recherches sur Beyrouth et la reconstruction (IFPO) ont renforcé leur capacité de traitement de l'information géographique. La collaboration efficace entre ces deux entités a permis de produire de nouveaux outils cartographiques (carte du zoning du Liban, atlas des localités, cartes pédologiques, cartes des pollutions marines, digitalisation des schémas directeurs et des MOS successifs du Liban, analyse des liens

entre urbanisation et relief, risques sismiques, capacités agricoles, évolution de l'urbanisation...).

Les milieux universitaires commencent également à produire des cartes bien que de qualité inégale. Il faut, à ce titre, signaler les nombreux documents réalisés par des étudiants dans le cadre de mémoires. Des analyses de bonne qualité sont produites régulièrement dans les mémoires de DESS de l'Institut d'urbanisme de l'Académie libanaise des beaux-arts et parfois dans d'autres universités (Université américaine de Beyrouth, université Saint-Joseph, Université libanaise...). Le laboratoire de géomatique de l'Université Saint-Joseph, largement équipé par le biais de la coopération française a produit récemment, avec l'appui de l'Atelier parisien d'urbanisme sur un financement européen, un intéressant travail cartographique (atlas du Liban de l'USJ) sur Beyrouth et sur le Liban à partir de traitement d'images satellitaires inédites et de documents issus des administrations sectorielles.

Enfin, les associations s'équipent pour être en mesure de mieux développer leurs arguments dans le cadre de débats avec les autorités. Des analyses originales, une production de connaissances nouvelles (délimitation des zones naturelles, identification du patrimoine architectural et urbain...) sont ainsi produites par quelques associations comme Greenline, APSAD⁽⁸⁾, et d'autres...

Le nombre relativement important d'acteurs impliqués dans la production cartographique (bailleurs, maîtres d'ouvrage, bureaux d'études, centres de recherche, universités, associations) constitue un vivier qui facilite la diffusion de la connaissance du territoire à tous les niveaux de la société : opérateurs, décideurs, enseignement, société civile.

(8) Association pour la protection des sites et anciennes demeures au Liban.

Une nouvelle vision du pays

Les bouleversements qu'a connus le Liban depuis trente ans, entre guerres et reconstructions, imposaient aux autorités de renouveler les outils de représentation de l'espace pour mieux comprendre les nouveaux enjeux du développement. De fait, les images produites avec l'aide des nouveaux outils cartographiques et les capacités existantes de produire plus régulièrement des cartes montrant les évolutions rendent plus sensible la compréhension des territoires. L'information est devenue plus fine, itérative et utilise de nouveaux types de traitement.

Il a été possible de représenter l'extension des destructions de la guerre (lignes de démarcation de la région de Beyrouth, zones brûlées au Liban-Sud...) ou d'identifier les effets de l'urbanisation sur le littoral ou la relation entre routes et urbanisation par exemple. Une meilleure compréhension de l'utilisation de l'espace a permis de mieux cibler les débats sur la protection de l'agriculture dans les grandes plaines peu menacées du Nord et du Sud ou la protection des espaces naturels des hauts plateaux.

Ces images interprétées sont à la fois des résultats de traitement particulier, mais aussi de formidables représentations synthétiques des problématiques territoriales. Ces outils de communication ont une force qui facilite les prises de décision. Elles restent gravées dans les mémoires. Elles participent à la transformation de la vision du territoire.

Mais il reste beaucoup à faire pour que ces outils entrent véritablement dans la gestion des territoires et des projets, notamment au niveau municipal. Les communes du Liban ne disposent pas encore, pour l'écrasante majorité d'entre elles, de cartes même sommaires de leurs territoires.

Chronologie des travaux et équipes IAURIF au Liban

Travaux

ANNÉES 1960 ET 1970

Pour le compte de la Direction générale de l'urbanisme (DGU) au Liban :

1965 : Mission d'expertise pour le développement de l'aéroport, l'aménagement de la banlieue sud et la maîtrise de l'urbanisme dans le Grand Beyrouth

1972 : Développement industriel libanais

1973-1977 : Plan directeur de l'agglomération de Beyrouth, horizons 1985 et 2000

1979-1982 : Industrie (I') au Liban

ANNÉES 1980

Dans le cadre d'un protocole de coopération entre le ministère de l'Équipement français et le ministère des Travaux publics libanais, sur financement DAEI (France) et CDR (Liban) :

1983-1984 : Cartographie de l'occupation des sols dans la région métropolitaine de Beyrouth

1983-1986 : Schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth

ANNÉES 1990

1990 : Expertise de l'avant-projet de schéma directeur du centre-ville de Beyrouth (CDR)

1990 : Cadastre régional de Beyrouth, analyse par télédétection (coopération CDR)

1991-1992 : Dossier du concours pour l'aménagement du Bois des pins de Beyrouth (coopération Conseil régional d'Île-de-France-CDR)

1992 : Densification et accessibilité du centre-ville de Beyrouth (expertise pour SOLIDERE)

1993-1996 : Schéma d'aménagement des quartiers de l'an-

cienne ligne des combats à Beyrouth et en proche banlieue (coopération Conseil régional d'Île-de-France-CDR)

1994 : Expertise d'un projet de développement de l'habitat dans la plaine de Choueïfate (CDR)

1994-1995 : Plan transport du Grand Beyrouth (CDR)

1995 : Mise en place du programme d'actions immédiates du plan transport du Grand Beyrouth (CDR)

1996-1998 : Plan de référence pour l'aménagement du secteur Hazmiyeh-Laylaké (DGU)

1997 : Mission logement (ALBA)

1998 : Appui à la conclusion d'un accord de partenariat entre le conseil régional d'Île-de-France et la municipalité de Beyrouth (coopération CRIF-municipalité de Beyrouth)

1998 : Séminaire «Finances locales pour la municipalité de Beyrouth» (coopération conseil régional d'Île-de-France-municipalité de Beyrouth)

1997-1999 : Évaluation environnementale de la côte du Liban (CDR)

1997-1999 : Programme régional de développement économique et social du Sud-Liban (PNUD et Haut comité du secours-services du Premier ministre)

1998-1999 : Cartographie d'occupation du sol du Sud-Liban par imagerie satellitale (PNUD et Haut comité du secours-services du Premier ministre)

ANNÉES 2000

2000 : Colloque sur la réforme de l'urbanisme au Liban (DGU-CERMOC)

2000 : Séminaire sur la pollution atmosphérique à Beyrouth (coopération Conseil régional d'Île-de-France-municipalité de Beyrouth)

2000 : Expertise pour l'aménagement du front de mer de Beyrouth (coopération Conseil régional d'Île-de-France-municipalité de Beyrouth)

Chronologie des travaux et équipes IAURIF au Liban

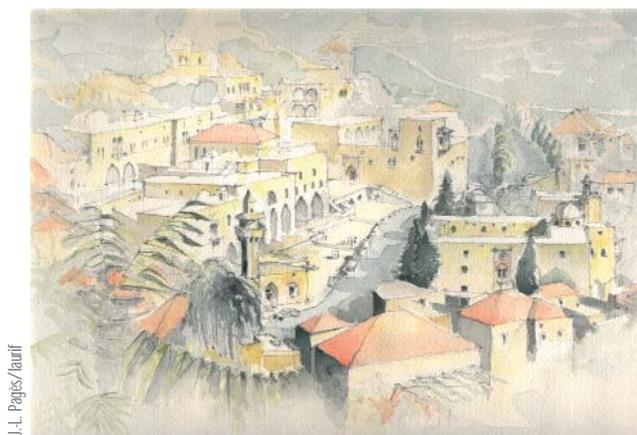
2001-2003 : Coopération avec le CNRS libanais pour l'élaboration d'une carte des modes d'occupation des sols au Liban (coopération IAURIF-CNRS)

2002-2004 : Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (CDR en collaboration avec la DGU)

2004-2005 : Jury du concours international pour l'aménagement de la place des Martyrs (SOLIDERE)

2005 : Appui au CDR pour la diffusion du schéma d'aménagement du territoire (Union européenne-CDR)

2005 : Programme quinquennal des investissements publics au Liban 2005-2009 (CDR)



J.-L. Pagès/aurif

Équipes

ANNÉES 1960 ET 1970

- Jean-Paul Alduy
- Raymond Delavigne
- Jean Dellus
- Claude Gaudriault
- Marc Gauthier
- Michel Gleizer
- Michel Hermelin
- Jean-Louis Husson
- Jean-Pierre Lecoin
- Jacques Michel
- Jean-Millier, Directeur général
- Jacques Pietri (Directeur IAURIF des études sur Beyrouth et les industries)
- Pierre Vignol

ANNÉES 1980

- Fouad Awada
- André Ballut (MOS de la région de Beyrouth)
- Jean-Marie Lesens
- Gérard Mérand
- Jacques Pietri (directeur du projet SDRMB)

ANNÉES 1990

- Fouad Awada (directeur du projet Sud-Liban)
- Marcel Belliot (directeur du projet plan transport du Grand Beyrouth)
- Joseph Berthet
- Jacques Bussieras
- Sylvie Castano
- Bernard Cauchetier
- Jean-Pierre Chauvel
- Suzy Devoize
- Bernard Etteinger
- Sophie Foulard
- Michel Hermelin
- Eric Huybrechts (directeur du projet ligne de démarcation)
- Pascale Leroi
- Annette Machline
- André Massot
- Gérard Mérand
- Jean-Louis Pagès (directeur du projet Hazmiyeh-Laylaké)
- Jacques Piétri
- Didier Prince
- Christian Thibault (directeur du projet Bois des pins)

ANNÉES 2000 (JUSQU'EN 2005)

- Fouad Awada (directeur du projet SDATL)
- Sandrine Barreiro
- Bernard Cauchetier
- Erwan Cordeau
- Ludovic Faytre
- Sophie Foulard
- Eric Huybrechts
- Pierre Merlin (ancien IAURP)
- Jean-Louis Pagès
- Christian Thibault



Ten themes for thought

The work of French town planners on the international stage, in particular in the countries of the South, has often been a source of inspiration for legislation and professional practices in France. Need it be recalled that town planning law in Morocco at the beginning of the last century inspired our own town planning law in France? It is by mixing cultures and values that inspiration is found.

This is a cognitive approach that IAURIF wanted to test in the Lebanon, by learning the lessons of its own experience of forty years in the Country of the Cedar.

The following articles are based on series of roundtable talks organised in 2005 at the Institute and in which the following took part: Marcel Belliot, delegate-general of the FNAU, Jean-Pierre Lebreton, a lawyer from the GRIDAUH, Éric Verdeil, researcher at the CNRS (French Scientific Research Centre) in Lyon, Anne-Cécile Souhaid, transport engineer at the APUR, and the IAURIF experts: Gilles Antier, Fouad Awada, Sandrine Barreiro, Bernard Cauchetier, Carole Delaporte, Ludovic Faytre, Sophie Foulard, Gérard Lacoste, Paul Lecroart, Jean-Louis Pagès, Jean-Pierre Palisse, Laurent Perrin, Anne-Marie Romera, Victor Said, and Christian Thibault, together with Violaine Klein, trainee geographer.



Dix thèmes de réflexion

Les interventions des urbanistes français à l'international, notamment dans les pays du Sud, ont souvent été une source d'inspiration pour la législation et les pratiques professionnelles en France. Faut-il rappeler à ce titre que le droit de l'urbanisme au Maroc, au début du siècle dernier, avait inspiré notre propre droit de l'urbanisme ? C'est dans le croisement des cultures et des valeurs que naît l'inspiration.

Une démarche cognitive que l'IAURIF a voulu tester au Liban, en tirant les enseignements de sa propre expérience de quarante ans au pays du Cèdre.

Les articles qui suivent se sont fondés sur une série de tables rondes organisées en 2005 à l'Institut et auxquelles ont participé : Marcel Belliot, délégué général de la FNAU, Jean-Pierre Lebreton, juriste du GRIDAUH, Éric Verdeil, chercheur au CNRS à Lyon, Anne-Cécile Souhaid, ingénieur transport à l'APUR, et les experts IAURIF : Gilles Antier, Fouad Awada, Sandrine Barreiro, Bernard Cauchetier, Carole Delaporte, Ludovic Faytre, Sophie Foulard, Gérard Lacoste, Paul Lecroart, Jean-Louis Pagès, Jean-Pierre Palisse, Laurent Perrin, Anne-Marie Romera, Victor Said, Christian Thibault ainsi que Violaine Klein, stagiaire géographe.

© Solidere



F. Avradia/IAURIF

La règle et son respect

Sandrine Barreiro

IAURIF

Regulations and compliance therewith

The texts that govern town-planning and construction in the Lebanon are inspired by French regulations which are quite stringent. By those texts are generally not complied with.

Breaches of regulations are commonplace and are then legalised before the event by special dispensations, or after the event by official approval or indeed by tolerance of non-compliance.

At the core of this issue is the acceptability of regulations and values systems. IAURIF's Lebanese experience makes it possible to pinpoint more clearly the factors that enable regulations to be complied with.

Les textes qui régissent l'urbanisme et la construction au Liban sont inspirés de la réglementation française qui est plutôt stricte en la matière. Mais ces textes ne sont généralement pas respectés. Les enfreintes à la règle sont pratique courante et font l'objet de légalisation *a priori* – par des dérogations – ou *a posteriori* – par des régularisations ou encore par tolérance des infractions.

Au cœur de cette problématique, l'acceptabilité de la règle et le système de valeurs. L'expérience libanaise de l'IAURIF permet de mieux éclairer les facteurs qui permettent de favoriser le respect de la règle.

Le Liban a une tradition ancienne de l'urbanisme et dispose d'un système réglementaire de planification avec notamment la loi n° 69/83 du 22 septembre 1983 relative à l'urbanisme, qui prévoit l'élaboration de plans locaux dans le respect des dispositions du schéma directeur d'aménagement du territoire. Mais ces plans ne sont pas généralisés à tout le territoire, et les terrains situés dans les régions non couvertes par un plan sont réputés constructibles, ce qui n'incite guère à élaborer de nouveaux documents. D'autre part, lorsque ces plans existent, leurs règles peuvent être modifiées sous la pression du clientélisme pour permettre la réalisation d'une construction indépendamment de toute considération urbanistique, environnementale ou architecturale.

Le libéralisme économique et le droit de propriété sont absolus, et l'encadrement du droit de construire aujourd'hui accepté dans bon nombre de pays est difficile à faire admettre.

Cette conception très patrimoniale de l'urbanisme a le mérite d'imposer à l'urbaniste d'argumenter sans cesse les choix qu'il propose en remontant aux raisons profondes qui justifient la mise en place de telle ou telle règle d'urbanisme. Cette obligation invite à une remise en cause de ce qui est devenu, dans nos sociétés occidentales, autant d'«évidences» dont la justification est souvent oubliée. Elle permet aussi de mieux comprendre les conditions du respect de la règle.

Encadrer le droit de propriété, au nom d'un intérêt supérieur

Dans tous les pays occidentaux, on s'est orienté, tout au long du xx^e siècle, vers un encadrement du droit de propriété. Cela s'est fait au nom de la sécurité et de la salubrité, de

l'économie des dépenses publiques d'équipement, de l'esthétique, de la lutte contre la spéculation foncière et, plus récemment au nom de l'environnement...

Cet encadrement consiste en une distinction de plus en plus ancrée entre, d'une part, le droit de propriété et, d'autre part, le droit de construire. Le fait que vous soyez propriétaire n'implique plus forcément un droit à disposer librement de votre bien.

Les contraintes n'ont pas été introduites sans mal et demeurent encore plus ou moins bien acceptées. Lorsque la contrainte est très forte (inconstructibilité), certains pays prévoient l'indemnisation du propriétaire en contrepartie de l'atteinte portée au droit de propriété.

Pour faire admettre les contraintes réglementaires aux propriétaires, la puissance publique fait généralement appel à deux arguments :

- D'une part, elle explique que l'intérêt général prévaut sur les intérêts particuliers. La concertation est le moyen d'expliquer et de partager cette appréciation de la supériorité de l'intérêt général par rapport aux intérêts individuels.

- D'autre part, elle explique que la collectivité n'a pas à supporter les conséquences financières (VRD⁽¹⁾, équipements, etc.) induites par la volonté d'individus de construire dans des zones non desservies. Ainsi, certaines législations ont estimé que la plus-value foncière résultant de la réalisation d'un ouvrage public (notamment les routes) devait revenir à la puissance publique et non aux propriétaires riverains en vertu du principe de l'enrichissement sans cause.

Un autre développement de cette articulation entre urbanisation et dépense publique a consisté à instaurer des pratiques de contribution des constructeurs à la réalisation d'in-

frastructures et d'équipements publics.

La législation libanaise s'est inspirée en permanence de la législation française. On y trouve le principe de la supériorité de l'intérêt général sur les intérêts particuliers, le principe de la non-indemnisation de la servitude d'urbanisme, le principe de la participation des constructeurs à la réalisation d'infrastructures et d'équipements publics.

Cependant, les mœurs n'ont pas évolué à la même vitesse que la législation. Les plans d'urbanisme préparés par l'État rencontrent des oppositions farouches, la participation des constructeurs à la réalisation des infrastructures est mise en œuvre au détriment des intérêts de la puissance publique avec des lotissements privés mal situés ou constructions isolées, qui remettent à la puissance publique les routes et infrastructures réalisées, à charge pour elle de les entretenir.



Ces immeubles édifiés sur une colline illustrent parfaitement la non prise en compte des paysages et des risques...

F. Awada/laurif

L'application de la règle nécessite la réunion de plusieurs conditions

La seule édicton d'une règle ne signifie pas qu'elle sera appliquée :

- La règle ne semble applicable que si elle correspond à des valeurs largement partagées. À titre d'exemple,

(1) Voirie et réseaux divers.

on ne pourra pas protéger un patrimoine bâti ancien dans une société qui n'accorde aucune valeur aux vieilles pierres. Or, au Liban, il est significatif que la dégradation ou la préservation d'un site ne rentre pas dans les critères d'évaluation de la valeur d'un espace.

- La règle ne semble applicable que si elle résulte d'un vécu collectif qui en a montré la nécessité, ou d'une conviction collective qui s'est forgée par la pédagogie et le débat. On ne pourra pas faire valoir l'intérêt collectif auprès d'individus qui ne se considèrent pas comme faisant partie d'une même communauté. La règle n'est pas, en ce sens, exportable à l'état brut, ni imposable indépendamment du contexte auquel elle s'adresse.
- La règle doit également être crédible sur le plan économique et pratique. Si on impose aux particuliers l'utilisation de techniques ou de matériaux trop chers à mettre en œuvre, la règle ne sera pas respectée. L'obligation de déposer un permis de construire peut conduire à la démultiplication des constructions illégales, si la formalité est trop complexe ou trop coûteuse.
- La règle doit enfin faire l'objet d'un contrôle de son application. Sans police, la règle n'est qu'illusion. Au Liban, l'interdiction formelle d'ouvrir des accès particuliers sur les autoroutes est battue en brèche du fait de la non-répression des infractions.



Exemple d'ouvertures d'accès particuliers sur les autoroutes...

F. Awada/laurif

L'impunité fait perdre tout son sens à l'intérêt général, à la sécurité publique, à la nécessité de préserver les ressources naturelles pour les générations futures. Elle encourage l'infraction et les procédures de régularisation mises en place par la puissance publique, qui ne font qu'accréditer le peu d'intérêt à respecter la règle.

Faire émerger une conscience collective

Le cas libanais permet de mesurer à quel point les dimensions culturelles et communautaires sont omniprésentes dans l'édiction et l'application des règles. Le système de valeurs est au centre des difficultés rencontrées.

Il n'existe pas de conscience collective suffisamment partagée de l'intérêt de sauvegarder les ressources naturelles, le patrimoine, les paysages. Les aménités environnementales ne sont pas perçues comme des composantes essentielles du potentiel du pays.

L'État libanais (et, par extension, l'autorité publique), garant de l'intérêt public, est généralement perçu négativement par la population. On considère qu'il prélève trop d'impôts et ne répond pas aux besoins «fondamentaux» des citoyens (problèmes d'eau, d'électricité), que la corruption est très présente.

Mais les choses évoluent. Les années 1990 ont été celles de l'émergence des associations de défense de l'environnement, qui couvrent aujourd'hui toutes les régions du pays et transcendent les catégories sociales. Un ministère de l'Environnement a été créé en 1996. Pour faire émerger une conscience collective, il faut communiquer sur la motivation de la règle, faire de la pédagogie et démontrer que la règle ne sert pas qu'à limiter mais peut améliorer la vie, valoriser un bien.



Dérogation à la règle de hauteur des immeubles sur la corniche du bord de mer à Beyrouth.

F. Awada/laurif

Règles, infractions et prédation

Pour préserver ses privilèges ou pour en gagner, il est des méthodes douces qui comprennent les régularisations d'infractions, l'interprétation plus ou moins conciliante des permis, les empiètements sur le domaine public, l'exploitation astucieuse des pilotis, de la ligne de terrain naturel, du roof, des mezzanines, des balcons et mille autres petites astuces... Mais il en est d'autres, plus dures, l'expropriation sans paiement, ou avec un retard prolongé ; l'occupation illégale puis l'expropriation ou l'évaluation en l'état et l'indemnisation des occupants illégaux aux frais des propriétaires ou de la communauté. Toutes sont des formes de destruction de capital. Et pourtant la propriété reste sacrée, l'idée même de taxer le foncier, de constituer des réserves foncières ou de limiter la constructibilité paraît inadmissible.

Charbel Nahas
Économiste

Extrait d'une note de travail dans le cadre de l'élaboration du SDATL, 2002.

Situation de l'aménagement et de l'urbanisme au Liban

L'action d'aménagement est confrontée au Liban à des défis sérieux :

- les dégâts infligés à l'environnement naturel, historique et urbain sont graves ;
- les capacités financières et administratives des pouvoirs publics centraux et locaux sont en crise aiguë ;
- la hausse des coûts des facteurs de production (foncier et transports notamment) et par suite la hausse des coûts des biens et services publics et privés dans lesquels ils s'incorporent exercent une pression sur l'activité économique dans tous les secteurs, notamment dans l'immobilier, et constituent un frein à la croissance.

Devant cet état de fait, les appels à la nécessité d'une gestion de l'aménagement et de l'urbanisation suivant des critères esthétiques ou techniques ne sont plus suffisants, et les paris sur la mise à jour d'études ou la modernisation et la simplification de procédures ne sont plus convaincants.

Il n'est plus justifié de prétendre que la situation est aujourd'hui ce qu'elle est à cause de l'absence de textes juridiques ou réglementaires ou du manque d'études et de plans (tout en reconnaissant la nécessité de la modernisation, de l'amélioration et de la simplification) ; il faut bien reconnaître que cela s'est passé en dépit d'eux. Il devient nécessaire en conséquence d'affronter les causes et les intérêts effectifs qui ont bloqué, et continuent de bloquer, le succès de l'action d'aménagement depuis l'indépendance et qui ont conduit à en faire dévier les résultats de ses objectifs annoncés de façon répétitive et suivant des schémas bien connus. L'effort doit d'abord porter sur une redéfinition de l'acte d'aménagement et de sa légitimité, d'une part, et sur la reconfiguration des intérêts et des forces qui l'entravent, d'autre part. Il faut en effet, pour avoir prise sur les comportements réels, agir sur les paramètres qui dessinent ces intérêts et mobilisent ces forces, plutôt que de les ignorer et de les laisser imprégner leurs comportements dans les esprits comme des évidences naturelles, alors que face à eux continuent d'être établis des critères administratifs et théoriques inefficaces.

L'acte d'aménagement doit être reconnu comme légitime et nécessaire, il doit s'inscrire naturellement au cœur de leurs préoccupations sociales, économiques et politiques pour que sa pratique puisse devenir efficace.

En effet, tant que l'aménagement continuera, aux yeux des citoyens, d'apparaître comme un acte de pouvoir extérieur que seules justifient des considérations techniques ou esthétiques théoriques, alors qu'il contredit pratiquement leurs intérêts tels qu'ils les perçoivent, il ne faudra pas s'étonner que les concernés cherchent à en limiter les nuisances, ni que certains représentants des citoyens et des forces économiques continuent à réclamer l'allègement de ses contraintes, ni que ceux qui en ont le désir et les moyens utilisent leur position dans le pouvoir pour faciliter les «démarches» de tel ou entraver celles de tel autre.

*Extrait de :
«SDATL, phase 1, notes de travail, volume 6 Aménagement et urbanisme»,
CDR, DAR-IAURIF, Beyrouth, septembre 2002.*



F. Avradia/aurif

Incertitudes et planification

Gilles Antier
IAURIF

Dans les études qu'elles ont conduites au Liban, les équipes de l'IAURIF ont été confrontées plus encore qu'ailleurs à de multiples incertitudes. Ce qui n'a pourtant pas empêché d'effectuer les travaux de planification qui leur étaient demandés. La question est alors de savoir si le défaut de données socio-économiques et géographiques de qualité acceptable constitue ou non un obstacle majeur à la planification : au fond, planifie-t-on avec davantage de pertinence lorsque l'on dispose de très nombreuses données et d'indicateurs, comme en France, ou peut-on se contenter – au moins en partie – d'ordres de grandeur ?

Uncertainties and planning

In the surveys that they have conducted in the Lebanon, the teams of IAURIF have been faced, even more so than elsewhere, with a multitude of uncertainties. And yet this has not prevented them from doing the planning work that was requested of them. The question is then to determine whether or not lack of socioeconomic and geographical data of acceptable quality constitutes a major obstacle to planning: ultimately, do we plan with more pertinence when have large amounts of data and indicators, as we do in France, or can we make do, at least to a certain extent, with orders of magnitude?

Les incertitudes libanaises : démographiques, territoriales, politiques, économiques et sociales

Les équipes de l'IAURIF ont travaillé au Liban dans un contexte assez particulier, notamment sur des études aussi stratégiques que le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL).

Pays caractérisé par des équilibres confessionnels délicats, le Liban s'est par exemple abstenu de recenser sa population depuis 1932, sans doute par crainte de faire apparaître des modifications dans ces équilibres qui fondent son système politique. Il faut donc s'y contenter d'estimations, fournies principalement par la Direction générale de la statistique à partir de comptages de locaux (immeubles et logements) et d'enquêtes ménages sur échantillons, extrapolées dans des unités statistiques généralement trop larges.

Les limites territoriales du Liban sont elles-mêmes incertaines, et sa superficie ne peut être donnée qu'avec une marge d'incertitude de près de 5 %. Un différend territorial important existe entre le Liban, la Syrie et Israël dans les «hameaux de Chebaa», mais d'autres désaccords moins médiatisés existent tout le long de ses frontières. Non seulement les tracés de frontière ne correspondent pas entre les cartes libanaises et syriennes, mais les limites des circonscriptions foncières libanaises et syriennes ne coïncident ni avec l'un ni avec l'autre de ces tracés.

La même incertitude règne quant à l'activité économique et aux emplois. La comptabilité nationale n'a plus été tenue depuis le début de la guerre civile en 1975, mais des estimations ont été établies en 2000 et 2005 pour l'année 1997 à 2002 avec le concours de l'INSEE⁽¹⁾, qui devaient servir de base pour la reprise des séries macro-

économiques. La connaissance des secteurs et des branches est encore plus défaillante. Le vaste secteur informel et les lacunes du contrôle fiscal empêchent d'approcher la réalité des chiffres d'emploi, de nombre et de caractéristiques des entreprises, et bien sûr des valeurs de la production. Là aussi, il faut se contenter d'estimations et de recoupements.

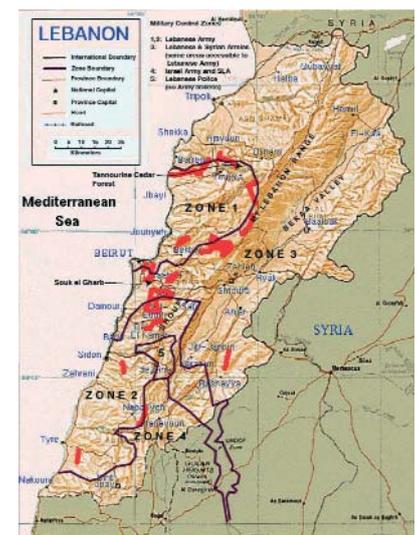
Les ressources en eau du pays sont un autre sujet relativement obscur. D'une part, les mesures de débit des cours d'eau sont anciennes et, d'autre part, le sujet de l'eau est «politisé» au Proche-Orient, au moins depuis les années 1960, du fait des conflits latents autour de cette ressource entre pays arabes et Israël. C'est ainsi que bon nombre de chiffres, surtout ceux concernant les bassins versants proches de la frontière sud, sont probablement «ajustés» davantage en fonction de négociations éventuelles que de mesures véritables.

Outre ces incertitudes politiques, le Liban connaît par ailleurs une incertitude majeure quant à l'évolution de sa situation économique et sociale, du fait du niveau atteint par sa dette publique durant les années de reconstruction. Elle est aujourd'hui de l'ordre de 40 milliards USD, soit presque l'équivalent de deux années de PIB⁽²⁾. Une telle dette n'est pas tenable, et l'inquiétude porte sur la date, l'ampleur et les modalités de la sortie de la crise. Ajoutons enfin que toutes ces incertitudes alimentent et amplifient la tendance qu'ont les Libanais à s'accrocher, paradoxalement, à ce qu'ils tiennent pour être des certitudes, sans doute par quête de réconfort. Des «certitudes» qui sont autant de paradigmes – souvent caricaturaux – de la pensée dominante, qui interprètent la réalité qui pourtant les dément. Ainsi est-il courant d'entendre que «les Libanais ont toujours été des commerçants» (pourtant, entre le III^e et le

XX^e siècle, les Libanais ont été essentiellement des paysans) ; «les espaces boisés disparaissent à un rythme effréné» (ils sont en croissance quasi ininterrompue depuis les années 1920) ; «les Libanais sont récalcitrants aux transports en commun, ils sont attachés à la voiture» (plus du tiers des ménages n'a pas de voiture, et les transports collectifs représentent 40 %



Aléas naturels : les risques d'inondation au Liban



Les zones minées au Liban : incertitudes sur les risques encourus dans l'urbanisation des sols

- (1) Institut national de la statistique et des études économiques.
- (2) Produit intérieur brut.

des déplacements motorisés sur les trajets interurbains).

On trouve des paradigmes similaires en Île-de-France, lorsque cette région est assimilée à une vaste agglomération alors que les chiffres du mode d'occupation des sols de l'IAURIF (MOS) montrent que 80 % de l'espace régional francilien est composé d'espaces agricoles et naturels.

De la donnée au «diagnostic intégré»

Même si la question de l'existence ou de la fiabilité même des données au Liban atteint parfois un niveau limite, force est de reconnaître que les données font souvent défaut dans les pays du Sud, de manière générale. Et lorsqu'elles existent, elles ne sont pas toujours fiables, pas forcément traitées ou parfois encore non accessibles. Une situation qui doit conduire le consultant à faire des choix et à opérer à ce sujet un véritable travail de pédagogie vis-à-vis de ses interlocuteurs.

Les commanditaires locaux exigent en effet souvent que les prestations intègrent de véritables recueils de données encyclopédiques, dont une partie sera en fait inutilisable (faute de fiabilité, de mise à jour, etc.) et une autre partie souvent inutile.

En phase de diagnostic, certains commanditaires exigent ainsi une description très détaillée de la situation existante, fut-ce par des données douteuses. La question est alors de leur faire comprendre qu'un bon diagnostic doit bien plus viser à «mettre en relief» un certain nombre de données pertinentes qu'à livrer une compilation sans véritable sens. Bref, livrer un diagnostic sur ce qui va bien et ce qui va mal, et pourquoi, afin de mieux proposer d'agir en un second temps : il faut avoir la volonté de livrer un bilan «en noir et blanc» plutôt qu'un tableau



Photo aérienne de l'ancienne ligne de démarcation à Beyrouth

© Solidere

Les pinèdes du Liban sont exposées au risque d'incendie.

F. Awada/IAURIF



monochrome. Seule cette manière de procéder permet de donner au commanditaire une lecture différente de son territoire, qui ouvre le débat en posant des problématiques nouvelles. Les choix fondamentaux retenus dans le SDATL découlent ainsi d'une analyse cohérente de deux impératifs : les données physiques «incontournables» du territoire libanais et les «défis du futur» en termes de perspectives économiques et sociales. De la même façon, le diagnostic préalable au schéma d'aménagement territorial de l'aire métropolitaine d'Agadir⁽³⁾ a choisi de regrouper les données en termes d'atouts et d'opportunités, d'une part, et de dysfonctionnements du territoire, d'autre part, afin de pouvoir ensuite en décrire les «enjeux et défis pour un développement durable».

Toutefois, un autre problème subsiste, même après que des données pertinentes au sein d'un diagnostic «dynamique» aient ainsi été livrées aux autorités : celui de leur capacité à les gérer et à les faire évoluer, une fois la prestation de l'expert terminée. Du Maroc au Chili et de l'Inde aux Philippines, l'IAURIF a procédé à ces transferts de données en cherchant à s'assurer de l'existence d'un relais local capable de gérer les données. Au Maroc, les agences urbaines disposent désormais de bonnes compétences en matière de gestion des SIG⁽⁴⁾. Au Liban, ce relais a été organisé sous la forme d'un partenariat entre le Conseil du développement et de la reconstruction (CDR) et le Centre national de télédétection du CNRS⁽⁵⁾ libanais, avec la participation de la Direction générale de l'urbanisme (DGU).

(3) Réalisé par l'IAURIF en 2003.

(4) Système d'information géographique.

(5) Centre national de la recherche scientifique.

Le débat sur les données débouche sur celui de la planification

Quoi qu'il en soit, l'incertitude relative aux données ne constitue aucunement un obstacle de fond à un bon travail d'analyse et de sensibilisation. Ce n'est pas parce qu'elles seront approximatives qu'elles empêcheront de déceler des tendances fortes, ce qui est, répétons-le, l'objectif majeur de tout diagnostic préliminaire. À la limite, le fait de savoir que l'on ne peut jamais donner dans tel ou tel domaine une mesure absolue d'une valeur à un instant donné devient une force, parce qu'il oblige à considérer les données comme les éléments d'une «tendance», et non pas comme un «paramètre» plus ou moins illusoire.

L'essentiel n'est donc pas de rechercher une précision du chiffre qui finit à terme par devenir suspecte : fin connaisseur du problème, Alfred Sauvy ironisait sur cette question en disant que «dans toute statistique, l'inexactitude du nombre est compensée par la précision des décimales» ! Au contraire, il faudrait souligner d'abord le caractère aléatoire, approximatif ou simplement ancien de la donnée. Et démontrer ensuite que sa pertinence repose avant tout sur la justesse de son choix (en permettant de traduire une tendance ou d'offrir une lecture nouvelle) et sur son aptitude à être croisée avec d'autres données significatives. Cependant, autant ces incertitudes sur les données que la nécessité d'en faire une sélection pertinente – y compris (surtout ?) lorsqu'elles bousculent des idées reçues – ne sont pas les seules difficultés de l'exercice de planification. En France et dans les autres pays développés, l'abondance de données souvent plus fiables n'a pas forcément prémuni contre les erreurs de prévision ou contre les mauvais choix, pas plus qu'elle n'a empêché les contro-



Inondation dans la Bekaa en 2003.

verses. Celles-ci reviennent par exemple régulièrement en Île-de-France à propos du recensement, des enquêtes régionales sur les déplacements et les transports ou de la mesure de la consommation d'espaces agricoles par l'urbanisation.

Les conséquences de cette situation peuvent être diamétralement opposées. Le schéma directeur d'aménagement urbain de la région de Paris (SDAURP) de 1965 peut ainsi être considéré comme un bon exemple de planification ayant conduit à des choix plutôt pertinents, quoique retenus sur la base de prévisions erronées, notamment en matière de population. À l'inverse, le schéma directeur d'Île-de-France (SDRIF) de 1994 s'est fondé sur des prévisions relativement exactes (croissance démographique, urbaine, etc.), mais leur caractère souvent rigide – y compris dans leur transcription spatiale – l'a rapidement mis en décalage avec les fortes évolutions régionales des dix dernières années.

Il est ici utile de rappeler que le caractère de plus en plus accentué des aléas économiques depuis trente ans tend à favoriser une vision plus pragmatique de la prévision appliquée à la planifi-

cation urbaine et régionale. Aux visions «dures» établies sur le long terme, qui ont dominé la pratique jusqu'à la fin des années 1970, a en effet succédé une méthodologie plus souple de scénarios «alternatifs» ou «tendanciels», associés à des hypothèses. Dans le cas du Liban (SDATL), les scénarios plus ou moins ambitieux se différencient par le degré d'implication des autorités dans une démarche de rationalisation des investissements. Cette nouvelle manière de construire les images d'avenir ouvre en même temps la voie à des possibilités plus importantes de réévaluation et de révision. Il est désormais courant de prévoir à l'avance la réalisation à moyen terme d'un état des lieux des scénarios et des projets qui leur étaient liés. Ainsi, le document de planification métropolitaine en est venu à intégrer une part d'aléas toujours possibles, parfois probables, mais jamais réellement prévisibles.

L'IAURIF a utilisé à maintes reprises cette méthodologie des scénarios à l'échelle métropolitaine en France comme à l'étranger, que ce soit au Liban (schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth, évalua-

tion environnementale du littoral, SDATL) ou ailleurs (Le Caire, Santiago du Chili, Shanghai, etc.).

On peut noter ici que cette vision a été étendue en pays anglo-saxons à la planification urbaine et régionale, à travers le procédé du *visioning without forecasting*⁽⁶⁾, mêlant la construction d'une vision et une démarche participative. On y compare en effet des scénarios en utilisant comme critère leur performance dans leur correspondance avec les attentes et les engagements des acteurs, qui eux-mêmes contribuent aux débats et au choix de la «vision». Les données chiffrées servent ici avant tout à diagnostiquer la situation de départ de façon dynamique et à mettre en place les outils d'évaluation. L'approche par *visioning* conduit à travailler sur des scénarios en évaluant en permanence leur faisabilité, de même que la confrontation des points de vue du scénario final permettra de le critiquer et de l'amender.

Réinventer des «méthodologies de l'incertitude»...

On voit bien dans ce qui précède à quel point la planification, au Liban plus que dans d'autres pays du Sud, et dans ceux-ci plus encore qu'en pays développés, est conduite à réinventer des «méthodologies de l'incertitude». À partir de données au mieux incertaines et de prévisions reconnues comme bien plus aléatoires qu'il y a trente ou quarante ans, il faut en effet élaborer un diagnostic – bien au-delà de la simple compilation encyclopédique –, afin de pouvoir construire des scénarios avant tout prévisionnels, et incluant à moyen terme un degré d'ajustement à la fois probable et variable. L'incertitude relative à ce qui fonde aujourd'hui le constat et à ce qui carac-

térisera demain la situation conduit ainsi de plus en plus à assigner au document de planification (nationale, régionale ou métropolitaine) une fonction croissante de «cadre de référence». La contrainte ou l'obligation y conservent une part variable, et la prévision intègre à l'avance le fait qu'une part du développement futur s'écartera plus ou moins du cadre initial qui aura été retenu par les autorités locales.

Aussi solide que soit ce document – eu égard aux données, au diagnostic et à la méthodologie retenue – il sera souvent jugé selon l'une ou l'autre des deux situations suivantes :

- ou bien sa vision aura revêtu dès l'origine un caractère relativement contraignant, et les exemples (aussi bien dans les métropoles du Nord que du Sud) soulignent le caractère aussi illusoire que risqué d'une telle pratique «incantatoire» ;
- ou bien il aura su constituer plutôt une référence, sachant à la fois orienter le développement prévu et «digérer» une part inévitable d'imprévu, mais dont l'ensemble aura fini par respecter globalement le scénario initial.

Dans la spécificité parfois extrême du contexte libanais, les expériences menées depuis quarante ans ont autant démontré la difficulté que la nécessité de cette deuxième approche.

(6) «disposer d'une vision sans recours aux prévisions».



La place du public et du privé

Bernard Cauchetier
IAURIF

Les places respectives du secteur public et du secteur privé dans l'occupation de l'espace public et la gestion des services collectifs d'intérêt public, sont un thème d'actualité partout dans le monde. L'expérience libanaise représente un cas intéressant à étudier, en l'occurrence un modèle où le privé prévaut de manière générale sur le public.

Quels risques et quels avantages au montage très particulier de l'opération de reconstruction du centre-ville de Beyrouth par une société privée, ou au financement par le secteur privé de l'espace public et des équipements ? Quels enseignements tirer de l'appropriation de l'espace public par les habitants et la privatisation de larges portions de cet espace au Liban ?

The public sector's place and the private sector's place

The respective places of the public sector and of the private sector in the occupation of the public area and in management of public services are a topical theme everywhere in the world.

The Lebanese experience represents an interesting case to be studied: a model in which private prevails in general over public.

What risks and what advantages come with the very unusual scheme for the reconstruction of the city centre of Beirut by a private company, or with private sector funding of the public area and facilities? What can be learnt from the appropriation of the public area by residents, and by the privatisation of large portions of that area in the Lebanon?

À première vue, l'espace public, au sens large – institutionnel, social, spatial... – peine à exister et à s'affirmer au Liban. On a même souvent le sentiment qu'il n'est admis que par nécessité, et non par la volonté collective. Il faut sans doute chercher la genèse de cette faiblesse de la « chose publique » au Liban dans la distance que l'État – produit de la société libanaise – a toujours gardé avec les groupes sociaux (communautés, clans, familles) en les autorisant à régenter en leur sein des pans entiers de la vie économique, sociale et politique, et à « s'approprier », en quelque sorte, l'espace public. La Constitution libanaise, d'inspiration libérale, consacre en tout cas la primauté de la sphère privée sur la sphère publique : l'État n'est requis que là où le privé ne peut assurer un service nécessaire.

Il en va tout autrement en France, qui présentait jusqu'ici un modèle opposé sans doute parmi les plus achevés. L'État y est historiquement omniprésent. Dans ses principes, le groupe privé (famille, communauté, corporation, entreprise) ne saurait primer sur l'intérêt collectif ni régenter les droits des individus. L'espace public appartient à tous, il ne peut être accaparé ni par un groupe ni par un individu.

Les manifestations de la primauté du privé dans le rapport à l'espace public

La primauté du privé sur le public apparaît clairement au Liban à travers de multiples manifestations.

On constate plusieurs formes de privatisation de portions de l'espace public au bénéfice d'un individu ou d'un groupe :

- « stationnements réservés » le long de la chaussée (pour un commerce, ou

pour un ou plusieurs habitants d'un immeuble) ;

- appropriation sauvage, par des particuliers influents, de terrains des communs dans les villages ;

- quartiers informels qui se développent en priorité sur les propriétés publiques ;

- privatisation, parfois légale et parfois illégale, du domaine public maritime ;

- privatisation sauvage des trottoirs par les commerçants pour leurs étalages ;

- contrôle social exercé par la population d'un quartier sur les allées et venues dans l'espace public ;

- contrôle politique de vastes territoires par des communautés dominantes (Sud-Liban par les chiites, Chouf par les druzes...).

L'appropriation s'accompagne par un marquage, la signalisation de l'appropriation, ses symboles. Ici des drapeaux noirs, là des piquets, ailleurs des pancartes ou un affichage intempestif...

L'appropriation ne s'accompagne pas nécessairement d'une prise en charge de l'entretien de l'espace public accaparé. Dans la plupart des cas, c'est même le contraire qui se produit. Il y a dégradation de l'espace public, consommation de ses ressources.

Mais lorsqu'un acteur privé trouve un intérêt à embellir un espace public qu'il aurait par exemple en vis-à-vis, il n'hésite pas à financer lui-même les travaux d'embellissement ou d'entretien. Témoins les ronds-points aménagés ou les avenues plantées par des associations de commerçants riverains ou par une banque ou un riche entrepreneur.

Le « public » concerné par l'espace public passe au second plan. Les trottoirs sont pour la plupart impraticables par les piétons ordinaires et encore moins par les personnes à mobilité réduite ou les poussettes. Les candidats baigneurs doivent acquitter des

droits d'entrée pour accéder aux plages.



L'espace public est parfois confisqué au bénéfice d'un individu ou d'un groupe, « stationnement réservé » le long de la chaussée, par exemple.

F. Awada/aurif

La primauté du privé dans le rapport aux services collectifs

S'agissant des services collectifs, la situation n'est guère plus brillante. Depuis la guerre, les particuliers ont appris à assurer leurs besoins en eau sans compter sur le service public, en forant des puits au pied de leurs immeubles. De nombreux foyers et la plupart des entreprises se sont dotés de leurs propres groupes électrogènes qui leur assurent la continuité de l'alimentation en énergie.

Le transport collectif est assuré essentiellement par des opérateurs privés : taxis-service et compagnies privées faisant circuler minibus et autobus. La compagnie publique d'autobus assure son propre service, mais dans des conditions de concurrence telles qu'elle peine à équilibrer son budget du fait qu'elle est la seule à desservir les destinations non couvertes par le privé.

L'urbanisme privé

Dans un pays libéral comme le Liban, il n'est pas étonnant de constater que l'urbanisme public se réduit à la cons-

truction de routes. C'est le privé qui assure l'essentiel des extensions urbaines, sous forme de lotissements, le plus souvent sous-équipés.

L'État édicte les règlements d'urbanisme, particulièrement permissifs, avec de nombreuses possibilités de dérogation aux droits à construire et des densités de construction généralement élevées. Les dérives sont très nombreuses (étages et densités supplémentaires). Elles sont dues, soit à des comportements peu scrupuleux (avidité des promoteurs), soit à des pratiques en lien avec la pauvreté (quartiers illégaux). L'État procède régulièrement à des opérations de régularisation des infractions en masse qui tendent pourtant à se réduire.

La puissance publique (État, municipalités) réalise rarement des opérations d'urbanisme (lotissements publics ou opérations de renouvellement urbain). L'opération d'urbanisme la plus importante que le Liban ait jamais connue dans son histoire, la reconstruction du centre-ville de Beyrouth, est conduite par une société privée (SOLIDERE⁽¹⁾) dont les capitaux sont constitués par le foncier du site et des apports d'investisseurs.

Des faits similaires sont-ils observables en France ?

Si le cas libanais peut paraître extrême, il faut bien reconnaître qu'il n'est pas unique en son genre dans le monde. Même en France, pays à tradition étatique forte, le rapport du privé à l'espace public n'est pas toujours aussi tranché qu'on le pense.

Ainsi, la France a connu, notamment sur la Côte d'Azur et en Corse, le phénomène de l'appropriation par des opérateurs privés d'espaces soustraits au domaine public maritime. Les «paillotes» corses sont l'image la plus connue de ces pratiques. Mais il faut aussi citer les marinas et autres opérations de promotion immobilière intempestives qui ont privatisé, dans un passé qui n'est pas lointain, de larges portions du littoral méditerranéen de la France.

L'installation de «terrasses» de cafés et restaurants sur les trottoirs est un phénomène courant, géré par la puissance publique, ainsi que la privatisation de chemins ruraux communaux par les propriétaires ou exploitants de parcelles limitrophes. De même, la gestion privée de parcs et jardins publics est habituelle et bien admise à condition de permettre l'accès au public

(hippodromes à Paris), même moyennant des tarifs élevés (tir aux pigeons dans le bois de Boulogne à Paris).

Le principe selon lequel «l'espace public n'appartient à personne» et peut donc être approprié par des individus ou des groupes, trouve parfois sa traduction, dans les villes françaises, dans le squat d'espaces situés sous les ponts fluviaux ou les péniches le long de certaines berges interdites.

Quant aux services collectifs, nombre d'entre eux sont déjà assurés par le secteur privé. Transports collectifs légers voire semi-lourds (métros, tramways) concédés dans nombre de villes, services des eaux concédés, services des déchets, téléphonie mobile, etc. L'État élargit la privatisation, notamment aux secteurs de l'énergie et du transport.

Les opérations d'urbanisme ne sont pas de reste. La tendance générale en France n'est-elle pas à la montée des opérations privées et au recul des opérations publiques ? Et que dire de certaines opérations nouvelles, les «lotissements sécurisés» (appelés parfois «ghettos de riches») qui commencent, elles aussi, à se développer ?

(1) Société libanaise pour le développement et la reconstruction de Beyrouth.



Exemple de privatisation de l'espace public maritime par des installations maritimes à Jounieh.

F. Awada/laurif

Risques et interrogations

Les risques du passage du public au privé sont connus. Ce sont essentiellement des risques d'exclusion et des risques de sécurité.

Il existe en effet, dans toute privatisation, un risque d'exclusion d'une partie des citoyens, notamment les moins fortunés, de l'accès à l'espace public ou au service public. S'agissant de l'espace public, cette exclusion résulte de la fermeture de cet espace, comme c'est le cas des plages «privées» du Liban ou du Maroc. S'agissant du service public, l'exclusion est liée au fait que les privatisations concernent surtout des services publics marchands et que les opérateurs privés n'ont aucun intérêt à satisfaire les demandes non solvables (régions peu peuplées ou trop éloignées, catégories sociales peu solvables).

Il existe également, dans les opérations de privatisation, un risque d'émergence de problèmes de sécurité, du fait d'une gestion axée sur le profit, qui peut conduire à ne pas consacrer suffisamment de fonds au réinvestissement et à la maintenance, ou encore aux dispositifs de sécurité proprement dits. Les incidents de sécurité qu'ont connus les chemins de fer britanniques, ou les grandes pannes d'électricité dans certains pays libéraux (dont notamment les États-Unis) ou



Au Liban, le transport collectif est essentiellement assuré par des opérateurs privés et la compagnie publique d'autobus assure son propre service, dans des conditions de concurrence difficiles.

F. Awada/laurif

encore les compagnies aériennes *low cost* sont souvent cités en exemples de ce type de risque.

A contrario, les partisans du partenariat public-privé (PPP) mettent en avant les risques liés à la gestion publique des services publics, et qui sont essentiellement un risque d'adaptation à l'évolution de la demande et des techniques (par manque relatif de réactivité des administrations), et un risque de dérive de la gestion et des finances (du fait que le public agit sans véritable contrôle). À l'appui de cette position, plusieurs exemples de services privatisés, concédés ou privés sous licence n'ayant pas entraîné de problèmes de sécurité ni d'exclusion, sont cités : métros, compagnies de bus, compagnies des eaux, etc.

Les risques peuvent-ils être maîtrisés ?

Une réponse peut résider dans la pertinence des cahiers des charges imposés aux opérateurs privés et dans le respect de ces cahiers des charges.

Dans le cas libanais, les dérives proviennent essentiellement de la permisivité de la réglementation et des cahiers des charges : les transports collectifs privés ne sont pas soumis à des contrôles de sécurité sérieux ; la réglementation sur les lotissements privés n'impose pas de réaliser tous les travaux de VRD⁽²⁾ ; les licences données aux plagistes pour exploiter le domaine public maritime ne comportent pas de clause interdisant la fermeture des accès au public, etc.

En France, la législation et le contrôle sont nettement plus stricts. De ce fait, la France n'a pas connu, depuis bien longtemps, de cas de dérive grave liée à la gestion privée d'un service collectif. Mais les contrôles sur le privé sont-ils si sérieux (voir les dérives financières de grands groupes comme Vivendi

ou Eurotunnel) ou la maîtrise des tarifs est-elle garantie (nombreux exemples de dérives progressives sur les factures d'eau chez les concessionnaires) ou encore les coûts de construction dans les grandes infrastructures⁽³⁾ sont-ils maîtrisés ?

L'appropriation collective de l'espace public

Reste la question du rapport social à l'espace public. Au Liban, on l'a vu, il y a une réelle appropriation de l'espace public. Mais cette appropriation change de nature suivant l'échelle à laquelle on se place : au niveau de la «portion de trottoir», c'est une appropriation individuelle, une sorte de privatisation (cas de l'espace «réservé» au stationnement d'un particulier) ; à l'échelle du quartier, c'est une appropriation collective au sens classique (les habitants se sentent chez eux dans leur quartier) ; à l'échelle d'une grande région, c'est une appropriation par un groupe politico-confessionnel sensé «représenter» toute une communauté (on est donc dans une logique d'«espace communautaire» et non d'espace public) ; au niveau du pays tout entier, l'appropriation collective par la société libanaise de l'ensemble de son territoire demeure toute relative, limitée par la reconnaissance implicite que «les autres régions appartiennent à d'autres groupes».

En France, le panorama est bien différent. À l'échelle de la «portion de trottoir», les cas de privatisations sont rares, sauf peut-être dans certains villages ; à l'échelle du quartier de ville, on déplore souvent le manque d'appro-

(2) Voirie et réseaux divers.

(3) Sur les dérives de coût de construction de grandes infrastructures, le public et le privé ont eu des expériences similaires (public : Éole, Météor ; privé : Eurotunnel, pont de l'île de Ré).



L'appropriation sauvage de l'espace public par les commerçants pour leurs étalages fait partie de la tradition.

L. Gauthier-Falret / laurif

priation par les habitants de leur quartier ; à l'échelle des régions, l'appropriation collective s'exprime à travers le «sentiment, voire la fierté d'appartenance» à telle ou telle région, autrement dit «l'identité régionale», plus ou moins affirmée selon les régions ; à l'échelle du pays, enfin, tout Français se sent chez lui partout en France, ce qui traduit une véritable appropriation de cet espace.

Ce sont donc deux modèles (le Liban et la France) qui divergent sur bien des points en ce qui concerne l'appropriation de l'espace public. L'intégration nationale et la citoyenneté semblent jouer en faveur d'une appropriation globale, aux échelles les plus larges. L'éclatement social et la reconnaissance des groupes (communautés confessionnelles ou clans) semblent au contraire jouer en faveur d'une appropriation d'autant plus forte qu'elle se situe aux échelles les plus petites.

Finalement, au-delà de l'histoire et des

traditions différentes, la question privé-public ne doit-elle pas être recentrée sur les questions suivantes :

- appropriation ou privatisation ;
- accès de tous à l'espace public et aux services publics (en Suède les forêts privées restent accessibles au public) ;
- systèmes de pouvoir et contre-pouvoir (État et collectivités face au privé, citoyen face à l'État et aux collectivités).

L'expérience libanaise met en relief ces traits culturels différents et permet de replacer la question du public-privé par rapport à la question de la citoyenneté. La privatisation rapide des services urbains qu'effectue la France ces dernières décennies reste placée sous le contrôle nécessaire de l'État, garant des libertés individuelles et collectives.



D. Lochnon/iaurif

Investisseurs, chers investisseurs

Fouad Awada
IAURIF

Le Liban n'échappe pas à ce phénomène désormais planétaire, celui des «investisseurs» : des hommes ou des groupes qu'il vous faut absolument attirer sur votre territoire, mais qui vous présentent des projets souvent assortis d'exigences excessives. Accueillir les investisseurs, oui, mais à quel prix ? Peut-on négocier l'implantation d'un investisseur ? De quoi dépend la marge de manœuvre dans un tel échange ? Quelle attitude des urbanistes face à des projets contestables mais voulus par les décideurs ?

Investors, dear investors

The Lebanon cannot escape the now global phenomenon of «investors:» individuals or groups who absolutely must be attracted to your territory, but who present projects to you that often come with excessive demands. Investors must be welcomed, but at what price? Can we negotiate the location of an investor? On what does the room for manoeuvre for such an exchange depend? What attitude should town planners have when faced with projects that are disputable but that are desired by the decision-takers?

Des investissements qui coûtent parfois très cher

Le Liban a déroulé le tapis rouge aux investisseurs en leur offrant des exemptions fiscales sur une durée de deux à dix ans selon les types de projets (industrie, informatique et tourisme sont privilégiés) et les régions où sont implantés les projets. Il leur offre aussi un interlocuteur unique, l'Agence pour le développement des investissements (IDAL), qui s'occupe de toutes les démarches administratives. Et pour bien faire, on n'hésite pas à requalifier des projets immobiliers banals (présentés par des investisseurs étrangers) en projets touristiques pour leur faire bénéficier d'avantages complémentaires.

Certes, le résultat est là ; mais à quel prix ! Sur la pittoresque promenade de la corniche de Ain Mreïssé à Beyrouth, deux énormes tours jurent avec le reste du bâti du front de mer. Sur les hauteurs de Aramoun, un squelette de building jamais achevé depuis dix ans a durablement saccagé le paysage des collines qui précèdent le Chouf. Au cœur de la pinède du haut cirque du Nahr Beyrouth, un trou accueille un ensemble d'immeubles destinés à la villégiature de riches touristes du Golfe. Dans un quartier de Beyrouth, une grande surface commerciale s'est implantée à 200 mètres d'une autre déjà existante. Sur les hauteurs du mont Sannine, un projet touristique est envisagé sur un terrain de 100 km² (l'équivalent de la surface de Paris !), etc.

Les excès libanais en la matière prêtent à réfléchir. Sommes nous à l'abri de tels excès ? Comment faire pour ne pas détruire un paysage, un patrimoine, alors que nous souhaitons si ardemment telle implantation d'activités ?

La question se pose aussi en France,

et dans chacune des municipalités de la région. Disney, IBM, Motorola, Toyota, ont été courtisés par les autorités régionale et locales pour s'implanter en Île-de-France. Ces investissements ont eu un prix à payer par la collectivité. Ce sont des réussites, mais peut-on en dire autant de tous les investissements qui ont eu lieu, ou qui auront lieu demain, en région ?

Des principes à respecter, un rapport de forces qui dicte sa loi

Dans le dialogue avec les investisseurs, les collectivités publiques sont parfois en position de force, parfois en position de faiblesse. Cela dépend du type d'investissement.

Lorsqu'on est en position relativement confortable, on devrait négocier la qualité des bâtiments, l'impact sur l'environnement et sur les paysages.

Actuellement, les municipalités franciliennes sont en position de force pour ce qui est des grandes implanta-

tions commerciales. Les demandes d'implantation sont nombreuses, mais le foncier est rare, et la sensibilité des riverains à leur environnement est importante. Le contexte est donc propice pour les municipalités d'obtenir des implantations de qualité. On peut même espérer que certaines pourront désormais améliorer le paysage de leurs entrées de villes.

Pour les implantations industrielles, en revanche, le rapport de forces est inverse. Les investisseurs sont rares, et les collectivités publiques sont prêtes à de nombreux sacrifices pour accueillir des investissements industriels.

Des positions difficiles à tenir pour les urbanistes

La course à l'accueil des investissements est porteuse de conflits potentiels entre la logique économique des décideurs qui souhaitent développer l'emploi et la production de richesse à court terme, et la logique des urbanistes dont les conseils sont fondés sur les intérêts à long terme de la collectivité.

Ce type de situation est flagrant pour ce qui concerne les projets d'investissements touristiques de grande envergure qui fleurissent au sud de la Méditerranée. Quel avis donner sur tel projet de cité destinée à accueillir des milliers de touristes dans un site aujourd'hui vierge, à côté d'un village tranquille, dans une région où l'eau douce manque cruellement ? Quel avis donner sur tel projet de tour au milieu d'une ville où l'harmonie des volumes fait partie de ses plus beaux attraits ? Dans la pratique, la position de l'urbaniste ne peut être que flexible. Lorsque le projet paraît fermement décidé dans son principe, le mieux à faire est de rester dans la partie pour améliorer le programme, l'insertion



Au Liban, les exemples de projets qui défigurent un quartier, un front de mer, une pinède, une colline sont légion...

F. Awada/laurif

dans le site, la desserte, les formes des bâtiments...

La nécessité de mieux guider les investisseurs

Dans le cas du Liban, la plupart des investissements se concentrent dans la région de Beyrouth, faute d'informations sur les possibilités offertes dans d'autres régions. Ces investissements se concentrent aussi dans les secteurs du tourisme et du commerce, faute de compétitivité et d'informations sur les possibilités dans d'autres secteurs et branches. Mais la carence la plus importante porte sur l'absence de toute assistance en matière de conception architecturale, paysagère et urbaine, susceptible d'améliorer les projets présentés.

Aussi, le point de convergence crucial entre la préoccupation de court terme du décideur pressé d'accueillir l'investisseur, et la préoccupation de long terme de l'urbaniste, est sans doute la disponibilité de cette fonction de conseil et de guide.

Actuellement, les agences d'accueil des investissements que l'on trouve dans de nombreux pays et dans de nombreuses régions regroupent des compétences en matière d'économie, de gestion et de communication essentiellement. Le développement d'une compétence de conseil architectural et paysager (voire d'urbanisme) aux côtés de ces agences pourrait probablement faire évoluer la donne.



La carence la plus importante au niveau des investissements immobiliers porte sur l'absence d'assistance en matière de conception architecturale, paysagère et urbaine.

F. Awada/Laurif



Le concept de rareté comme outil d'analyse et de projet

Jean-Louis Pagès
IAURIF

La «rareté» est un concept déterminant pour appréhender les approches en matière de développement durable.

Au Liban, nombre de «raretés» liées au foncier, au patrimoine, aux espaces ouverts urbains ou aux paysages, ont été identifiées lors de l'élaboration du schéma d'aménagement du territoire libanais. Mais la notion de rareté est aussi une voie susceptible de permettre de bâtir des réflexions, des diagnostics, de hiérarchiser les enjeux, d'aider à élaborer des documents de planification.

The concept of scarcity as a tool for analysing a project

«Scarcity» is a concept that is decisive for grasping approaches as regards sustainable development. In the Lebanon, numerous scarcities related to land, heritage, urban open space, or landscapes were identified in drawing up the Lebanese National Master Plan. But the concept of scarcity is also a basis on which to build thinking, and diagnostic surveys, to prioritise the stakes, and to help to draw up planning documents.

Au cours du travail effectué par l'IAURIF sur le schéma d'aménagement du territoire libanais (SDATL), l'équipe de projet s'est très vite vue confrontée à un grand nombre de «raretés», à commencer par celle du territoire lui-même, le Liban ayant une superficie limitée à moins de 10 500 km², sur laquelle vivent quatre millions d'habitants.

Aux raretés immédiates et évidentes liées à la taille du pays (foncier, paysages non bâtis...) s'ajoutent d'autres plus spécifiques (patrimoines bâtis et naturels, plages propices à la baignade...), mais aussi des raretés créées par une mauvaise gestion des ressources *a priori* abondantes (espaces ouverts urbains, paysages vierges et non pollués, eau propre, espaces agricoles non mités...).

La notion de rareté est alors apparue comme une piste féconde d'analyse qui pourrait avoir, dans le métier d'urbaniste, toute sa place aux côtés d'analyses plus classiques. Une analyse par les raretés pourrait aider à bâtir des diagnostics, permettre de découvrir des spécificités, hiérarchiser les enjeux et aider à bâtir des documents de planification «sur mesure».

Développement durable et rareté

La rareté est un concept essentiel dans les approches du développement durable, où elle reflète la prise de conscience du caractère limité, voire non renouvelable de certaines ressources. Elle a été mise en exergue pour proposer une gestion économe des énergies fossiles et des ressources non renouvelables et a été étendue au patrimoine naturel sensible.

La rareté englobe souvent aussi les notions de témoignage, de sujets ou d'objets «en voie de disparition» ou de situations de «non retour». Le

temps est une composante essentielle de la qualification de ce concept : il existe une rareté héritée et une rareté en devenir.

Une fois consommées, les ressources renouvelables ont besoin d'une certaine durée pour se renouveler. La consommation des ressources non renouvelables est en revanche définitive : aussi, lorsque le besoin de telles ressources existe, il faut chercher les moyens de mettre en place des ressources alternatives, renouvelables.

Rareté absolue, relative, conjoncturelle, géographique...

Utiliser la notion de rareté suppose de clarifier certaines définitions.

La «rareté absolue» caractérise une ressource qui est unique et qui n'existe que dans un seul endroit. Si elle est détruite, elle n'existera plus nulle part. Le patrimoine de l'humanité est à classer dans ce registre.

La «rareté relative» caractérise une ressource qui peut être rare à un endroit alors qu'elle peut être abondante ailleurs. Sa valeur est donc relative : les bonnes terres agricoles par exemple, les plages de sable.

La «rareté conjoncturelle» caractérise une ressource qui peut devenir rare de façon transitoire. L'absence de politique peut en être la cause (espaces non bâtis en bord de mer, quartiers urbains traditionnels), mais ce type de conjoncture peut être créé par des aléas (une tempête ou un feu de forêt).



La «rareté géographique» caractérise un territoire qui dispose de manière abondante d'une ressource qui est par ailleurs rare dans les territoires qui l'environnent.

Reconnaître la rareté d'une ressource implique de réfléchir à son usage

Reconnaître une ressource comme rare impose de réfléchir à son usage : maintien, transformation, bénéficiaire.

L'analyse économique invite à assimiler la ressource à un «capital» dont on devrait exploiter les «intérêts» sans le consommer : sites exceptionnels, réserves naturelles, patrimoine... Le «capital» est pérennisé, et on en bénéficie en permanence. Il est transmissible en l'état. De son maintien et de son bon entretien dépendent les bénéfices à en tirer. Dénaturé, il perd non seulement de sa valeur, mais de ce qu'il peut «rapporter».

Mais une ressource, même assimilée à un capital, peut être transformée en un autre capital : un espace naturel rare que l'on construit, une plage publique que l'on transforme en hôtel... Mais alors, le capital change de forme et ceux qui en bénéficient ne sont plus les mêmes.

Dès lors, la question devient clairement celle d'un arbitrage politique : faut-il maintenir la ressource rare en l'état au bénéfice de tous, ou la transformer en une autre ressource, plus banale, au bénéfice d'un groupe plus limité de personnes ?

La rareté des plages de sable devrait poser question et préoccuper les décideurs quant à leur affectation, publique ou privée et de leur constructibilité.

F. Awada/laurif

Rareté et patrimoine

Les ressources non renouvelables ou dont le cycle de renouvellement est très long, représentent souvent, surtout lorsqu'elles se raréfient, un témoignage, une identité, une histoire, une richesse.

Les patrimoines historiques (sites, bâtiments, quartiers, tracés seigneuriaux en Île-de-France), la flore (les cèdres du Liban...), la faune (les réserves africaines...), la nature (les parcs naturels américains...), etc. Toutes ces ressources de rareté absolue ou relative représentent une part de l'identité de chaque pays.

Quand il y a destruction d'une ressource rare de cette nature, cette destruction est, la plupart du temps, irréversible. On ne reconstruira plus un quartier traditionnel là où un quartier de tours a pris la place ! On ne transformera plus une zone bâtie en zone naturelle. La perte est, dans de tels cas, surtout identitaire, mais elle est souvent économique aussi.

La rareté comme contrainte

Certains sites sont rares par les qualités qu'ils offrent (exemple type : la façade maritime d'une ville). Ils sont donc très convoités et peuvent avoir de multiples vocations. Il faut arbitrer les conflits d'utilisation. Toutes les demandes (et convoitises) ne pourront pas être satisfaites. Mais comment se fera l'arbitrage ? Par une compétition sauvage, ou par la décision d'un arbitre ? Selon l'une ou l'autre méthode, qu'advendra-t-il de la ressource à terme, aura-t-on tiré le meilleur parti de cette ressource, qui sera gagnant et qui aura perdu ?

Le littoral du Liban offre un bon exemple de la rareté comme contrainte : 230 km de linéaire de rivage sur la

Méditerranée pour 4 millions de Libanais. C'est une grande chance, mais c'est quantitativement peu (6 cm de linéaire par habitant !).

Il faut donc se poser la question de son utilisation. En particulier, la rareté des plages de sable devrait poser question et préoccuper les décideurs pour décider de leur affectation, publique ou privée, et de leur constructibilité. D'autre part, des concurrences d'usages, de grosses pressions spéculatives font peser sur le littoral encore non bâti de graves menaces. Aujourd'hui 60 % de la population du Liban est implantée sur le cordon littoral. Cette proportion ne cesse d'augmenter, cela va-t-il aboutir à une urbanisation continue de Tripoli à Tyr ?

Les bonnes terres agricoles sont un autre exemple de rareté contraignante. Ces terres, qui allient à la fois les caractéristiques physiques, climatiques, et d'exploitation optimales, ne sont pas infinies. De nombreux emplois et la part d'indépendance alimentaire du Liban sont liés à leur pérennité. Les conséquences du mitage de ces terres par les constructions ne se limitent pas aux emprises des constructions, mais

au réseau de routes créées et aux difficultés d'exploitation agricole générées.

En Île-de-France, les pôles d'échange de transports sont des lieux privilégiés et rares où l'accessibilité est très bonne. Lorsque leurs abords ne sont pas pleinement exploités pour l'habitat et les activités, ces pôles ne remplissent pas le rôle qu'ils devraient jouer. On trouve le même type de problématique avec les «sites stratégiques» non encore valorisés. La «ressource rare» ici n'est pas détruite, mais mal utilisée. Le mauvais arbitrage fait pour l'utilisation de cette ressource conduit à un gaspillage économique.

La rareté comme atout

Un patrimoine rare et unique que l'on souhaite conserver en l'état doit néanmoins être géré. Le temps ne s'arrête pas : entretien, affectation, protection, mise en valeur sont indispensables ; sinon le patrimoine se dégrade, et il devient tentant, voire indispensable d'en changer l'affectation voire la nature.



La rareté «relative» caractérise une ressource qui peut être rare à un endroit, abondante à un autre. Certains sites sont aussi rares par les qualités qu'ils offrent, en particulier le cordon littoral.

C. Thibault/aurif

Certains éléments du patrimoine peuvent être qualifiés d'exceptionnels. Ce type de patrimoine, culturel, paysager, ou naturel, n'est pas partagé de manière homogène entre tous les pays. La rareté de ces éléments à l'échelle mondiale leur donne d'autant plus de valeur. Le classement par l'UNESCO⁽¹⁾ au patrimoine de l'humanité en est souvent le signe de reconnaissance (cinq grands sites au Liban). Comment les mettre en valeur, éviter qu'ils soient victimes de leur succès, inconsidérément exploités et, en particulier au Liban, comment maîtriser les développements dans leurs environnements immédiats ?

Les villages pittoresques libanais ont été pour la plupart défigurés par des constructions en rupture totale avec leur caractère traditionnel, mais on ne peut les mettre «sous cloche». Comment gérer leurs inéluctables transformations ?

Les sites naturels uniques non bâtis tels que les salines d'Enfé, les falaises blanches de Naqoura, le Ras Chekka, l'embouchure et la plage du Nahr Damour, la Grotte aux pigeons et son environnement à Beyrouth par exemple, sont des sites menacés par des développements qui détruiraient à jamais leur intérêt en tant que sites naturels pittoresques. Ce sont les seuls sites de cette qualité encore non bâtis du littoral libanais. Leur rareté à l'échelle du littoral libanais mérite que l'on réfléchisse particulièrement avant d'en modifier l'affectation. Une fois détruits, il n'y aura plus au Liban de sites naturels en bord de mer.

En Île-de-France, certains éléments du patrimoine industriel, d'autres éléments du patrimoine urbain (les villas dans Paris), témoignages de telle ou telle époque, posent le problème de leur maintien, et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.



Au Liban, la flore est très riche en nombre d'espèces, mais peu protégée. Le meilleur exemple concerne les cèdres, arbres emblématiques du Liban.

F. Awada/laurif

La rareté «en cours de création»

Ce qui est abondant aujourd'hui peut devenir rare demain. L'aménagement du territoire doit être capable d'anticiper les raretés à venir et en éviter certaines.

Au Liban, l'eau est abondante, mais l'eau propre est rare ! Abondante en précipitations, en eaux souterraines, mais rare est l'eau non polluée.

Le patrimoine archéologique est abondant, mais il est très rare dans un environnement de qualité (Anjar), il est très menacé dans sa qualité même par des abords défigurés (Faqra).

Le patrimoine urbain médiéval, ottoman et classique, est présent dans les grandes villes, mais il est de plus en plus menacé par un renouvellement



Au Liban, l'eau est abondante en précipitations, en eaux souterraines, mais rare est l'eau non polluée. Ce qui apparaît abondant aujourd'hui peut devenir rare demain...

F. Awada/laurif

urbain destructeur. Une fois démoli, ce patrimoine est perdu à jamais.

Le patrimoine naturel et paysager est très abondant au Liban, mais rares sont les zones vierges, non bâties, ainsi que les paysages non défigurés par des constructions désordonnées, des dépôts sauvages d'ordures, des routes en saignée dans le flanc des montagnes, des réseaux divers...

La flore est très riche en nombre d'espèces, mais peu protégée. L'exemple le plus spectaculaire concerne les cèdres, arbres emblématiques du Liban, que 3 000 ans d'exploitation intensive ont failli presque faire disparaître du pays... Heureusement, d'intenses campagnes de reboisement sont en cours.

La faune est très menacée, en particulier par la chasse, l'assèchement des zones humides, la dispersion de l'urbanisation.

En Île-de-France, la réserve de la ceinture verte, créée pour éviter un développement radioconcentrique continu de l'urbanisation et offrir dans l'agglomération des espaces ouverts, est aujourd'hui l'objet de pressions pour des développements importants. Rien n'est jamais acquis ! Il faut la défendre pour que demain il reste des espaces non bâtis dans la zone agglomérée et qu'ils ne soient pas rares.

Des réflexions liées à la rareté sont déjà souvent menées au cas par cas, et la rareté est prise en compte thème par thème, mais elle n'a pas encore son entrée spécifique au même titre que les risques par exemple. Une méthode d'investigation utilisant les recherches de raretés serait certainement très complémentaire de toutes les autres analyses. Elle permettrait, en particulier, de mettre rapidement en évidence les arbitrages nécessaires devant les situations de rareté existantes ou à venir.

(1) Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.



Planification indicative, la force des idées

Jean-Louis Pagès
IAURIF

Qu'entend-t-on par planification «indicative»? un type de travaux d'études proposant des orientations, des concepts et des projets, sans que ces propositions fassent l'objet d'une approbation officielle les rendant opposables. L'IAURIF a souvent été amenée à réaliser de tels travaux au Liban (le SDRMB, plan transport du Grand Beyrouth, programme régional de développement économique et social du Sud-Liban). En l'absence de validation administrative, ce type de planification est parfois jugé sévèrement. Mais n'est-ce pas au contraire la forme la plus créatrice et la plus stratégique de la planification? La liberté de proposer «hors cadre pré-établi» n'est-elle pas la garantie d'une approche «sur mesure»? Les idées, les concepts, n'ont-ils pas parfois un poids supérieur aux règles? Comment cheminent-ils dans les esprits? La planification indicative peut-elle se passer de communication?

Indicative planning, the strength of ideas

What is meant by «indicative» planning? - a type of survey work that proposes directions, concepts and projects, without the proposals being the subject of any official approval making them opposable.

IAURIF has often conducted such work in the Lebanon (the SDRMB (Master Plan for the Metropolitan Region of Beirut), the Greater Beirut transport plan, regional economic and social development programme for South Lebanon). In the absence of administrative validation, this type of planning is sometimes judged severely. And yet is it not the most creative and strategic form of planning? Is not the freedom to propose outside any pre-established framework the guarantee of a «dovetailed» approach? Do not ideas and concepts sometimes carry greater weight than regulations? How do they travel through our minds? Can indicative planning do without communications?

Planification indicative et stratégique au Liban

Au Liban, l'expérience de l'IAURIF repose sur un grand nombre d'études n'ayant jamais fait l'objet d'approbations formelles, qui leur auraient donné la force de règlements opposables aux tiers, comme c'est généralement le cas pour les plans locaux d'urbanisme ou les schémas directeurs.

Ainsi, le schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth (SDRMB), achevé en 1986, avait simplement été approuvé par le directeur général de l'urbanisme et le conseil d'administration du Conseil du développement et de la reconstruction (CDR), mais jamais par le Conseil des ministres.

Achévé en 1995, le plan d'aménagement des quartiers situés le long de l'ancienne ligne des combats à Beyrouth et en proche banlieue a bien été remis au CDR mais n'a pas été formellement approuvé.

De même pour le plan transport du Grand Beyrouth, achevé en 1997 ; pour le programme régional socio-économique de réhabilitation post-conflit du Sud-Liban, présenté solennellement au Premier ministre et aux bailleurs de fonds en 1999.

Plus récemment, le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL), achevé en 2004, a fait l'objet d'une large médiatisation par le CDR, a été approuvé par le Conseil supérieur de l'urbanisme et par le conseil d'administration du CDR, mais le décret d'approbation par le gouvernement n'a pas encore été présenté en Conseil des ministres.

Tous ces travaux n'ont jamais reçu d'approbation formelle au plus haut niveau, et n'ont donc qu'une portée « indicative » ; cependant, leur impact n'en a pas été forcément amoindri.

L'approbation formelle est-elle indispensable ?

C'est ce paradoxe qui conduit à s'interroger sur ce type de travaux de planification, qui éclairent les décideurs, apportent de nouvelles idées, mais ne constituent pas des règlements.

Cette interrogation, à partir du cas libanais, rejoint une préoccupation très actuelle en France : ne tente-t-on pas précisément ici, depuis plusieurs années déjà, de réduire les aspects réglementaires des documents de planification au minimum indispensable, et de donner au contraire davantage d'importance à la démarche stratégique, porteuse d'idées et d'engagements des acteurs ?

Il faut en effet rappeler que le schéma directeur d'aménagement urbain de la région de Paris (SDAURP) de 1965 n'avait pas été formellement approuvé. Or, ce schéma régional fut le plus complètement mis en œuvre qu'ait connu la Région. Sa force résidait à la fois dans les idées novatrices qu'il développait et dans la volonté politique qui le portait. Les moyens de mise en œuvre suivirent sans difficulté, et le SDAURP fut décliné en programmes d'actions méthodiquement suivis pendant plus de dix ans. Et ce n'est pas l'approbation formelle du schéma directeur régional de 1976 qui conduisit à la réalisation des villes nouvelles ou du RER, mais bien cette volonté politique et toute l'organisation qui fut mise en place pour mettre en application les projets du SDAURP de 1965. L'apport essentiel de l'approbation formelle porte sur l'utilisation des sols, comme l'ont montré les schémas directeurs régionaux d'Île-de-France de 1976 et 1994. Elle seule peut garantir la protection absolue de certains espaces contre des utilisations inappropriées.

On pourrait penser que l'approbation formelle consacre également l'enga-

gement de l'autorité (qui approuve) à réaliser les projets qui figurent dans le document d'urbanisme (projets de transport en particulier), voire que cette approbation puisse imposer aux autres acteurs, de rang inférieur, le respect de ces projets. L'expérience francilienne montre qu'il n'en est rien. Le SDRIF de 1994 comportait nombre de projets qui n'ont pas vu le jour, comme le réseau de voirie souterraine ICARE. Et nombreux sont les projets de transport qui ont été réalisés en priorité (tel le tramway du boulevard des Maréchaux) alors qu'ils n'étaient pas les plus prioritaires dans le SDRIF ! C'est donc toujours la volonté politique qui prévaut, toujours celle du moment, et non celle qui prévalait au moment de l'approbation du document de planification. Tout au plus, la volonté politique du moment peut concéder aux projets anciens un « droit d'inertie », c'est-à-dire poursuivre leur achèvement s'ils ont déjà été engagés.

Les nouvelles tendances de la planification

C'est avec ce regard pragmatique que les méthodes de planification ont évolué vers des formes plus souples et davantage tournées vers l'action que vers la réglementation.

Au minimum, on a compris qu'un document de planification ne vaut que par la possibilité de le mettre en œuvre, et ceci s'est d'abord traduit par l'adjonction, de plus en plus fréquente de programmes d'actions aux schémas directeurs.

La tendance est également à un meilleur discernement entre le long, le moyen et le court terme. L'objectif premier de la planification devient clairement le court terme, mais éclairé par une « vision » à long terme.

Vision : le terme – de tradition anglo-saxonne – s'impose de plus en plus.

Ce qui apparaissait dans les anciens documents d'urbanisme comme le plan d'un territoire à long terme (25 à 30 ans), apparaît aujourd'hui sous le vocable de *vision*. Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD), introduit récemment dans la législation française, correspond à cette philosophie de la *vision* vers laquelle on doit avancer, sans nécessairement croire véritablement la réaliser en l'état à l'échéance indiquée.

Le moyen terme (10 à 15 ans) devient l'échéance à laquelle on peut entrevoir la possibilité d'introduire des réformes, de réaliser des projets importants. La *vision* à moyen terme devient de ce fait intéressante à décrire, car plausible, atteignable. Là aussi, la législation française a récemment donné une plus grande importance à cette échéance, dite «de mi-parcours».

Enfin, le court terme (4 à 7 ans) est celui de la programmation. Celle-ci est forcément gagée par l'inertie des projets en cours, mais elle peut accueillir des actions nouvelles qui «vont dans le sens de la *vision*».

Cette articulation entre ce que l'on fait aujourd'hui et le chemin que l'on prend en direction de la *vision* a donné logiquement une grande importance au *monitoring* : il faut très tôt sélectionner des indicateurs qui permettront de vérifier l'efficacité de l'action à orienter les choses dans le sens de la vision. En France, cela s'appelle l'évaluation.

L'adaptation juridique de l'idée d'une planification plus souple, indicative

Le cadre juridique de la planification spatiale tente de s'adapter aux pratiques. En France, le dispositif pyramidal des documents d'urbanisme se complexifie, notamment avec les SCOT⁽¹⁾, PLU⁽²⁾, DTA⁽³⁾, directives



Le SDATL a introduit de nombreuses idées novatrices au niveau des concepts, dont la prise en compte des risques naturels, en particulier au niveau des projets.

F. Avada/laurif

paysagères, etc. Mais ce n'est pas pour autant que l'on croit que «le coup de tampon» vaut davantage aujourd'hui qu'hier. Bien au contraire.

Les juristes ont perçu depuis bien longtemps la distinction, dans un document d'urbanisme, entre ce qui est juridique (normé) et ce qui ne l'est pas. Une des manières de traiter avec cette distinction entre la «lettre» et l'«esprit» avait été d'introduire la notion de «compatibilité».

Dans les faits, c'est le juge qui reconstruisait, au fur et à mesure des recours, l'interprétation normée de «l'esprit» du document avec lequel il fallait agir en «compatibilité». Cet «esprit», plutôt que d'être un *corpus* d'idées vivantes, redevenait règles et normes. La notion de «prise en considération» (PDU⁽⁴⁾, PLH⁽⁵⁾, SDAGE⁽⁶⁾, SAGE⁽⁷⁾) présente aujourd'hui un intérêt renouvelé. Elle était considérée comme proche de la notion de compatibilité jusqu'à ce que, tout récemment, le Conseil d'État n'en donne une définition plus précise : on peut déroger à un docu-

ment que l'on devait «prendre en considération» à condition d'expliquer pourquoi on y déroge. L'obligation devient celle de se positionner par rapport à ce document, qu'on en respecte le contenu ou non. Manifestement, la recherche de notions pouvant donner aux documents de planification une portée juridique adaptée existe, qui soit suffisante pour en marquer le caractère exécutoire, mais suffisamment souple pour ne pas conduire à des carcans absurdes ou à entraver des évolutions nécessaires.

D'où viennent les idées ?

La planification non sanctionnée par une approbation formelle au sens juridique apporte essentiellement des idées nouvelles, qu'il s'agisse de concepts ou d'idées de projets. Aussi est-il légitime de s'interroger sur l'origine de ces idées, des forces qui les portent, et des voies qu'elles suivent pour entrer en application.

Dans l'exemple récent du SDATL (2004), de nombreuses idées novatrices, encore méconnues jusqu'ici au Liban, ont pu être introduites et portées au débat public. Au niveau des concepts, ce fut par exemple le cas pour la prise en compte des risques naturels (inondations, glissements de terrains et pollution des nappes phréatiques) dans les plans d'urbanisme et les autorisations de lotir ou de construire ou d'implanter des industries ou des équipements.

(1) Schéma d'orientation territorial.

(2) Plan local d'urbanisme.

(3) Directive territoriale d'aménagement.

(4) Plan de déplacements urbains.

(5) Programme local de l'habitat.

(6) Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

(7) Schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Au niveau des projets, par exemple, l'idée nouvelle aura été celle des «parcs naturels» (nationaux et régionaux), dans un pays qui ne connaissait que le système des «réserves naturelles». On peut ici parler d'idées provenant de la rencontre entre les réalités d'un pays (très accidenté, avec d'importants risques naturels, et un environnement remarquable) et un groupe d'experts (IAURIF) ayant capitalisé un savoir issu d'une expérience étrangère (au Liban et ailleurs) et qui ont tenté de l'appliquer ici en l'adaptant. Dans l'exemple du SDRMB de 1986, les idées de projets (de transport, d'aménagement, etc.) pré-existaient, pour la plupart, au schéma. Celui-ci les a ordonnées, synthétisées, harmonisées et leur a donné un sens d'ensemble. Dans cet exemple, la plus-value était précisément dans cette synthèse qui prenait un sens nouveau et se présentait sous la forme d'un plan inédit. Bien qu'il n'y ait pas eu, ici, de «fécondation culturelle» comme dans l'exemple du SDATL, on peut malgré tout évoquer la rencontre entre une ingénierie locale qui avait produit des projets multiples et une ingénierie exogène (IAURIF) qui pouvait apporter une manière nouvelle de mettre ces projets en relation, de les coordonner et de les rendre cohérents. C'est une forme d'ingénierie relativement rare dans les pays du Sud, où les bureaux d'études sont davantage tournés vers la construction et les travaux publics.

Faire porter les idées vers la mise en œuvre

Une fois nées et présentées, par quel chemin ces idées novatrices, conceptuelles ou de projet, parviennent-elles à s'imposer et à entrer en application ? On en revient ici à la volonté politique, celle du décideur, mais pas seulement, car le décideur ne prend ses décisions

qu'en fonction d'un contexte dans lequel de très nombreux autres acteurs jouent de leurs influences et de leurs stratégies.

La question du décideur n'en demeure pas moins centrale. Dans le cas du SDAURP de 1965, le décideur était l'État. Il était à l'initiative du SDAURP, il a adhéré à son contenu, et il l'a mis en œuvre sans qu'il n'ait besoin de l'approuver formellement.

La situation actuelle de l'Île-de-France est très différente. Nulle instance ne saurait prétendre détenir seule le pouvoir de décider pour toute la région. Les décideurs sont multiples : État, région, départements, communes et intercommunalités. Comment, dans un tel contexte, faire cheminer les bonnes idées du futur SDRIF⁽⁸⁾ (en cours d'élaboration) vers leur application ? L'approbation formelle n'est, dans un tel contexte, qu'un détail, qui a certes son importance pour ce qui est de la préservation d'espaces sensibles, mais qui n'apporte rien en termes de réalisation des projets.

Toutes proportions et toutes particularités gardées, le Liban de l'après-guerre civile présente un cas d'émiettement des pouvoirs similaire à bien des égards à celui-ci. Que le Premier ministre de l'époque ait été l'initiateur de la reconstruction et que le CDR en ait été le principal bras armé ne signifient pas pour autant que l'un et l'autre détenaient le pouvoir de tout décider en matière de développement et de reconstruction. Une architecture complexe de pouvoirs paralysait toute décision non couverte par un très large consensus entre les multiples *leaderships* que comptait le pays, aussi bien au niveau officiel (pouvoirs partagés entre président de la République, Premier ministre et président du Parlement) qu'au niveau officieux (chefs de communautés et de clans). Aussi, dans l'expérience libanaise de l'IAURIF, il a fallu travailler pour le

compte d'un pouvoir qui ne détenait qu'une marge de décision toute relative. Tout résidait dans la force des idées et la capacité de les faire partager. Ainsi, lorsque les travaux du SDATL furent achevés en 2004 et ont été présentés au Premier ministre, le commentaire de ce dernier fut éloquent : il souligna l'importance de cette vision qui devait désormais guider l'action de l'État avant d'ajouter que le plus important était de passer des idées aux actes et que, pour cela, il fallait commencer par exposer le SDATL aux parlementaires pour emporter leur adhésion, car, sans leur adhésion (qui refléterait l'adhésion des différents *leaderships*), aucune action n'était possible.

L'adhésion du plus grand nombre de milieux à la démarche et aux idées du SDATL a été au cœur des préoccupations de l'équipe IAURIF en charge du projet, avec ses partenaires locaux, dès le démarrage des travaux. Au terme de dizaines de rencontres et de débats publics entre 2002 et 2004, il est apparu clairement que la plus large accord provenait de l'appareil d'État (les administrations), des ONG⁽⁹⁾ et notamment de celles porteuses de causes environnementales, et des professionnels de l'architecture et de l'urbanisme (avec motions de soutien adoptées par les ordres des ingénieurs et architectes de Beyrouth et de Tripoli).

En 2005, le CDR obtint un soutien complémentaire de l'Union européenne pour la diffusion du SDATL. D'autres débats publics eurent lieu, notamment dans les régions avec les maires, dans les universités et auprès des ONG. Là aussi, l'adhésion s'est construite en dehors des milieux politiques, comme une sorte de passage

(8) Schéma directeur de la région d'Île-de-France.

(9) Organisations non-gouvernementales.



De nombreux débats publics ont été organisés autour du SDATL, notamment avec les maires, dans les universités et auprès des ONG.

J.-L. Klein/CDR

nécessaire par «l'adhésion populaire» permettant ensuite, si cette adhésion se fait jour, de décrocher l'adhésion politique. À l'heure où ces lignes sont rédigées, des présentations du SDATL aux parlementaires et aux ministres sont programmées dans les prochains mois, qui permettront de mesurer leur réceptivité à des idées et des projets déjà portés par de très larges cercles de la société civile.

Mais, que les politiques adhèrent ou non, ou que leur adhésion soit passionnée ou tiède, il restera du SDATL tout un corpus d'idées, d'analyses et de projets, largement diffusés et connus, qui feront référence dans tout débat ultérieur, car désormais portés par des forces locales, souvent avec beaucoup d'engagement et d'ardeur.

Les professionnels locaux, relais essentiels de nouvelles idées

Reste enfin à signaler l'importance des bureaux d'études qui, durant les vingt dernières années, ont été les partenaires de l'IAURIF pour les travaux qu'il a conduits au Liban : Dar al Handasah (Shaïr et Partenaires), Team Inter-

national, CRI, AAA, URBI, BTUTP, ECODIT-Liban, sans oublier les experts indépendants.

Ces bureaux d'études et ces experts forment une force réelle dans le pays, porteuse de la «parole de l'expert» auprès des décideurs et des médias. Le travail en commun réalisé avec ces équipes a laissé des traces tangibles, de part et d'autre, sur la manière de penser l'aménagement et la planification.

Lorsque, après chaque intervention, l'IAURIF se retire, ce sont ces bureaux d'études et ces experts qui continuent à porter les dossiers et à faire avancer les idées qu'ensemble nous avons développées et proposées.

La force des idées, la formulation de réflexions qui mettent en relation les secteurs multiples qui font l'aménagement, la mise en cohérence des développements territoriaux ont un impact souvent très fort sur les décisions opérationnelles.

La relation entre décision administrative et portage politique apparaît plutôt soumise à des aspects conjoncturels et finalement secondaire par rapport à la mise en œuvre d'une planification stratégique.



J.-L. Klein/CDR

L'ingénierie indépendante comme médiateur

Eric Verdeil⁽¹⁾
CNRS

Au Liban, l'apport d'un bureau d'études étranger comme l'IAURIF va au-delà du strict transfert de savoir-faire. L'IAURIF, organisme extérieur aux contingences locales et n'ayant pas d'intérêt particulier dans le pays, est aussi utilisé comme médiateur, voire parfois comme arbitre. Cette situation est-elle seulement propre aux interventions de bureaux d'études étrangers dans les pays en développement ? N'y a-t-il pas également une médiation technique possible, voire nécessaire, dans le contexte français ?

Independent engineering as a mediator

In the Lebanon, the contribution from a foreign design & engineering office such as IAURIF goes beyond strictly transferring know-how. IAURIF, a body external to local contingencies and not having any particular axe to grind in the country, is used as a mediator, or even sometimes as an umpire.

Is this situation only specific to action from foreign design & engineering offices in developing countries? Is not technical mediation possible, or indeed necessary, in the context of France?

(1) Chercheur au CNRS Lyon, UMR 5600 Environnement, Ville, Société et enseignant à l'Institut d'urbanisme de Lyon – IUL. Ancien responsable de l'Observatoire de la reconstruction de Beyrouth au Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain – CERMOC –, Beyrouth.

L'IAURIF, médiateur au Liban

Dans le champ de la planification spatiale, la prestation technique ne se limite souvent pas à «l'expertise» technique, mais va jusqu'à la «médiation» entre le donneur d'ordre et les autres parties concernées par l'objet de la prestation.

Dans l'expérience libanaise – et plus généralement l'expérience étrangère – de l'IAURIF, cette dimension est, selon différentes modalités, quasi systématiquement présente. L'Institut est en effet perçu, dans le contexte libanais comme dans les autres contextes internationaux, comme un bureau d'études extérieur aux contingences locales et n'ayant pas d'intérêt particulier dans le pays. Ce qui permet au donneur d'ordre «d'utiliser» l'IAURIF comme instrument de médiation avec les autres acteurs concernés par ses projets.

Cette neutralité est parfois même le premier critère du donneur d'ordre qui fait appel à l'IAURIF. Comme en 1992, lorsque la société de reconstruction du centre-ville de Beyrouth, SOLIDERE⁽²⁾, fit appel à l'arbitrage de l'IAURIF dans un débat d'idées qui l'opposait à l'architecte en charge d'élaborer pour elle le plan d'aménagement du site⁽³⁾.

Ce fut également clairement le cas lorsque le gouvernement libanais fit appel à l'IAURIF en 1997 pour piloter l'élaboration du programme régional de développement économique et social du Sud-Liban. L'idée était qu'un programme établi par l'IAURIF aurait davantage de crédibilité aux yeux des bailleurs de fonds qui seraient sollicités pour en financer la réalisation.

Dans l'expérience du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL, 2002 à 2004), de nombreux sujets conflictuels étaient traités, tels les droits à construire dans les espa-

ces non couverts par des plans d'urbanisme, les sites pouvant accueillir des carrières, ou la répartition géographique des équipements. Le maître d'ouvrage, le CDR⁽⁴⁾, a largement profité du statut «indépendant» de l'IAURIF pour pousser les idées développées sur ces sujets, en laissant constamment à l'IAURIF le soin de les exposer et de les défendre dans les multiples débats publics qui furent organisés.

La médiation, une fonction qui monte dans la pratique de l'urbanisme

La problématique de l'expert médiateur n'est pas propre, loin s'en faut, aux interventions d'un bureau d'études hors de «son» territoire. C'est une problématique d'actualité qui est en débat dans les milieux professionnels en France.



Dans le contexte libanais, comme dans les autres contextes internationaux, l'Institut est perçu comme un bureau d'études extérieur aux contingences locales, n'ayant pas d'intérêt particulier dans le pays. Cette neutralité lui permet de jouer parfois un rôle de médiation par rapport aux autres acteurs.

F. Awada / Iaurif

Dans ce débat, on distingue d'abord deux catégories d'experts : ceux travaillant directement pour le donneur d'ordre, comme les agents des collectivités locales, et ceux qui interviennent en prestataires de services. L'agent dispose d'une meilleure connaissance du contexte, des enjeux, des politiques ; il saura mieux orienter les travaux ; il dispose de la durée qui lui permet de suivre les projets sur le long terme. Le prestataire dispose généralement de compétences plus variées ; il a plus de hauteur et de vision ; et davantage d'indépendance par rapport aux acteurs ; il est extérieur aux enjeux de pouvoir. Les donneurs d'ordre perçoivent, à partir d'une telle distinction, les meilleurs partis qu'ils peuvent tirer de l'emploi de leurs propres agents ou de prestataires extérieurs (Gaudin 1990).

Une seconde distinction, fonctionnelle et non statutaire, est également explorée, entre les fonctions d'«expert» et de «médiateur» qu'un urbaniste peut être conduit à remplir. Il y a, de toute évidence, une montée du profil de «l'urbaniste médiateur» par rapport à celui de «l'urbaniste expert». Cette montée serait due au changement de contexte de la commande, la fin de «l'urbanisme scientifique» (l'urbaniste comme porteur de solutions scientifiquement prouvées) et le développement de l'urbanisme négocié et contractualisé (Verpraet 2005). Le donneur d'ordre veut employer l'urbaniste comme facilitateur de la négociation avec ses partenaires contractuels, ou du débat public avec la population. En réalité, il n'y a pas de distinction stricte entre les deux fonctions, et l'expert est toujours

(2) Société libanaise pour le développement et la reconstruction de Beyrouth.

(3) Le différend portait sur la densité des constructions pouvant être admises dans le centre-ville.

(4) Conseil du développement et de la reconstruction.

nécessairement médiateur. Inversement, il n'existe pas de capacité de médiation sans une expertise dans le domaine.

La fonction de médiation exige un certain degré «d'indépendance» vis-à-vis du donneur d'ordre. Ce terme recouvre un certain degré d'extériorité qui permet, d'une part, d'exprimer des points de vue sans se soucier des enjeux locaux et, d'autre part, de bénéficier d'une meilleure crédibilité auprès des différents auditoires.

L'IAURIF au Liban, une certaine permanence, des partenariats et des projets stratégiques

Au Liban, la commande publique en études d'urbanisme est très limitée. Le milieu professionnel est constitué par quelques gros bureaux d'études d'ingénierie, et un nombre plus important de petits bureaux d'études relativement instables. Les gros bureaux ne réalisent des prestations dans le domaine de l'urbanisme que de manière subsidiaire ; les petits sont vulnérables et donc théoriquement davantage sensibles aux pressions.

L'IAURIF est présent au Liban depuis 1965⁽⁵⁾. Il s'est d'emblée, et en permanence, placé sur un créneau très particulier, celui des études à caractère stratégique. À côté des prestations rémunérées, il a en même temps développé une activité de coopération technique et de transfert de savoir-faire (avec la DGU⁽⁶⁾, le CDR, le CNRS⁽⁷⁾). Il a enfin noué des partenariats avec un grand nombre d'acteurs locaux, aussi bien dans les milieux professionnels (gros et petits bureaux d'études) que dans les administrations libanaises.

Le milieu local reconnaît l'IAURIF autour de ce «référentiel» (Souami 2002). La durée et l'importance de certaines de ses études lui ont donné une

notoriété incontestable. L'IAURIF est perçu comme un bureau d'études français disposant d'une palette variée d'expertise de haut niveau, mais aussi d'une excellente connaissance du contexte et des enjeux locaux, et qui n'intervient que sur des projets de caractère stratégique à enjeu public. Paradoxalement, en l'absence d'agence urbaine, l'Institut assume en partie cette fonction grâce à sa mémoire du contexte urbain, son expertise et sa connaissance des acteurs.

C'est sans doute cette perception et la reconnaissance de ce rôle qui ont conduit les donneurs d'ordre libanais à faire jouer à l'IAURIF, dans les années récentes, le rôle de médiateur, lui confiant le soin d'animer des débats locaux comme le colloque sur l'urbanisme en 2000, alors que d'autres prestations de planification (transports urbains, ligne de démarcation), au début des années 1990, relevaient plus classiquement de l'expertise. On peut revenir plus en détail sur les dimensions et les limites de cette médiation à partir de l'expérience du schéma directeur d'aménagement du territoire (2002-2004).

(5) À l'occasion d'une mission relative à la mise en place d'une agence d'urbanisme du Grand Beyrouth, qui ne vit pas le jour. *L'Argus*, n° 57, octobre 1965, p. 14 et n° 62, mars 1966, p. 19.

(6) Direction générale de l'urbanisme.

(7) Centre national de la recherche scientifique.



L'expérience de l'IAURIF au Liban repose sur la présence de «professionnels sécants».

J.-L. Klein/CDR

Expertise et médiation autour de l'élaboration du SDATL

Une caractéristique essentielle de l'expérience de l'IAURIF au Liban est la présence de ce qu'on peut nommer des «professionnels sécants» (Gaudin, 2000) : des experts de l'IAURIF, mais que leur longue pratique du Liban, éventuellement par des séjours de longue durée à l'occasion d'autres fonctions, situe au croisement de la sphère de l'expertise étrangère et de la scène locale. La commande du SDATL, formellement passée en 2001, a en fait une longue histoire à laquelle ces professionnels sécants ne sont pas étrangers. Ce projet a fait l'objet de nombreuses discussions avec les responsables de l'administration libanaise et plus généralement, avec les professionnels impliqués dans l'urbanisme libanais. À cet égard, la mission relative à l'évaluation environnementale de la côte libanaise, en 1996-1997, puis le plan de reconstruction du Sud-Liban, en 1999, ont représenté des jalons. La nécessité de lancer une étude sur l'aménagement du territoire libanais était l'une des conclusions majeures du colloque organisé en 2000 à l'Ordre des ingénieurs, auquel ont pris part des experts de l'IAURIF.

Cette longue préparation a permis d'identifier les compétences locales et de nouer les contacts avec les bureaux locaux qui ont été associés à l'IAURIF pour la réponse à l'appel d'offres du SDATL. La construction de cette équipe relève véritablement d'un travail de médiation au sein du milieu des professionnels locaux aux intérêts communs, aux compétences certes complémentaires, mais aux cultures professionnelles et aux visions potentiellement contradictoires. Alors que Dar al-Handasah, le plus grand bureau d'études libanais, associé à la majeure partie des projets de la reconstruction,

se caractérise par une logique de fonctionnement sectorielle typique de la planification des infrastructures, l'équipe regroupait aussi des économistes et des urbanistes connus pour leurs positions critiques vis-à-vis des politiques de reconstruction, à la fois sur le plan de leur pertinence et de leur efficacité économique et sociale ou sur celui de leurs impacts sur le patrimoine et l'environnement.

La médiation conduite par l'IAURIF concernant le SDATL a porté aussi sur la gestion des relations entre deux administrations directement impliquées dans le projet : le CDR qui en était le commanditaire, et la DGU, à qui le gouvernement avait un moment envisagé de confier la maîtrise d'ouvrage de cette étude. La tension ne portait pas uniquement sur les prérogatives de ces deux institutions, mais aussi sur la nature du produit. Alors que la demande de la DGU s'apparentait à un classique SDAU⁽⁸⁾ fournissant des orientations pour la planification locale, le CDR attendait également une réflexion sur la planification des investissements publics. Plus globalement, les différentes administrations étatiques ont été associées à la concertation sur le projet aux différentes phases de l'étude.

En dehors de la sphère administrative et professionnelle, ce rôle de médiateur a rencontré des limites qui tiennent largement au mode de fonctionnement de l'urbanisme au Liban. Si, en France et dans les pays occidentaux, l'émergence d'un urbanisme de négociation et de contractualisation est liée à l'existence d'acteurs aux intérêts distincts et aux prérogatives au moins formellement bien identifiées, l'organisation institutionnelle, les références professionnelles et les fondements sociaux de l'urbanisme ne favorisent pas, dans le contexte libanais, de telles démarches.

Même si, en théorie, depuis les élec-

tions municipales de 1998, les municipalités ont refait leur apparition sur la scène de l'urbanisme, leur rôle est essentiellement réactif. Quasiment totalement dépourvues de moyens financiers et humains, placées sous la tutelle du ministère en charge des affaires rurales et municipales pour leurs décisions d'investissement, sans expérience dans le domaine de la gestion de l'environnement bâti, elles n'ont jusqu'à présent pratiquement ni force de proposition, ni capacité de négociation.

L'une des fonctions essentielles de la médiation dans le domaine de l'urbanisme tient à la capacité à assurer le portage à long terme des projets, dans des contextes politiques ou économiques éminemment changeants. Or, telle est la situation du Liban depuis l'achèvement de la mission du SDATL. Présenté au Premier ministre Rafic Hariri au moment où celui-ci quittait ses fonctions en septembre 2004, le SDATL a été intégré à la plate-forme de gouvernement de son successeur Omar Karamé.

Dans le contexte agité qui a suivi la rapide démission de ce dernier, l'IAURIF demeure impliqué dans le projet du SDATL à travers une campagne d'informations et de réunions publiques auprès des institutions locales, de la société civile, en particulier des ONG⁽⁹⁾. Ce travail de communication, financé par l'Union européenne, s'inscrit dans la continuité de ce qui avait été entamé, notamment auprès des organisations professionnelles et des milieux universitaires, en 2003-2004.

Étant donnée la faiblesse des institutions locales et le contexte politique actuel du pays, une autre méthode était sans doute difficilement envisageable. La démarche de l'IAURIF demeure inscrite, dans le cas d'espèce, dans une logique *top-down*. Cette vision est largement partagée, et de nombreux

experts, y compris les plus respectés sur la scène locale de l'urbanisme, ont exprimé leur soutien au travail effectué et à la démarche suivie. Toutefois, certaines voix émanant notamment de la scène universitaire ou associative (Harb 2004) se sont aussi élevées, regrettant l'absence de prise en compte de l'avis de la population dans l'élaboration, voire contestant la posture d'expert représentant de l'intérêt général adoptée par l'équipe des consultants. C'est donc ici la nature et le degré de la médiation dans le secteur de l'aménagement qui sont en question.

Références bibliographiques

- GAUDIN (Jean-Pierre) (dir.), «Les tourments du démiurge. Cultures professionnelles et savoirs urbanistiques. Perspectives d'un champ de recherches», *Villes réfléchies : histoire d'actualité des cultures professionnelles dans l'urbanisme*, in *Dossiers des Séminaires Techniques, Territoires et Sociétés*, n° 11/12, pp. 7-16.
- GAUDIN (Jean-Pierre), «Métiers de la ville : la question de la professionnalisation», *Les annales de la recherche urbaine*, 2000, n° 88, pp. 145-148.
- HARB (Mona), (ed.), *Conference City Debates, The Lebanese National Master Plan, City Debates 2003 Proceedings*, Beirut, American University of Beirut, 2004, 98 p.
- SOUAMI (Taoufik), *Les urbanistes locaux dans le miroir des interventions étrangères*, CERMO, Beyrouth-LTMU, Institut français d'urbanisme-Champs-sur-Marne, 2001, 65 p.
- VERPRAET (Gilles), *Les professionnels de l'urbanisme*, Paris, Anthropos-Economica, 2005, 226 p.

(8) Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme.

(9) Organisations non-gouvernementales.



J.-L. Klein/CDR

L'indispensable vulgarisation des concepts

Fouad Awada
IAURIF

La transmission des analyses, des idées, des concepts, a été facilitée au Liban par la traduction des documents et par la tenue de débats dans la langue du pays. Mais cette transmission est-elle seulement une affaire de langue ? N'y a-t-il pas la nécessité d'adapter le vocabulaire et les concepts à la culture locale ? La vulgarisation n'est-elle d'ailleurs pas indispensable aux démarches participatives telles qu'elles se mettent en oeuvre dans les pays développés ? La «perte en ligne» est-elle plus grande dans la vulgarisation, ou dans la non-vulgarisation ?

The essential vulgarisation of concepts

Passing on analyses, ideas, and concepts has been facilitated in the Lebanon by translation of the documents and by holding debates in the language of the country. But is such transmission merely a question of language? Is it not necessary to adapt the vocabulary to and concepts to the local culture? Is not vulgarisation essential to participative approaches as they are implemented in developed countries? Is the transmission loss greater in vulgarisation or in non-vulgarisation?

Les réflexions et propositions des urbanistes sur la ville et l'aménagement du territoire contribuent à la construction de la représentation collective qui fonde les actions de développement. Dans ce processus, la communication revêt une importance fondamentale. C'est par elle qu'il est possible de fédérer l'opinion publique et les décideurs autour d'orientations et de choix d'aménagement.

La diversité des acteurs impliqués dans l'aménagement impose de rechercher une large «vulgarisation» des concepts émis dans les études. Un langage commun est nécessaire pour fonder les choix collectifs.

L'urbanisme : un langage en évolution

La langue est une forme de convention. Elle doit être partagée par tous les utilisateurs pour permettre la communication. Le vocabulaire urbanistique est relativement récent. Le langage va donc évoluer, être précisé et complexifié en fonction des besoins de communication. La vulgarisation d'un concept inexistant paraît alors difficile, mais pas impossible, à réaliser.

Dans le domaine de l'urbanisme, dans un contexte international qui donne de plus en plus d'importance à la décentralisation et à la participation locale, la vulgarisation prend une dimension importante. Mais ce mot reste péjoratif, car il implique de déformer l'idée pour la rendre compréhensible aux interlocuteurs. Cela implique une démarche collective d'appropriation des concepts et l'utilisation de médiateurs. Une phase d'adaptation est nécessaire pour passer de la production d'idées à sa diffusion et son acceptation.

Mais lorsqu'il y a d'autres langages (langages et cultures différents) la com-

préhension est plus difficile, puisque le vocabulaire n'est pas le même, les concepts ne sont pas les mêmes.

La traduction comme source de création conceptuelle

En Angleterre, les schémas directeurs d'urbanisme sont accessibles au public et disponibles en une dizaine de langues. La démocratie participative facilite l'accès à tous, y compris les immigrés. En France, on ne produit pas le même effort, car on estime que la politique d'intégration passe par l'utilisation de la même langue. Toutefois, des initiatives locales offrent parfois des informations en langues étrangères pour des services urbains (panneaux de propriété en arabe) ou pour des manifestations (Nouvel An chinois). En coopération internationale, deux questions se posent en même temps, la traduction dans la langue du pays et l'adaptation à une culture différente. La traduction des documents s'avère indispensable pour toucher un large public. Mais cette traduction s'avère délicate lorsque, comme dans le monde arabe ou en Asie du Sud-Est, les langues ne disposent pas toujours de concepts équivalents pour exprimer les objectifs ou les outils de mise en œuvre de documents de planifica-



Les débats avec les représentants des bailleurs de fonds, comme ici au CDR en 2005, mettent autour de la table une dizaine de langues et de cultures différentes.

J.-L. Klein/CDR

tion. Par exemple, la notion de schéma directeur ou de paysage est inexistante en Asie du Sud-Est.

La traduction de documents d'urbanisme ou d'études d'aménagement du territoire est un exercice difficile qui nécessite à la fois une forte capacité dans la maîtrise des langues, un niveau élevé de technicité dans le domaine de compétence, et une bonne compréhension de l'environnement culturel de la langue de destination.

Par exemple, au Liban, l'expression «carte des modes d'occupation des sols» (MOS) a été traduite par le CNRS⁽¹⁾ libanais comme étant la «carte de couverture végétale» pour la rendre compréhensible de tous. Et l'expression «schéma directeur d'aménagement du territoire libanais» a été traduite, par l'IAURIF et le CDR⁽²⁾, comme étant le «plan général de mise en ordre des terres». Au Cambodge, les traductions doivent nécessairement être entreprises par des traducteurs professionnels et reprises par des urbanistes.

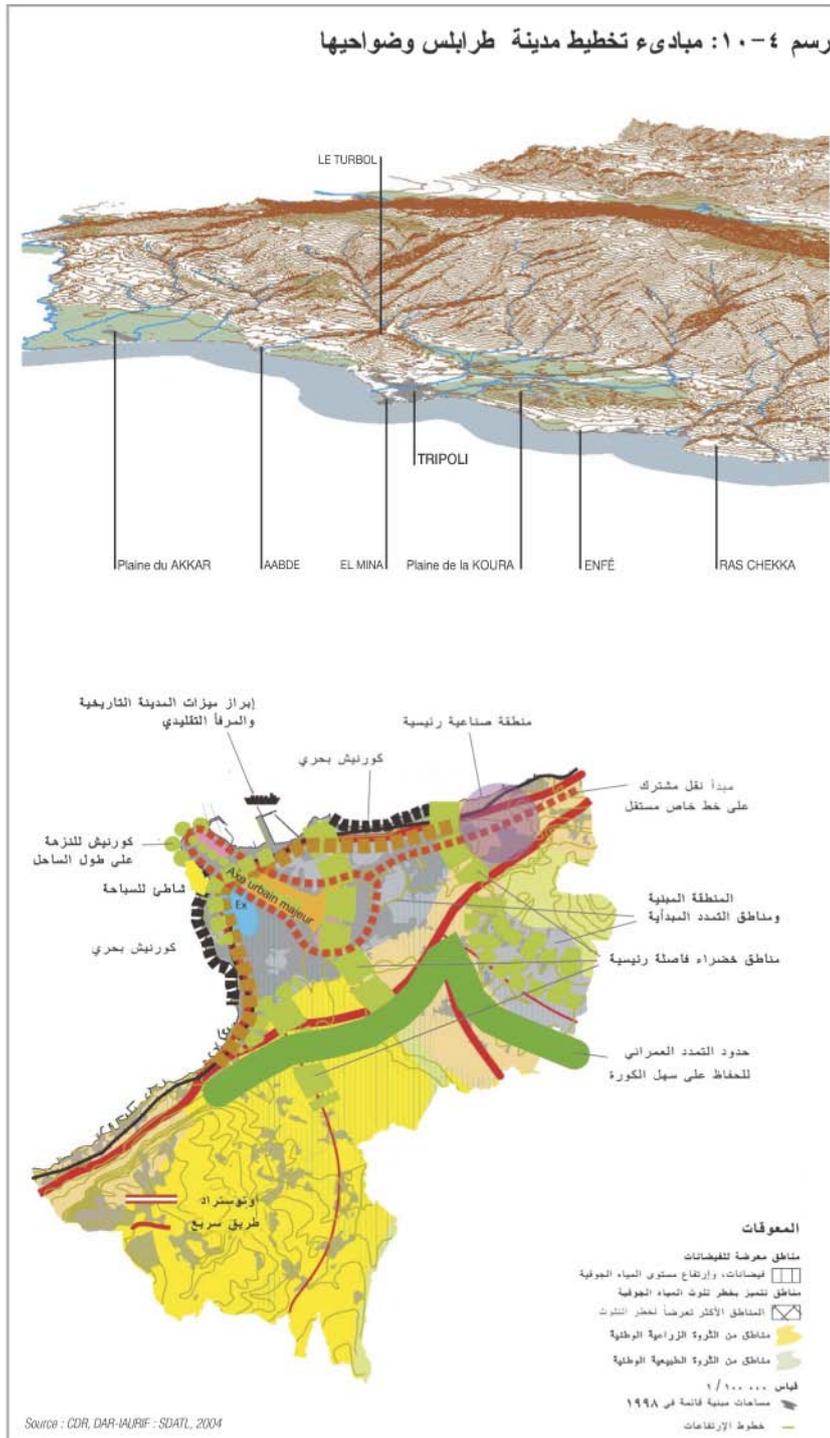
Les débats sur les traductions sont infinis, tant le vocabulaire dans le domaine de l'urbanisme est loin d'être fixé. Des néologismes sont nécessairement créés par des professionnels et progressivement introduits dans différentes sphères sociales, sans possibilité de validation académique (pas de formation en urbanisme dans le pays, pas de système de validation officielle de la langue).

Dans les traductions, il peut y avoir des libertés de choix des termes et expressions en fonction de ce qui intéresse le traducteur, et des libertés d'interprétation lorsque le traducteur ne connaît pas vraiment le terme ou le concept. La traduction du Livre blanc de Beyrouth de 1973 posait déjà le pro-

(1) Centre national de la recherche scientifique.

(2) Conseil du développement et de la reconstruction.

Extrait de la version en langue arabe du rapport du SADTL



Le choix des termes, les codes de couleur, les représentations graphiques, sont destinés à rendre intelligibles dans la culture cible, des concepts provenant souvent d'une autre culture.

blème de la compréhension des concepts et de leur transcription en arabe.

La difficulté se conjugue avec la diversité des publics concernés par les débats. Les méthodes participatives de plus en plus développées mêlent des publics aux niveaux d'éducation très divers, parfois parmi les plus faibles lorsqu'on s'attache à travailler sur les quartiers pauvres des villes du tiers-monde.

De fait, même en France, les expressions employées par les urbanistes sont parfois mal comprises par différents milieux sociaux, les mots sont interprétés différemment du sens utilisé dans la sphère technique, et certains termes restent incompris, voire peuvent choquer lorsqu'ils sont utilisés dans des contextes différents de ceux pour lesquels ils ont été émis.

De même, des sujets peuvent paraître tabou. Au Liban, par exemple, on peut critiquer les pouvoirs publics, mais cela devient très sensible lorsqu'on est tenté de critiquer des attitudes ou des comportements de la population. En France, la «densification» demeure un concept que le grand public a du mal à accepter.

La cartographie : un langage marqué par les cultures

La cartographie, comme l'image, nécessite aussi l'apprentissage de codes de lecture. Les cartes sont connotées selon leur contexte, mais aussi selon la culture des personnes qui les interprètent. Le choix des couleurs n'est pas neutre : le blanc signifie la mort en Asie du Sud-Est ; le vert signifie l'islam dans le monde musulman...

L'utilisation des symboles peut prendre des valeurs différentes selon les milieux : des étoiles peuvent signifier l'Europe ou le pouvoir vietnamien ou

chinois ; un croissant peut signifier l'islam ou la nuit...

De plus, l'utilisation de cartes est beaucoup plus habituelle en France qu'au Liban, ce qui a des répercussions sur la compréhension de l'outil. La cartographie permet d'exprimer de façon très synthétique des concepts en lien avec leur spatialisation à condition que leurs lecteurs soient réceptifs à ce mode de communication des idées.

Que dire alors des postes de légende ou de la compréhension de cartes détaillées et complexes telles les cartes des modes d'occupation des sols pour lesquelles chaque poste de légende fait l'objet d'une définition précise. Aussi, dans l'expérience du SDATL⁽³⁾ au Liban, la carte des modes d'occupation des sols a été «éclatée» en plusieurs cartes thématiques, et les termes utilisés pour chaque poste de légende dans la légende générique ont été systématiquement adaptés au thème de la carte thématique.

L'évolution de la cartographie vient aussi ajouter à la complexité de la compréhension. Les codes d'expression cartographique ont en effet changé rapidement avec l'évolution technologique rapide des dernières décennies. Ainsi, des professionnels formés récemment n'ont-ils pas forcément la même utilisation des outils cartographiques. D'autre part, une partie de l'acquisition des concepts et des outils se poursuit lors de l'activité professionnelle, au-delà des formations universitaires des professionnels. Un contexte de faible production et de faible utilisation de ces outils crée des décalages entre professionnels issus de milieux différents dans la maîtrise et la compréhension de ces outils.

De fait, il n'existe pas de langage universel, même pour des locuteurs d'une même langue. Le programme de recherches sur les «Mots de la ville» reflète bien la difficulté dans l'utilisation des concepts. De fait, les concepts

sont rarement explicités et génèrent des confusions. Des néologismes apparaissent pour pallier les insuffisances du langage ou parfois pour reprendre le sens premier de mots qui ont été par trop galvaudés. Ces évolutions interrogent sur le sens des mots, sur leurs itinéraires linguistiques et leur relation avec les milieux dans lesquels ils sont utilisés.



Même avec un public francophone averti, comme ici à l'académie des Beaux-Arts de l'Université libanaise, les concepts techniques sont compris de manière inégale.

J.-L. Klein/CDR

L'adaptation nécessaire à de larges publics

Afin de pallier ces difficultés de communication, l'utilisation de plusieurs médias s'avère indispensable pour créer les conditions de la compréhension de sujets complexes : cartes, photos, courts métrages, rapports, publications, brochures, articles dans les journaux, viennent compléter les séminaires, colloques, conférences, débats publics et forums.

Il faut alors s'adapter aux publics. Savoir ce que l'on veut faire passer en fonction du public. Cela amène parfois à simplifier les messages ou les réorganiser pour mieux les faire comprendre. Les concepts doivent être réexpliqués. Lorsque c'est possible, les

visites de terrain sont parfois le meilleur moyen de faire comprendre la spatialisation et les enjeux des projets. On comprendra mieux l'implantation d'un grand axe en fonction du relief comme à Cergy-Pontoise, ou la valeur écologique et paysagère d'une zone naturelle (parc naturel du Nahr Ibrahim), ou les effets catastrophiques des nuisances visuelles et olfactives de montagnes de déchets à Bourj Hammoud dans la baie de Beyrouth ou de nuisances sonores à proximité de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle. Mais au-delà des aspects liés à la difficulté de la langue, se pose aussi le problème du contenu lui-même. En effet, comment cartographier l'incertitude ? La cartographie permet de montrer un certain nombre de choses au risque de trop les fixer sur un territoire. Faut-il se dire que l'on imagine autant de scénarios possibles dans le cadre de la prospective, puis voir les avantages et les points négatifs, pour finalement arriver à un compromis... ? ou bien faut-il créer un langage pour transmettre leurs visions ?

(3) Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.



Recherche et expertise : regards croisés

Éric Huybrechts⁽¹⁾

IAURIF

L'élaboration du SDATL⁽²⁾ a été l'occasion de nombreux et fructueux échanges entre les milieux de la recherche d'une part, et les professionnels en charge de cette élaboration d'autre part. Ceci a notamment concerné le CERMOC, le Centre national de télédétection du CNRS⁽³⁾ libanais et, dans une moindre mesure, des équipes de recherche des universités libanaise et américaine. Cette expérience a permis d'apporter une valeur ajoutée importante aux travaux des deux parties. Principaux enseignements...

Research and expertise: exchanging glances

The drawing up of the SDATL has been an opportunity for numerous and fruitful exchanges between the research world and professionals in charge of the drawing up.

This concerned in particular the CERMOC, the Remote Sensing Centre of the Lebanese Scientific Research Council (CNRS1) and, to a lesser extent, research teams from Lebanese and American Universities. This experience has made it possible to bring substantial added value to the work of the two parties.

Main lessons...

(1) Directeur du Centre d'études et de recherche sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC) en 2000 et 2001, ex responsable de l'Observatoire de recherche sur Beyrouth et la reconstruction, coordinateur des Observatoires urbains des centres français du pourtour méditerranéen.

(2) Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.

(3) Centre national de la recherche scientifique.

Itérations fructueuses

Les liens entre l'expertise urbaine et le milieu universitaire et scientifique sont fréquents dans la production des études d'aménagement en France comme au Liban. Par exemple, sur les trente dernières années, on trouvera d'incessants allers-retours entre la quasi-permanence de la présence ponctuelle de l'IAURIF au Liban et la production scientifique en sciences sociales produite par le CERMOC depuis 1977. Les relations sont étroites entre les deux milieux avec l'utilisation des travaux des experts pour nourrir la réflexion scientifique sur la ville et les acteurs de la production urbaine, mais aussi grâce à la capitalisation de la connaissance exercée de façon systématique par les centres de recherche existants sur place.

De plus, les passages assez fréquents d'un secteur à l'autre dans le parcours professionnel des individus facilitent la mobilisation croisée des deux milieux. En effet, de nombreux jeunes chercheurs se destinent en définitive à l'expertise. Le lien entre l'expertise et la formation des jeunes professionnels facilite le renouvellement de l'expertise locale et internationale. Des experts occupent parfois des postes de chercheurs ou effectuent une thèse en s'appuyant sur l'activité de laboratoire (séminaire, encadrement scientifique) dispensée dans les centres de recherche ou les universités. Enfin, des professionnels de l'aménagement participent ponctuellement à des programmes de recherche sur la ville («Quartiers d'habitat précaire de l'agglomération de Beyrouth», «Interface entre l'agriculture et l'urbanisation sur le littoral libanais») ou à des formations destinées aux jeunes chercheurs. Les commandes passées par des bureaux d'études aux chercheurs ou aux institutions de recherche, la production d'enquêtes et de réflexions

problématisées ainsi que la caution donnée par la recherche et l'université à la qualité des travaux des experts forment un échange constructif dans lequel chaque partie trouve des avantages. Un exemple caractéristique de ce type de bénéfice réciproque est celui de la coopération entre l'IAURIF et le CNRS libanais sur la question des risques naturels dans le cadre du SDATL : l'aura scientifique du CNRS a apporté une caution forte aux cartes des risques d'inondation et de glissement de terrain figurant au SDATL, et les exigences de l'IAURIF ont conduit le CNRS à affiner ses travaux aux échelles nécessaires aux praticiens.

Évolution du cadre institutionnel de la recherche au Liban

Le cadre institutionnel de la recherche s'est rapidement structuré pendant et après la guerre du Liban. La reconstruction a incité les institutions universitaires et scientifiques à focaliser leur attention sur les questions d'aménagement. Deux institutions de recherche émergent dans les relations entre l'expertise et la recherche.

Le CERMOC

Tout d'abord, par son ancienneté, le CERMOC créé en 1977 s'est doté d'un observatoire urbain en 1991. Cet outil a permis de mobiliser des efforts de recherche importants pour suivre la reconstruction de Beyrouth, puis du Liban. La capitalisation de la connaissance a été accompagnée d'une production documentaire (catalogues de cartes et d'ouvrages, chronologie de la reconstruction) et universitaire dans le cadre de mémoires d'étudiants (maîtrises, DESS/mastère, thèses de doctorat), mais aussi de programmes de recherche. Depuis 1993, en collaboration avec de nombreuses universités

et laboratoires de recherche, sept programmes de recherche ont été réalisés ou sont en cours de réalisation :

- Beyrouth, Grand Beyrouth (1993-1996) ;
- reconstruction et réconciliation au Liban (1998-1999) ;
- agriculture urbaine en Méditerranée et au Moyen-Orient (1998-2004) ;
- municipalités et pouvoirs locaux au Liban (1999-2001) ;
- culture professionnelle des urbanistes (2001-2004) ;
- atlas des localités du Liban (1999-2006) ;
- quartiers d'habitat précaire de l'agglomération de Beyrouth (2005-2007).

Ces productions spécifiques ont été alimentées par l'expertise, par exemple en reprenant les éléments d'analyse sur l'environnement du littoral, la ligne de démarcation ou sur le schéma directeur d'aménagement du territoire ou en prenant comme objet de réflexion les professionnels de l'aménagement. Elles ont aussi nourri l'expertise en préparant – en collaboration avec le CNRS libanais – la cartographie utile pour le schéma directeur d'aménagement du territoire, des analyses sociologiques sur le

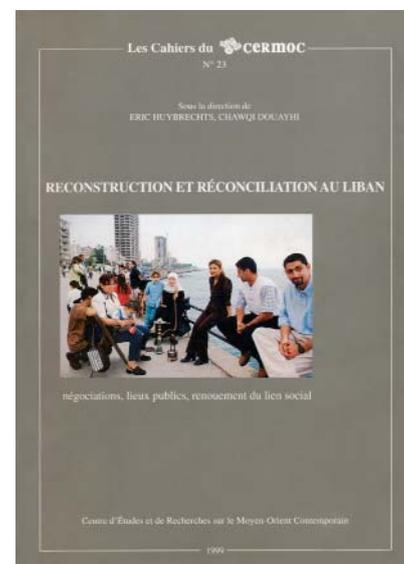


schéma directeur d'urbanisme de Beyrouth, le schéma d'aménagement de la ligne de démarcation et le plan de transport de Beyrouth, ou en dressant le cadre historique de la réconciliation pour le programme de développement économique et social du Sud-Liban.

Le CNRS libanais

D'autre part, le CNRS du Liban a été refondé au milieu des années 1990. Il a notamment développé des programmes de formation et de recherche sur le traitement d'images satellites et de photos aériennes et sur des études environnementales dans le cadre des activités de son laboratoire national de télédétection. Ses analyses font référence et sont de plus en plus utilisées en appui à des expertises plus globales. Par exemple, la réalisation de la carte des circonscriptions foncières et celle des modes d'occupation des sols du Liban ont été directement utilisées dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur de l'aménagement du territoire du Liban.

D'autres institutions développent des activités de recherche ponctuelles comme l'Orient Institute, qui sert de point d'appui pour des universités allemandes, des universités étrangères (URBAMA, Tours) et les principales universités au Liban. Mais l'essentiel des universités restent concentrées sur la formation et des animations (conférences, séminaires, colloques) avec une production scientifique réduite dans le domaine urbain. De nombreux projets de quartier, d'analyses détaillées sont toutefois produites dans le cadre de ces travaux, mais le contexte institutionnel divisé des universités ne facilite pas une capitalisation systématique de ces travaux, même au sein d'une même université.

Des formations qui renouvellent régulièrement l'expertise urbaine

À la faveur de la reconstruction est rapidement apparue une spécialisation des formations dans le domaine de l'aménagement, avec l'appui d'universités européennes. Aujourd'hui, on compte plus de cinq formations en urbanisme au Liban, de niveau DESS/master :

- Institut d'urbanisme de l'Académie libanaise des beaux-arts, en collaboration avec l'Institut français d'urbanisme ;
- Université libanaise (master d'urbanisme) en collaboration avec l'Institut d'urbanisme de Lyon ;
- *American University of Beirut (Master of Urban Design/Urban Planning)* ;
- Université Saint-Joseph, département de géographie (master d'aménagement) ;
- *Lebanese American University, (Master of Urban Design)*.

À cette surabondance dans un contexte de marché du travail très étroit, s'ajoute une école de restauration du patrimoine à l'université de Tripoli, en collaboration avec l'École de Chaillot (Paris) et la Sapienza de Rome, qui octroie en option une formation à la préservation et la mise en valeur du patrimoine architectural et urbain.

Mais le milieu de la recherche a aussi une production autonome issue de diverses institutions sous forme d'articles dans des revues scientifiques et d'ouvrages. L'activité éditoriale du CERMOC témoigne de l'importance de cette production scientifique. De plus, une production destinée à renforcer les réseaux et diffuser la connaissance rend plus facile l'accès à l'information : la publication de la Lettre d'information de l'Observatoire de recherche sur Beyrouth et la recons-

truction (1994-2001) puis du Courrier des observatoires de Méditerranée et du Moyen-Orient (depuis 1999) facilite les contacts et l'accès à des productions souvent ressenties comme trop confidentielles.

Conseils aux décideurs et capitalisation de la connaissance

La répartition des rôles entre l'expertise et le milieu universitaire et scientifique est toutefois relativement claire. L'université et la recherche se concentrent sur l'observation, la capitalisation de la connaissance, y compris son interprétation, et la formation (master, formations doctorales) ; l'activité éditoriale permet de diffuser plus largement la connaissance produite. La participation de la recherche à des expertises ou à l'organisation de forums en réponse à des demandes ministérielles (réforme de l'urbanisme au Liban, Ordre des ingénieurs et des architectes, 2000) est ponctuelle.

L'expertise apporte les conseils aux autorités et produit une plus-value de connaissance à travers ses propres observations et surtout sa capacité de construire un diagnostic, identifier des enjeux, dégager des perspectives et proposer des orientations et des projets pour aider à la prise de décision.

Complémentarités croisées

Les liens et les particularités des deux milieux facilitent la production sur la ville, développent une culture commune, une bonne compréhension des enjeux et enrichissent le débat scientifique et dans la société. La diffusion auprès du public d'une littérature construite sur la ville, bien que s'adressant à un lectorat réduit, participe à la diffusion de la connaissance. Cet

aspect différencie la production scientifique qui s'expose, de celle de l'expertise qui reste le plus souvent soumise à une relative confidentialité contractuelle. La recherche, à travers son filtre, apparaît ainsi comme un prolongement de l'expertise.

D'autre part, l'institutionnalisation de la recherche par l'implantation de structures spécifiques (centres de recherche, bibliothèque, archives...) permet aussi à l'expertise de transmettre la mémoire des productions d'experts à d'éventuels relais. Le temps de l'expertise, même s'il se prolonge sur des décennies, reste tout de même soumis aux aléas des commandes, sur des durées qui vont de quelques jours à quelques années. Les centres de documentation conservent et transmettent une partie de la mémoire des experts à travers leurs productions.

De plus, les débats et les analyses qui sont produits dans les centres de recherche permettent parfois de vérifier, voire d'ajuster, des éléments produits parfois trop rapidement dans des champs de contraintes propres à l'expertise. De même, les séminaires et les colloques participent de la construction de représentations sociales sur les enjeux du développement urbain.

Si la recherche se nourrit de la production de l'expertise, l'expertise trouve des prolongements de son action et un appui institutionnel par la présence de centres de recherche. Cette fertilisation croisée des deux milieux ressemble à celle recherchée dans les technopoles ou pôles de compétitivité. De fait, elle est pratiquée depuis des décennies dans le domaine urbain, sans nécessité de structures lourdes ou de localisation spécifique.

Références bibliographiques

- *Mouvements communautaires et espaces urbains au Machreq*, Beyrouth, CERMOC, 1985, 175 p.
- **TARRAF-NAJIB (Souha)**, «Zrariyé, village chiite au Liban-Sud de 1900 à nos jours», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1992, n° 4, 134 p.
- *Cartographie de Beyrouth*, CERMOC, Beyrouth, 1995.
- **ARNAUD, (Jean-Luc) (dir.)**, «Beyrouth, Grand-Beyrouth», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1998, n° 16, 230 p.
- *Bibliographie de Beyrouth*, CERMOC, Beyrouth, 1996.
- **HARB EL-KAK (Mona)**, «Politiques urbaines dans la banlieue sud de Beyrouth», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1996, n° 14, 85 p.
- **ROWE (Peter)**, *Recovering Beirut*, Harvard, Boston, 1998.
- **EL-ACHKAR (Elie)**, «Réglementation et formes urbaines, le cas de Beyrouth», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1998, n° 20, 180 p.
- **SALIBA (Robert)**, *Beirut 1920-1940 Domestic Architecture Between Tradition and Modernity*, The Order of Engineers and Architects, Beirut, 1998.
- **RUPPERT (Helmut)**, «Beyrouth, une ville d'Orient marquée par l'Occident», traduit de l'allemand par Eric Verdeil, *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1999, n° 21, 166 p.
- **HUYBRECHTS (Eric) & DOUAYHI (Chawqi) (dir.)**, «Reconstruction et réconciliation au Liban : négociation, lieux publics, renouement du lien social», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 1999, n° 23.
- **AVELINE (Natacha)**, «Marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 2000, 35 p.
- *Cartothèque du Cermoc - 1 : Liban*, Cermoc, Beyrouth, 2000.
- **DAVIE (May)**, *Beyrouth et ses faubourgs, une intégration inachevée*, Beyrouth, CERMOC, 2000.
- **DAVIE (Michael) (dir.)**, *Beyrouth : Regards croisés*, URBAMA, Tours, 1997.
- **FAVIER (Agnès) (dir.)**, «Municipalités et pouvoirs locaux au Liban», *Cahiers du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 2001, n° 24, 438 p.
- **BAKHOS (Walid)**, «Loi de l'urbanisme, loi de la construction, schémas directeurs d'urbanisme», *Documents du Cermoc*, Beyrouth, CERMOC, 2001, 28 p.
- **NASR (Joe), & PADILLA (Martine) (dir.)**, *Interfaces : agriculture et villes à l'Est et au Sud de la Méditerranée*, Éd. Delta-IFPO, Beyrouth, 2004.



© Solière

Long-term planning and emergency actions: what link-ups?

The reconstruction of Beirut offers a textbook case on simultaneous management of the long-term and of emergency actions, and on the difficulties inherent in such management. The criteria for choosing the emergency actions can diverge from the pre-established plans, and the means implemented to cope with emergencies can relegate the long-term objectives to the background.

But such risks can in part be overcome when the authorities have a pre-established plan, when they highlight from that plan a vision that goes beyond the needs of the moment, and when they are driven by strong political will.

Nevertheless, such a configuration is not without risk in the absence of monitoring tools that are capable of continuously assessing the process of action and of proposing the adjustments that make it possible to stay on course.

Planification à long terme et actions d'urgence : quelles articulations ?

Éric Huybrechts
IAURIF

La reconstruction de Beyrouth offre un cas d'école sur la gestion simultanée du long terme et des actions d'urgence, et sur les difficultés inhérentes à cette gestion.

Les critères de choix des actions d'urgence peuvent diverger de ceux des plans pré-établis, et les moyens mis en œuvre pour répondre aux urgences peuvent faire passer au second plan les objectifs à long terme.

Mais ces risques peuvent être en partie contrecarrés lorsque le pouvoir dispose d'un plan préalablement établi, qu'il en dégage une vision qui va au-delà des besoins du moment, et qu'il est animé par une volonté politique forte.

Il demeure qu'une telle configuration n'est pas sans risque en l'absence d'outils de suivi (*monitoring*) capables d'évaluer le processus d'action en continu et de proposer les ajustements qui permettent de garder le cap.

Urgences et planification

Les périodes de reconstruction sont toutes marquées par les urgences. Celle de Beyrouth a ceci de particulier, mais pas unique⁽¹⁾, d'avoir bénéficié du cadrage préalable nécessaire à sa mise en œuvre. En effet, le schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth (SDRMB) établi en 1986 a été le document de référence de la reconstruction. Le contenu du document était conforme à la situation politique de l'après-guerre : réunification de la ville sur un fond de division communautaire.

Les urgences sont nombreuses. Le processus classique des reconstructions se déroule en trois phases :

- phase 1 : la reconstruction des infrastructures de base (eau potable, électricité, grandes voiries, télécommunications) ;
- phase 2 : la croissance économique ;
- phase 3 : le développement durable.

Beyrouth n'a pas échappé à cette règle édictée par la Banque mondiale dès le début du processus de la reconstruction. Généralement, la première phase bénéficie d'une aide internationale accrue, contrairement aux phases suivantes. C'est donc généralement dans la deuxième phase que s'élabore la planification en préparation de la troisième phase qui tente de mettre en cohérence le développement économique, social et l'environnement. La particularité de Beyrouth est d'avoir bénéficié d'un outil de planification spatiale avant même la fin des combats. La mise en œuvre de la reconstruction s'en est trouvée facilitée. La vision de la reconstruction était établie, facilitant la définition des priorités pour engager les grands travaux sur le court terme.

Les rencontres avec les autorités, notamment le président de l'Ordre des ingénieurs, Assem Salam, ou le président du Conseil du développement et

de la reconstruction (CDR), Fadl Chalak, ont permis d'exhumer un document (le SDRMB) qui a servi de cadre pour la politique de restructuration des quartiers de la banlieue. L'entourage de Rafic Hariri s'est appuyé sur ce document pour fixer les grands projets de la reconstruction : Elyssar, centre-ville, grandes infrastructures autoroutières, piste en mer et extension de l'aéroport international, campus de l'université libanaise, extension du port...



Les urgences liées à la reconstruction, la nécessité de répondre rapidement aux besoins de la population, ont mobilisé l'ensemble des énergies au détriment d'une vision plus générale en matière de planification.

© CDR

Les risques inhérents à l'action dans l'urgence

Pourtant, le décalage, entre les priorités de la reconstruction, qui ne sont pas sans lien avec les configurations du jeu des acteurs politiques et la planification, est resté important pendant toute cette phase de reconstruction. En effet, la planification urbaine trouve son expression dans les réalisations à travers des programmes d'action. La difficulté réside dans la mise en œuvre de politiques cohérentes définies par la planification et les contextes à la fois locaux et temporel.

Beyrouth est de ce point de vue un cas d'école pour deux raisons : la guerre a généré une territorialisation communautaire. La fragmentation du terri-

toire en une mosaïque d'espaces communautaires a trouvé ses relais dans les attitudes des acteurs politiques. D'autre part, les politiques sectorielles ont, comme souvent, pris le pas sur les politiques globales. L'équilibre politique fragile des gouvernements successifs n'a pas favorisé partout la mise en place de politiques d'aménagement, intersectorielles. Le pragmatisme a également joué un rôle : les projets déjà définis et suffisamment étudiés ont été réalisés en premier.

Pourtant, le CDR, créé en 1977, a vu son rôle renforcé pour mettre en œuvre la reconstruction. En réalité, son rôle opérationnel de programmation et de mise en œuvre de la très grande majorité des investissements en équipements et en infrastructures a pris le pas sur son rôle de planification et de coordination intersectorielle. De fait, les urgences de la reconstruction, la nécessité de répondre rapidement aux besoins pressants de la population, ont mobilisé toutes les énergies au détriment du portage d'une vision plus générale⁽²⁾.

Cette observation rejoint celle que l'on peut faire dans les périodes de forte croissance urbaine, liée à des transformations profondes de systèmes économiques ou politiques. La croissance récente des grandes villes chinoises ou celle rapide de villes de pays en transition ou en développement attestent de la même difficulté, principalement par manque d'outils d'adaptation rapide à des situations très changeantes.

(1) Plan Abercrombie pour la reconstruction de Londres établi en 1943.

(2) Le cumul, par un même organisme, des missions de planification et d'exécution de projets, conduit inévitablement à un déséquilibre des moyens qu'il mobilise au service de ces deux catégories de missions, et c'est la plus lourde (l'exécution) qui prend le dessus alors que la plus légère (la planification) devrait la commander.

L'importance du monitoring

Ce n'est donc pas tant la planification qui manque de souplesse ou de capacité d'adaptation à des périodes de transformation rapide des villes et des sociétés qui les habitent que le manque d'outils opératoires permettant de piloter ces changements. Cela supposerait la mise en place d'outils de suivi (*monitoring*, indicateurs) opérant sur la base d'observations régulières et dotés des capacités de réaction pour maintenir ou réajuster les orientations et les choix opérés auparavant.

Cette problématique n'est pas spécifique aux périodes de reconstruction ou de transformation rapide des villes. Elle renvoie principalement à la nécessité de mettre en place des capacités d'analyse et de proposition permanentes pour accompagner les changements.

Ce qui a manqué à la reconstruction de Beyrouth, c'est la mise en place d'un outil permanent d'aide à la décision en mesure de construire la connaissance, de l'interpréter pour conseiller les décideurs sur chacun des grands projets.

L'observatoire de recherche sur Beyrouth et la reconstruction⁽³⁾ n'a pas joué ce rôle faute d'implication institutionnelle limitée par son rôle d'animation et de gestion de la recherche scientifique. Ce sont en réalité les bureaux d'études privés, comme Dar al Handassah, ACE, Khattib we Alami, BTUTP et bien d'autres qui ont apporté des éléments de diagnostic au coup par coup dans une relation commerciale avec l'administration sans toutefois construire un outil d'observation, de capitalisation de la connaissance et de conseil disponible en permanence pour l'administration.

Consciente des limites imposées par ce jeu d'acteurs, l'administration a donc fait appel régulièrement à des acteurs extérieurs (IAURIF, Harvard

Business School, universités, chercheurs) pour obtenir d'autres modes d'analyses indépendants. Ces analyses ont porté aussi bien sur les opportunités de développement économique que sur l'aménagement de quartiers comme ceux du centre-ville, la ligne de démarcation, les espaces verts, la corniche, la croissance de l'urbanisation...

Un pouvoir porteur d'une vision

Et pourtant, malgré les limites imposées par le court terme, l'ambition politique portée par le Premier ministre Hariri et ses gouvernements a permis de mettre en œuvre des projets de grande envergure, seuls à même de sortir des limites de l'espace économique local.

On ne peut expliquer la construction des grandes infrastructures, port, aéroport, autoroutes par des contingences locales ou des analyses communautaires. Ces enjeux dépassent largement les échelles territoriales locales, même si elles croisent parfois des intérêts locaux, comme, par exemple, dans le tracé des grands boulevards à Borj

Hammoud ou d'autoroutes dans le Kesrouan ou bien pour l'implantation de l'hôpital gouvernemental en banlieue sud.

Le plus remarquable de ce point de vue est la vision portée sur le long terme pour la reconstruction du centre-ville de Beyrouth. En effet, les changements d'orientations portés sur le projet entre le schéma directeur et son plan de détail ont montré les limites du court terme qui aboutit parfois à des erreurs urbanistiques irréparables : la destruction du patrimoine architectural et urbain, voire archéologique. Et pourtant, la construction de la vision à long terme s'est avérée indispensable à la fois pour faire adhérer les principaux acteurs publics et privés et pour attirer les investisseurs, dans un contexte régional qui s'est rapidement dégradé dès 1995. Sur cet espace particulier, l'articulation entre les objectifs du long terme définis par l'État et la mise en œuvre du court terme, a trouvé son outil de gestion spatial et temporel à travers une société foncière en charge de mettre en œuvre

(3) ORBR, observatoire créé au sein du CERMOC.



La reconstruction de Beyrouth a souffert de l'absence d'un outil permanent d'aide à la décision, capable de construire la connaissance et de l'interpréter. Les différents changements d'orientations portés sur le projet de reconstruction du centre-ville en sont le témoignage.

un des plus grands projets de la Méditerranée, sous le contrôle de ses nombreux actionnaires (plus de 120 000 ayants droit).

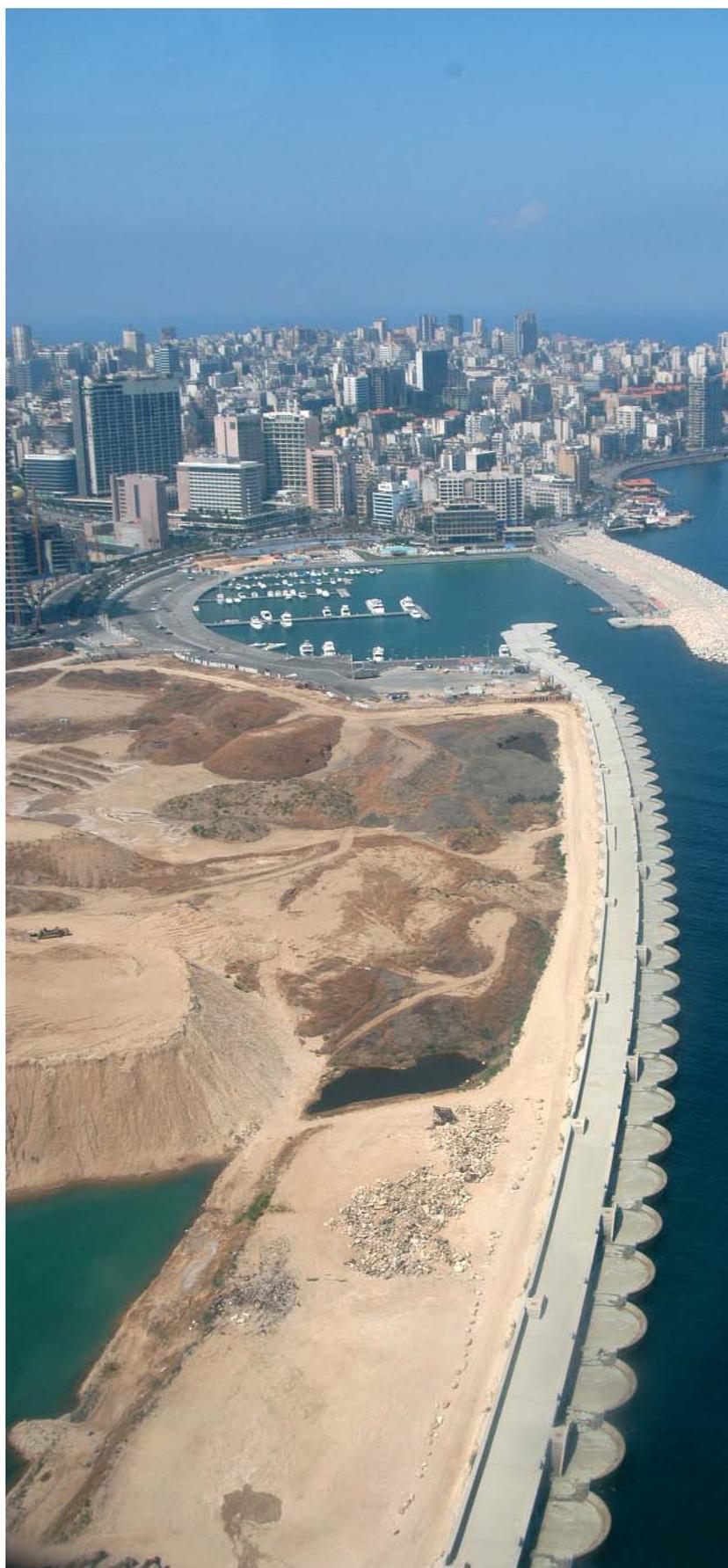
Outils de gestion de l'espace et d'aide à la décision

La reconstruction de Beyrouth a bénéficié d'un contexte positif avec la préexistence d'un plan d'urbanisme pertinent (SDRMB), un pouvoir porteur d'une vision et d'une volonté politique forte, et une concentration des moyens d'action dans un seul organisme, jeune, le CDR. Mais l'État libanais a manqué, durant toute cette période, d'une structure capable de suivre et d'ajuster en temps réel les politiques mises en place, ce défaut ayant été partiellement compensé par le recours à des moyens privés, non seulement pour gérer le processus dans son ensemble, mais aussi pour gérer des projets spécifiques comme l'opération du centre-ville.

En définitive, la planification à long terme s'avère indispensable pour limiter le risque des investisseurs privés et orienter les investissements de l'État. C'est principalement à travers la volonté politique, et dans la mise en place d'outils de gestion de l'espace et dans les outils permanents d'aide à la décision (de type agence d'urbanisme ou observatoire urbain au sein de l'administration) que se trouvent les clés pour faciliter la bonne articulation entre la vision à long terme et la mise en œuvre des urgences du développement urbain.

La planification à long terme s'avère indispensable pour limiter le risque des investisseurs privés et orienter les investissements de l'État.

© Solidere



Bibliographie

Cette sélection d'ouvrages et d'articles est extraite de la base de données Urbamet (www.urbamet.com)
Présentées par ordre chronologique inverse, les références sont suivies de la (ou des) cote(s) correspondant au document.

Le lecteur peut ainsi savoir où consulter les ouvrages.

CA : ISTED - Villes en développement

CDU : Centre de Documentation de l'Urbanisme

EPC : Ecole Nationale des Ponts et Chaussées

IA : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France



B. Carabaliel / Iaurif

Principales contributions de l'IAURIF

Conseil du Développement et de la Reconstruction.
(Liban) ; Dar-Al-Handasah (Shaïr and Partners) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
Awada, Fouad (dir.)

SDATL, Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais

*Beyrouth : CDR, 2004.- 233 p., cartes, tabl., ann. + 1 carte H.T.
(IA C.4573)*

Le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL) a été élaboré entre 2002 et 2004. Ce document est destiné à la fois à encadrer la politique nationale d'urbanisme et à servir de référence géographique aux investissements de l'État. Le rapport du SDATL est accompagné d'un dossier cartographique comportant les 3 cartes de référence au 1/200 000 du SDATL (vocation des sols, organisation du territoire, premières options fondamentales) ainsi que 3 cartes d'approche régionale au 1/100 000 (Nord, Centre, Sud) comportant des zooms sur les grandes agglomérations au 1/50 000.

IA 45770(1)

Conseil du Développement et de la Reconstruction.
(Liban) ; Dar-Al-Handasah (Shaïr and Partners) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
Pagès, Jean-Louis (dir.)

Atlas du Liban

(Document réalisé dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.
IA 45770(1))

Beyrouth : CDR, 2004.- 63 p., cartes, tabl., graph.

Cet atlas du Liban regroupe les cartes et les graphiques produits dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL) entre 2002 et 2004. Il est organisé en trois parties portant respectivement sur l'état des lieux, les problématiques et l'aménagement du territoire.

IA 45770(2)

Conseil du Développement et de la Reconstruction. (Liban) ; Dar-Al-Handasah (Shaïr and Partners) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France Awada, Fouad (dir.)

SDATL Schéma d'aménagement du territoire libanais.

Phase 1 Diagnostic et problématiques

Beyrouth : CDR, 2003.- 188 p., cartes, tabl.

Ce rapport présente un diagnostic de la situation du Liban et du territoire libanais au début des années 2000. Il aborde différentes thématiques physiques, économiques, sociales, environnementales et urbanistiques. L'état des lieux permet d'esquisser un diagnostic des progrès réalisés, des difficultés persistantes et des points sur lesquels il convient d'agir dans le futur.

IA 44402(1) ; IA 44007

Conseil du Développement et de la Reconstruction. (Liban) ; Dar-Al-Handasah (Shaïr and Partners) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France Le Livre blanc. Schéma d'aménagement du territoire libanais.

Document de concertation

Beyrouth : CDR, 2003.- 89 p., cartes, phot., graph., ill.

La reconstruction a engendré de profondes mutations dans le pays. Depuis la fin des années 1990, le Liban est entré dans une nouvelle phase qui tente d'allier le développement économique à la gestion raisonnée des ressources et l'amélioration de l'environnement. Le présent document s'inscrit après l'achèvement du diagnostic et des problématiques du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (IA 44402(1)) et dresse un bilan concis et percutant de cette première phase. Les phases suivantes sont la proposition d'une stratégie et la finalisation du schéma.

IA 46880(1)

Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France Antier, Gilles (dir.)

Gérer les villes en développement, nouvelles pratiques

Paris : IAURIF, 2001.- 104 p., phot., cartes, plans

Ce document regroupe des synthèses d'études réalisées par l'IAURIF hors de France depuis 1995. La première partie traite des outils techniques et institutionnels au service de la gestion urbaine : agences urbaines et régionales au Maroc, au Cambodge et au Sénégal ; systèmes d'information géographique et observatoires au Maroc et en Algérie ; télé-détection aux Philippines. Un chapitre est consacré aux transports : 3^e ligne de métro au Caire, plan transport du

Grand Beyrouth, franchissements de fleuves à Irkousk et à Hanoï. Un troisième volet porte sur les nouvelles approches métropolitaines (Shanghai, Santiago du Chili) et régionales (littoral libanais, Sud-Liban).

IA 43447 ; CA C11298 ; CDU 58011

Haut Comité du Secours. (Liban) ; Programme des Nations Unies pour le Développement

CRI ; ECODIT ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (dir.) ; TEAM International Awada, Fouad ; Salam, Youssef ; Hamdane, Kamal ; Karam, Joseph ; Barakat, Dr Sultan

Programme régional de développement économique et social du Sud-Liban

Paris : IAURIF, 1999.- 158 p., photo., tabl., cartes

(Rapport commandité par le Haut Comité du Secours, Liban et le Programme des Nations unies pour le développement, New-York.)

Ce rapport établi à la demande du gouvernement libanais et du PNUD dresse un diagnostic de la situation économique, sociale et environnementale du Sud-Liban, une région éprouvée par un conflit de 30 ans. Il identifie le potentiel de développement de ce territoire dans les domaines agricole, touristique, industriel et des services, ainsi que les projets à réaliser et les mesures réglementaires et financières à prendre pour préserver et développer ce potentiel. Le rapport propose un programme d'action en deux phases respectivement avant et après le retrait attendu de l'armée israélienne. Le programme est réparti en quatre types d'actions : développement économique et social, infrastructures et équipements, assistance et déminage. Un budget prévisionnel est établi et des montages institutionnels et financiers sont proposés.

IA 40536(2)

Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France

Cauchetier, Bernard ; Huybrechts, Eric ; Thibault, Christian

Évaluation environnementale de la côte du Liban : rapport thématique «Planification»

Paris : IAURIF, 1999.- 159 p., cartes, plans, tabl.

Ce rapport d'études reprend et développe, en langue française, la partie réalisée par l'IAURIF dans l'étude intitulée «Regional Environmental Assessment Report on the Coastal Zone of Lebanon» (CDR, ECODIT-IAURIF 1997). Le rapport présente le périmètre étudié et son découpage, décrit l'occupation des sols et en présente des cartes à échelle réduite, analyse l'état de l'environnement de la côte, énumère les projets de développement en cours et annoncés,

Bibliographie

émet des projections de croissance et d'urbanisation, présente un jeu de scénarios et émet enfin des recommandations. Le rapport plaide en définitive pour la mise en place d'une démarche de gestion intégrée de l'espace côtier, dont il donne les premiers éléments.

IA 40769

Conseil du Développement et de la Reconstruction. (Liban) / ECODIT ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
Regional Environmental Assessment Report on the Coastal Zone of Lebanon

Beyrouth : CDR, 1997.- 230 p., cartes, tabl., graph. + ann., bibliogr.

La population et l'activité économique du Liban sont concentrées sur la zone côtière. Les activités humaines sont en train de détériorer l'environnement ainsi que la qualité de la vie de la zone et elles créent des risques croissants pour la santé. Le groupe de travail pour l'étude d'impact régionale a préparé des cartes foncières pour toute la zone littorale. 25 zones sensibles ont été identifiées et une utilisation des sols détaillée de quatre points chauds a été cartographiée. Au-delà de l'impact des dix-sept ans de guerre civile, la dégradation de l'environnement de la zone littorale provient de plusieurs dysfonctionnements institutionnels. La dégradation va continuer et atteindre des niveaux inacceptables si les tendances se poursuivent. Une gestion intégrée est nécessaire pour restaurer l'environnement et assurer un développement durable de la zone : des recommandations allant dans ce sens sont formulées.

IA 46828

Conseil du Développement et de la Reconstruction. (Liban) / Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France ; SOFRETU ; TEAM International

Plan de transport du Grand Beyrouth

Beyrouth : CDR, 1994-1995.- 15 tomes, français, anglais.

Outre la synthèse du plan transport en français et en anglais, les rapports thématiques portent sur la situation des transports au milieu des années 1990, avec notamment une enquête ménages réalisée en 1994, sur les routes et les transports en commun, les transports de marchandises, les plans à long terme et à moyen terme, et le plan d'actions immédiates pour Beyrouth municipale d'une part, et pour les banlieues d'autre part.

IA 36838(1-15)

Conseil du Développement et de la Reconstruction. (Liban) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France

Awada, Fouad ; Huybrechts, Eric ; Mérand, Gérard ; Etteinger, Bernard ; Thibault, Christian

Schéma d'aménagement pour la reconstruction des quartiers de l'ancienne ligne des combats de Beyrouth et de sa proche banlieue

Paris : IAURIF, 1993 et 1996.- 2 vol. : 78 p., ill., plans, photo. + 160 p., ill., pl., photo., cartes.

Le premier volume de cette étude présente un diagnostic de cette zone, très touchée par la guerre, à partir de données recueillies à travers une enquête ménages et un relevé physique de terrain effectués au sortir de la guerre, en 1992. Il présente des orientations d'aménagement. Le second volume est consacré aux propositions d'aménagement, qu'il décline en plans thématiques portant sur les formes urbaines, les transports, les paysages et le patrimoine. Ces plans thématiques sont intégrés au sein d'un schéma d'aménagement d'ensemble. Sont enfin proposés un plan stratégique qui cible les actions à mener en priorité pour favoriser la reconstruction rapide de ces quartiers et un plan d'action pour une première phase de mise en œuvre.

IA 39083(1 et 2) ; CA C6784

Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France

Awada, Fouad ; Etteinger, Bernard ; Huybrechts, Eric ; Mérand, Gérard

Densification et accessibilité du centre-ville de Beyrouth

Paris : IAURIF, 1992.- 16 p., ann., phot., tabl., plans

Cette note correspond à une expertise donnée par l'IAURIF sur la question des densités admissibles dans l'opération de reconstruction du centre-ville de Beyrouth. Elle répond à une commande des promoteurs du projet. Elle montre que le programme initialement envisagé pour l'opération peut être densifié, à condition de changer le parti retenu (tours isolées et grands dégagements) et de revenir à des formes urbaines plus compactes. Elle insiste sur la nécessité d'accompagner cette option d'une offre adéquate de moyens de transport. Cette expertise a eu, en son temps, un impact certain sur l'évolution du projet et sur l'organisation des équipes techniques qui en étaient chargées.

IA 31785

Bied-Charreton, Marc ; Charafeddine, Wafa ; Cour, Philippe ; Thibault, Christian

Cad战略 régional de Beyrouth, mise au point d'une méthode d'analyse par télédétection, synthèse

Paris : IAURIF, 1990.- 50 p., tabl. + 1 carte H-T.

(Étude réalisée pour le compte du ministère des Affaires étrangères sous la direction de M. Fawaz ; A. Kahi ; F. Bodin ; R. Delavigne)

Cette étude s'inscrit dans la continuité de l'assistance que la France a apporté aux autorités libanaises pour l'élaboration du schéma directeur du Grand Beyrouth, édité dans sa forme définitive au début de l'année 1987. Ce projet pilote de cad战略 régional de Beyrouth par télédétection vise à fournir l'information requise pour l'analyse de l'espace libanais préalable aux projets d'aménagement. Étant donné le contexte (reprise de la guerre), la télédétection par satellite apparaît en effet la source d'information la mieux adaptée. La cartographie obtenue montre l'extension et la densification des zones urbaines, un couvert forestier dégradé à certains endroits et de nombreuses installations portuaires. Les tendances observées s'expliquent en partie par les quinze années de guerre, avec notamment des déplacements forcés de population.

IA 26788(3) ; CA C5821(3)

Conseil du Développement et de la Reconstruction.

(Liban) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France ; Mission Franco-Libanaise d'étude et d'aménagement de la Région Métropolitaine de Beyrouth

Pietri, Jacques (dir.)

Schéma Directeur de la Région Métropolitaine de Beyrouth

Paris : IAURIF, 1986.- 256 p. + 2 cartes coul., 42x60, 1/50 000

Le schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth (SDRMB) a été une référence importante pour les chantiers de la reconstruction physique de Beyrouth et de sa région dans les années 1990. Visant l'horizon 2010, ce schéma prend le parti de la réunification de la région urbaine, appuyée par un réseau de transport de masse intégré, par la reconstruction du centre-ville historique (néanmoins relayé par quatre centres secondaires), la réunification et le développement des grands équipements nationaux (port, aéroport, université, marché de gros...). Il préconise la préservation de différents espaces verts urbains et de parcs naturels suburbains, ainsi que de fortes actions de restructuration sur la banlieue sud de Beyrouth. Le rapport est accompagné de deux cartes décrivant respectivement la situation du territoire en 1986 et en 2010.

IA 23106 ; CDU 29762

Conseil du Développement et de la Reconstruction.

(Liban) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France ; Mission Franco-Libanaise d'étude et d'aménagement de la Région Métropolitaine de Beyrouth

Pietri, Jacques (dir.)

Analyses et Options

Paris : IAURIF, 1984.- 220 p., plans, tabl., cartes, ann.

Ce rapport publié en 1984 correspond aux travaux de recueil de données, de diagnostic et d'élaboration de scénarios, dans le cadre de la préparation du schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth (SDRMB) qui sera publié en 1986. Il aborde le développement de la région de Beyrouth dans le contexte international et national, la démographie, l'économie, l'habitat, les équipements, les transports et l'environnement ; il analyse la dynamique urbaine à l'échelle de la région et de secteurs géographiques infra-régionaux ; il présente enfin 3 scénarios d'évolution respectivement intitulés : densification, dispersion et maîtrise de l'urbanisation.

IA 20308

Conseil du Développement et de la Reconstruction.

(Liban) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France ; Mission Franco-Libanaise d'étude et d'aménagement de la Région Métropolitaine de Beyrouth

Ballut, André ; Lesens, Jean-Marie

Carte des modes d'occupation des sols 1984

Paris : IAURIF, 1984.- 1 carte coul., 109x79, 1/20 000

Cette carte des modes d'occupation des sols (MOS) de la région métropolitaine de Beyrouth est la première du genre à avoir été dressée au Liban. Ce travail, effectué par interprétation de photos aériennes, a servi de support à l'élaboration du schéma directeur régional. Les chiffres de l'occupation des sols ont été consignés dans un «inventaire de l'occupation des sols» [cf. rapport IA 18982(3)].

IA C.4255

Direction Générale de l'Urbanisme (Liban) ; Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
Livre Blanc, Beyrouth, 1985-2000

Beyrouth : Direction Générale de l'Urbanisme, 1973.- 117 p., fig., cartes, tabl., graph.

Cette publication fait suite aux travaux d'analyse effectués entre 1965 et 1973 à la Direction Générale de l'Urbanisme au Liban, sur l'organisation de la région urbaine de Beyrouth, avec le concours de l'IAURIF. Le rapport comporte un diagnostic de la situation de Beyrouth au début des années 1970, des projections de la population et des

Bibliographie

besoins dans les divers domaines à l'horizon 2000, un scénario d'évolution «sans planification» et des principes d'organisation à mettre en place pour les 25 à 30 années à venir.

IA 6898(2) ; CA C7467 ; CDU 32979

Ouvrages de référence

Ministère de l'Économie et du Commerce. (Liban)

Kasparian, Robert (dir.)

Les comptes économiques du Liban 1997-2002

Beyrouth : Ministère de l'Économie et du Commerce, 2005. - 144 p., tabl.

Cet ouvrage présente la comptabilité nationale du Liban pour les années 1997 à 2002. Il est le fruit d'un travail approfondi, qui a bénéficié du concours de l'INSEE (France), destiné à remettre sur pied la comptabilité nationale. L'année 1997 a été choisie comme année de base pour construire la série quinquennale 1998-2002, car les données sur l'année sont suffisamment riches. La première partie expose les comptes de biens et services, qui décrivent les différents aspects de l'économie réelle et de leur évolution. La seconde partie présente l'équilibre général des comptes intégrant l'ensemble des flux constituant l'activité économique générale.

IA 46827

Hawi, Lina

Une nouvelle approche pour le développement local et la protection de l'environnement au Liban : le parc naturel régional du littoral sud

sl : chez l'auteur, 2004. - 190 p., cartes, tabl., phot., bibliogr., ann.

(Mémoire de DESS urbanisme et aménagement, Institut français d'urbanisme, sous la direction de Luc Adolphe)

L'intérêt de ce travail réside dans le fait qu'il s'agit de la première approche structurée visant à la mise en place de l'instrument «parc naturel régional» au Liban. Le territoire retenu est celui de Naqoura et de son arrière-pays, à l'extrême sud du Liban. L'auteur conduit une pré-étude de faisabilité du parc naturel, appuyée par des données, des cartes et des entretiens avec des acteurs locaux.

IA 46105 ; IFU DSU 1551

Nasr, Joe (dir.) ; Padilla, Martine (dir.)

Interfaces : agricultures et villes à l'Est et au Sud de la Méditerranée

sl : Delta, 2004. - 429 p., cartes, tabl., phot., bibliogr.

Fondé sur un programme collectif de recherches sur l'interface entre l'agriculture et l'urbanisation sur le littoral

libanais, cet ouvrage collectif traite, dans une première partie, de l'agriculture urbaine dans l'histoire en passant par les mutations subies jusqu'à aujourd'hui et par les problématiques contemporaines. La seconde partie aborde des études de cas en Afrique du Nord et au Proche-Orient qui révèlent une grande diversité de situations quant à la place historique occupée par l'agriculture urbaine, son évolution et son avenir potentiel. Enfin, la troisième partie présente des études issues du programme de recherches : les deux premières mettent l'agriculture du littoral libanais en contexte, les trois suivantes analysent les pratiques agricoles, les trois suivantes développent cette évolution des pratiques et identifient des facteurs explicatifs dans trois espaces différents du littoral et enfin, les deux dernières examinent les réglementations urbaines.

IA 46836

Saliba, Robert

Beirut City Center Recovery: the Foch-Allenby and Etoile Conservation Area

Beyrouth : Steidl, 2004. - 283 p., cartes, phot., fig., ill., bibliogr., index

Cet ouvrage est consacré à l'opération de sauvegarde du cœur historique de Beyrouth, les quartiers Foch-Allenby et Étoile, dont l'urbanisme et les architectures ont été remodelés au cours du mandat français tout en conservant des éléments du patrimoine nettement plus anciens. L'objectif de l'opération de reconstruction du centre-ville était de conserver ces quartiers qui donnent son identité et sa mémoire à la ville. L'auteur présente une analyse historique de la formation de ces quartiers et analyse en détail les architectures qui y sont implantées. Il expose la politique de rénovation et de réhabilitation, qui a été entreprise dans les années 1990, dans ses aspects techniques comme dans ses aspects institutionnels.

IA 46840

Kassir, Samir

Histoire de Beyrouth

Paris : Fayard, 2003. - 732 p.

Ce livre retrace l'histoire de Beyrouth, en particulier au cours du XIX^e siècle où la ville devient l'un des premiers espaces de la modernité en terre arabe. Il explore les particularismes de cette métropole régionale cosmopolite qui, par-delà la modestie de sa géographie, a nourri un immense imaginaire et anticipé l'hybridité des grandes villes de notre temps.

IA 46876

Liger-Belair, Jacques

Beyrouth 1965-2002

Beyrouth : Dar-An-Nahar, 2003.- non pag., fig., cartes

Cet ouvrage présente les croquis que l'architecte franco-belge Jacques Liger-Belair, établi au Liban depuis les années 1960, a réalisés à Beyrouth à diverses époques. Croquis de la ville insouciant des années 1960, puis de la ville détruite par la guerre des années 1970 et 1980, croquis ensuite des chantiers de la reconstruction et enfin, de la ville qui renaît avec ses cafés trottoirs et ses affiches électorales. La saga de la reconstruction racontée en images.

IA 46862

Clerc-Huybrechts, Valérie

Les principes d'action de l'urbanisme.

Le cas de l'opération Elyssar en banlieue sud de Beyrouth

Paris : IFU, 2002.- 801 p., phot., cartes, notes, bibliogr.

(Thèse de doctorat en urbanisme, université de Paris VIII, Institut français d'urbanisme, sous la direction de Charles Goldblum)

Cette recherche porte sur le territoire de la banlieue sud de Beyrouth, caractérisé par la présence de nombreux quartiers illégaux et sous-équipés, et faisant l'objet d'une opération publique d'urbanisme conduite par l'établissement public Elyssar. L'auteur y montre en particulier le jeu des acteurs, nationaux et locaux, impliqués dans cette opération, ainsi que l'historique et le processus d'émergence des idées d'aménagement qui y ont conduit.

IA 44396

Verdeil, Eric

Une ville et ses urbanistes :

Beyrouth en reconstruction

Chez l'auteur, 2002.- 654 p., cartes, fig., tabl., bibliogr., ann.

(Thèse de doctorat en géographie, université de Paris I, sous la direction de Pierre Merlin)

La première partie de la recherche a pour objectif de chercher les correspondances entre dynamiques sociales et politiques et projets de la reconstruction. L'exemple du centre-ville de Beyrouth permet d'examiner l'impact des idéologies et des logiques politiques de l'après-guerre dans la formulation d'un projet d'urbanisme. Le projet est d'abord lu comme l'expression de l'idéologie et des conceptions du Premier ministre, Rafic Hariri puis les polémiques à propos du centre-ville sont abordées ainsi que les enjeux de l'urbanisme à l'époque de la reconstruction. La seconde partie met en évidence la généalogie des normes qui gouvernent l'urbanisme libanais en étudiant à la fois la constitution d'un milieu professionnel, les orientations des poli-

tiques de développement au Liban et leurs liens avec les politiques urbaines et la confrontation de ces deux dynamiques sociales avec les pratiques sociales. Elle s'attache particulièrement au moment central de la construction étatique que représente la présidence du général Fouad Chehab, de 1958 à 1964. Enfin, la troisième partie examine la période de la reconstruction à la lumière des périodes de l'avant-guerre et de la guerre. Une série d'études de cas sur le centre-ville, sur la banlieue sud-ouest de Beyrouth et sur le littoral de la banlieue nord de l'agglomération soulignent les continuités et les ruptures entre ces trois périodes. Ces exemples permettent de dégager différentes modalités d'articulation entre les temporalités identifiées : temporalités professionnelles, temporalités de la guerre comme transformation sociale et économique, temporalités de la politique et des rapports de pouvoir en recomposition dans l'après-guerre.

IA 46863

CERMOC

Collection des Lettres d'information de l'ORBR

n° 1 à 14

Beyrouth : CERMOC, 1994-2001

Sous la direction de Jean-Luc Arnaud puis d'Eric Huybrechts, le CERMOC (aujourd'hui intégré à l'IFPO) a publié cette série de Lettres d'information de l'Observatoire des recherches sur Beyrouth et la reconstruction (ORBR), qui ont abordé, à chaud, tous les aspects de la reconstruction de Beyrouth entre 1993 et 2001.

CA RB309 ; CA RB309(2000:12) ; CA RB309(99:11) ; CA RB309(98:10) ; CA RB309(97:9) ; CA RB309(97:8)

Bakhos, Walid

Loi de l'urbanisme, loi de la construction, schémas directeurs d'urbanisme

Beyrouth : CERMOC, 2001.- 28 p., tabl., carte

(Coll. Document du CERMOC, n° 12)

Cet ouvrage présente la traduction en français des lois de l'urbanisme et de la construction au Liban adoptées en 1983, suivie de la liste des décrets d'adoption des plans directeurs d'urbanisme et d'une carte de l'avancement du zonage au Liban.

CA C11223

Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain. Beyrouth

Favier, Agnès (éd.)

Municipalités et pouvoirs locaux au Liban

Beyrouth : CERMOC, 2001.- 438 p., tabl., pl., fotogr., bibliogr.

L'ouvrage analyse l'impact du rétablissement des autorités

Bibliographie

municipales par les urnes au Liban à partir de trois axes de réflexions : celui de la représentation locale, celui des pratiques de participation et celui des mécanismes de négociation autour de la mise en place de politiques publiques dans le cadre municipal.

CA C11198

Ghorayeb, Marlène ; Huybrechts, Eric ; Tabet, Jad ;

Verdeil, Eric

Beyrouth

Paris : Institut français d'architecture, 2001.- 64 p.

Ville de rencontres et d'articulation des différences, Beyrouth est le révélateur des contradictions de la société libanaise et le lieu où s'exprime, dans la culture, les arts et les modes de vie et, à travers les violences et la guerre, le face-à-face entre l'Orient et l'Occident. La dynamique de la reconstruction après la guerre et les grands projets transforment rapidement le paysage urbain et mettent parfois en péril la mémoire et le patrimoine. Cet ouvrage analyse l'architecture d'environ 170 lieux et bâtiments remarquables, classés selon les entités qui forment l'agglomération beyrouthine.

IA 43258

Aveline, Natacha

Marchés fonciers et immobiliers à Beyrouth

Beyrouth : CERMOC, 2000.- 35 p., pl., tabl., bibliogr.

(Coll. Document du CERMOC, n° 6, Observatoire de recherches sur Beyrouth et la reconstruction)

La description synthétique du contexte dans lequel s'inscrivent les dynamiques de la reconstruction de Beyrouth et de l'encadrement de l'urbanisme par la puissance publique est suivie d'une présentation des particularités des codes de l'urbanisme et de la construction, et du droit de la propriété, et de leurs effets sur les marchés fonciers et immobiliers. Ces marchés sont ensuite analysés sur la période de la sortie de la guerre, 1990-1997.

CA C10894

Liger-Belair, Jacques

L'habitation au Liban

Paris : Geuthner, 2000.- 197 p., phot., fig.

À la fin des années 1950, Jacques Liger-Belair découvrait la diversité des habitations et des hommes, la manière dont les constructions et les cités de pierre, de terre et de bois se relient aux paysages et aux hommes, à leur mode de vie, à leur culture et pourquoi elles sont appropriées, efficaces et belles. Il édite en 1965 un inventaire des sites et architectures remarquables du Liban, qu'il actualise en 2000 dans le présent ouvrage. Abondamment illustré, le livre présente les

types architecturaux selon leur ordre chronologique d'apparition, en les reliant à leur contexte et en montrant leur beauté, leur intelligence et leur efficacité.

IA 46839

Akl, Ziad ; Davie, Michael F.

Questions sur le patrimoine architectural et urbain au Liban

Tours : Urbama, 1999.- 256 p., cartes, fig., tabl., phot., bibliogr.

Six thèmes se dégagent de cette Journée d'études offrant ainsi un panorama de l'état des recherches sur la question au Liban : la notion de patrimoine au Liban est historiquement et idéologiquement construite ; le patrimoine libanais est l'héritier d'une vision muséale des objets ; la notion de patrimoine repose également sur un corpus juridique historiquement constitué et daté ; le patrimoine est une notion polysémique et à géométrie variable ; le patrimoine répond à une valeur et à une demande sociale avec ses logiques propres ; enfin, le patrimoine est un outil et un enjeu dans les projets des promoteurs de construction et de reconstruction.

IA 45450

Douayhi, Chawqi (dir.) ; Huybrechts, Eric (éd.)

Reconstruction et réconciliation au Liban ; négociations, lieux publics, renouement du lien social

Beyrouth : CERMOC, 1999.- 230 p., fig., tabl., photo., bibliogr. (Cahiers du CERMOC, n° 23)

Dans la décennie de sortie de guerre, le thème de la réconciliation des Libanais structure le discours politique et sert à justifier de grandes actions d'aménagement ainsi que les stratégies individuelles et collectives. Dans cet ouvrage collectif et pluridisciplinaire, les auteurs ont repéré et étudié divers lieux représentatifs de la reconstruction et de la réconciliation, choisis soit pour leur originalité soit à partir d'angles particuliers : la reconstruction des villages autour de Saïda, le nouvel équilibre politique et social entre Tripoli et Zghorta, la mixité sociale sur la Corniche et les centres commerciaux de Beyrouth etc.

IA 40916 ; CA C10602

Ruppert, Helmut

Beyrouth, une ville d'Orient marquée par l'Occident. Traduit et présenté par Eric Verdeil avec la participation de Laurent Combes

Beyrouth : CERMOC, 1999.- 167 p., plans, pl. dépl. en coul., bibliogr., fotogr. (Cahiers du CERMOC, n° 21)

Cet ouvrage est la première traduction en français d'une thèse de géographie soutenue en Allemagne en 1968.

Privilégiant l'enquête de terrain mais utilisant les sources statistiques, l'auteur présente Beyrouth comme une sorte de point-limite entre les villes du Moyen-Orient et les villes occidentales où les logiques animant chacun de ces modèles s'agencent et se confrontent. Il s'attache à détailler les différenciations sociales qui apparaissent entre quartiers, analyse le cadre bâti et les mécanismes de la croissance urbaine, ainsi que les activités économiques de la fin des années 1960 et les espaces commerciaux du centre-ville.

CA C10481 ; IA 43783

Achkar (El), Elie

Réglementations et formes urbaines, le cas de Beyrouth

Beyrouth : Cahiers du CERMOC, 1998. - 180 p. (Cahiers du CERMOC, n° 20)

La croissance urbaine de Beyrouth est examinée à travers les lois et règlements d'urbanisme édictés depuis les années 1950. Contrairement à une idée reçue, qui attribue le désordre des constructions au Liban au non-respect des règles, on découvre que les transformations récentes, pas toujours heureuses, de Beyrouth, notamment à l'occasion du boom immobilier de la reconstruction, sont le fruit de cette réglementation. La réglementation mise en place durant la reconstruction du centre-ville demeure assez proche des principes de la réglementation traditionnelle appliquée au reste de la ville. La différence dans les effets tient essentiellement à la mise en place, dans l'opération centre-ville, de mécanismes plus élaborés de gestion.

CA C10182

Rowe, Peter (dir.) ; Sarkis, Hasbhim (dir.)

Projecting Beirut. Episodes in the Construction and Reconstruction of a Modern City

Munich : Prestel, 1998. - 302 p., cartes, graph., fig., phot., notes

Les différentes contributions sont issues d'un colloque qui s'est tenu à l'université d'Harvard les 11 et 12 avril 1997. Deux périodes spécifiques de l'aménagement urbain de Beyrouth sont abordées : la première coïncide avec l'État providence et va de la fin des années 1950 à la fin des années 1960 et la seconde coïncide avec la période contemporaine, qui suit la guerre civile. Une première partie présente quelques aspects de l'histoire et de l'archéologie urbaine de la capitale libanaise. La seconde partie traite de l'architecture moderne et de la planification de Beyrouth dans les années 1943 à 1970. La troisième partie aborde le cadre socio-économique de la reconstruction de Beyrouth ainsi que les problèmes sociaux, économiques et environnementaux de la banlieue sud. La quatrième partie concerne la planification urbaine de l'après-guerre. La cinquième

partie évoque les constructions récentes et les propositions pour le centre-ville de Beyrouth. Enfin, la question du style architectural, le concept de pluralisme et de ville ouverte et la question du patrimoine sont abordés.

IA 46835

Saliba, Robert

Beirut 1920-1940. Domestic Architecture Between Tradition and Modernity

Beyrouth : Order of Engineers and Architects, 1998. - 128 p., cartes, ill., graph., phot., bibliogr.

Les années 1920-1940 sont la période dans laquelle le Liban est exposé directement au régime occidental à travers le pouvoir mandataire de la France. L'influence socio-politique de la France et son lien culturel traditionnel avec le Liban ont laissé leur marque sur l'architecture et la ville, en particulier à Beyrouth, qui devint le siège de la puissance française en Orient. La richesse architecturale de cette période a été complètement négligée dans le passé récent et la plupart du temps complètement ignorée par le public et c'est pourquoi l'Ordre des ingénieurs et des architectes a voulu rappeler ce riche patrimoine architectural, constamment menacé par l'érosion à travers la croissance urbaine sauvage et une totale absence de lois de protection du patrimoine. La première partie s'intéresse à l'extension spatiale de Beyrouth. La seconde présente une analyse de l'architecture, et la troisième fournit un échantillon de trente bâtiments avec leurs plans.

IA 46838

Arnaud, Jean-Luc

Beyrouth, Grand Beyrouth

Beyrouth : CERMOC, 1997. - 230 p., tabl., fig., photo. (Cahiers du CERMOC, n° 16)

À travers les communications réunies dans ce livre, les auteurs tentent de mieux comprendre comment Beyrouth, simple port de cabotage comptant seulement quelques milliers d'habitants au milieu du XIX^e siècle, en regroupe actuellement plus d'un million et s'étend sur plusieurs dizaines de kilomètres carrés. Après dix-sept ans d'une guerre qui l'a particulièrement touchée, la capitale libanaise est en cours de reconstruction. Au-delà de l'espace urbain, cette reconstruction s'inscrit dans des enjeux qui ne peuvent être saisis que dans une analyse des territoires de Beyrouth et du Liban, qui s'étendent depuis les proches banlieues jusqu'aux confins de la plaine syrienne.

IA 40138 ; CA C10091

Bibliographie

Davie, Michael F. (dir.)

Beyrouth, regards croisés

Tours : Urbama, 1997.- 362 p., fig., tabl., photo.

(Villes du monde arabe, vol. n° 2)

Géographes, sociologues, anthropologues et ethnologues, démographes, architectes et urbanistes présentent dans cet ouvrage les éléments de réflexion sur l'espace urbain de Beyrouth à propos duquel tant de questions demeurent encore sans réponses : quel est le nombre exact de sa population ? Jusqu'où s'étend le cadre bâti ? Comment se constituent ou se défont ses réseaux d'échanges, de transports ou de sociabilité ? Comment se représente-t-on la ville, son rôle, ses activités ? Quelles sont les différentes étapes de son histoire ? Comment voit-on la ville du troisième millénaire ?

CA C9618 ; CDU 35525

Gavin, Angus ; Maluf, Ramez

Beirut Reborn. The Restoration and Development of the Central District

Londres : Academy Editions, 1996.- 148 p., fig., graph., cartes, phot., index, bibliogr.

Cet ouvrage expose en détail le processus de réflexion, qui a fait émerger le plan de reconstruction du centre-ville, opération phare de la reconstruction du Liban. Richement illustré, le texte expose successivement la vision qui est à la base du projet, le patrimoine historique et archéologique présent sur le site, le rôle économique, social, culturel et politique du centre-ville, les premiers plans et projets qui avaient été élaborés pour la reconstruction, la manière dont ils ont évolué, le parti finalement retenu d'un projet à la fois ambitieux et intégré à son environnement, le plan directeur en cours d'exécution et enfin, quelques projets déjà mis en œuvre ou en cours de lancement.

IA 46841

Davie, May

Beyrouth et ses faubourgs (1840-1940), une intégration inachevée

Beyrouth, CERMOC, 1996.- 153 p., ann., plans, photo., tabl., bibliogr.

(Cahiers du CERMOC, n° 15)

L'histoire de Beyrouth, dans le cadre chronologique du mandat français de 1840 à 1940, marque une période de transition entre le passé ottoman et le présent libanais, concernant la nature des mutations sociales, politiques et économiques, qui ont préfiguré le visage de la ville actuelle. L'étude met en lumière le cadre arabe traditionnel, son organisation, la formation des premiers faubourgs hors des remparts et la mutation urbaine progressive en ville

méditerranéenne. L'étape du mandat français décrit les aspects de cette période, en insistant sur le rôle de la périphérie urbaine en général, et les comportements politiques en particulier.

CA C9539

Harb-El-Kak, Mona

Politiques urbaines dans la banlieue-sud de Beyrouth

Beyrouth, centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain, 1996.- 85 p., cartes, tabl., photo., bibliogr.

(Cahiers du CERMOC, n° 14)

Cet ouvrage analyse la banlieue-sud de Beyrouth, gérée par des partis politiques fortement implantés, échappant à l'autorité de l'État, à travers les politiques urbaines de ses acteurs publics et privés. Explicites ou implicites, appliquées ou souhaitées, ces politiques révèlent des dynamiques régulatrices et des processus de négociation, sans cesse renouvelés. Espace de concurrence entre ces multiples acteurs, territoires et limites de cette banlieue-sud sont en permanence remodelés, redessinés et recomposés par leurs relations de pouvoir.

CA C9111

Awada, Fouad

Incertitudes, rigueur et arbitraire

dans la planification spatiale des grandes régions urbaines.

Deux études de cas : la reconstruction du grand Beyrouth et l'aménagement de la région Ile-de-France

Paris : ENPC, 1991.- 509 p., ill., cartes, bibliogr.

(Thèse de doctorat, nouveau régime, en urbanisme et aménagement, soutenue le 17 avril 1991 sous la direction du professeur Pierre Merlin, Institut français d'urbanisme, université de Paris VIII)

Cette thèse sur les méthodes de planification spatiale comporte deux études de cas, portant sur l'Île-de-France d'une part, et sur la région métropolitaine de Beyrouth d'autre part. Les développements relatifs à Beyrouth apportent un éclairage original sur les perspectives de reconstruction, à un moment charnière situé immédiatement à la sortie de la guerre civile.

IA 29723 ; CA C6884

Beyhum, Nabil

Reconstruire Beyrouth, les paris sur le possible, actes du colloque tenu à Lyon en novembre 1990

Lyon : Maison de l'Orient, 1991.- 426 p., bibliogr., tabl., cartes

En essayant de retracer les effets de la guerre sur la société,

les textes développent une vision de l'avenir qui intègre la reconstruction comme un des avènements possibles de Beyrouth mais aussi comme l'art de gérer le possible. Les textes s'organisent autour de cinq parties : les odeurs de la nostalgie ; les enjeux de l'urbanisme : pour des alternatives aux projets de reconstruction ; le droit à la ville ; logiques économiques, logiques communautaires ; vers une renaissance des espaces publics ? La question du politique.

IA 30716

Kasparian, Robert ; Beaudouin, A.

Université Laval. Montréal ; Université Saint-Joseph. Beyrouth

La population déplacée au Liban : 1975-1987.

Synthèse des rapports de recherche

Ottawa : CRDI, 1991.- 121 p., cartes, tabl., bibliogr.

La guerre du Liban a causé le déplacement forcé et le déracinement physique et psychologique du sixième de la population, frappant sans discrimination toutes les régions et les communautés libanaises. En tenant compte de la finalité ultime poursuivie par cette étude, qui est d'éclairer les actions socio-économiques à mener afin d'améliorer la situation des personnes forcées à se déplacer, les enquêtes cherchent à répondre à des questions portant sur l'ampleur des migrations forcées, la localisation de la population déplacée, sa dispersion, les caractéristiques de cette population, ses conditions de vie, ses problèmes et ses besoins, ses mécanismes d'adaptation, ses aspirations. Elles abordent aussi la manière dont les déplacés ont vécu la situation, comment ils se sont adaptés et quelle représentation ils ont de l'avenir. Enfin, les enquêtes portent sur les organismes sociaux qui s'occupent des déplacés et sur les types de services qu'ils fournissent.

IA 46837

Awada, Fouad

La gestion des services urbains à Beyrouth pendant la guerre, 1975-1985

Bordeaux : CNRS, CEGET, 1988.- 145 p., tabl., fig., photo.

(Coll. Pratiques urbaines 5)

Ce texte, qui est celui d'un mémoire de DESS d'urbanisme à l'IUAP (ancien IFU) en 1986, présente et analyse la situation des quatre services urbains durant la guerre à Beyrouth-Ouest : l'alimentation en eau, l'électricité, le téléphone et les déchets ménagers. Il apporte des informations sur l'état de ces services quelques années avant la fin de la guerre civile libanaise.

CA B1332 ; IA 25705 ; EPC NY0976 ; CDU 40733

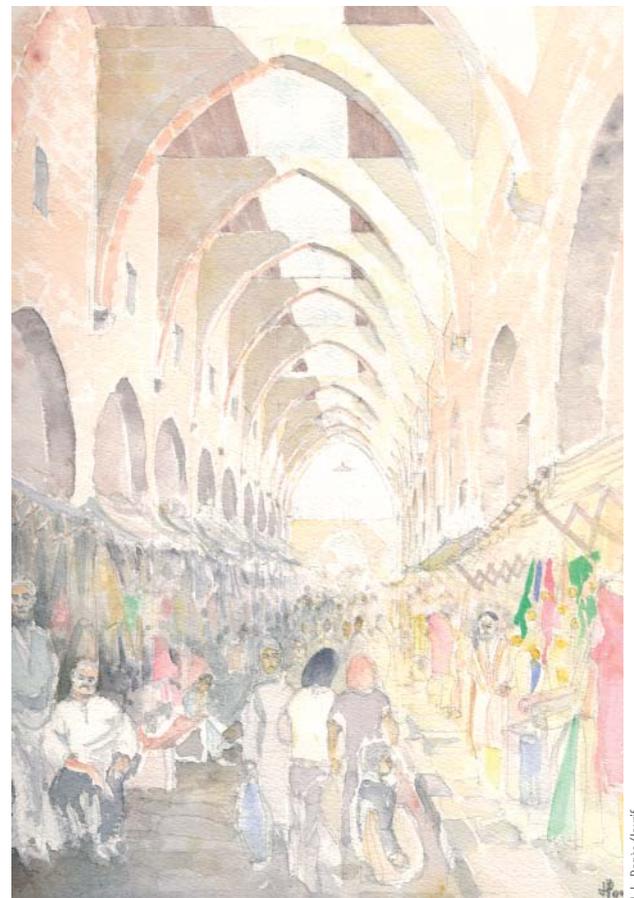
Voir aussi :

Kasparian, Chohig, *L'entrée des jeunes Libanais dans la vie active et l'émigration*, Beyrouth : Presses de l'Université Saint-Joseph, 2003, 3 volumes

Beyhum, Nabil ; Salam, Assem ; Tabet, Jad, *Beyrouth : construire l'avenir, reconstruire le passé ? actes du colloque tenu à Beyrouth en avril 1992*, Beyrouth : Urban Research Institute, 1994

Corm, Georges, *Le Proche-Orient éclaté*, Ed. Maspero, Paris, 1983, 310 p.

De Vaumas, Etienne, *Le Liban, étude de géographie physique*, Paris : Ed. Firmin Didot, 1954, 368 p. + 121 planches photographiques



J.-L. Pagès/Aurif

Biblio brèves

Aménagement et maintenance des surfaces végétales

Jean-Luc Larcher, Thierry Gelgon

Les éditions Tec & Doc, Lavoisier, 2005

496 p., 50 €

De nos jours, l'évolution des démarches d'analyse et de conception amène à définir plus globalement la notion de végétal, qui devient un élément constitutif de l'aménagement, s'intègre dans son environnement et fait l'objet d'attentions dépassant les considérations purement techniques. Cette seconde édition d'*Aménagement et maintenance des surfaces végétales* fait le point sur les aspects législatifs et commerciaux qui conditionnent les choix d'implantation. Elle propose une typologie des plantations, une démarche d'analyse, de détermination et de conception des palettes végétales, et aborde l'étude technique des opérations de plantation, d'engazonnement et de maintenance. Elle constitue le complément indispensable d'*Aménagement des espaces verts urbains et du paysage rural*, qui détaille quant à lui les premières phases de réalisation d'un projet : conception, terrassements et mise en place des éléments construits. Abondamment illustré, cet ouvrage s'adresse aux étudiants, enseignants et professionnels spécialisés dans l'aménagement des espaces extérieurs, des jardins et des paysages.

Les dynamiques de la rénovation urbaine, du quartier à l'intercommunalité ?

Nicolas Buchoud (dir.)

Les éditions du CERTU, avril 2005

151 p., 30 €

Le travail a été conduit à partir de l'exemple des Pyramides à Évry. Il possède une portée dépassant le cadre des villes nouvelles ; c'est ce qui en fait l'un de ses principaux intérêts. Il nous invite en effet à réévaluer les approches couramment admises pour le traitement de la question des grands ensembles dans le cadre des politiques de renouvellement urbain. Il ne s'agirait pas de réparer un passé contesté, mais de développer les outils méthodologiques et les cadres d'actions pour des politiques urbaines démocratiquement efficaces. C'est également dans ce sens qu'un travail croisé avec une agence de planification urbaine londonienne, Space Syntax, a été conduit, ouvrant des perspectives de travail inédites et prometteuses.

Grand prix de l'urbanisme 2005

Ariella Masboungi (dir.)

Les éditions de la DGUHC, 2005

96 p., 10 €

Cet ouvrage permet de faire connaître les parcours professionnels mais aussi les concepts et les messages portés par les personnalités distinguées par le jury du grand prix 2005. Il présente le lauréat : Bernard Reichen ; le grand prix spécial jury : Alvaro Siza ; et les quatre nominés : Francis Cuillier, François Grether, Yves Lion et Nicolas Michelin. Par ailleurs, sont présentés les résultats de la consultation nationale préalable à l'attribution du grand prix, qui permettent de dessiner des scénarios pour la ville, en mettant l'accent sur les préoccupations du monde de l'urbanisme concernant les questions urbaines de demain.

Immobilier de l'État :
quoi vendre, pourquoi, comment ?

Institut Montaigne, décembre 2005

91 p., 10 €

Voilà près de trois ans que la question de la cession par la puissance publique d'une partie de son gigantesque parc immobilier est officiellement à l'ordre du jour. L'ennui, c'est que ce vaste et légitime projet, bien qu'entériné par la représentation nationale, est en réalité au point mort. S'appuyer sur la LOLF, qui est un formidable levier de réforme, élargir la pratique des PPP et utiliser la pression du marché en plaçant dans une foncière cotée des millions de mètres carrés de bureaux ou de logement, constituent trois des préalables indispensables à une relance rapide et ambitieuse du programme de cessions immobilières de l'État, qui sont développés dans cet ouvrage, après un état des lieux du patrimoine de l'État.

Évaluation des risques dans les collectivités territoriales

4-5 avril 2006

Paris

Les contraintes spécifiques aux collectivités territoriales rendent leur démarche d'évaluation des risques particulièrement complexe. Or, le décret du 5 novembre 2001 et la circulaire du 18 avril 2002 ont pour priorité de faire du Document unique un outil de référence, qui permet non seulement de recenser les risques, mais également de les réduire significativement.

Les participants pourront bénéficier de retours d'expériences de collectivités territoriales, ainsi que d'une journée méthodologique de formation.

Comundi Secteur Public, 2 rue Maurice Hartmann, BP 62, 92133 Issy-les-Moulineaux

Tél. : 01.46.29.68.68

Fax : 01.46.29.68.29

6^{es} assises nationales du NET et des TIC

10-11 mai 2006

Nice

Ces assises offrent aux collectivités une plate-forme d'échanges sur des retours d'expériences, sur le partage des connaissances entre élus et techniciens. Elles sont également un carrefour de rencontres entre les collectivités et leurs prestataires.

Ces deux jours permettront d'aborder : (1) E-administration : enjeux et réalités d'une révolution silencieuse ; (2) Aménagement numérique du territoire : vers le haut débit pour tous en 2007 ? (3) Inclusion sociale et TIC : quel rôle pour les acteurs publics ?

Contacts : Marie-Madeleine Caron

Tél. : 01.45.15.09.09

Mél : mm.caron@reseau-ideal.asso.fr

Jordane Pedron

Tél. : 01.45.15.09.05

Mél : j.pedron@reseau-ideal.asso.fr

Global City 2006

17-19 mai 2006

Lyon

Global City est un nouveau forum qui a pour vocation de rassembler dans un même lieu tous les acteurs de la gestion urbaine, qu'ils soient publics ou privés. Les participants pourront aborder les nouveaux enjeux de la ville au travers d'ateliers, de conférences et de rencontres axés sur l'échange de bonnes pratiques.

Reed Midem Paris, 11 rue du Colonel Pierre Avia, 75726 Paris Cedex 15

Fax : 01.41.90.45.30

Protéger la planète : le projet du paysage

31 mai-2 juin 2006

Lille

Ces deuxièmes assises européennes permettront aux principaux acteurs et décideurs d'aider à améliorer leurs actions de protection et conservation des paysages et de l'environnement par la mise en commun de réflexions nées des précédentes rencontres à l'échelon européen d'associations d'architectes paysagistes membres de l'EFLA (European Foundation of Landscape Architecture - Fondation européenne pour l'architecture du paysage). Seront évoqués les thèmes suivants : territoires ruraux, énergies renouvelables, gestion de l'eau, respect de la biodiversité, requalification des patrimoines industriels...

Contacts : Virginie Adam et Christophe Duprez

Cabinet Verley, 3bis rue de l'Aigle, BP 89, 92254 La Garenne Colombes Cedex

Tél. : 01.47.60.22.62

Fax : 01.47.81.38.68

Mél : christophe.cabinetverley@wanadoo.fr

Identité maritime et évolution du cœur des villes atlantiques (xvi^e-xxi^e siècles)

8-10 juin 2006

Saint-Nazaire-Nantes

Ce colloque universitaire réunira les historiens, géographes, sociologues, spécialistes du patrimoine, spécialistes de l'urbanisme et responsables politiques qui souhaitent approfondir leur réflexion sur les programmes de réaménagement actuel des cœurs de ville et sur la mémoire historique maritime dans les villes atlantiques. Au programme : (1) Évolution du cœur des villes et fonctions urbano-portuaires ; (2) Mise en mémoire des relations atlantiques et construction du registre patrimonial ; (3) Identité atlantique et requalification des cœurs de ville.

Faculté des Lettres et Sciences humaines, Chemin de la Censive du Tertre, BP 81227, 44312 Nantes cedex 3

Mél : guy.saupin@univ-nantes.fr

Environnement et transports

12-14 juin 2006

Reims

L'objectif de cette conférence scientifique sera d'établir un

bilan des connaissances sur l'approche système de l'environnement et des transports. Principaux thèmes traités : (1) Évolution du système de transport ; (2) Perception de l'environnement ; (3) Impact des nuisances des transports ; (4) Place de l'environnement ; (5) Méthodes d'évaluation ; (6) Moyens de contrôle technologiques ; (7) Prise en compte de l'environnement.

Reims Champagne congrès, service inscription hébergements,
12 boulevard du Général Leclerc,
51722 Reims Cedex
Tél. : 03.26.77.44.44
Fax : 03.26.77.44.45
Site : <http://www.reimscongres.com>

9^{es} assises des déchets ménagers et assimilés 27-29 juin 2006

Agen

Ces assises proposent aux collectivités locales des solutions concrètes quant aux problématiques de gestion de leurs déchets. Elles permettront de réfléchir, plus particulièrement, sur les actions à mener pour mieux communiquer auprès de la population et sur la façon de responsabiliser le citoyen pour en faire un acteur à part entière. Les participants pourront bénéficier de conseils gratuits prodigués par des juristes.

Contact : Florence Lievyn
Tél. : 01.45.15.13.29
Fax : 01.45.15.09.00

La proximité, entre interactions et institutions 28-30 juin 2006

Bordeaux

Organisées tous les deux ans, les Journées de la proximité s'adressent aux économistes, géographes, sociologues et spécialistes du développement local dont les recherches s'inscrivent dans le champ des dynamiques spatiales. Ces cinquièmes journées de la proximité seront plus particulièrement orientées autour de trois axes : (1) Modèles et mesures de la proximité ; (2) Diversité institutionnelle et variété des formes de proximité ; (3) Échelles de la proximité.

Contact : Christelle Bellenger
Mél. : cbelleng@u-bordeaux4.fr
IFREDE-GRES, université Montesquieu Bordeaux IV, 33608 Pessac
Tél. : 05.56.84.86.38
Fax : 05.56.84.86.47
Site : <http://www.gres-so.org>

LES CAHIERS
DE L'INSTITUT D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME
DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE

Habitat

SUPPLÉMENT HABITAT N° 40

Construction, étalement urbain et pénurie foncière : au-delà des idées reçues

Les logements vacants en Île-de-France
Un parc qui participe très largement au fonctionnement du marché immobilier

Les ventes de logements en Île-de-France 1991-2003
selon la base d'informations économiques notariales

L'accès à la propriété en 2004 et les spécificités de l'Île-de-France et du Nord-Pas-de-Calais
d'après l'Observatoire permanent sur le financement du logement

Fiche technique
L'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne

Février 2006 / 12 €

NOTE RAPIDE N°408
POPULATION - MODES-DE-VIE

FÉVRIER 2006

Les territoires de pauvreté en Île-de-France
Typologie des territoires

Quels sont les espaces à bas revenus en Île-de-France ? Où est-ce que les caractéristiques ? Dans une précédente Note rapide [1] ont été définies les espaces à bas revenus comme les îlots-ou, à défaut, les communes dont au moins 20 % des ménages vivent avec moins de 5 000 euros par unité de consommation (UC) par an en 2001, ce qui correspond au 10^e décile de revenu français. Ces espaces sont situés à 33 % en Seine-Saint-Denis et 20 % à Paris. La grande couronne accueille 29 % des populations concernées. Il ressort également qu'une grande partie de ces territoires 40 % - sont situés hors des zones urbaines sensibles (ZUS).

Le rapport Bravo [2], qui évalue la politique de la ville à la fin des années quatre-vingt-dix, souligne que cette politique, en se focalisant sur les grands ensembles d'habitat social, s'est peu intéressée au tissu urbain récent en voie de précarisation et aux quartiers centraux dégradés de Paris et de première couronne : « La géographie prioritaire apparaît de moins en moins représentative des territoires de Franchilieu... Parce quelle vise des territoires trop récents, cette géographie permet seulement l'application de mesures correctives à la marge et non la mise en œuvre de stratégies adaptées à la diversité des situations insérées dans l'agglomération francilienne ».

Lors de la rédaction de ce rapport, une typologie des espaces en difficulté a été dessinée à partir d'une réflexion sur les processus qui ont conduit à des situations d'exclusion par rapport à leur environnement. Cinq types de territoires ont ainsi été distingués : les territoires « historiques » de l'habitat et de l'habitat ouvrier ; les poches de pauvreté de l'ouest de la métropole appaues dans le village de développement de l'industrie vers l'ouest ; les quartiers « villageopolitains » dans leur

Revenus selon les classes (€/UC)

Classes	1970	1980	1990	2001
1	3 728	5 114	14 151	8,9
2	4 270	4 450	17 597	7,2
3	10 079	2 218	21 236	9,9
4	15 900	9 265	29 430	7,3
5	11 530	2 780	22 236	8,6
6	12 254	2 700	23 666	8,2
7	13 032	2 780	25 538	9,2
8	15 031	2 872	30 639	10,7
9	21 784	5 380	38 017	7,9

Des espaces « pauvres » divers et variés

Une typologie des 550 zones pauvres (548 îlots et deux communes de moins de 10 000 habitants) a été réalisée à partir d'une analyse des données du recensement de 1999 sur le type d'habitat, de tous urbains et les caractéristiques des ménages résidents. Les variables suivantes ont été retenues : l'ancienneté du logement, la surface, le confort, le type de bâti, le statut d'occupation, la taille du ménage.

(1) Note rapide « Où est-ce que la population en situation de précarité ? »

(2) Note rapide « Où est-ce que la population en situation de précarité ? »

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE
15, rue Falgaire 93140 Paris Cedex 15 - Tél. : 01 53 85 77 40

NOTE RAPIDE N°410
POPULATION - MODES-DE-VIE

FÉVRIER 2006

Les Franciliens et la culture

L'Île-de-France offre une large palette d'activités culturelles, diversifiées et de grande qualité, très appréciées des Franciliens. Ceux qui s'y adonnent ont un profil socio-démographique bien précis, plus parisien que francilien, citadin, plutôt jeune, diplômé et bien rémunéré. Ces précisions expliquent le niveau élevé, bien qu'inégal, de leurs pratiques culturelles. Leurs motivations viennent souvent d'un goût certain pour l'art, de la curiosité, ou simplement du besoin de se distraire. Si presque tous regardent la télévision, le cinéma, la lecture et la visite de monuments sont aussi largement pratiqués. L'opéra, le cirque et les activités d'amateurs rencontrent moins de succès.

L'accès à la culture n'est cependant pas toujours facile et suppose quelques exigences : du temps libre, la proximité des lieux de pratique, des moyens financiers, mais aussi une éducation ou une sensibilisation.

En mai 2003, parmi 9 millions de Franciliens âgés de 15 ans ou plus, 6,5 millions ont lu au moins un livre au cours des douze derniers mois, 3,7 millions sont allés au cinéma, 3,5 millions ont visité un musée, 630 000 ont joué au moins d'un instrument de musique, autant ont pratiqué l'écriture ou sont allés à l'opéra (il s'agit en partie des mêmes personnes).

Des approches culturelles variées

Mais qu'il s'agit de pratiquer régulièrement ou au moins un quart par semaine ou sporadique, à l'évidence, aucune pratique culturelle ne peut être vue comme un simple loisir ou un simple plaisir. Elle est le reflet d'une certaine culture générale. En revanche, la manière pratique s'avère révélatrice du mode de vie, politique, outre l'âge, les indicateurs les plus influents sur la nature et l'intensité de pratiques relevant du revenu d'étude ou du niveau de revenu.

Pour mieux rendre compte de leur diversité et de la façon de les pratiquer, les activités culturelles ont été regroupées.

Regarder, écouter, visiter la télévision, la radio et l'écoute musicale ; Lire concernent la lecture de livres, de bandes dessinées, de la presse quotidienne ou de la presse magazine ; S'exprimer concerne les pratiques effectuées dans des lieux spécifiques à savoir les visites de musées, d'expositions, de sites et monuments, les festivals, le cinéma et les spectacles théâtraux, dans, cirque ou concert concert ; Créer, se créer comprend les pratiques liées à un investissement créatif individuel. Il peut s'agir du dessin, de la photographie, du chant ou de la pratique d'un instrument de musique etc.

L'impact d'habitat et de la vie culturelle et sportive

L'Institut national de la statistique et des études démographiques (INSEE) a publié en janvier 1996, par l'intermédiaire de l'Observatoire de la culture et du sport (OCS), un état des lieux de la culture et du sport en Île-de-France, à partir d'un échantillon de 1 770 individus représentatifs de la population de 15 ans et plus.

Les données de l'Observatoire de la culture et du sport de l'Île-de-France ont permis de confirmer les conclusions de l'étude de l'INSEE sur la culture et le sport en Île-de-France, à savoir que les Franciliens ont une pratique culturelle et sportive plus élevée que la moyenne nationale.

(1) La télévision, tout comme la lecture de la presse et la consultation d'Internet, a été considérée dans cette enquête comme une pratique culturelle. Cela peut paraître étonnant dans la mesure où la pratique de la télévision est généralement plus élevée en zone urbaine que dans les zones rurales.

(2) Les données de l'Observatoire de la culture et du sport de l'Île-de-France ont permis de confirmer les conclusions de l'étude de l'INSEE sur la culture et le sport en Île-de-France, à savoir que les Franciliens ont une pratique culturelle et sportive plus élevée que la moyenne nationale.

NOTE RAPIDE N°411
SÉCURITÉ ET COMPORTEMENTS

FÉVRIER 2006

Troisième enquête de victimation en Île-de-France : les résultats

Le renouvellement à intervalle régulier des enquêtes de victimation (2001, 2003) permet de suivre l'évolution de l'insécurité en Île-de-France au moyen d'un certain nombre d'indicateurs. Les Franciliens ont-ils peur ? Quelles sont leurs principales préoccupations ? De quels types d'atteintes ont-ils été victimes ? De l'enquête 2005, il ressort que les Franciliens sont plus préoccupés par le chômage et la pauvreté que par la délinquance. Ils sont nombreux à avoir peur dans les transports en commun, mais se sentent plutôt en sécurité dans leur quartier. Globalement, le risque d'être victime d'atteintes personnelles a peu évolué et les atteintes envers les véhicules sont en baisse.

La troisième enquête de victimation a été menée en janvier et février 2005 auprès de 10 500 personnes, âgées de 15 ans et plus, représentatives de la population francilienne.

Ces enquêtes, réalisées à la demande du conseil régional d'Île-de-France, permettent de mieux appréhender les problèmes d'insécurité dans la région, qu'ils soient associés à une délinquance réelle ou simplement à une insécurité ressentie par les habitants. Elles complètent les sources d'informations déjà disponibles, notamment l'Enquête 2004 Base de données relatives à la délinquance enregistrée par les services de police et de gendarmerie au travers des plaintes déposées par les victimes et des faits constatés directement par les services enquêtés.

Le sentiment d'insécurité : une approche de l'insécurité ressentie par les Franciliens

Les questions sur les peurs et la perception d'insécurité sont particulières, fournissant des informations sur l'insécurité ressentie par les Franciliens au cours des douze mois de réalisation des enquêtes (Enquêtes Janvier et Février 2001, 2003 et 2005).

Le sentiment d'insécurité est une notion complexe et, comme dans les enquêtes 2001 et 2003, il est abordé au travers de deux types d'indicateurs :

- les lieux de peur pour soi ou pour ses enfants en différents lieux (transport en commun, domicile, quartier, école, lieu de loisirs...) ;
- l'insécurité à la fois du risque réel d'être victime, mais également, parfois, d'un sentiment de vulnérabilité active parce qu'on ne sait de quoi on a peur, de la valeur qu'on accorde à ses biens dans le cas de vol, de la fiabilité probable pour la police de retrouver l'agresseur ou le voleur...

Le taux de préoccupation envers la délinquance, aggrégé préoccupation « victimaire » et qui correspond plutôt aux opinions et inquiétudes de la population sur la société actuelle.

Des Franciliens de plus en plus préoccupés par le chômage et la pauvreté

La lutte contre le chômage et la pauvreté sont devenues les premières préoccupations des Franciliens, sans que leurs peurs aient vraiment changé. L'enquête leur demande de choisir parmi une liste de problèmes de société (chômage, délinquance, pauvreté, pollution et SIDA) celui qui les préoccupe le plus, sous deux formes : sur dix échelles, de 0 (pas de préoccupation) à 10 (très grande préoccupation), de 0 à 100, dans la pratique à la barre contre la délinquance. Elles restent donc les plus préoccupantes dans l'enquête 2005. Cette évolution de l'opinion avait déjà été mise en évidence au cours de l'enquête de l'enquête 2003.

Priorité assignée au gouvernement

	Enquêtes Janvier et Février 2001	Enquêtes Janvier et Février 2003	Enquêtes Janvier et Février 2005	Evolution 2001-2005	Evolution 2003-2005
Chômage	4,4%	25,5%	27,1%	22,7%	50,3%
Délinquance	13,6%	22,7%	21,4%	21,1%	30,3%
Pauvreté	25,9%	27,4%	33%	5,7%	28,8%
Environnement	6,3%	4,2%	4,3%	3,3%	31,1%
SIDA	4%	3,1%	4,1%	2,1%	32,3%

Source : INSEE, « Victimation et perception de l'insécurité en Île-de-France », 2005, 2006. Les résultats sont exprimés en pourcentage de la population de 15 ans et plus. Les données sont exprimées en pourcentage de la population de 15 ans et plus.

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE
15, rue Falgaire 93140 Paris Cedex 15 - Tél. : 01 53 85 77 40



N° 141

2^e trim 2004

France : 36 €
Etranger : 38 €

LE FLEUVE, UN SYSTÈME, DES TERRITOIRES, DES ACTEURS

EDITORIAL
MIREILLE FERRI, VICE-PRÉSIDENTE DE L'IAURIF

LE FLEUVE : UN SYSTÈME, DES TERRITOIRES, DES ACTEURS

LE FLEUVE, COMPOSANTE DE L'ÉCOSYSTÈME MÉTROPOLITAIN, SA PRISE EN COMPTE DANS L'AMÉNAGEMENT
L'ÎLE-DE-FRANCE AU CŒUR DU BASSIN DE LA SEINE
LE FLEUVE, UN SYSTÈME À LA FOIS UNIQUE ET MULTIPLE
L'ÎLE-DE-FRANCE DANS L'«HYDROSYSTÈME SEINE»
LA DIREN, UN ACTEUR MAJEUR DE L'ÉTAT POUR LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE L'EAU
LE SDAGE, LES SAGE ET LA DCE : DES OUTILS POUR LA GESTION DE L'EAU
COMMENT INSCRIRE LE FLEUVE DANS L'ÉCOSYSTÈME URBAIN ?
«GRANDS LACS», SAGEP, SIAAP, SIVOA...
COMMENT INSCRIRE LE FLEUVE DANS L'ÉCOSYSTÈME URBAIN ?
POUR UNE GESTION DURABLE DES ZONES HUMIDES LES ZONES HUMIDES
STRATÉGIES DE RECONQUÊTE DES TERRITOIRES LIÉS À L'EAU
DANS LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE
LA SEINE, AU CŒUR DU PROJET DU PAYS BASSÉE-MONTOIS
LA DÉCOUVERTURE D'UNE RIVIÈRE URBAINE :
LE PROJET DE LA VIEILLE MER EN SEINE-SAINT-DENIS
LA POLITIQUE RÉGIONALE EN FAVEUR DES BERGES
LE VAL-DE-MARNE, DÉPARTEMENT DE L'EAU :
PROJET DÉPARTEMENTAL ET AMÉNAGEMENT DES BERGES
LE SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'AMÉNAGEMENT DES BERGES
DE SEINE-ESSONNE
LA POLITIQUE DU DÉPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE POUR
«RENDRE LA SEINE AUX HABITANTS»
VALORISATION DE L'ESTUAIRE DU HAVRE : ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX
ET PORTUAIRES
DES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROTECTIONS
POUR L'ESTUAIRE DE LA SEINE, LA DTA
L'ESTUAIRE DE LA SEINE AU HAVRE, ENTRE ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX
ET PORTUAIRES
UN NOUVEAU REGARD SUR LE TRANSPORT FLUVIAL DE MARCHANDISES
EN ÎLE-DE-FRANCE
DES TRAFICS TRADITIONNELS AUX NOUVEAUX MARCHÉS
PORT 2000 : AU FIL DE LA SEINE, UN ENJEU POUR LA HAUTE-NORMANDIE
ET L'ÎLE-DE-FRANCE
LE CANAL SEINE-NORD EUROPE : UNE NOUVELLE DYNAMIQUE FLUVIALE
EN FRANCE ET EN EUROPE
VALORISATION URBAINE ET AMÉNAGEMENT DES FRONTS D'EAU
LA SEINE D'UN PORT À L'AUTRE, UNE GRANDE AVENUE FRANCILIENNE
LE PORT AUTONOME DE PARIS, UN ACTEUR DE L'AMÉNAGEMENT RÉGIONAL
LE RÉVEIL DES CANAUX PARISIENS
LYON, NANTES, BORDEAUX ET ORLÉANS : DES FLEUVES ET DES PROJETS
D'AGGLOMÉRATIONS FLEUVES, LIEUX DE VALORISATION URBAINE :
L'EXPERIENCE LYONNAISE
CONSTRUIRE UN AVENIR AVEC LE FLEUVE : NANTES ET SON AGGLOMÉRATION
BORDEAUX ET LE PLAN GARONNE : UN PROJET «EN MARCHÉ»
ORLÉANS, LE FLEUVE AU CŒUR DU PROJET D'AGGLOMÉRATION
LE FLEUVE, UN ESPACE IDENTITAIRE DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE
ET CULTUREL
L'EAU DANS LE TOURISME FRANCILIEN
LE PATRIMOINE BÂTI AU FIL DE L'EAU
HABITER SUR L'EAU, LES BATEAUX-LOGEMENT EN ÎLE-DE-FRANCE

BIBLIOGRAPHIE
BIBLIO-BRÈVES
BRÈVES RENCONTRES



N° 142

août 2005

France : 36 €
Etranger : 38 €

LES RISQUES MAJEURS EN ÎLE-DE-FRANCE

EDITORIAL
JEAN-PAUL HUCHON, PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

LES RISQUES MAJEURS EN ÎLE-DE-FRANCE : AMÉNAGER POUR PRÉVENIR

LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES MAJEURS EN ÎLE-DE-FRANCE :
UNE COMPOSANTE INDISSOCIABLE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

LA RÉGLEMENTATION AU SERVICE DE L'AMÉNAGEMENT

LES PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS :
DES RÉSULTATS ENCOURAGEANTS, DES SIMPLIFICATIONS NÉCESSAIRES
POUR PLUS D'EFFICACITÉ
LES PPR ET L'ACTION RÉGLEMENTAIRE EN ÎLE-DE-FRANCE
LE PPRI DE L'OISE DANS LE VAL-D'OISE :
UNE SITUATION ÉVOLUTIVE DEPUIS 10 ANS
LA MISE EN ŒUVRE D'UN PPRI : L'EXEMPLE DU VAL-DE-MARNE
LES PPR MOUVEMENTS DE TERRAIN : LES INTERVENTIONS DE L'IGC
PPR MOUVEMENTS DE TERRAIN : POUR UNE APPROCHE MULTIRISQUE
EN SEINE-SAINT-DENIS

DES RÉFLEXIONS POUR L'ACTION

PLAN DE SECOURS CONTRE LE RISQUE INONDATION EN ÎLE-DE-FRANCE :
ANTICIPER POUR RÉDUIRE L'IMPACT DES CRUES
PRÉVENTION DES RISQUES MAJEURS
DANS L'AGGLOMÉRATION MULHOUISIENNE :
QUELLES PERCEPTIONS ET QUELS POINTS DE VUE DES ACTIONS ?
MARSEILLE : DE L'IDENTIFICATION À LA GESTION DES RISQUES
ET DES NUISANCES

LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES : DIVERSITÉ DES ÉCHELLES D' ACTIONS

L'ENTENTE OISE-AISNE : LA LUTTE CONTRE LES INONDATIONS SUR LE BASSIN
VERSANT DE L'OISE
UN NOUVEL AMÉNAGEMENT POUR LUTTER CONTRE LES CRUES
DANS LE BASSIN DE LA SEINE
L'AMÉNAGEMENT FACE AU RUISSELLEMENT PLUVIAL :
L'EXEMPLE DE LA SEINE-SAINT-DENIS
LA PRÉVENTION DES RISQUES LIÉS AUX CARRIÈRES SOUTERRAINES : CONSÉ-
QUENCES POUR L'AMÉNAGEMENT EN ÎLE-DE-FRANCE
LES ZONES INONDABLES DANS LE SCOT DE STRASBOURG :
VALORISER LE POTENTIEL POUR GÉRER LES RISQUES
UNE CHARTRE POUR LA GESTION DES RISQUES INDUSTRIELS
EN HAUTE-NORMANDIE
FEYZIN, UNE VILLE RÉFÉRENCE DANS LA MAÎTRISE
DU RISQUE TECHNOLOGIQUE
LE TRANSPORT DE MATIÈRES DANGEREUSES DANS L'AGGLOMÉRATION
LYONNAISE : LES ACTIONS DU SPIRAL

BIBLIOGRAPHIE
BIBLIO BRÈVES
BRÈVES RENCONTRES



N° 143

Octobre 2005

France : 36 €
Etranger : 38 €

LES UNIVERSITÉS EN ÎLE-DE-FRANCE DES PÔLES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

EDITORIAL
JEAN-PAUL HUCHON, PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

LES ÉQUIPEMENTS UNIVERSITAIRES EN ÎLE-DE-FRANCE :
SERVICES DE PROXIMITÉ ET PÔLES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET
SOCIAL

LES GRANDS ENJEUX

PANORAMA DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN ÎLE-DE-FRANCE
POUR UNE ACCRÉDITATION DES DIPLÔMES PROFESSIONNELS
L'INTERNATIONALISATION DES ÉTUDES SUPÉRIEURES
QUELS SONT LES FACTEURS FAVORISANT LES SÉJOURS D'ÉTUDES
À L'ÉTRANGER DES JEUNES FRANÇAIS ?
LES RÉFORMES EN COURS
L'UNIVERSITÉ, ENTRE FORMATION, RECHERCHE ET ENTREPRISES

LES UNIVERSITÉS FRANCILIENNES

LES UNIVERSITÉS D'ÎLE-DE-FRANCE : UNE EXCEPTION ?
LES ÉTUDIANTS ET LEURS UNIVERSITÉS EN ÎLE-DE-FRANCE :
UN CHAMP SOCIAL CONTRASTÉ
LA MOBILITÉ DES ÉTUDIANTS ENTRE LES UNIVERSITÉS FRANCILIENNES
L'ACTION RÉGIONALE EN FAVEUR DES UNIVERSITÉS
CERGY-POINTEUSE ET MARNE-LA-VALLÉE : DEUX OPTIONS D'AMÉNAGEMENT
UNIVERSITAIRE
L'AMÉNAGEMENT DES CAMPUS UNIVERSITAIRES DE PROCHE COURONNE :
PARIS X-NANTERRE ET PARIS XIII-VILLETANEUSE
LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN UNIVERSITÉS DU TROISIÈME MILLÉNAIRE
À PARIS

LA VIE ÉTUDIANTE

LES ÉTUDIANTS D'UNIVERSITÉ : ORIGINE SOCIALE ET MODES DE VIE
LES CONDITIONS DE VIE DES ÉTUDIANTS EN EUROPE
LA MOBILITÉ LIÉE AUX ÉTUDES DES FRANCILIENS INSCRITS
DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN 1999
LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES EN ÎLE-DE-FRANCE
LE SPORT À L'UNIVERSITÉ : DES CONDITIONS PEU FAVORABLES
À LA PRATIQUE
LE LOGEMENT ÉTUDIANT EN ÎLE-DE-FRANCE : DÉVELOPPER UNE OFFRE
DIVERSIFIÉE
LES AIDES SOCIALES AUX ÉTUDIANTS
LES AIDES FINANCIÈRES DIRECTES DESTINÉES AUX ÉTUDIANTS :
UN PAYSAGE COMPLEXE
LES FRANCILIENS BÉNÉFICIAIRES D'UNE BOURSE SUR CRITÈRES SOCIAUX :
MOINS NOMBREUX QU'AILLEURS, MAIS DAVANTAGE AIDÉS

BIBLIOGRAPHIE
BIBLIO-BRÈVES
BRÈVES RENCONTRES