

Entre guerre et reconstruction : remblais et empiétements littoraux à Beyrouth

Éric Verdeil

▶ **To cite this version:**

Éric Verdeil. Entre guerre et reconstruction : remblais et empiétements littoraux à Beyrouth. Le Littoral, regards, pratiques et savoirs, Etudes offertes à F. Verger, Editions Rue D'Ulm, pp.319-335, 2002. halshs-00003471

HAL Id: halshs-00003471
https://shs.hal.science/halshs-00003471

Submitted on 5 Dec 2004

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

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

ENTRE GUERRE ET RECONSTRUCTION :

REMBLAIS ET EMPIETEMENTS LITTORAUX A BEYROUTH*

Par Eric VERDEIL

(version non définitive, publiée in *Le Littoral, regards, pratiques et savoirs, Etudes offertes à F. Verger*, sous la dir. de Baron-Yeles N., Goeldner-Gianella L., Velut S., Paris, Editions Rue D'Ulm, 2003, pp.319-335)

Les modalités récentes d'occupation du littoral libanais, dans un territoire exigu, montagnard et densément peuplé, doivent être observées à la lumière des bouleversements politiques qui ont frappé le pays. Une longue période de guerre civile (1975-1990), caractérisée par un affaiblissement durable de l'Etat s'est traduite par un développement à maints égards incontrôlé. Avec la reconstruction, ce dernier tente au contraire de retrouver le contrôle de l'urbanisation. Dans une bande large d'une dizaine de kilomètre à partir de la ligne de côte se concentre 67 % de la population du pays, soit environ 2,5 millions de personnes, avec une densité approchant les 1400 habitants par kilomètre carré[1]. Une telle pression urbaine tend à la mise en valeur de tous les espaces libres, et notamment de ceux qui sont les plus proches de la mer. Ainsi, la ligne de côte en son sens le plus restreint apparaît, dans les années de guerre puis dans celles de la reconstruction, comme un nouvel horizon de l'urbanisation libanaise. En témoigne une quantité impressionnante de projets de développement urbain qui ne se limitent pas à un usage touristique de la côte.

L'objectif de cet article est d'étudier les modalités spécifiques d'urbanisation de cet espace durant ces deux périodes. A travers l'exemple des projets de remblais qui se développent actuellement le long du littoral du Metn, dans la banlieue nord de Beyrouth, seront successivement présentés les formes et les mécanismes sociaux et politiques qui caractérisent ces nouveaux types de développement urbain.

Les remblais maritimes et les empiétements littoraux au Liban : un legs de la guerre

L'urbanisation du littoral au Liban apparaît, au vu des enquêtes commanditées depuis quelques années par le gouvernement, comme un fait massif, pouvant prendre des formes extrêmes. Ainsi, en 1996, 118 km de linéaire côtier, sur une façade maritime de 243 km, soit 48,5%, ressortissent à une occupation urbaine ou approchante (routes, tourisme, ports,

industrie ou commerce)[2]. Ce total se décompose en 51 km de zone urbaine à proprement parler, 18 km, soit 7,5% du littoral, occupés par des complexes balnéaires, 13 km par des zones portuaires, 24 par des zones industrielles ou commerciales et 4 km par des remblais divers occupant au total 55 ha (jetées, décharges en mer...).

Ces chiffres dessinent l'image d'un littoral pris dans une gangue de béton. Une observation plus fine des conditions d'occupation de ce littoral fait en outre ressortir qu'une partie importante de ces diverses installations empiètent sur le domaine public maritime[3], parfois aux termes d'arrangements légaux, mais souvent en toute illégalité. Avant-guerre, l'irrégularité existait certes déjà : la nouveauté de la situation héritée de la guerre tient à l'importance des surfaces en cause et au fait que l'irrégularité concerne désormais non seulement la construction mais aussi le statut foncier[4].

Tableau n°1 : Occupations illégales sur le littoral (janvier 1995, en hectares)

Région / section du littoral	Surface prise sur le domaine public	Surface prise sur la mer	Surface construite	Surface totale	Pourcentage (%)
Liban nord	83,6	43,0	5,4	132,0	55,4%
Liban Centre	62,3	23,7	5,3	91,3	38,3%
Sud Liban	7,3	3,8	4,0	15,1	6,3%
Total	**153,2**	**70,5**	**14,7**	**238,4**	100,0%
Pourcentage (%)	64,3%	29,6%	6,2%	100,0%	

Source : Ministère des Transports, cité par ECODIT-IAURIF, 1997

Environ 240 ha sont ainsi occupés illégalement sur le domaine public ou gagnés sur la mer. Le ministère des transports a recensé 1465 constructions illégales. Les complexes touristiques illégaux en représentent une part importante avec environ 10% du domaine public maritime[5]. Ces établissements balnéaires, à l'accès payant et parfois réservés à des actionnaires, comprennent des " chalets ", entendre un immeuble dont les appartements sont vendus à des particuliers ou loués en saison. La plage est le plus souvent artificialisée et comprend des piscines et divers équipements balnéaires (photos 1 et 2).

Les raisons expliquant l'importance de cette occupation illégale du littoral sont nombreuses. Pendant la guerre, des régions entières sinistrées par les combats furent abandonnées par leurs habitants qui recherchèrent des zones sûres pour s'y installer. Les zones littorales, au nord de Beyrouth[6] ou au sud de Tripoli, offrant la possibilité de loisirs balnéaires, étaient parmi les

plus demandées. Le boum immobilier lié aux bouleversements de la géographie de la population était également encouragé par les conditions économiques et politiques propres au contexte de guerre. Le secteur immobilier pouvait permettre le blanchiment de l'argent des trafics de la guerre[7]. A partir de 1986, dans un contexte d'hyperinflation, l'immobilier pouvait également apparaître comme une valeur refuge. Les sites littoraux, parce qu'ils semblaient offrir des perspectives d'exploitation profitables, bénéficièrent plus que d'autres de ces investissements. D'autant que la situation de guerre faisait que l'Etat libanais n'était plus guère en état de contrôler et de réglementer la construction, par manque de personnel, par gabegie ou corruption des fonctionnaires en charge de ces questions, ou parce que, dans certaines régions et à certaines périodes, des forces de fait jouaient son rôle à sa place et trouvaient un avantage, financier ou politique, à laisser se construire ces bâtiments illégaux.

Les ambiguïtés d'une régularisation

Depuis la fin des combats en 1990, la situation de ces empiétements littoraux et remblais de diverses tailles est régulièrement dénoncée comme une privatisation de fait intolérable du littoral et une atteinte à l'environnement, en raison de la disparition du patrimoine naturel. Leur régularisation est devenue un enjeu politique important pour l'Etat, qui entend de cette manière marquer le retour à la légalité. Mais alors que pour les infractions sur les permis de construire, une loi a été votée en 1994, la régularisation de la situation des biens-fonds maritimes occupés illégalement reste un chantier toujours ouvert. Un projet de loi est en discussion depuis février 1996 (le décret 7919) sans que le dossier ait beaucoup avancé. On attend les décisions de la nouvelle équipe au pouvoir depuis la fin 1998 autour du président Emile Lahoud. Il est vrai que plusieurs personnalités de premier plan, dont des ministres, comptent au nombre des propriétaires en infraction. En outre, les hôteliers et exploitants de ces complexes balnéaires arguent de l'importance du secteur touristique dans un contexte économique incertain pour marchander chèrement un compromis.

Celui qui est actuellement en discussion n'a pas pour préoccupation essentielle la garantie de l'accès de tous aux plages ou la protection de l'environnement littoral, bien qu'une partie de l'opinion publique, certains services étatiques et les bailleurs de fonds internationaux en fassent leurs revendications principales. Le compromis prévoit plutôt de régulariser l'exploitation des complexes touristiques pendant une période suffisamment longue pour assurer la rentabilité des investissements effectués illégalement. En échange, le contrevenant devra payer une amende la première année, et une taxe chaque année suivante. Selon des

estimations circulant dans la presse début 1999, la mesure devrait rapporter 250 millions de dollars la première année de son application (produit de l'amende) puis chaque année suivante, 90 millions de dollars à titre de taxes, soit l'équivalent de 3% des recettes de l'Etat en 1998. L'objectif recherché n'est pas de mettre fin à cette occupation du littoral, mais de la rendre fiscalement rentable pour l'Etat[8]. Avec le retour de la paix, cette occupation du domaine public maritime n'est donc pas remise en question, mais seulement encadrée par l'Etat. Ainsi, divers projets balnéaires comparables à ceux édifiés durant la guerre, mais autorisés par le gouvernement, ont-ils vu le jour depuis 1991 (par exemple, le Bain Militaire (Photo 2) ou le projet controversé occupant le site de la Maison de l'Artisan à Aïn el Mreisseh).

On peut en voir un autre signe dans le fait qu'avec la reconstruction apparaissent des projets de remblais beaucoup plus importants par leur échelle et leurs enjeux financiers et urbanistiques que les surfaces occupées illégalement sur le littoral pendant la guerre (voir tableau n°2 et figure n°1).

Tableau n°2 : Surfaces et programmes des principaux remblais sur le littoral libanais

Nom et statut des projets	Surface remblayée (hectares)	Usage proposé (surface au sol en hectares)			Surface constructible (millions de m²)		
		Terrain à construire	Equipements publics	Divers autres	Usage résidentiel	Usage commercial	Total
SOLIDERE (société foncière*)	61	38,5	22,5	0	0,64(***)	0,96(***)	1,6
LINORD (BOT**)	200	87	56,5	46,5	1,4	0,4	1,8
J. Khoury (BOT**)	100	61	39	0	1	0,2	1,2
SIDON (société foncière*)	155	42	10	103	0,3	0,5	0,8
Total	515	265	190,5	149,5	4,2	3,2	7,4

* : société foncière créée conformément à la loi 117/91, selon laquelle, en raison des destructions dues à la guerre, la société en question, approuvée par le Conseil des ministres, conduit les travaux d'aménagement du secteur concerné

** : *Build, Operate, Transfer* : il s'agit en fait d'une concession d'exploitation, en vertu de laquelle l'opérateur construit et exploite, avant de rendre, à terme (20 ou 30 ans), l'équipement à l'Etat.

*** : estimation obtenue sur la base de 40% de planchers consacrés à la fonction résidentielle, ce qui est l'objectif global de SOLIDERE pour son projet : ce chiffre est donc probablement surestimé.

source: ECODIT/IAURIF actualisé

Hors de Beyrouth, le gouvernement a lancé en 1995 l'étude du projet SIDON de développement du port de Saïda, incluant la construction d'infrastructures portuaires et de surfaces industrielles et de services. Dans l'agglomération capitale, le développement du port

(5ème bassin) suppose de nouveaux travaux de remblai. De même, l'aéroport international vient d'être doté d'une nouvelle piste en mer, sur remblai. Trois grands projets de développement urbain font également appel à cette technique. Au centre-ville, le projet de reconstruction conduit depuis 1994 par la société foncière privée SOLIDERE prévoit un remblai de 60 ha, sur lequel elle aménagera un parc, une promenade maritime et divers équipements touristiques (ports de plaisance). Elle pourra surtout y développer de très importantes surfaces de bureaux et d'immeubles, sous la forme de tours pouvant atteindre 90 m de hauteur. Le conseil des ministres a également autorisé en 1995 deux projets de remblai sur le littoral nord de l'agglomération. Le " remblai sur le littoral du Metn-nord ", plus connu comme le projet " Joseph Khoury ", du nom de son promoteur, s'étend sur une surface de 100 ha. Il est destiné à des programmes touristiques, résidentiels et commerciaux. Les remblais et la réalisation de voirie et des réseaux sont achevés et la commercialisation a commencé durant l'été 1998. Le projet LINORD, prévoyant 200 ha supplémentaires pour un programme similaire, auxquels s'ajoutent divers équipements d'utilité publique et une zone franche industrielle liée au port pétrolier a connu un cours plus chaotique et, début 1999, sa réalisation est en suspens. Ces différents projets auxquels s'ajoutent quelques autres de moindre envergure, représenteront environ 600 ha gagnés sur la mer, sur un linéaire côtier de 10 km. Ces développements spectaculaires, s'ils s'effectuent dans le cadre du droit, n'en représentent pas moins des superficies considérables en comparaison des 70 ha de surfaces illégalement remblayées sur la mer.

La guerre a généré une importante occupation du littoral, souvent dans des conditions illicites. Avec la reconstruction, ce type d'urbanisation semble bénéficier d'un engouement accru, mais désormais sous contrôle légal, dont témoignent les vastes projets de remblai dans l'agglomération de Beyrouth. Il convient d'en cerner les logiques économiques, politiques et sociales. Le cas du centre-ville de Beyrouth, qui apparaît comme le symbole de reconstruction du pays, a jusqu'à présent davantage retenu l'attention[9]. La fascination pour l'ambition économique et urbanistique du projet est contrebalancée par la dénonciation d'un processus juridique considéré comme arbitraire, d'hypothèses économiques hasardeuses et de formes urbaines en contradiction avec le patrimoine subsistant. Représentatif de la nouvelle donne économique et politique au pays du Cèdre, le projet semble devoir profiter aux nouvelles couches sociales que symbolise la personnalité de Rafiq Hariri, Premier ministre de 1992 à 1998, au dépens des anciens occupants du centre-ville[10]. Mais il apparaît également comme une conséquence du conflit : les remblais qu'il incorpore sont issus de la décharge où se sont

entassées durant toute la guerre les ordures de la ville, puis les matériaux de démolition des immeubles détruits. A travers cet exemple, l'urbanisation de fait de la guerre et l'urbanisation de droit de la reconstruction apparaissent en continuité plus qu'en opposition. C'est sur la nature de ce lien entre l'urbanisation de la guerre, l'urbanisation de la reconstruction et l'occupation du littoral que revient maintenant l'étude plus poussée des projets de remblai du littoral nord de Beyrouth.

Les projets de remblai sur le littoral nord de Beyrouth : tirer profit des restructurations territoriales de la guerre

C'est en 1980 qu'une étude confiée par la Direction générale de l'urbanisme au bureau d'études Dar al Handasah évoque pour la première fois officiellement l'idée de remblai sur le littoral du *caza*[11] du Metn. A cette date, le Liban et Beyrouth ont basculé dans la guerre depuis cinq ans. Déjà, d'importants bouleversements territoriaux sont intervenus, par le biais du chassé-croisé de migrations forcées. La répartition communautaire, à Beyrouth, est devenue plus homogène ; les banlieues éloignées de la ligne de combats sont le théâtre d'une brutale poussée urbaine[12]. Les différentes façades littorales de la capitale et de son agglomération subissent en particulier des changements d'usage très importants.

Des années cinquante aux années soixante-dix, un lent programme d'aménagement du littoral de Beyrouth-municipe avait été mis en œuvre, en vue d'assurer une meilleure circulation et un usage touristique de la côte. La corniche, ponctuée en plusieurs endroits par des concentrations hôtelières et quelques complexes balnéaires, était ainsi achevée en 1975. En 1977, un projet de reconstruction du centre-ville vit le jour après la première vague de combats, qui prévoyait le prolongement des activités balnéaires au droit du centre-ville, ainsi que des remblais dans le premier bassin du port. Ces orientations, qui préfiguraient d'ailleurs en partie les actuels projets de reconstruction, restèrent néanmoins bloquées en raison de la reprise des combats dès 1978 et de la division de Beyrouth.

Au sud de la capitale s'étendaient avant guerre les plus belles plages de l'agglomération : St Simon, Côte d'Azur, etc.[13]. Au nord de ces plages, Ramlet el Baïda était l'un des quartiers les plus huppés de Beyrouth[14]. Cette vocation d'espace de loisirs et d'espace chic a été complètement remise en cause par l'installation dans les anciens " chalets " d'une partie de la population musulmane chiite chassée de Beyrouth-est en 1976. Avec la guerre, plusieurs vagues d'émigrants, en provenance du sud Liban ou de la Beqaa, ont provoqué une

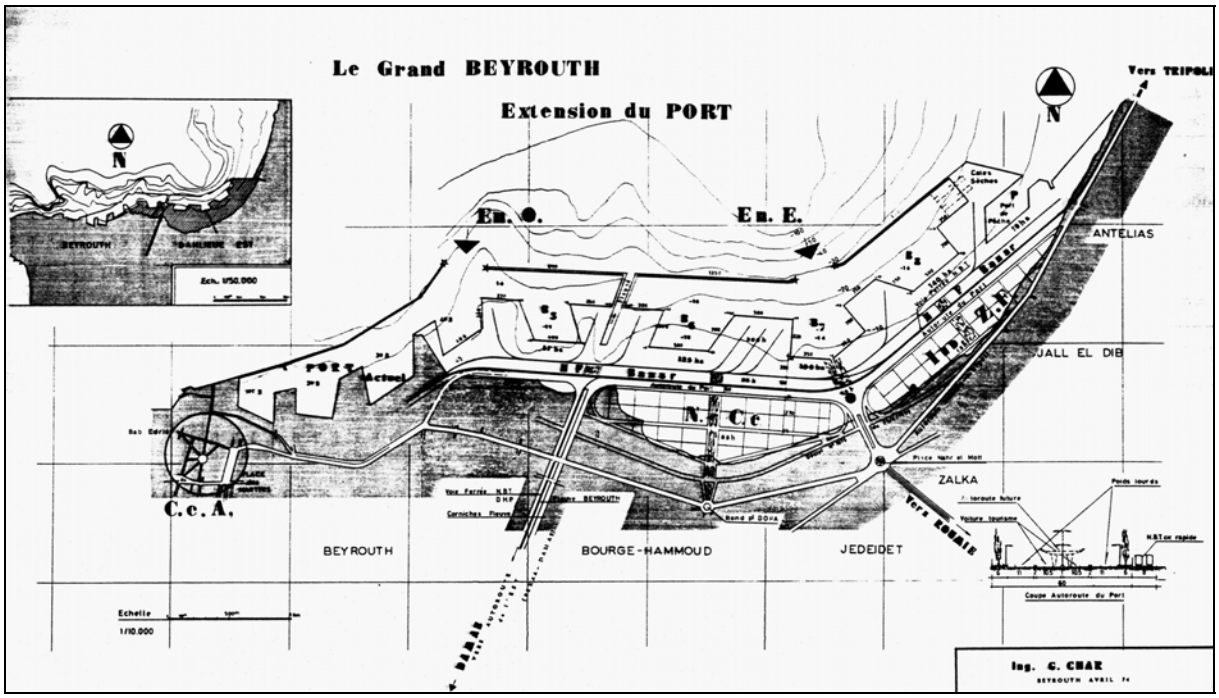
densification de la zone, désormais connue comme la “ Banlieue Sud ”, fief de partis politiques chiites radicaux. La carte n°2 montre le nombre très important d’immeubles construits en banlieue sud durant cette période (plus de 6500) et indique leur importance dans le total des constructions de la zone (catégorie la plus sombre), ce qui traduit le bouleversement du paysage urbain[15].

Alors que l’économie touristique du littoral sud de la capitale périclitait, la situation de guerre rendait plus profitable l’exploitation des façades littorales situées au nord de Beyrouth, à l’abri des combats. Le Kesrouan, autour de Jounieh, fit un moment figure de capitale du réduit chrétien. La région a servi de refuge à une partie de la population chrétienne fuyant Beyrouth et les combats, dont une partie de la bourgeoisie. Le long de cette baie se sont développés nombre de complexes balnéaires et de nombreux immeubles de bureaux et d’habitations (figure n°2 ; photo n°1). Ce boum de Jounieh confirmait la vocation déjà définie avant-guerre de ville touristique, avec un port de plaisance, un casino et divers équipements balnéaires[16].

Dans un premier temps, en revanche, le littoral du Metn, plus proche de Beyrouth, est resté en marge de ce mouvement : la figure n°2 montre que les volumes construits et la part des constructions datant de la guerre y sont plus faibles que dans les autres régions. Ce fond de baie peu profond ne dispose pas de belles plages. Le choix, dans les années cinquante, d’un tracé en limite des plages pour l’autoroute de Tripoli rendait difficile, faute de recul, leur aménagement balnéaire. Surtout, la partie sud de la baie, dans les localités de Borj Hammoud et Jdeideh, est occupée par des banlieues miséreuses et industrielles (figure n°3). Elle inclut les plus grandes zones industrielles de l’agglomération ainsi que des dépôts pétroliers dans le prolongement du port. Plusieurs petits remblais et débarcadères illégaux y ont été édifiés. Le fleuve de Beyrouth y débouche et déverse dans la baie les effluents non traités de son bassin-versant industriel et très urbanisé. En 1980, 35 égouts se déversent en mer entre le Fleuve de Beyrouth et Dbayeh[17]. Malgré sa situation privilégiée entre Beyrouth et la région en croissance de Jounieh, la zone n’était pas propice à un développement touristique spontané ni même à d’importants développements résidentiels. D’ailleurs, peu avant la guerre, un ingénieur, ancien directeur de l’administration de l’urbanisme au Liban, Gabriel Char, avait proposé d’y développer un gigantesque remblai, en partie destiné à la réorganisation de l’urbanisation existante et à de nouveaux développements, mais surtout voué au développement portuaire. Impressionné par les projets de Fos-sur-Mer qu’il avait visité, il pensait qu’il fallait pour assurer l’avenir économique du Liban le doter d’une plate-forme

régionale pour l'entreposage et le transport et cette baie s'imposait sans discussion (figure n°3)[18].

Figure 3



C'est de ce tronçon de côte à vocation industrielle qu'Amine Gemayel, alors député du Metn, figure politique importante et futur chef de l'Etat, décide pourtant de promouvoir le développement, sous la forme d'un remblai à usage résidentiel, commercial et balnéaire. On ne peut ici que spéculer sur ses motivations. Parmi les objectifs avancés dans l'étude de Dar al Handasah, figurent la volonté d'assainir cette région et de structurer son urbanisme. Le remblai apparaît même pour les urbanistes qui en dessinent les esquisses comme l'occasion de produire un urbanisme modèle pour la ville. Ces arguments vertueux coexistent avec d'autres types de motivation. Un des objectifs fréquemment évoqués est de faire baisser la pression foncière en créant une nouvelle offre de terrains. Implicitement, cet argument visant au contrôle des prix fonciers implique que la spéculation foncière resterait suffisamment importante pour que la production de terrains à bâtir sur des remblais, qui serait confiée au secteur privé, soit rentable. Ses promoteurs seraient alors en position de capter une part de la croissance de la région, d'autant plus que le centre-ville paraît alors inaccessible pour longtemps et que de nombreux commerces et activités cherchent un site propice à leur relocalisation. Même si les urbanistes en charge du projet se défendent de spéculer sur une stabilisation de la situation, c'est-à-dire sur une pérennisation de la division de la capitale et sur l'abandon durable du centre-ville, on peut par exemple lire dans leur rapport :

> " [...] Il est à craindre également que des habitants d'autres régions libanaises soient tentés pendant une certaine période d'y trouver [dans la région du littoral nord] une installation à caractère communautaire homogène. Les événements ont enfin contribué à un éclatement des structures urbaines et à une certaine décentralisation des activités économiques et commerciales qui sera d'autant plus irréversible que le temps passe et que les habitudes sont prises. Tourisme et loisirs ne pourront probablement revenir intégralement à leurs anciennes implantations et avec les années, les besoins se seront notablement accrus.[19] ".

Réalisme ou cynisme ? En tout cas, le montage économique du projet repose bien sur l'idée qu'il faut profiter du marché des classes moyennes du secteur chrétien en créant de toute pièce un nouveau marché foncier capable de concurrencer celui de Jounieh. Avec l'élection d'Amine Gemayel à la présidence de la République en 1982, ce projet semble pouvoir prendre corps. Il est rendu possible par le bouleversement géographique de l'agglomération, et il exprime la recomposition des rapports de force sociaux et politiques engendrée par la guerre.

Les avatars du projet : urbanisme et promotion immobilière entre guerre et reconstruction

En 1983, le projet de remblai sur le littoral nord est placé sous la supervision du Conseil du développement et de la reconstruction (CDR), un organisme réputé plus efficace que l'administration traditionnelle et qui dépend surtout plus directement du chef de l'Etat. Deux entrepreneurs de travaux publics se voient confier le projet[20]. Ils ont à conduire des études de faisabilité, à établir un plan directeur détaillé et à effectuer les travaux de remblai. En rémunération de ces travaux, ils recevront une certaine part des terrains qu'ils pourront commercialiser. L'avantage de la formule retenue est que l'avance de financement est apportée par les entrepreneurs sans que l'Etat n'ait à verser la moindre somme, puisque les études elles-mêmes sont à la charge des contractants.

A l'époque, le projet de remblai s'étend sur 10 km de long et sur une largeur moyenne de 400 m. Il comprend 305 ha de remblai, auxquels s'ajoutent 165 ha récupérés sur la terre ferme. Le tableau n°3 détaille les utilisations prévues de l'espace remblayé :

Tableau n°3 : Le programme du projet de remblai du littoral nord en 1981

Utilisation des zones remblayées	**Surface (en ha)**
Zones portuaire et industrielle	**40**
Zone franche et portuaire	30
Zone industrielle	10
Zones publiques	**130**
Voiries et réseaux	100

Jardins et équipements collectifs	30
Habitat et activités commerciales et de loisirs	**135**
Habitat et commerce	60
Habitat, commerce et loisirs	75
Plans d'eau	**30**
Total (hors plans d'eau)	**305**

Source : Dar al Handasah, 1981

L'originalité de ce programme ambitieux repose sur la volonté clairement affichée de prendre le parti du développement touristique, qui occuperait toute la zone nord. La partie centrale aurait pour fonction de participer à la restructuration du tissu urbain existant dans cette zone, tandis que la vocation industrielle et portuaire du sud de la baie est confirmée. Mais rapidement, divers problèmes sont mis en évidence par de nouvelles études. L'équipe chargée entre 1983 et 1986 d'une étude sur le schéma directeur de la région métropolitaine indique que les développements touristiques apparaissent mal compatibles avec la persistance de l'industrie. Quatre études de faisabilité successives soulignent les difficultés techniques du remblai, concernant sa stabilisation, sa protection face aux houles, l'aménagement des marinas et de plages artificielles. Les canyons sous-marins qui limitent au nord et au sud le projet représentent en particulier des contraintes mal prises en compte. A ces difficultés techniques s'ajoute, à partir de 1984, une conjoncture politique de nouveau troublée. Les perspectives économiques du projet sont réévaluées à la baisse, alors que la livre libanaise connaît un brusque accès de faiblesse. Rafiq Hariri se désengage du projet, et en 1985, Joseph Khoury exige une renégociation du contrat sous peine d'abandon des travaux (qui n'ont en fait pratiquement pas commencé).

En 1987, alors que le président de la République apparaît politiquement très isolé, impliqué dans divers scandales financiers tels l'affaire Tamraz[21], ne contrôlant qu'un territoire exigu limité à une partie de la banlieue nord de Beyrouth Metn, un nouvel arrangement intervient. Il détermine que la première phase ne concernera que la section nord, entre Antélias et le fleuve du Chien (cf. figure n°4). Sauf près de cette rivière, c'est la portion du littoral qui offre les conditions techniques les plus favorables (pente douce, assise rocheuse). L'environnement urbain est beaucoup moins dégradé qu'au sud de la baie, et le projet ne comporte ici que des programmes résidentiels et touristiques, économiquement plus rentables. A l'issue de cette première phase, l'entrepreneur aurait à décider au vu de la rentabilité obtenue, de poursuivre ou non la réalisation. Pour cette première étape, Joseph Khoury fait appel à l'architecte catalan Ricardo Bofill qui dessine des perspectives grandioses, autour d'une marina et de corniches maritimes ombragées de palmiers. Dans les faits, l'Etat semble alors avoir abandonné toute ambition de restructuration urbaine et de création de nouveaux services pour

ne plus satisfaire que les intérêts fonciers et immobiliers des promoteurs, auxquels sont faits des conditions fort attractives, puisque la contrepartie en terrain qui leur est accordée est nettement augmentée par rapport à la première version du contrat[22]. Toutefois, de nouveaux développements militaires perturbent une fois encore le démarrage des travaux et l'approbation formelle du projet.

C'est seulement en 1994, alors que le retour à la paix paraît stable, que le projet de remblai du littoral nord fait l'objet d'un réexamen global par une commission présidée par le ministre de l'Intérieur, Michel Murr. La séparation du projet en deux parties, à la suite des décisions de 1987, est conservée. En ce qui concerne la partie nord, le contrat de l'entrepreneur est renégocié à des conditions plus avantageuses pour l'Etat. Un plan directeur est approuvé en 1995 pour une surface réduite dans sa partie nord. Plus souple et moins ambitieux sur le plan esthétique que celui de Ricardo Bofill[23], il en reproduit néanmoins les principales orientations. Le Catalan reste d'ailleurs le maître d'œuvre de la partie centrale qui comprend autour de la marina des complexes hôteliers et touristiques sur une surface de 91.000 m² (cf. figure n°4). Au total, sur 100 ha de terrains seront construits 1,2 millions de m² de planchers, soit environ 5.000 logements et 38.000 m² de bureaux. A part deux terrains aux extrémités prévus pour des écoles, aucun équipement ou service public n'est toutefois prévu dans le projet, en particulier aucune plage publique. En outre, l'intégration du projet à son environnement a été mal prévu, et début 1999, deux ans après le début de la commercialisation, les accès ne sont encore réalisés.

LINORD ou les contradictions de la reconstruction

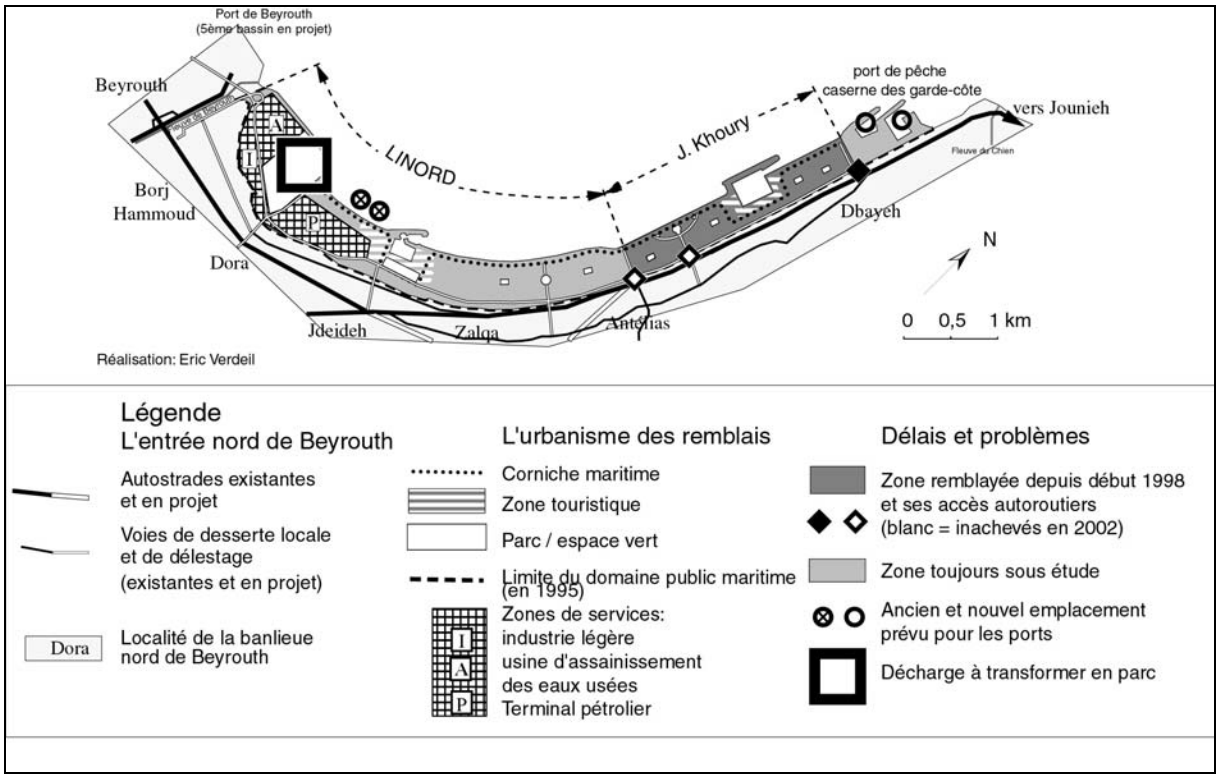
Les choses sont plus compliquées s'agissant du projet LINORD, appelé à s'étendre entre le fleuve de Beyrouth qui marque la limite de la capitale et le remblai de J. Khoury sur environ 200 ha. En 1995, l'objectif du projet était, dans le contexte de la reconstruction, de doter cette partie de l'agglomération d'équipements techniques qui lui font défaut. Ainsi, le remblai devait incorporer des installations de traitement des eaux usées, un port de pêche, une caserne et un port de gardes-côte (figure n°4). Il devait en outre réhabiliter la décharge située au droit de Borj Hammoud où s'amoncellent depuis 1991 les ordures de l'agglomération et la transformer en parc urbain. Le thème de l'assainissement d'un littoral qui n'a plus rien de naturel depuis longtemps est constamment mis en avant pour justifier les remblais maritimes au Liban. C'est en effet également le cas dans le projet SOLIDERE pour le centre-ville. Dès les années 75-80, plusieurs jetées et débarcadères étaient construits sur le littoral du Metn-

Nord puis progressivement consolidés. Quant à la décharge de Borj Hammoud, elle s'est substituée à celle du centre-ville : pour résorber ces empiétements en mer, dans les deux cas, il ne reste plus qu'à remblayer. Un autre objectif du projet était l'amélioration de l'entrée est de Beyrouth par le dédoublement des voies autoroutières et la meilleure desserte du port. Sur le remblai était prévue la construction de 4.500 à 5.000 logements, et l'implantation de diverses activités : bureaux, commerce, tourisme (autour d'une marina), ainsi que diverses activités industrielles (stockages pétroliers, industrie légère, Business Park).

La formule juridico-financière choisie en 1995 était la même que celle employée pour la reconstruction du centre-ville de Beyrouth et codifiée par la loi 117/91, c'est-à-dire une société foncière privée de reconstruction, exécutant pour le compte de l'Etat des travaux de remise en état des d'infrastructures et d'aménagement des zones endommagées par la guerre. La finalité de ce montage est de payer la société foncière, au final, par une partie des terrains gagnés sur la mer qu'elle pourra ensuite vendre. Dans le cas du projet LINORD, plusieurs obstacles ont empêché que ne se reproduise le scénario qui avait réussi avec SOLIDERE. Premièrement, le bien-fondé de l'application de la formule de la société foncière de reconstruction a été contesté avec succès par des opposants locaux[24]. Surtout, la combinaison de certaines contradictions de la planification de la reconstruction avec la dégradation du contexte économique a révélé la fragilité des hypothèses financières garantissant la rentabilité du projet.

A côté de divers problèmes techniques tels que la stabilité incertaines des fonds alluvionnaires en cas de séisme, le principal problème vient de l'incapacité du gouvernement à trouver et à faire accepter un site propice à une nouvelle décharge publique ou des solutions alternatives au stockage en plein air. Aussi la décharge de Borj Hammoud a-t-elle continué de s'agrandir de 1994 à 1997. En 1996, elle occupait une surface de 26 ha, atteignait 40 m de hauteur, avec des pentes très instables et s'accroissait de 11.000 t par jour[25]. Les urbanistes chargés d'établir le plan directeur du projet LINORD s'en inquiétaient. Ils notaient que les travaux de retraitement et de stabilisation représentaient des sommes si importantes qu'ils les contraignaient à renégocier certains éléments du programme imposé par l'Etat : ainsi, les ports de pêche et de gardes-côte ont-ils été relocalisés, entre novembre 1996 et janvier 1997, au nord du remblai construit par J. Khoury, à Dbayeh, afin de libérer pour la vente des surfaces au centre du projet LINORD. En outre, le tracé de la corniche maritime a été détourné pour ne plus longer le futur parc (voir figure n°4).

Figure 4



En second lieu, la crise de l'immobilier dans l'agglomération de Beyrouth remet en cause les perspectives économiques qui sous-tendaient les projets d'urbanisation. De 1992 à 1995, un boum immobilier a accompagné les espoirs soulevés dans le pays par les projets de reconstruction et le retour d'investisseurs libanais dans leur pays. La chute des investissements au Liban dès 1995 et la reprise des tensions régionales en 1996 (opération israélienne " Raisins de la colère " et arrivée au pouvoir du Likoud en Israël) ont entraîné un tassement du marché. Surtout, l'offre de logements nouveaux, mal conçue, s'est orientée vers une hypothétique clientèle " de luxe ". De sorte qu'à la fin de 1996, environ 60.000 logements vides attendaient preneurs dans l'agglomération (figure n°5). Or, c'est sur cette même clientèle que tablaient les promoteurs des deux projets J. Khoury et LINORD. Certes, jusqu'à présent, la construction d'immeubles neufs sur le littoral du Metn nord a été moins forte que dans d'autres secteurs de l'agglomération (banlieue sud, Kesrouan, et surtout collines et montagnes proches de Beyrouth : figure n°6). Les logements vides y sont également moins nombreux. Sur ce point, le littoral est épargné. Toutefois, la perspective de voir se construire 5.000 logements dans le projet Joseph Khoury et 5.000 autres dans LINORD, alors que la côte du Metn nord en compte déjà plus de 7.000 inoccupés en 1996 suscite des interrogations sur leurs perspectives de commercialisation. De plus, le ralentissement de la croissance économique et la reconstruction du centre-ville risquent également de fragiliser le marché des bureaux de la zone, l'un des principaux de l'agglomération. Cela explique les atermoiements

concernant le projet LINORD, dont le programme serait de nouveau en négociation en vue de trouver une nouvelle orientation économique conciliant les intérêts publics et la rentabilité commerciale du projet.

Les diverses formes de remblais observés le long du littoral libanais et en particulier autour de Beyrouth sont parfaitement représentatives des formes et des mécanismes de l'urbanisation libanaise de la période de la guerre et de l'après-guerre. Entre ces deux périodes, les différences sont certes nombreuses. Durant la guerre, les remblais étaient plus petits qu'après 1991 et ils résultaient de l'action d'intérêts privés dont la démarche était fréquemment entachée d'irrégularité. Avec la paix et la reconstruction, l'Etat retrouve une place centrale dans la définition et le contrôle des dynamiques du développement. Néanmoins, l'occupation du littoral, loin de cesser, semble s'accentuer. Ceci suggère que la continuité dans les mécanismes de l'urbanisation littorale entre les deux périodes est loin d'être négligeable.

En réalité, l'Etat, même très diminué, restait toujours partie prenante des projets de développement littoraux, pour donner certaines impulsions et accorder certaines autorisations, comme dans le projet de remblai sur le littoral nord. Il y a donc toujours interaction entre des intérêts privés et l'Etat, et seul le rapport de force change. D'une manière générale, l'Etat reste faible dans ses négociations avec les autres acteurs pour exprimer et imposer ses projets au nom de l'intérêt général. Le bilan des huit années de reconstruction (1991-1998) apparaît en effet en demi-teinte : les infractions sur les biens-fonds maritimes ne sont pas encore régularisées, le projet Joseph Khoury n'a apporté que des terrains difficiles à négocier dans un contexte de crise immobilière. Quant au projet LINORD, il n'a pu bénéficier d'un montage financier lui permettant de démarrer. On se demande si la nouvelle équipe au pouvoir parviendra mieux à obtenir le financement des équipements publics nécessaires. Une partie de ces faiblesses semble résulter du fait que l'Etat occupe certes un rôle central dans le contrôle de ces dynamiques littorales, mais qu'il est également instrumentalisé par des intérêts particuliers qui bénéficient de son appui. Là encore, la différence avec la période de la guerre est davantage de degré que de nature.

Ces jeux de l'Etat et des acteurs privés pour l'occupation du littoral témoigne d'un accord sur le fait que le littoral représente un des lieux privilégiés, sinon le lieu, de la création de richesse. Ceci est le signe d'une mutation des modes de vie dans la société libanaise. Depuis le début du siècle, c'était la montagne qui apparaissait comme l'espace de loisirs privilégié au Liban. Sans que cette dernière soit remise en cause dans cette fonction, le littoral semble

devenir également un des lieux de déploiement des loisirs, en même temps que de nouvelles formes de pratiques résidentielles. L'urbanisme des remblais, si pauvre soit-il, en donne un aperçu exemplaire[26]. En tant que seul espace public, la corniche en est l'élément central. Elle remplace, dans ces remblais, les plages et les places. A ce titre, elle signifie aussi l'absence d'espaces de loisirs partagés, hormis ceux dévolus à la promenade où le côtoiement n'est que temporaire. Les marinas et les complexes balnéaires et hôteliers qui les entourent sont en effet fermés au public et symbolisent l'exclusivisme de ces nouveaux quartiers et les pratiques sociales nouvelles de leurs usagers. De même qu'à l'échelle de la ville, ceux-ci sont isolés du reste du tissu urbain par des artères franchissables en quelques endroits seulement, tandis que le standing des immeubles les destine a priori aux classes les plus aisées. Cette nouvelle forme d'occupation du littoral correspond donc au développement d'espaces socialement exclusifs que l'Etat encourage en prêtant son concours à la mise en place de ces remblais. Mais les difficultés de commercialisation actuelles révèlent le caractère illusoire des attentes de ce type de développement. Cela conduira peut-être les aménageurs à rechercher une plus grande mixité sociale pour assurer le succès de leurs projets.

---

* Cette étude a bénéficié de l'appui du Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC) et en particulier de son Observatoire de recherches sur Beyrouth et la reconstruction. Elisabeth Picard, sa directrice, et Eric Huybrechts, chercheur, ont relu ce texte et leurs remarques m'ont permis de l'enrichir.

[1] Ces chiffres et ceux qui suivent sont issus de l'étude effectuée par ECODIT et IAURIF : Government of Lebanon, Council for Development and Reconstruction, *Regional Environmental Assesment Report on the Coastal Zone of Lebanon*, Final report, sept.1997, 230 p.+ annexes.

[2]. Chiffres avancés par ECODIT-IAURIF et obtenus par télédétection, à une échelle de 1/50000. Pour des raisons politiques, une bande de 6 km au sud du pays n'a pu être étudiée (zone occupée par Israël). Le littoral est au total long de 250 km.

[3] En droit libanais, la notion de domaine public maritime a la même définition qu'en droit français.

[4] Avant-guerre, l'irrégularité semble principalement concerner la construction et non la situation foncière. Plusieurs lois de régularisation des irrégularités à la construction ont ainsi été votée : cf. El Achkar Elie, *Réglementations et formes urbaines. Le cas de Beyrouth, Cahiers du Cermoc*, n°20, 1998

[5] Chiffre avancé par le représentant des propriétaires de complexes balnéaires, in Orient-Le Jour, 28/1/99

[6] On compte entre Beyrouth et Jbail (Byblos) 40 complexes balnéaires (source : ECODIT-IAURIF)

[7] Picard Elisabeth, " Liban, la matrice historique ", in *Economies des guerres civiles*, François J. et Rufin J.C. (dir.), Paris, Hachette (Pluriel), 1996, pp. 62-103

[8] On retrouve ici le mécanisme ambigu mis en évidence à propos des quatre lois de régularisation des infractions au code de la construction, dont le travail d'Elie El Achkar suggérait qu'elles visaient moins la régularisation des situations contrevenantes que leur taxation afin de produire des revenus pour l'Etat. Cf. El Achkar Elié, op. cit.

[9] Pour un aperçu des débats, voir *Les Cahiers de l'Orient*, 1994. On compare notamment le projet du centre ville aux villes champignons du Golfe Persique.

[10] Ses détracteurs reprochent en outre à l'ancien premier ministre Rafiq Hariri, qui détient directement 7% des actions dans la société SOLIDERE, d'avoir confondu l'intérêt de l'Etat et ses propres intérêts dans cette affaire.

[11] *Caza* : unité administrative équivalente au canton

[12] Sur les tendances de l'urbanisation à Beyrouth pendant la guerre, voir : Bourgey A., " La guerre et ses conséquences géographiques au Liban ", in *Annales de géographie*, n°521, 1985,pp. 1-37 et Davie M., " Guerres, idéologies et territoires : l'urbanisation récente de la côte libanaise entre Jbayl et Sayda ", in *Annales de géographie*, n°575, 1994, pp.57-73.

[13] cf. Bassem el Jisr, " Les plages de Beyrouth. Privatisation et communautarisation d'espaces publics ", in *Reconstruire Beyrouth, les paris sur le possible*, Beyhum N. (dir.), 1991, pp.75-82

[14] Ruppert Helmut, *Beyrouth, une ville d'Orient marquée par l'Occident, Cahiers du CERMOC*, n°21, 1999 (première édition 1969)
[15] Ces chiffres de l'administration centrale de la statistique sont présentés par les chercheurs du CERMOC : Bibas B., Huybrechts E., Rojelj B., " Indicateurs de la reconstruction : le parc immobilier dans la région centre " , *Lettre de l'ORBR*, n°10, pp.6-18
[16] Mansour Assaad N., *La croissance urbaine de Jounieh : Etude de son évolution démographique, économique et spatiale dans le cadre de la géographie urbaine*, Thèse de doctorat en géographie, Université Libanaise, 1993, 543 p.
[17] cf. République libanaise, Direction générale de l'urbanisme, *Aménagement du littoral nord. Plan directeur : enquête*, mai 1981, rédigé par Dar al Handasah Shair and Partners
[18] Char Gabriel, *Epure Nouvelle du Liban*, Beyrouth, 1974-75, ronéo.
[19] République libanaise, Direction générale de l'urbanisme, *Aménagement du littoral nord. Plan directeur : rapport*, octobre 1981, rédigé par Dar al Handasah Shair and Partners, p.63
[20] Il s'agit de Rafiq Hariri et de Joseph Khoury, entrepreneur spécialisé dans les ouvrages maritimes, qui avait été chargé des travaux d'aménagement du port avant la guerre. Ils sont associés dans une *joint-venture*, à hauteur de 60 et 40% respectivement.
[21] Sur cette question, voir Picard E., *op. cit.*
[22] Henri Eddé avance le chiffre de 80% des terrains constructibles qui seraient cédés en paiement au promoteur, au lieu de 20% dans le premier contrat. Voir Eddé Henri, *Le Liban d'où je viens*, Paris, Buchet-Chastel, 1997, p.110. D'autres témoignages donnent des chiffres différents (85% contre 35% selon une version, 75% contre 25% selon une autre). En tout état de cause, la part devant revenir à l'Etat est considérablement réduite tandis que la perspective de voir réalisés les programmes d'intérêt général prévus par le plan directeur, par définition moins rentables (équipements publics, industrie, etc...), semble compromise.
[23] Pour une analyse précise des plans d'urbanisme des deux projets, voir Attalah-Ghandour Joumana, " Projects and Plans at Sea ", in *Projecting Beirut. Episodes in the Construction and the Reconstruction of a Modern City*, Rowe P. et Sarkis H. (eds), Prestel Verlag, Munich, London, New York, 1998, pp.202-216
[24] En particulier, les secteurs à réaménager dans le cas de LINORD n'avaient pas été détruits pendant la guerre, contrairement à ceux du centre-ville. Ils n'entraient donc pas dans le champ d'application de la loi 117/91. Sur les critiques adressées au projet LINORD, voir : Haddad Antoine, Linord ou la société foncière pour le littoral du Metn (présentation et critique), in *Le littoral Libanais : quel avenir ?*, actes du colloque organisé par l'Ordre des Ingénieurs et Architectes de Beyrouth, le 16 mai 1996, préparé par M. Abu Khalil et J. Tabet, pp.79-83 (en arabe)
[25] SESNORD, LINORD : *Concept Master Plan*, Novembre 1996, Associated Consulting Engineers (ACE) p.17
[26] Ghandour Attalah J., op. cit.

Figure 1

Les projets de la reconstruction dans
la région métropolitaine de Beyrouth (RMB)

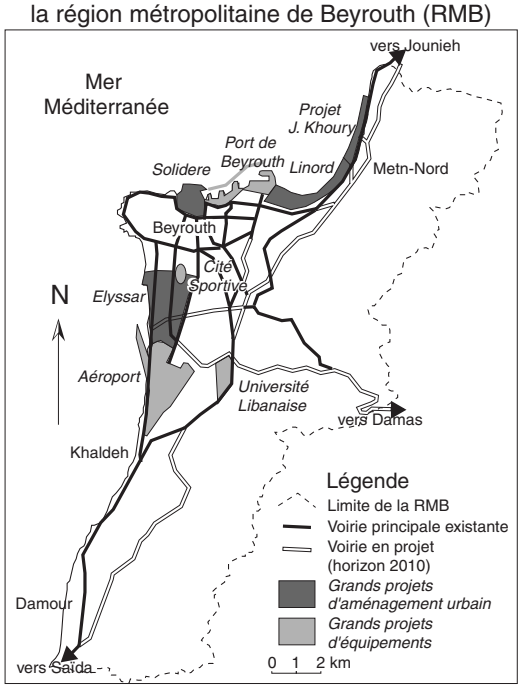


Figure 2

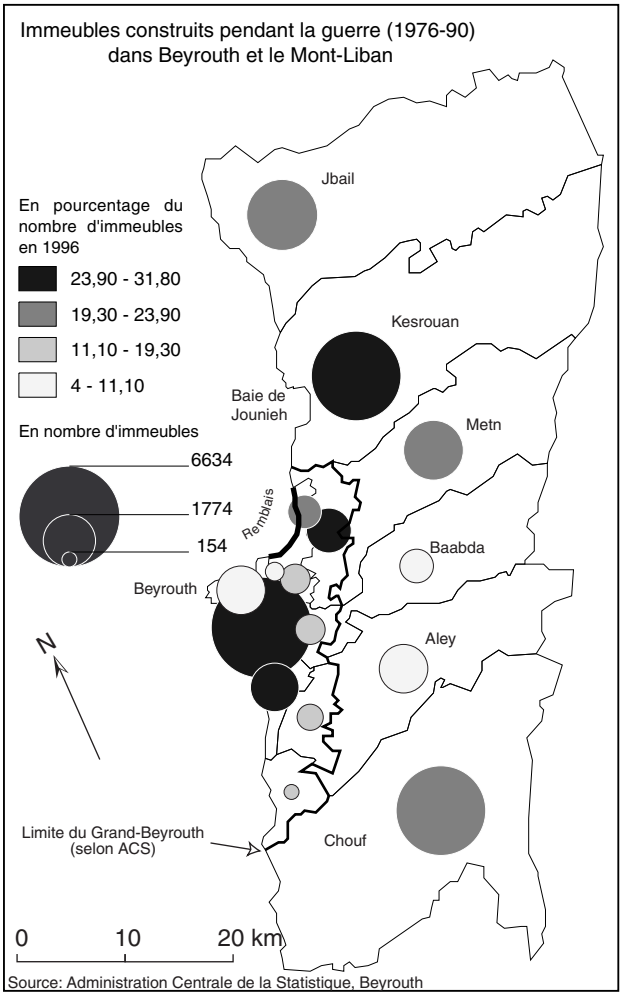


Figure 5

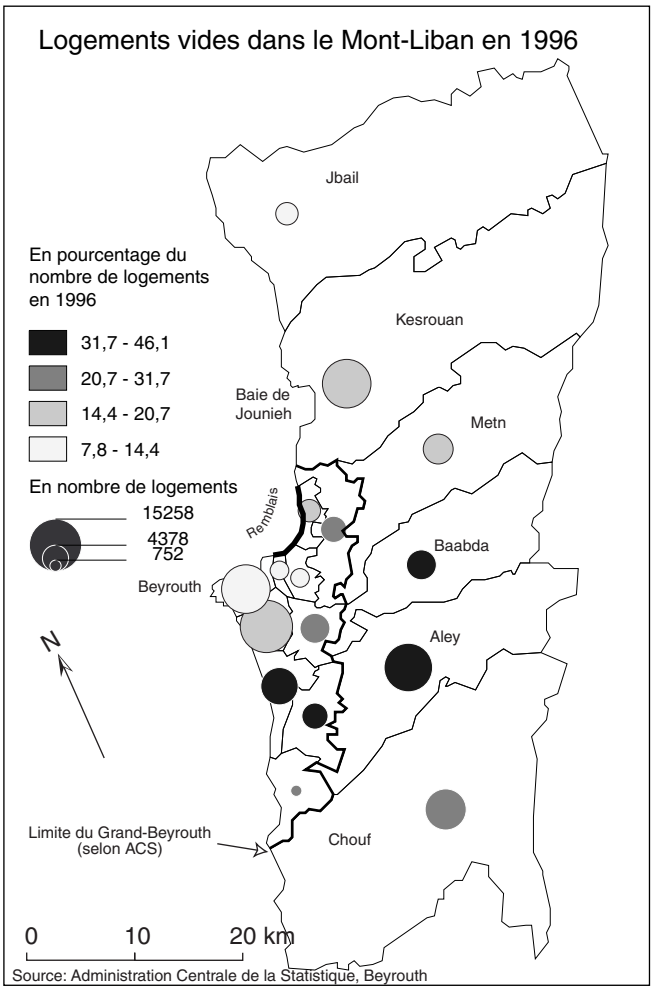


Figure 6

