



Beyrouth : l'influence du foncier et des plans d'urbanisme sur la formation des quartiers irréguliers de la banlieue sud

Valérie Clerc

► To cite this version:

Valérie Clerc. Beyrouth : l'influence du foncier et des plans d'urbanisme sur la formation des quartiers irréguliers de la banlieue sud. M@ppemonde, 2006, n°84, 15p. halshs-00351159

HAL Id: halshs-00351159

<https://shs.hal.science/halshs-00351159>

Submitted on 12 Jan 2009

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

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

Beyrouth : l'influence du foncier et des plans d'urbanisme sur la formation des quartiers irréguliers de la banlieue sud

Valérie Clerc-Huybrechts

UMR 7136, CNRS - Université Paris VIII

Résumé.— L'aménagement foncier et la planification urbaine ont eu un impact considérable sur la localisation des quartiers irréguliers de la banlieue sud de Beyrouth, comme le montre le croisement des cartes de l'occupation illégale des terrains avec celles des heurts et exceptions de la réalisation du cadastre et des plans d'urbanisme de Beyrouth.

Beyrouth • Propriété foncière • Urbanisme

Abstract.— **Beirut: impact of land development and urban planning on location of informal districts.**— Land development and town planning have had a considerable impact on the location of informal districts on the southern outskirts of Beirut. This is highlighted when maps of illegal occupation of land are compared with maps of clashes and exceptions in Beirut's land register and plans.

Beirut • Land titles • Town planning

Resumen.— **Beirut: influencia de la propiedad del suelo y de la planificación urbana sobre la formación de barrios irregulares en la periferia sur.**— El manejo del suelo y la planificación urbana han tenido un impacto especial para la localización de los barrios irregulares de la periferia sur de Beirut. Lo muestra el cruzamiento de los mapas de la ocupación ilegal del suelo con los de los conflictos, de la ausencia de catastro y de los planos de urbanismo de Beirut.

Beirut • Propiedad del suelo • Urbanismo

Au début des années 2000, environ 20 % de la population de Beyrouth habite des quartiers irréguliers. L'urbanisation du Liban est de manière générale peu contrôlée par l'État (Bakhos, 2005), mais, en plusieurs lieux, des quartiers entiers sont sortis des normes. L'apparition et le développement de ces quartiers sont liés à de nombreux facteurs. Les premiers bidonvilles sont constitués dès les années 1920 et 1930 par les camps et les zones d'habitat des réfugiés arméniens et syriaques (Quarantaine, Bourj Hammoud). La plupart des quartiers informels apparaissent toutefois au cours des années 1950, avec le développement économique de la capitale, l'exode rural et l'arrivée des réfugiés palestiniens. On distingue alors : les camps de réfugiés et leurs extensions, les quartiers irréguliers construits sur les sables au sud de la ville (Ouzāï) et les lotissements irréguliers des banlieues est (Roueissat, Zaatriyyeh, Hay el-Ayn) et sud-est (Hayy el-Sellom) de la ville (Fawaz 2004 ; Fawaz et Peillen, 2002).

L'occupation illégale s'est ensuite massivement développée pendant la guerre civile entre 1975 et 1990. Elle s'est principalement localisée en banlieue sud de Beyrouth qui, à

cette époque, était incluse dans la zone de Beyrouth-Ouest. Dès le début de la guerre, ces quartiers ont accueilli les déplacés des camps et des quartiers irréguliers de la banlieue est, assiégés, évacués et détruits. Principalement chiites, les déplacés de Beyrouth-Est, ceux du Sud Liban fuyant l'invasion israélienne, ainsi que des migrants ruraux de la vallée de la Beqaa sont venus grossir le nombre des habitants de ces quartiers.

Ces quartiers irréguliers de la banlieue sud de Beyrouth constituent aujourd'hui la quasi-totalité des quartiers irréguliers au Liban (carte 1).

Leur croissance, du moins en extension, est très largement interrompue au début des années 1990 avec la fin de la guerre et les politiques de régularisation et de retour des déplacés. Leur stabilisation est également le fait de la mise en place du projet de réaménagement de la banlieue sud-ouest Élyssar. Ce projet a été lancé en 1995 après trois ans de négociations entre le gouvernement de Rafic Hariri et les partis chiites Amal et Hezbollah qui dominaient et équipaient jusqu'alors ce territoire dont les habitants constituaient la clientèle politique. En contrepartie de la reconnaissance d'un droit au relogement et à l'indemnisation des habitants, l'accord politique autour du projet a permis d'enrayer l'extension de ces quartiers, tout en permettant à l'État de réinvestir la banlieue sud. Les différents projets de réaménagement de l'État (routes, autoroutes, équipements, Élyssar) conjugués avec les actions des ONG, des associations communautaires, des partis chiites et, dans une moindre mesure, des municipalités locales expliquent une amélioration partielle des conditions de vie dans ces quartiers, qui restent cependant encore les zones d'habitat les moins bien construites et équipées de la capitale.

Cet arrêt de la croissance urbaine des quartiers irréguliers ne s'accompagne toutefois pas de la stabilité de leur population, qui se diversifie et continue d'augmenter. Bien que quelques déplacés de la guerre soient retournés dans leur localité d'origine, ces quartiers se densifient encore. L'habitat locatif s'y développe et offre un accès au logement pour de



1. La banlieue sud-ouest de Beyrouth

Encadré 1. Les différents types d'irrégularités foncières et immobilières au Liban

On distingue trois types principaux d'irrégularités dans les espaces construits du Liban : l'illégalité vis-à-vis du droit de la propriété (squat d'appartement ou de terrains), l'irrégularité vis-à-vis des règles de l'urbanisme et l'irrégularité vis-à-vis des règles de la construction.

Une typologie de l'irrégularité des espaces bâtis irréguliers au Liban fait apparaître deux grands ensembles : d'une part, les irrégularités présentes de façon diffuse dans pratiquement toutes les agglomérations libanaises et, d'autre part, les irrégularités localisées. Dans la première catégorie, les contraventions des bâtiments aux règles de la construction et de l'urbanisme (particulièrement pour ce qui est des coefficients d'occupation au sol et des hauteurs) sont omniprésentes au Liban, malgré des politiques de régularisation tous les dix ans environ (Mallat, 1997, p.65-66). On range aussi dans cette catégorie les « squats » de logements, développés pour la plupart pendant la guerre dans les appartements et les espaces bâtis désertés en raison des conflits et aujourd'hui en cours de résorption, bien qu'ils soient plus fréquents dans certaines zones, comme par exemple dans le quartier de Nabaa ou sur l'ancienne ligne de démarcation (Huybrechts, 1999).

Les autres types d'irrégularités des espaces bâtis sont regroupés dans des quartiers bien identifiés, appelés habituellement au Liban « bidonvilles », « quartiers informels », « quartiers non-réglementaires » ou « quartiers illégaux ». Dans certains d'entre eux, comme le quartier Hay el-Selloum en banlieue sud-est de Beyrouth, les

contraventions aux règles de construction et d'urbanisme se combinent avec des irrégularités dans les procédures de lotissement et de division des terrains (Fawaz, 2004). Ce type d'irrégularité a la particularité de provoquer des tracés de voiries non conformes à la planification et ses normes, ce qui rend ces établissements repérables morphologiquement. Cas à part, les camps palestiniens, dans leurs limites définies par l'UNRWA (1), ressortissent au même type d'irrégularité. Ils ne sont pas irréguliers d'un point de vue foncier, contrairement à leurs extensions. Le droit de l'urbanisme ne s'y est en revanche pas appliqué et l'on y trouve de très fortes densités et un tissu de formes irrégulières.

Enfin, dans certains quartiers, comme celui d'Ouzai par exemple, communément appelés « illégaux » (nous utilisons ce terme en ce sens), toutes ces irrégularités se combinent avec un quatrième type d'infraction : l'occupation des terrains par d'autres personnes que leurs propriétaires, sans l'accord de ces derniers. Le terme de squat de terrain y est couramment utilisé. Les terrains illégalement occupés par des privés sur le domaine public du littoral à des fins balnéaires sont également de ce type. La plupart de ces quartiers illégaux sont situés en banlieue sud-ouest de Beyrouth et sont presque tous inclus dans le périmètre de l'opération d'urbanisme Élyssar. Plus encore que les précédents, ce sont des quartiers ou des lieux très précisément circonscrits, c'est-à-dire que les irrégularités qui leur sont propres sont très localisées, à l'échelle de la parcelle.

nouvelles populations démunies. Aux migrants ruraux, réfugiés et déplacés s'ajoutent de nombreux nomades et travailleurs étrangers irréguliers, venus essentiellement des pays arabes (syriens, égyptiens), asiatiques (philippins, sri lankais, indiens) et africains (éthiopiens) (Fawaz, Peillen, 2002).

Aujourd'hui, ces quartiers sont reconnaissables morphologiquement à la sinuosité de leurs rues, à l'irrégularité formelle des emprises des « parcelles », à la faiblesse relative des hauteurs de leurs bâtiments et à la qualité généralement très médiocre de leurs constructions. Légalement, ils sont en infraction avec les lois sur la propriété, le lotissement et la construction. Par leur forme et vis-à-vis de la loi, ils forment des poches à part, bien délimitées, dans le tissu urbain de la périphérie (encadré 1).

Le propos de cet article est de mieux comprendre les logiques de constitution et en particulier de localisation de ces quartiers irréguliers de la banlieue sud-ouest. Pourquoi se sont-ils développés sur certains terrains et non sur d'autres ? Comment ceux qui les ont investis ont-ils pu s'installer sur certaines parcelles, alors qu'ils en ont été empêchés ailleurs ? De nombreux facteurs sociaux et politiques sont à l'origine de leur formation, mais des conditions spatiales ont déterminé leurs lieux d'inscription. On pose ici la question de la compréhension de la formation de ces quartiers : non pas du côté de la « demande » de terrains qui la motive, mais de celui de « l'offre » spatiale qui a permis leur implantation.

L'hypothèse principale de cet article est que le rôle de l'histoire foncière et urbanistique est primordial dans la localisation de ces quartiers. Trois principaux éléments déterminent l'emplacement des quartiers irréguliers de Beyrouth : l'histoire urbanistique des terrains, l'histoire et la structure foncière des quartiers et l'attitude des propriétaires des parcelles. Toutes les occupations irrégulières de la banlieue sud-ouest de Beyrouth les font ressortir, même si certaines sont manifestement plus marquées par l'un ou l'autre d'entre eux. Pour chaque catégorie, seuls sont donnés ici les exemples d'un ensemble de quartiers (2).

Encadré 2. Les sources mobilisées pour cette recherche

Les sources mobilisées dans cette recherche sont variées : archives cadastrales, jugements du tribunal foncier, décrets de remembrement, de lotissement, d'expropriation, de planification et de réglementation urbaine, projets et plans d'urbanisme antérieurs ou contemporains du développement des quartiers irréguliers, rapports et notes de bureaux d'études et cartes de différentes dates ont permis de mettre en évidence les superpositions, les contradictions, les

convergences et les continuités des histoires foncières et urbanistiques sur les espaces considérés. Des entretiens réalisés auprès de décideurs, concepteurs, techniciens, habitants ou propriétaires ont fourni un précieux matériau pour compléter ces sources. Appliquées à la situation locale, enfin, des informations tirées de sources bibliographiques historiques générales ont fourni les compléments nécessaires à la compréhension des phénomènes observés (3).

La banlieue sud de Beyrouth est un lieu de concentration exceptionnelle de plans d'urbanisme et d'aménagement urbain au Liban. L'influence de l'histoire urbanistique sur le développement des quartiers irréguliers est remarquable dans le cas des quartiers de Horch al-Qatil et Horch Tabet.

La banlieue sud-ouest se distingue pour la complexité, les heurts et les contradictions de son histoire foncière ainsi que pour les procès retentissants qui ont porté sur ses espaces (République libanaise, 1955). L'impact de l'histoire foncière est particulièrement fort dans la formation des quartiers de Ouzai et de Raml.

Enfin, les stratégies des propriétaires face à l'occupation de leur terrain, en particulier lors de l'afflux des migrants dans les situations de crise de l'État durant la guerre civile (1975-1990), sont déterminantes. Elles dépendent en partie des deux facteurs précédents. Elles sont particulièrement visibles dans la formation des quartiers de Hay el-Zahra, de Jnah et de Hay Gharbeh à Chatila.

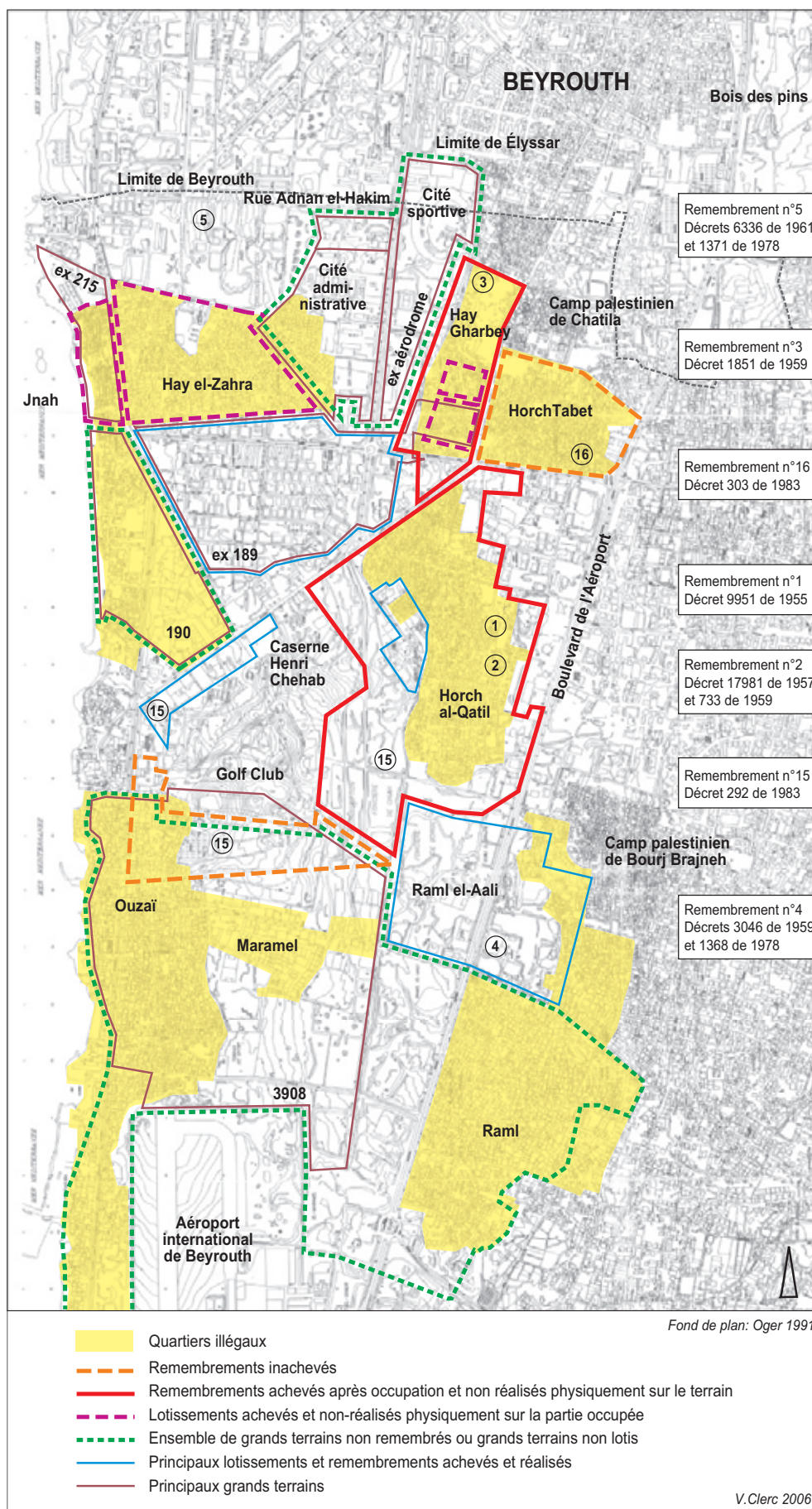
Cinq critères ont permis de montrer l'influence de ces histoires urbanistiques et foncières sur l'occupation illégale des terrains. L'histoire urbanistique a un impact principalement par : 1) la constructibilité faible ou nulle des terrains et 2) les défauts de lotissement ou de remembrement. L'histoire foncière influe sur l'occupation par : 3) la présence de terrains de très grande taille, 4) la présence de terrains détenus en indivision et 5) la présence à l'origine des quartiers de noyaux anciens où les droits sont contestés ou les règles non respectées (encadré 2).

La faible constructibilité et les défauts des remembrements

La banlieue sud a fait l'objet d'un empilement de décisions d'urbanisme réglementaire et de plans directeurs d'urbanisme depuis 1953 (tableau 1). Or, les quartiers illégaux de la banlieue sud-ouest sont localisés dans des zones dont les coefficients de constructibilité, définis par ces documents d'urbanisme, sont ou ont été nuls ou plus faibles qu'ailleurs. Généralement en raison de cette constructibilité faible ou nulle, les remembrements et lotissements rendus nécessaires par les plans d'urbanisme ou la structure foncière n'avaient pas été adoptés, n'avaient jamais été mis en œuvre ou n'avaient pas été menés

Tableau 1. Principaux plans d'urbanisme de la banlieue sud-ouest

Années	Décrets	Principaux plans d'urbanisme
1953	2616	Plan de la banlieue sud de Beyrouth
1964	16948	Plan directeur général relatif à la subdivision des districts dans la banlieue de la ville de Beyrouth (zone G)
1970	14312	Modification du plan de 1953 (et zone G1)
1970	14313	Modification du plan de 1964 (et plan de zoning G3)
1971	1474	Plan de la zone G3
1974	9258	Plan directeur général de la banlieue sud de Beyrouth
1995	6913	Schéma directeur d'aménagement de la banlieue sud-ouest
1995	6918	Décret de création de l'établissement public Élyssar comprenant un plan directeur de la zone
1997	10231	Schéma directeur d'aménagement de la banlieue sud-ouest



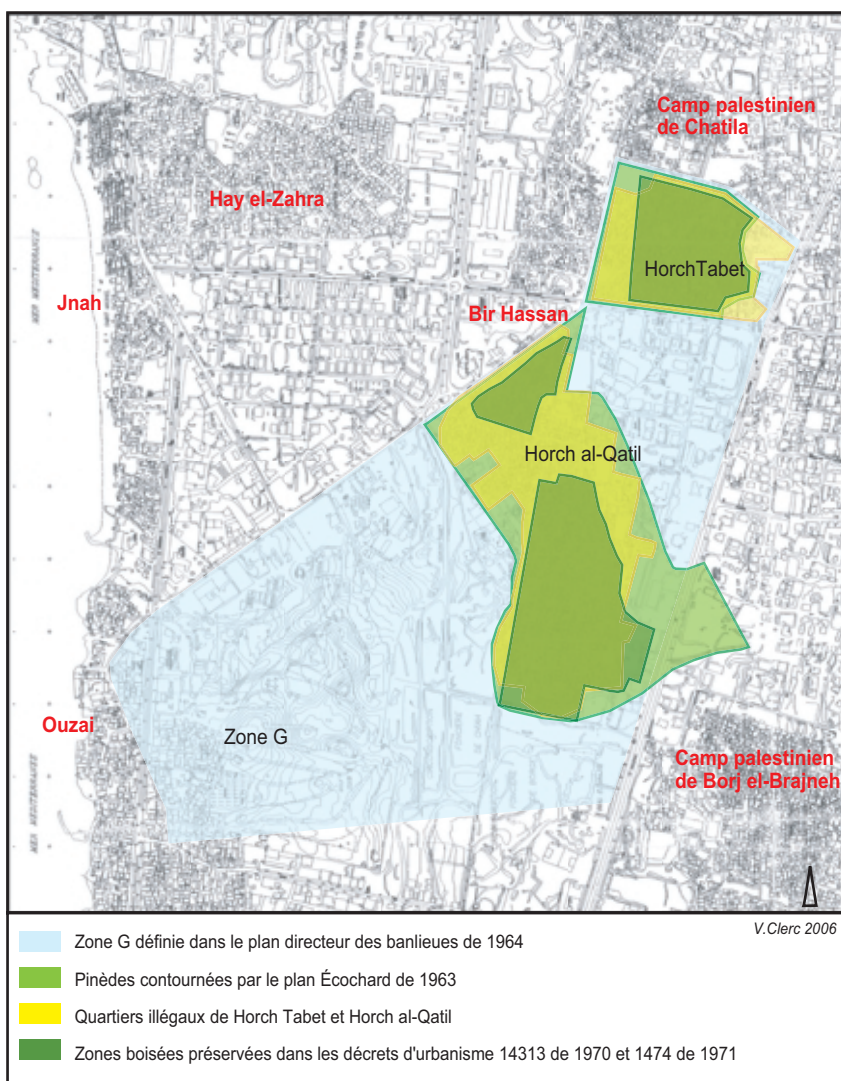
Carte 2. Quartiers irréguliers et remembrements fonciers

à terme avant occupation. La [carte 2](#) montre que les quartiers illégaux se situent presque entièrement dans le périmètre de ces remembrements inachevés ou à l'emplacement de remembrements ou de lotissements non engagés.

Le cas particulier des quartiers de Horch al-Qatil et Horch Tabet est caractéristique de cette situation ([carte 3](#)). Les parcelles occupées sont situées dans une zone d'exception, dans des espaces boisés préservés (par le plan Écochard de 1963 et par les décrets d'urbanisme de 1970 et 1971) et à l'intérieur d'une zone G réservée en vue d'un aménagement spécial dans le Plan directeur de 1964 ([photos 1 et 2](#)). Pour protéger les bois, les terrains ont été déclarés *non ædificandi*, puis faiblement constructibles en 1971 (ce sont les seules zones boisées qui ont été à un moment protégées en banlieue sud-ouest). Une telle décision imposait de remembrer pour créer de grandes parcelles, car la conservation des petits terrains constructibles existants n'aurait pas permis de préserver les arbres. Le décret de 1971 indiquait l'emprise des bâtiments et des grandes parcelles à créer. Or, les remembrements n'ont été entamés qu'en 1983, alors que les terrains étaient déjà largement occupés illégalement. Entre 1971 et la fin de la procédure en 1987 pour Horch al-Qatil, et depuis 1971 pour Horch Tabet où la procédure n'a jamais été terminée, les parcelles sont donc restées non conformes au décret d'urbanisme. Dans l'attente d'un remembrement, les propriétaires

auraient alors été dans l'incapacité, durant cette période, de faire respecter leurs droits, encore non-définis, contre les squatters.

Les autres quartiers irréguliers de la banlieue sud-ouest de Beyrouth se trouvent également sur des parcelles qui ont, ou ont eu, une constructibilité faible ou nulle et sur lesquelles aucun lotissement ou remembrement n'a été réalisé ou a été réalisé imparfaitement ou avec retard. On peut noter qu'au nord de l'aéroport, l'absence de remembrement et de lotissement s'explique en grande partie par l'inutilité partielle d'une telle procédure (tant aux yeux des propriétaires que de l'administration), vu la constructibilité réduite ou nulle des terrains : le plan d'urbanisme de 1953 prévoyait un cimetière à l'emplacement du développement irrégulier d'Ouzaï, puis le plan de 1964 a rendu *non ædificandi*, en prévision de l'extension de l'aéroport, une zone encore plus grande



Carte 3. Zones boisées préservées dans les plans d'urbanisme et quartiers illégaux de Hor



Photo 1. Le quartier de Horch al-Qatil est bâti dans les bois préservés par les plans d'urbanisme (cliché V. Clerc, 2000)

et la quasi-totalité des terrains sur lesquels s'est développé Raml (4).

Ces deux facteurs, la faible constructibilité et les défauts de lotissement ou de remembrement (ou leur lente et difficile mise en place, généralement après occupation illégale des terrains), paraissent donc déterminants dans la localisation des quartiers irréguliers.

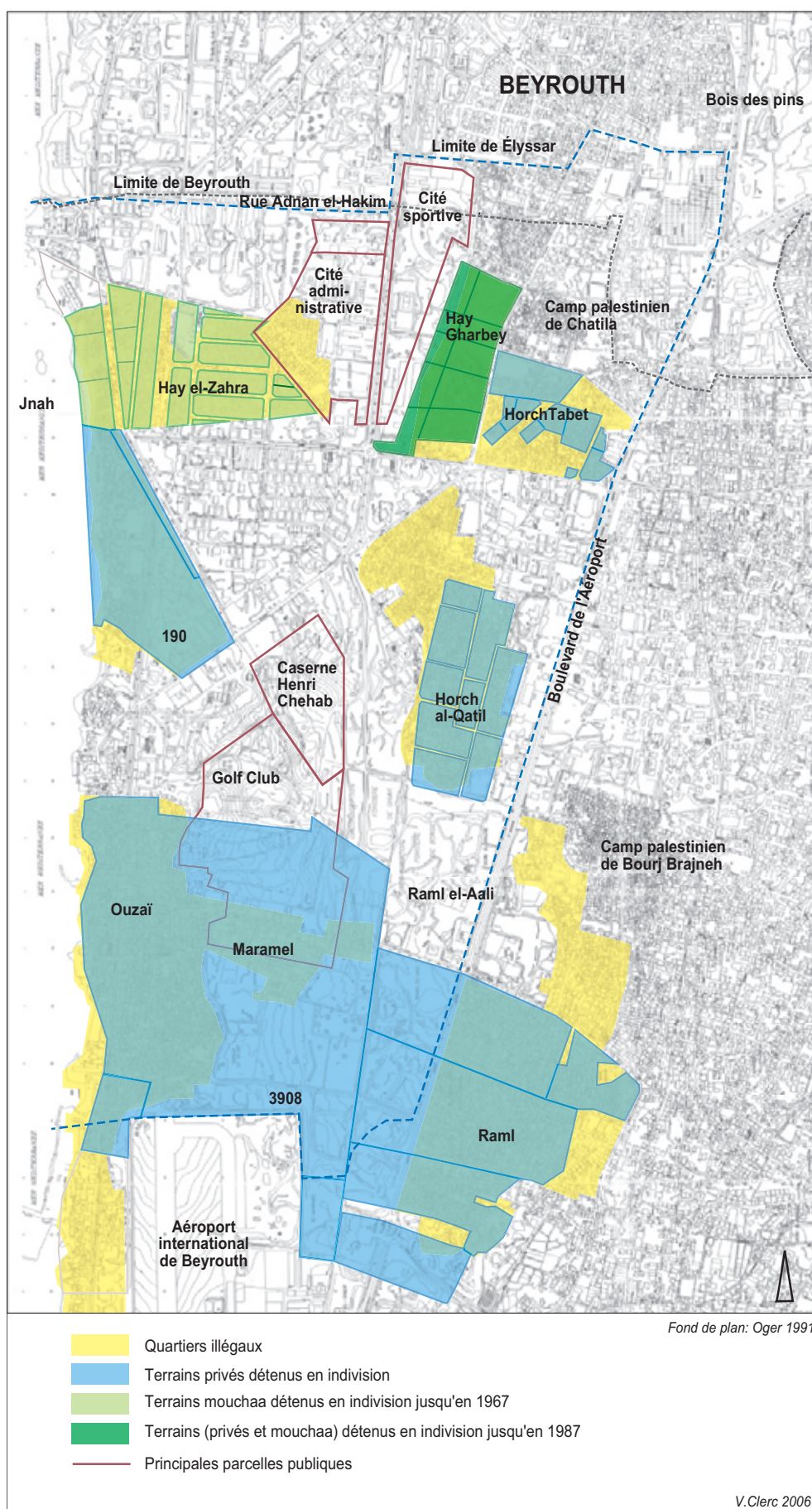


Photo 2. Dans les bois de Horch Tabet et Horch al-Qatil, les bâtiments illégaux sont construits sous les pins (cliché V. Clerc, 2000)

De grands terrains en indivision difficiles à défendre

La persistance de grands terrains détenus en indivision a compliqué les stratégies de défense des propriétaires lorsqu'ils cherchaient à contrer le développement de l'occupation illégale. Or, les quartiers illégaux se situent principalement sur de tels terrains (carte 4). On trouve encore aujourd'hui des grands terrains détenus en indivision à Ouzaï par exemple, où la parcelle principale (n° 3908) fait plus de cent hectares et était détenue en 1996 par 391 propriétaires (photo 3). Les quartiers de Raml, Jnah, Horch Tabet et Horch al-Qatil sont aussi principalement situés sur de grands terrains détenus en indivision. Le quartier de Hay Gharbeh, entre Chatila et la Cité sportive, était situé sur de grands terrains détenus en indivision jusqu'en 1987. Enfin, le lotissement des terrains de Jnah et de Hay el-Zahra en 1967 a permis aux municipalités qui en étaient propriétaires de sortir de l'indivision, mais les parcelles créées sont de grande taille, à l'échelle d'îlot.

Ces grands terrains, que les histoires foncière et urbanistique ont laissés en indivision, ont été plus difficiles à maîtriser et à défendre que d'autres pendant la guerre. Les combattants palestiniens et les milices chiites d'opposition Amal, puis Hezbollah, qui avaient fait leur fief de la banlieue sud, participaient activement à l'organisation de l'occupation illégale. Or, la puissance publique n'était plus très présente en banlieue sud. Les propriétaires ne pouvaient



Carte 4. Quartiers irréguliers, grands terrains et indivision

plus compter que sur leurs propres ressources pour défendre leurs terrains.

Cas exceptionnel, l'occupation illégale des terrains de Hay el-Zahra a été organisée par l'un de leurs propriétaires, la municipalité de Ghobeiry, dominée politiquement pendant toute la guerre par les milices chiites Amal. Les deux autres municipalités propriétaires (Haret Hreik et de Chiah), situées de l'autre côté de la ligne de démarcation, étaient incapables de défendre leurs biens localisés en territoire adverse (photo 4).

Les terrains en indivision sont d'autant plus difficiles à défendre qu'ils sont vastes. Mais cette difficulté dépend également de la pression de l'occupation illégale dont ils font l'objet. Et cette pression est d'autant plus forte que les terrains sont proches d'un noyau d'occupation existant et que dans celui-ci les règlements sont peu respectés.

Des noyaux où les droits sont mal respectés ou contestés

Le statut foncier originel et l'histoire de la formation des noyaux à partir desquels s'est développée l'occupation illégale jouent un rôle déterminant. Même si les quartiers irréguliers de la banlieue sud-ouest se sont développés principalement pendant la guerre, tous se sont développés à partir d'un noyau existant avant 1975, que ce noyau préexiste sur la parcelle occupée ou qu'il soit situé dans son voisinage immédiat. Ces noyaux et leurs éventuelles extensions avant les années 1970 sont en effet localisés au cœur ou à proximité immédiate de tous les quartiers illégaux de la banlieue sud. (carte 5). Ces noyaux n'étaient pas forcément illégaux à l'origine : s'ils l'étaient, ils étaient tolérés et s'ils ne l'étaient pas, ils sont ensuite devenus irréguliers ou ont constitué une zone échappant à la loi.

Le passage progressif vers une situation irrégulière dans les terrains d'Ouzai et de Raml est emblématique de l'histoire de la banlieue sud : histoire d'un impossible partage des terres dans une situation de superposition de droits plus que centenaires et, en conséquence, d'une



Photo 3. Le quartier illégal d'Ouzai — au long de ses principales avenues se sont développées de nombreuses activités économiques — est situé sur un seul grand terrain détenu en indivision (cliché V. Clerc, 2000)



Photo 4. Le quartier de Hay el-Zahra est situé sur des terrains appartenant aux municipalités de Chiah, Haret Hreik et Ghobeiry vendus pendant la guerre par les fonctionnaires de cette dernière (cliché V. Clerc, 2000)

attribution nécessairement imparfaite de terrains à des indivisaires. Les terrains objets des litiges appartenaient, au XIX^e siècle, à l'émir souverain de la région tout en étant *mouchaa* du village de Bourj el-Brajneh, c'est-à-dire des terres inaliénables à usage collectif des villageois (aires à battre, pâturages, bois de coupe...) (5). Les conflits fonciers ont débuté lorsque la superposition des droits a été rendue visible, au milieu du XIX^e siècle, à l'occasion de la vente, par l'Émir, de la plaine d'Ouzai que les habitants du village de Bourj el-Brajneh avaient coutume d'utiliser. Certains de ces habitants y avaient bâti des constructions estivales provisoires et autorisées par la municipalité. Ils y ont construit ultérieurement des maisons définitives, en réaction contre l'attribution en cours de ces terres à des propriétaires privés. Le jugement du Tribunal des Sables en 1955 a donné raison aux propriétaires privés des parcelles contre la municipalité de Bourj el-Brajneh qui réclamait la propriété des terrains comme *mouchaa* et donnait les autorisations d'y construire aux occupants, et a déclaré illégale l'occupation par les habitants des maisons existantes. Les constructions existant en 1955 constituent le noyau à partir duquel se sont développés les actuels quartiers illégaux d'Ouzai et de Raml.

Comme Ouzai et Raml, dont l'histoire est la plus célèbre, tous les quartiers irréguliers de la banlieue sud-ouest se sont développés à partir d'un noyau plus ancien où les droits sont contestés et les règles non respectées, et d'où venait la pression de l'occupation. Ce n'est pas toujours l'irrégularité d'origine du noyau qui est à l'origine de la pression, mais il existe toujours un noyau originel dans lequel les droits ne sont plus respectés, ou sont peu clairs ou contestés, et où la situation est en contradiction avec la règle.

À Jnah, le noyau est constitué par les établissements balnéaires privés installés sur les plages, que beaucoup considéraient comme des occupations injustifiées d'un espace qu'ils estimaient devoir revenir au domaine public, reprenant à leur compte les anciens conflits fonciers autour de la privatisation des plages dans les années 1930. Ces installations balnéaires ont été occupées en 1976 par des déplacés (kurdes, palestiniens, chiites), chassés des camps et des bidonvilles de Beyrouth-Est, sous la conduite de milices « palestino-progressistes ». Ces occupations ont formé une première vague d'occupation illégale, localement tolérée car justifiée par l'urgence du relogement de réfugiés des zones de combat. Leur histoire appartient toutefois autant à l'histoire nationale qu'à l'histoire locale. L'illégitimité politique et sociale de la privatisation de ces plages par la bourgeoisie et la classe au pouvoir avant-guerre aurait en effet motivé le choix, fréquemment considéré comme une revanche, de l'emplacement de ce relogement d'urgence par les partis d'opposition. Les occupations illégales se sont ensuite développées sur les plages, autour et entre les bungalows de ces établissements balnéaires occupés (photo 5).

Enfin, dépassant également l'histoire locale, les camps palestiniens constituent des noyaux, extérieurs aux parcelles occupées, à partir desquels des quartiers illégaux de la banlieue sud se sont développés. Devenus sous la domination des milices des zones échappant officiellement à la loi et au contrôle de la puissance publique libanaise à partir des accords du Caire en 1969, les camps palestiniens de Chatila et de Bourj el-Brajneh ont prolongé leurs territoires au-delà de leurs limites foncières et participé à la pression de l'occupation irrégulière sur les terrains de Hay Gharbeh (photo 6), Horch Tabet et Raml (Sayigh, 1994).

Le contexte de guerre civile : des facteurs qui se combinent

Les facteurs qui déterminent la localisation des quartiers irréguliers ne sont pourtant pas tous présents de façon systématique dans toutes les zones illégales. Par exemple, dans le triangle ouest de Horch al-Qatil on ne trouve pas de très grands terrains comme on en



Photo 5. Le quartier situé sur la plage de Jnah, qui abrite aujourd'hui les populations les plus pauvres de la banlieue sud-ouest, s'est développé autour des établissements balnéaires squattés au début de la guerre (cliché V. Clerc, 2000)



Photo 6. Le quartier de Hay Gharbeh, dont il ne reste depuis le début des années 1990 que des bâtiments de fortune (au premier plan), s'était développé en extension du camp palestinien de Chatila (les immeubles à l'arrière-plan) sur des terrains détenus en indivision et objets d'une procédure de remembrement longue de près de 30 ans (cliché V. Clerc, 2000)

trouve dans la partie est. De même, il n'a pas été mis en évidence de restriction de constructibilité dans les parcelles de Hay Gharbeh.

En effet, ces situations ne sont pas les causes directes qui permettent d'expliquer pourquoi un terrain est occupé plutôt qu'un autre. Elles ne sont que les conséquences des heurts de l'histoire foncière et urbanistique qui donnent des clefs de lecture pour comprendre l'attitude des propriétaires lorsque ceux-ci, à des périodes où la puissance publique ne peut les protéger, doivent organiser eux-mêmes la défense de leur propriété. Pour chaque quartier, pour chaque terrain, la situation et l'histoire sont particulières. Les conflits fonciers trouvent dans le contexte de guerre à la fois des justifications idéologiques (comme à Jnah) et des opportunités, au gré des rapports de forces locaux entre propriétaires et miliciens.

Dans certains cas, des propriétaires ont réussi à défendre leurs propriétés pendant toute la guerre, mobilisant leurs réseaux, construisant des murs, installant des gardes armés, risquant parfois leur vie (enlèvements, combats...). Dans d'autres cas, les propriétaires n'ont pas eu les moyens ou la motivation de lutter contre la pression quotidienne de l'occupation illégale, ou ont préféré concentrer leurs efforts sur quelques terrains et abandonner les autres. Les problèmes urbanistiques et la structure de la propriété sont alors déterminants pour faire ces choix. Un équilibre prévaut ainsi pour chaque terrain et chaque propriétaire à partir de ces facteurs (tableau 2).

L'histoire des directives de l'État, au travers de ses plans et règlements d'urbanisme, et la capacité ou non de l'État à arbitrer à temps et de façon juste les litiges fonciers, ou à faire respecter le droit partout, sont déterminants pour comprendre la localisation des quartiers irréguliers, surtout lorsque l'État n'est plus à même de faire respecter la propriété, particulièrement en temps de guerre. Ces facteurs n'ont un impact, dans la localisation des terrains occupés, que lorsqu'ils sont intégrés dans les stratégies des propriétaires, lesquelles dépassent naturellement les seules caractéristiques des terrains. La relation entre quartiers illégaux et histoire urbanistique et foncière des terrains sur lesquels ils sont situés n'est donc pas systématique. La correspondance est cependant évidente, voire

Tableau 2. Les facteurs conditionnant la localisation des quartiers irréguliers

	Ouzai	Raml	Parcelle 190	Jnah : ex-parcelle 215	Hay el-Zahra	Horch al-Qatil	Horch Tabet	HayGharbeh et ex-p.189	Ex-parcelle 1986
Constructibilité faible ou nulle	<i>non aedificandi</i> (aéroport)	<i>non aedificandi</i> (aéroport)	<i>non aedificandi</i> (pour le côté de la plage)	<i>non aedificandi</i> (plage) et <i>mouchaa</i>	<i>Mouchaa</i>	Zone boisée	Zone boisée	(normal)	<i>Mouchaa</i>
Défauts de remembrement ou de lotissement	R. ou L. jamais décidés (<i>non aed.</i>)	R. ou L. jamais décidés (<i>non aed.</i>)	R. ou L. jamais décidés, non aboutis	L. non matérialisé sur le terrain (<i>mouchaa</i>)	L. non matérialisé sur le terrain (<i>mouchaa</i>)	R. terminé après occupation des terrains	R. non terminé aujourd'hui	R. terminé après occupation des terrains	R. terminé après occupation des terrains
Grands terrains	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Majoritaires	Pour moitié	Avant 1987	Avant 1987
Indivision	Oui	Oui	Oui	Avant 1967 (entre mun.)	Avant 1967 (entre mun.)	Majoritaire	Majoritaire	Avant 1987	Avant 1987 (entre mun.)
Noyau ancien où les droits sont contestés ou les règles non respectées	Noyau aux droits contestés, devenu illégal en 1955	Noyau aux droits contestés devenu illégal en 1955 et camp palestinien	Occupation légale devenue illégale pendant la guerre et plages occupées	Privatisation ancienne des plages contestée	Noyau régularisé en 1964 puis bâtisses non temporaires tolérées	Bâtisses temporaires qui ont perduré	Camp palestinien	Camp palestinien	Camp palestinien

même frappante. Au point que l'on peut affirmer que la localisation des quartiers illégaux constitue un revers de l'urbanisme planifié et des politiques foncières.

Bibliographie

- BAKHOS Walid (2005). « Le rôle de la puissance publique dans la production des espaces urbains au Liban ». *M@ppemonde*, n° 80, avril.
- BOURGEY André, PHARÈS Joseph (1973). « Les bidonvilles de l'agglomération de Beyrouth ». *Revue de géographie de Lyon*, vol. XLVIII, n° 2, p. 107-139.
- CHARAFEDDINE Wafa (1987). *La Banlieue sud de Beyrouth : structure urbaine et économique*. Thèse de doctorat en géographie sous la direction de Xavier de Planhol. Paris : Université de Paris IV-La Sorbonne, 332 p.
- CLERC-HUYBRECHTS Valérie (à paraître). *Les Quartiers irréguliers de Beyrouth, poches de l'histoire foncière et urbanistique*. Paris, Beyrouth : Institut français du Proche-Orient, 280 p.
- CLERC-HUYBRECHTS Valérie (2002). *Les Principes d'action de l'urbanisme, le projet Élyssar face aux quartiers irréguliers de Beyrouth*. Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement sous la direction de C. Goldblum. Paris : Université Paris 8, Institut français d'urbanisme, 808 p.
- [ÉCOCHARD] (1963). *Cité des Ministères, Schéma d'organisation des villes nouvelles et de la cité des ministères*, 10/3/1963.
- FAWAZ Mona (2004). *Strategizing for housing: an investigation of the production and regulation of low-income housing in the suburbs of Beirut*. Thesis (PhD), Massachusetts Institute of Technology, Department of Urban Studies and Planning, 299 p.
- FAWAZ Mona, PEILLEN Isabelle (2002). *Reporting on slums in Beirut for the Global Report on Human Settlement*. Final Draft. UN-Habitat, 54 p.
- HARB EL-KAK Mona (1999). « La reconstruction de la banlieue sud-ouest de Beyrouth : une négociation entre État et acteurs politiques ». In HUYBRECHTS Éric, DOUAYHI Chawqi, dir., *Reconstruction et réconciliation au Liban, Négociations, lieux publics, renouement du lien social*. Beyrouth : Cermoc, p. 109-123.
- HUYBRECHTS Éric (1999). « L'oubli de la ligne ». In HUYBRECHTS Éric, DOUAYHI Chawqi, dir., *Reconstruction et réconciliation au Liban, Négociations, lieux publics, renouement du lien social*. Beyrouth : Cermoc, 230 p. ISBN : 2-905465-18-2
- MALLAT Hyam (1997). *Droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Paris : Bruylant, 344 p. ISBN : 2.8027.1833.9; p. 65-66 donne une chronologie précise de ces politiques de régularisation.
- RÉPUBLIQUE LIBANAISE, PALAIS DE JUSTICE, BEYROUTH (1995). *L'Affaire des sables dans les villages de Bourj el-Brajneh, Chiah, Tahouiteh el-Ghadir, Amroussieh, Choueifate, Jugement n° 5 en date du 17 septembre 1955, émanant du tribunal exceptionnel composé de : Président : Mahmoud Haidar Bikaai, juge, président de la cour de Cassation ; adjoint : Albert Abdallah Farhat, juge, président de la cour d'appel ; adjoint : Victor Nassib Philippidès, juge, président de la cour de Baabda*. Beyrouth : Palais de justice (en arabe).
- SAYIGH Rosemary (1994). *Too many enemies, The Palestinian Experience in Lebanon*. London, Atlantic Highlands, N.J. : Zed Books, 369 p. ISBN : 1-85649-055-6
- VERDEIL Éric (2002). *Une ville et ses urbanistes : Beyrouth en reconstruction*. Thèse (non publiée) de doctorat de géographie sous la direction de P. Merlin. Paris : Université de Paris I Sorbonne, 654 p.

Notes

1. United Nations Relief and Work Agency, organisme des Nations unies chargé, depuis 1950, d'apporter aide et développement aux réfugiés palestiniens.
2. Pour une analyse de l'ensemble des quartiers, on se réfèrera à Clerc-Huybrechts 2002, ainsi qu'à Clerc-Huybrechts 2006 dont cet article reprend des éléments de la conclusion.
3. Les principaux fonds utilisés ont été, à Beyrouth, les fonds bibliographiques et la cartothèque du Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (Cermoc), devenu Institut français du Proche-Orient (IFPO), les fonds documentaires de l'Université Saint-Joseph, les archives du Cadastre de Baabda et celles de la Direction générale de l'Urbanisme.
4. Aujourd'hui que le projet Élyssar rend ces terrains constructibles, un projet de remembrement est en cours.
5. La superposition des statuts est liée au passage à la propriété privée (non daté) de cette plaine sableuse inculte, et donc probablement inappropriée pendant longtemps. Dans la montagne libanaise, la confusion entre territoire de gouvernement et propriété privée des émirs était fréquente. Un émir se sera vraisemblablement approprié cette plaine tandis qu'il en avait le gouvernement, alors même que certaines de ses parties étaient déjà des terrains *mouchaa* des villages. Les terres *mouchaa* sont aujourd'hui généralement devenues les propriétés privées des municipalités ou de l'État.

Adresse de l'auteur

Laboratoire théorie des mutations urbaines, UMR CNRS 7136, Université Paris VIII. Courriel : vclehuyb@wanadoo.fr