



HAL
open science

Délimiter les banlieues de Beyrouth. Des noms et des périmètres

Éric Verdeil

► **To cite this version:**

Éric Verdeil. Délimiter les banlieues de Beyrouth. Des noms et des périmètres. Des banlieues à la ville, espaces et acteurs de la négociation urbaine, Oct 2011, Beyrouth, France. n.p. halshs-00644859v1

HAL Id: halshs-00644859

<https://shs.hal.science/halshs-00644859v1>

Submitted on 25 Nov 2011 (v1), last revised 3 Sep 2013 (v2)

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.

Délimiter les banlieues de Beyrouth. Des noms et des périmètres

Eric Verdeil

Université de Lyon, CNRS

Laboratoire Environnement Ville Société (UMR 5600)

Communication présentée au colloque "Des banlieues à la ville, espaces et acteurs de la négociation urbaine", organisé par l'Institut Français de Beyrouth et l'Institut Français du Proche Orient, avec le soutien du Fonds d'Alembert (31 octobre-1^{er} novembre 2011)

Résumé

Cette communication propose l'analyse de quelques découpages et délimitations des banlieues de Beyrouth et de leurs dénominations. L'objectif est de mettre au jour derrière, les enjeux cognitifs et politiques de cette double opération d'identification cartographique et langagière. Les travaux des géographes et des urbanistes sont particulièrement étudiés. Générale dans l'histoire de l'urbanisme, la volonté de subsumer les banlieues sous un nom de métropole englobante renvoie, particulièrement dans le cas libanais, à un conflit entre l'Etat central principal détenteur des compétences urbanistiques et différents acteurs et pouvoirs locaux, en particulier les municipalités. La communication montre ce qui apparaît comme un tournant depuis le début de la décennie 2000, à savoir un désintérêt récent pour la notion d'un Grand Beyrouth, et la montée de nouveaux types de découpages renvoyant à de nouvelles modalités de l'action publique.

Le programme "Les mots de la ville" a consacré plusieurs de ses opus aux questions de dénomination, au prisme des relations entre le centre et la périphérie et en particulier en examinant comment la périphérie en construction et comme territoire habité constitue un lieu d'élaboration de nouvelles dénominations pour des lieux ou de nouveaux d'espaces urbains (Rivière d'Arc 2001). La question du nom des nouvelles entités urbaines nées de la croissance et du débordement des villes mères a été un débat central des géographes au cours du XXe siècle, à travers les usages controversés et non stabilisés du mot métropole et les inventions de conurbation, mégapole, mégalopole, etc. (Dagorn 2003; Lamarre et Maumi 2010; Reeder 2010). Toutefois, la dénomination individuelle des grandes villes semble avoir été moins systématiquement explorée. L'accolement de l'adjectif grand au nom de la ville mère, qu'on retrouve en anglais sous une forme plus complexe (Great ou Greater) s'est très largement imposé dans les usages urbains et notamment dans la gestion urbaine depuis le début du XXe siècle (Meuriot 1919). Dans un autre domaine, c'est un autre usage qui domine: les statisticiens de la Banque mondiale ou les géographes comme François-Moriconi Ebard (Moriconi-Ebrard et Hubert 2000; Moriconi-Ebrard 1993), œuvrant au dénombrement de grandes agglomérations, adoptent une pratique plus simple, et placent sous le nom de la ville centre l'ensemble de la population des unités qui la composent (une exception étant peut-être constituée par de très grandes conurbations comme Tokyo-Yokohama où l'on garde parfois, les deux noms).

Derrière ces dénominations émergent plusieurs enjeux, et en particulier la question de la délimitation spatiale des espaces urbains et donc la définition de critères d'agrégation ou d'exclusion ; ainsi que la question de la nature des liens établis entre les lieux placés sous le même nom. S'agit-il de l'établissement de nouvelles relations d'ordre politique, et sur quelle base le pouvoir est-il alors réparti ? Cela se traduit-il par l'avènement de nouveaux statuts administratifs, par la création de nouvelles instances, de type pluricommunal comme on les appelle en France ? S'agit-il uniquement d'une vision théorique de l'espace urbain comme formant une unité de fonctionnement mais sans traduction politique, ni pratique ? Nous savons pourtant les effets performatifs induits qu'on très souvent des désignations même présentés comme uniquement descriptives (Depaule 2006).

Dans cette communication, mon projet est de revenir à un dossier qui n'est pas tout à fait inédit pour les chercheurs qui se sont intéressés à Beyrouth, celui de la constitution d'une agglomération capitale qui excède largement le périmètre de la ville-centre, et des formes de gouvernance de cet espace notamment du point de vue urbanistique et des services urbains. On repère une longue tradition de travaux scientifiques consacrés à cette question, notamment chez les géographes (Bourgey 1970; Arnaud 1997; Davie 1993), en parallèle et en écho avec les études et les propositions des urbanistes ayant travaillé à l'aménagement de Beyrouth (d'Ecochard à l'IAURIF). Dans ces travaux et réflexions, délimitation spatiale et mesure démographique (et économique) s'articulent étroitement au projet d'aménagement, visant notamment le contrôle de l'extension urbaine. Il nous paraît intéressant de revisiter ce corpus aujourd'hui parce que la question d'une région métropolitaine à gérer, si angoissante pour les urbanistes libanais comme étrangers, des années 1960 aux années de la reconstruction, a semble-t-il perdu de son actualité. Du reste, l'administration des statistiques qui avait donné à cette abstraction qu'était la région de Beyrouth sa seule véritable définition institutionnelle, n'a pas publié dans sa dernière enquête ménage (Central administration of statistics (CAS) 2008) de données correspondant à ce périmètre urbain. Est-ce le signe que la pratique de la gestion urbaine et de l'urbanisme s'est transformée, laissant émerger d'autres acteurs et d'autres priorités? C'est sur cette hypothèse exploratoire que se construit cette communication.

Délimitation et dénomination de l'agglomération de Beyrouth dans son ensemble ne semblent plus guère un enjeu politique, ce qui peut s'analyser de pair avec la montée en puissance des municipalités, notamment de banlieue, dans la gestion urbaine. Dès lors, la question de l'échelle pertinente de l'aménagement semble se déplacer vers de nouveaux enjeux de dénomination et de délimitation territoriale, notamment avec l'émergence de nouvelles formes de coopération supra-municipales mais aussi, avec la reconfiguration des territoires de la gestion urbaine (services urbains) comme l'eau, les déchets ou l'électricité, qui composent de nouvelles géométries qui s'articulent à celle de l'échelon municipal. En somme, cette lecture en termes de périmètres et de noms permet de révéler de nouveaux jeux d'acteurs dans l'urbanisme libanais.

Délimiter Beyrouth, un projet d'urbanistes sans traduction politique, retour dans l'histoire

L'objectif de cette première partie est de revenir sur quelques avatars de la question de la dénomination et de la construction du territoire beyrouthin dans les années cinquante aux années quatre-vingt du vingtième siècle. Cette période correspond en effet à la période de construction de l'urbanisme national libanais, placé au service de la construction d'un Etat en formation dans les années de l'indépendance et dont le chéhabisme fut le moment pivot, puis à un long moment de remise en question (É. Verdeil 2010). Mais dans ces deux moments, on peut identifier des tensions autour du découpage et de la dénomination de l'agglomération formée par Beyrouth et ses banlieues. Les compromis trouvés renvoient aux rapports de force et aux négociations entre les acteurs prenantes, l'Etat et ses administrations du Plan et de l'urbanisme, municipalités de Beyrouth et de sa banlieues dans la première période; l'Etat et l'administration de l'urbanisme et les pouvoirs miliciens durant la guerre.

En premier lieu, il est nécessaire de rappeler l'ancienneté de la délimitation entre Beyrouth et ses environs à l'époque ottomane (figure 1). En effet, le territoire de la wilaya de Beyrouth a été déterminé en 1888 (Davie, 1993) Il présentait l'originalité d'être un territoire discontinu, la mutasarifiya ayant en effet un statut autonome et ne relevant donc pas de l'autorité de Beyrouth. Cette division très forte est restée durablement inscrite dans la réalité administrative libanaise, la capitale formant une mohafaza et le Mont Liban qui inclue les banlieues de Beyrouth une autre, dirigée chacune par un mohafez distinct (figure 2). Nombre de découpages administratifs se calquent sur cette division et font sentir leurs effets dans la vie quotidienne, dont un des plus sensibles est la différence d'alimentation en électricité entre la capitale stricto sensu et les banlieues, sévèrement rationnées comme le reste du pays.

Figures 1 : Wilaya de Beyrouth et mutasarifiya du Mont Liban



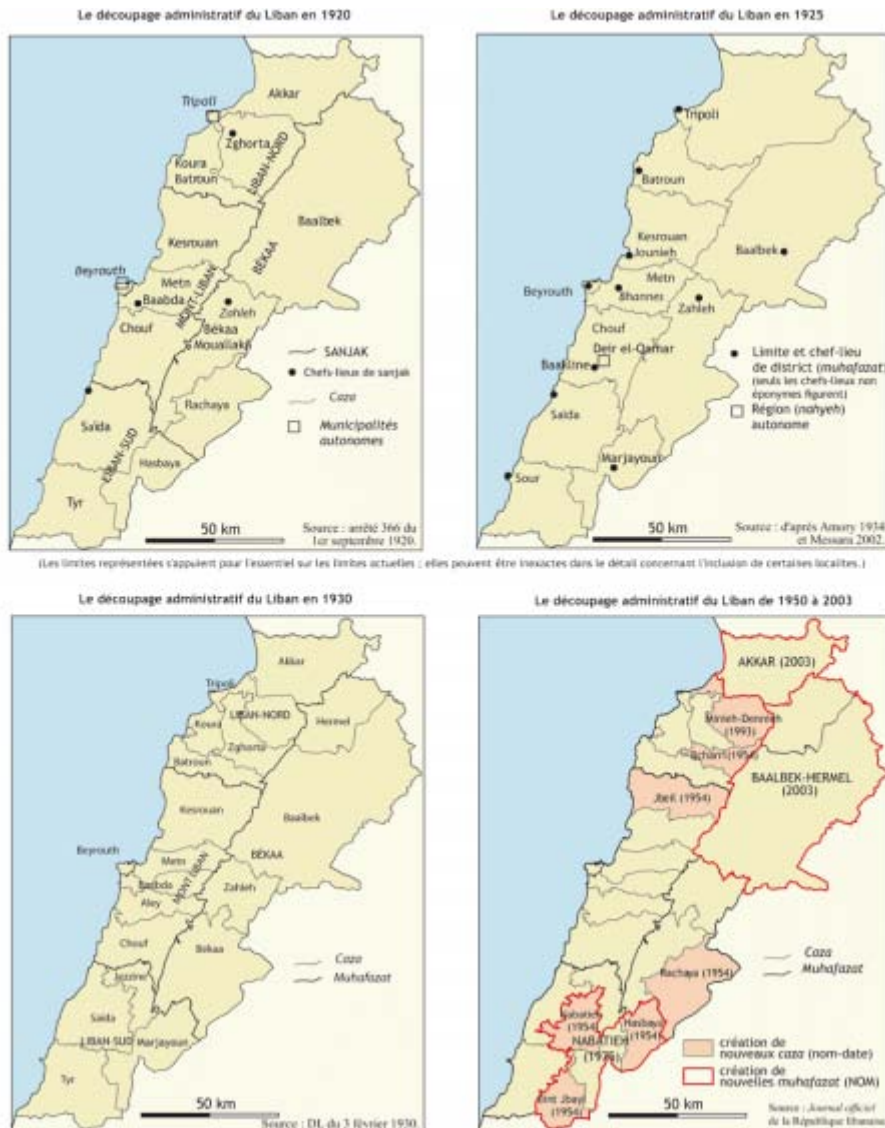


Figure 2: l'organisation administrative du territoire libanais au XXe siècle

Vers le Grand Beyrouth : urbanisme et politique des années 1946 à 1970

A partir des années 1930 mais surtout 1950, la croissance urbaine déborde nettement la municipalité de Beyrouth et la question se pose d'une planification urbaine extra-muros. Les plans de l'urbaniste suisse Egli, en poste à Beyrouth de 1946 à 1951, témoignent de ce dépassement, avec des aménagements routiers et des lotissements vers l'est, du côté de Sinn el Fil et Dekouaneh et vers le sud, et notamment les Sables qu'on appelle alors la banlieue sud-ouest. Ces plans se traduisent, sur le plan administratif et politique, par la montée en puissance de l'administration des municipalités au sein du ministère de l'Intérieur, qui concentre alors les prérogatives d'urbanisme. Les municipalités de banlieue, alors souvent de simples villages, contestent certains de ces projets notamment en banlieue sud avec le désormais bien connu procès des Sables, en 1953 (Clerc-Huybrechts 2008). A cette époque prévaut la dénomination de Beyrouth et ses banlieues (Bayrouth wa dawahiha).

L'avènement du chéhabisme se traduit par une centralisation plus forte des enjeux urbanistiques, l'aménagement du territoire constituant un outil privilégié par le régime pour assurer sa légitimité que ce soit en régions par le moyen des projets de l'IRFED (qui passe par l'équipement en infrastructure et le déploiement de l'administration) ou dans le capitale et ses banlieues, qui font

l'objet de deux plans successifs et liés l'un à l'autre par Ecochard, le plan des cités gouvernementales et celui de Beyrouth et ses banlieues. C'est dans ce contexte que se déroule une intéressante polémique sur le nom à donner à l'agglomération de Beyrouth. Dans les études menées par l'IRFED en 1959-60 apparaît pour la première fois à ma connaissance la notion de Grand Beyrouth, mais sous la forme d'un mixte franco-anglais : "Great Beyrouth" (Mission IRFED - Liban 1959). Ecochard obtient du gouvernement en 1961 un décret instituant un périmètre du Grand Beyrouth (Bayrou al Kobra) placée sous la supervision d'une commission d'en effectuer l'étude d'urbanisme et de définir des propositions. Cette création institutionnelle suscite deux débats bien distincts. Le premier occupe la sphère technique. L'urbanisme Saba Shiber critique la délimitation retenue par Ecochard et propose un Greater Beirut prenant en compte les régions dans l'orbite quotidienne de la capitale sur le plan des migrations alternantes. Est-ce en réponse à cette critique : le fait est que le plan finalement livré en 1963 englobe toute la zone limitée par l'isoligne de 450 m, entre le nahr el Kalb et le sud de Khaldeh.

Figure 3 et 4 : deux délimitations concurrentes: Beyrouth et ses banlieues et Greater Beirut

Figure n°5-6 : La délimitation initiale de Beyrouth et ses banlieues

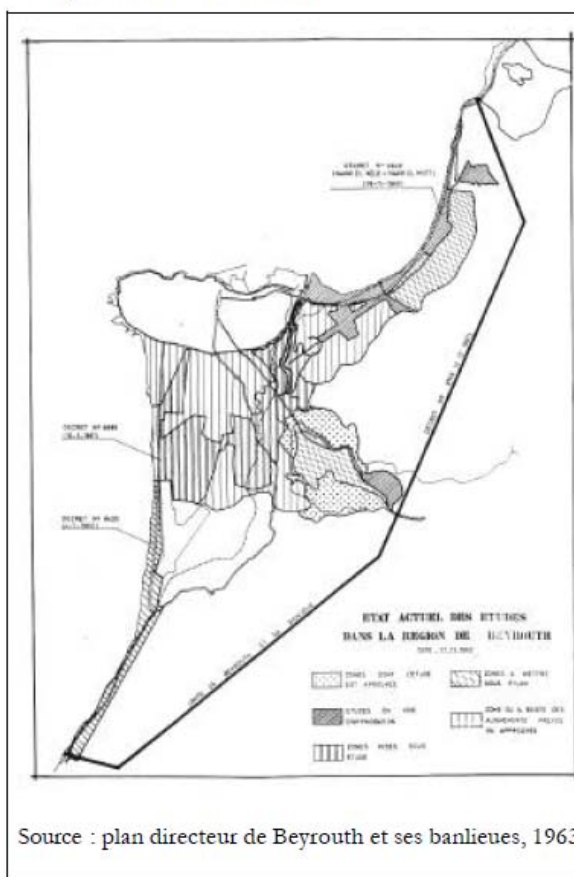
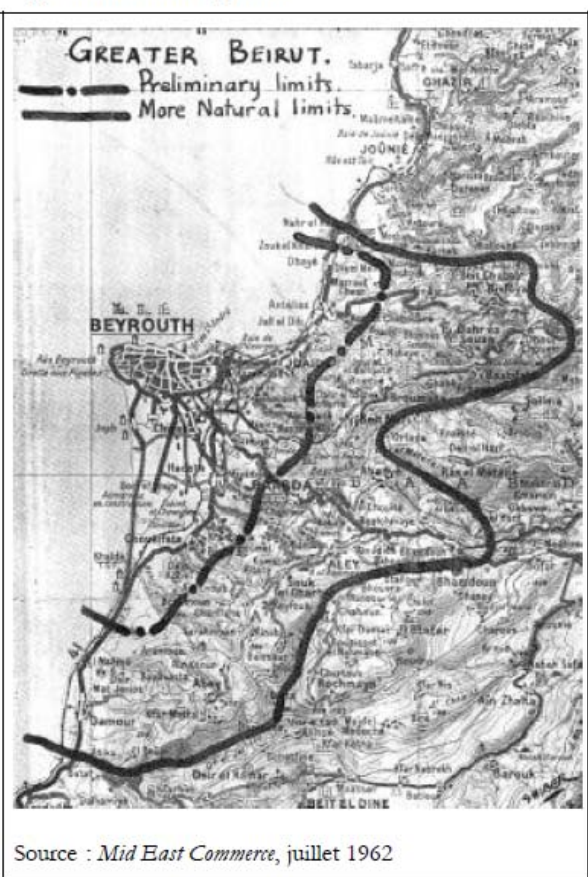


Figure n°5-7 : Une proposition alternative pour le Grand Beyrouth



Le deuxième débat est de nature politique. Quelques mois après la création de l'entité appelée Grand Beyrouth, elle change de nom et devient Beyrouth et ses banlieues, et c'est ainsi qu'est connue par la suite le plan d'Ecochard. Selon la lecture que fait alors Saba Shiber de cette évolution, elle traduit le double refus des municipalités de banlieue de tomber sous la coupe de la capitale ou à travers le Grand Beyrouth, de l'Etat; et de la municipalité de Beyrouth de voir son autonomie bridée

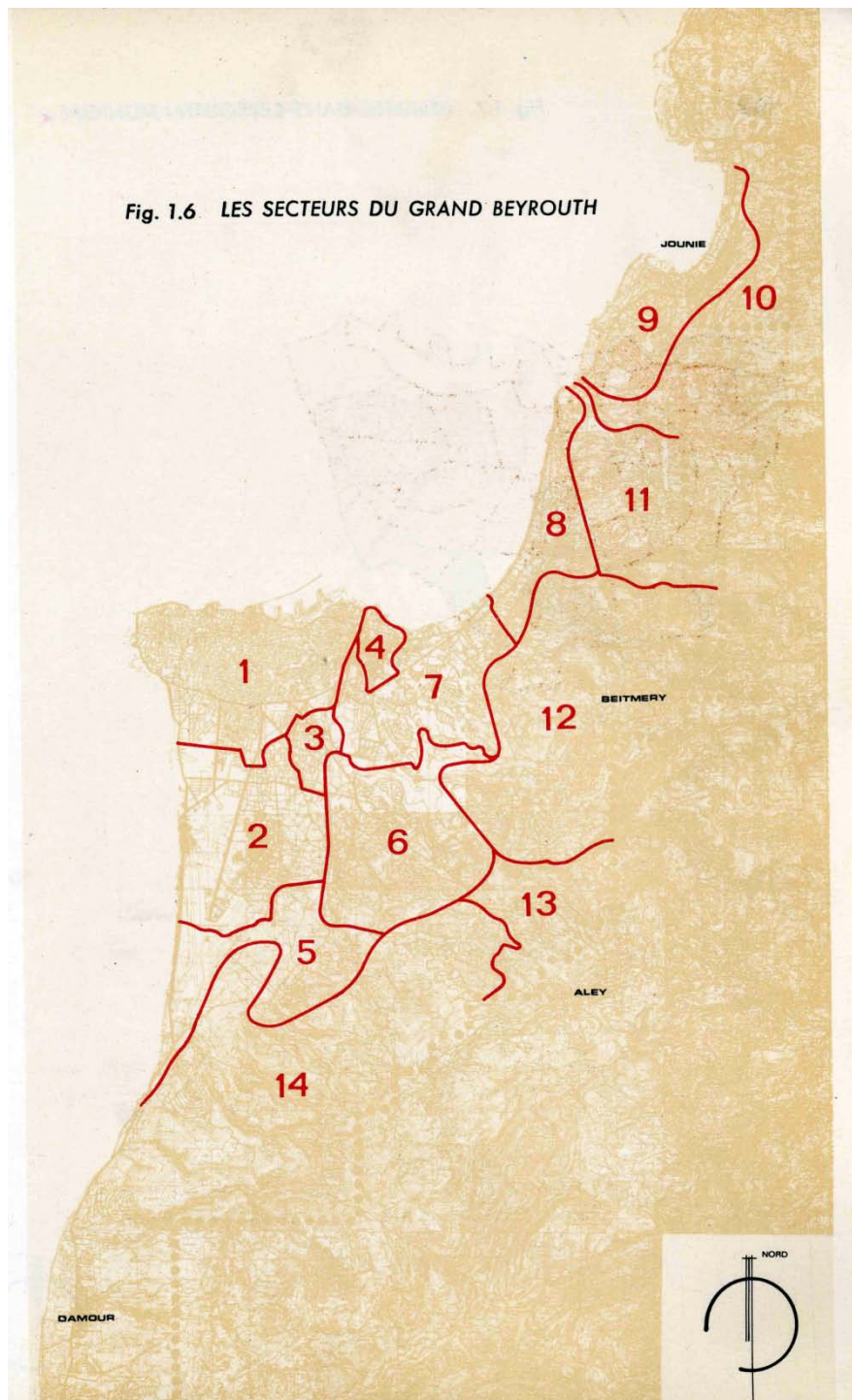
par cette même tutelle, dans son contexte où Saeb Salam figure au premier rang des opposants politiques de Chehab, même s'il fut un temps son premier ministre.

Du Grand Beyrouth à la RMB: urbanisme et politique durant la guerre civile

Un deuxième moment de conflit autour de l'émergence d'une entité administrative ou opérationnelle représentant l'agglomération de Beyrouth est le moment de l'étude du Schéma directeur de la région métropolitaine de Beyrouth. Cette nouvelle dénomination renvoie à un nouveau concept territorial promu par une équipe franco-libanaise associant la Direction générale de l'urbanisme, le CDR et l'IAURIF.

L'origine de cette coopération remonte au début des années 1970, même si l'IAURP est déjà intervenu au Liban, brièvement, en 1965. Entre 1971 et 1973, la coopération de deux institutions a pour objet la préparation d'un schéma directeur pour Beyrouth aux horizons 1985 et 2000. L'enjeu est de remettre à jour les études d'Ecochard en fonction des nouveaux développements et surtout, de renouveler les méthodes et les outils. A cet égard, la coopération entre les deux institutions et leur produit, le Livre blanc, aboutit à l'application à Beyrouth de méthodes innovantes, que ce soit sur le plan statistique ou sur celui de l'analyse de l'occupation des sols. Elle traduit également l'émergence de nouvelles préoccupations, en particulier environnementale. Le document produit n'est pas un plan d'urbanisme mais une réflexion sur le futur, à travers divers scénarios étudiés en détail, et aboutit à des orientations à l'échelle de l'ensemble du pays. Dans ce document (République, Direction générale de l'urbanisme libanaise 1973), une nouvelle acception de la notion de Grand Beyrouth est proposée. Il s'agit du reste d'un territoire non seulement élargi vers les banlieues nord de Jounieh, mais aussi aux franges floues, en particulier dans la montagne, comme le traduit cette représentation graphique (figure 5). En effet, aux yeux des urbanistes, le rayonnement de la capitale est à l'échelle du pays. La Békaa centrale et une grande partie du littoral apparaissent comme déjà soumise à l'attraction beyrouthine : point n'est besoin, dès lors de limites fixes. Celles-ci n'ont d'usage que pour les computations statistiques. Par ailleurs, le document n'aborde pas du tout la question institutionnelle: cette région floue n'est donc pas associée à un pouvoir ou une administration quelconque.

Figure 5 : le Grand Beyrouth selon le livre Blanc



La guerre civile bouleverse considérablement l'organisation spatiale de la ville, en raison des déplacements forcés de population et des destructions de logements et d'infrastructures. A deux reprises, en 1977-78 et 1982-83, des pauses durables dans le conflit conduisent à la fabrication de nouveaux projets d'urbanisme, pour reconstruire les parties de la ville les plus endommagées et pour planifier le développement futur. Seulement esquissé en 1977, l'élaboration d'un schéma directeur est relancée en 1983, dans le contexte du début de la présidence d'Amine Gemayel. L'IAURIF est de nouveau sollicité et, aux yeux de tous les participants, il s'agit autant d'une intervention nécessaire par la situation dramatique du Liban et de sa capitale que d'une poursuite du projet entamé quelques années auparavant. Plusieurs des acteurs de cette équipe sont d'ailleurs les mêmes,

notamment le chef d'équipe français, Jacques Piétri. Si le directeur de la DGU de l'époque, Mohamed Fawaz, n'avait pas été impliqué dans le Livre blanc, il avait été régulièrement en contact avec l'IAURP par la suite. D'autres participants incarnaient la continuité, comme le statisticien Abdou el Kahi.

Le SDRMB a fait couler beaucoup d'encre dans les publications des années de la reconstruction, nombre d'urbanistes et d'architectes au Liban le considérant comme le produit d'un compromis, voire même d'une compromission des urbanistes et de l'administration dans le contexte de guerre civile et de toute puissance des milices. La mise en avant du concept de région métropolitaine de Beyrouth, remplaçant le concept de Grand Beyrouth, a été lue comme le paravent technocratique de ce renoncement (Tabet 1991; Beyhum 1997; Sarkis 1998). Mais dans le même temps, la notion de Grand Beyrouth connaissait pour la première fois un usage politique (Davie 1993; Kiwan 1991). En effet, la sécurisation du Grand Beyrouth, c'est-à-dire le désarmement ou le retrait des milices et leur remplacement par diverses forces militaires (Armée libanaise mais aussi force arabe de dissuasion en 1977 et surtout force multinationale en 1982), est devenu un enjeu central des négociations pour un cessez le feu et une pacification du pays.

Figure 6 : le SDRMB

Surtout, mon enquête auprès des protagonistes de ce schéma d'urbanisme me conduit à nuancer cette vue (E. Verdeil 2002). D'une part, la limite sud de la RMB constitue une extension du périmètre du livre blanc. Il s'agissait d'inclure Damour, village chrétien rasé en 1976 par les forces palestiniennes (en représailles des massacres des camps). Pour le président phalangiste Gemayel, cette inclusion s'imposait bien évidemment. En revanche, l'exclusion du Kesrouan au nord semble plutôt due, aux dires de l'architecte et urbaniste Pierre el-Khoury, alors ministre des TP et l'un des grands promoteurs de ce projet au sein du gouvernement, par le refus des Forces libanaises de s'inscrire dans une initiative pilotée par le président Gemayel dont ce parti était alors un adversaire politique. Quant aux limites en altitude de cette RMB, elles s'inscrivaient dans la continuité des exercices de planification antérieurs. Mais on peut sans doute aussi les lire comme une volonté de restreindre la zone de planification au secteur directement contrôlée par le président Gemayel, secteur dans lequel d'une certaine manière contrôle politique et urbanisme étaient les deux faces d'une même volonté d'hégémonie, comme l'exprimait l'Intifada du 6 février 1984, en réaction à une tentative de l'Armée libanaise fidèle à A. Gemayel de démolir divers baraquements et constructions illégaux dans la banlieue sud, intervention urbanistique directement appuyée sur la présence et l'intervention de l'armée libanaise. Loin de n'être que fantaisie orientaliste, la définition de ces limites et le glissement de dénomination renvoie donc à des enjeux politiques structurants bien que masqués.

Conclusions intermédiaires

A travers ces deux épisodes, deux conclusions peuvent se dégager. Les urbanistes des administrations étatiques et leurs collègues consultants, locaux ou étrangers (notamment français) ont largement communiqué dans l'idée de la nécessité d'un cadre institutionnel adapté et en tout cas, à défaut de ce qui n'a jamais réellement été tenté, d'une vision urbaine à l'échelle de l'agglomération. Cette vision surplombante a été associée non pas avec un pouvoir supramunicipal mais avec celui d'une administration étatique centralisée, historiquement constituée pour assoir, par l'urbanisme, le pouvoir de l'Etat contre certains groupes sociaux et notamment les "spéculateurs locaux" et les municipalités, pensées comme responsables des dérives de l'urbanisation, dont elles auraient par exemple toléré les débordements populaires et illégaux (c'est très clair à propos de la banlieue sud)¹. Avec la guerre civile, cette figure du pouvoir local anarchique – ou plutôt vecteur d'anarchie – s'est complexifiée en se voyant ajouter les pouvoirs miliciens, protecteurs des empiétements illégaux. Le corollaire de cette vision surplombante, en particulier en contexte de guerre mais c'est vrai également des années 1950-70, est une extrême difficulté à faire émerger et à accepter de reconnaître les discours et les aspirations des citoyens ou des municipalités dans l'analyse des besoins et dans les projets définis comme prioritaires. Par delà les différences de contexte, le point commun entre ces interventions, et les appellations elles-mêmes en rendent compte, réside dans leur vision technocratique du futur et des solutions d'aménagement, qui ne font aucune place à une dimension démocratique. Dans la suite de cette communication, mon projet est d'étudier une série de tentatives de délimitation de l'agglomération de Beyrouth, émanant soit de géographes, soit d'urbanistes qui se situent moins directement dans la dimension de projet d'aménagement, tout en essayant d'en comprendre également la dimension normative.

¹ Et ceci bien que Mona Fawaz a pu montrer de manière très précise comment les fonctionnaires de la DGU ont été eux-mêmes directement impliqués dans la production de cette urbanisation illégale (Fawaz 2008).

Appréhender le Grand Beyrouth, entre morphologie et fonctionnalité, tentatives récentes

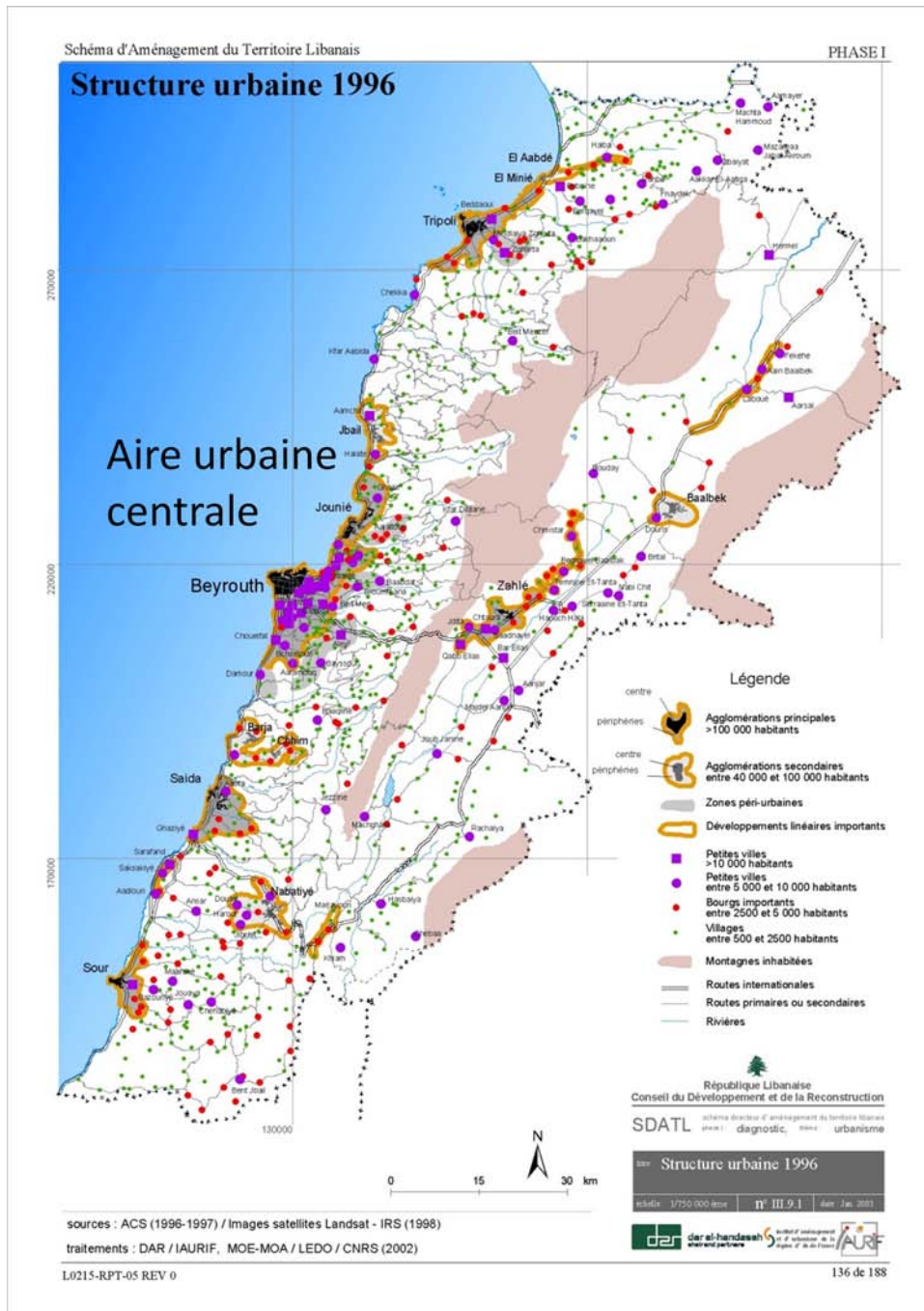
Dans cette deuxième partie, le projet est de revenir sur des tentatives de délimitation du Grand Beyrouth relevant à priori davantage de la modélisation et de l'analyse que de la planification. Il s'agira alors de voir comment ces exercices s'inscrivent dans la tension savoir-dénomination- politique identifiée ci-dessous.

Mentionnons d'abord deux tentatives de délimitation des banlieues de Beyrouth reposant sur des méthodologies novatrices. La première est celle bien connue des banlieues accordéon d'André Bourgey (Bourgey 1970). Ce géographe basa son analyse pour identifier l'enveloppe beyrouthine sur les mobilités quotidiennes mais aussi saisonnières de la population. En prenant l'estivage, il donnait des délimitations de la banlieue de Beyrouth une vision dynamique dans le temps. De son côté, Liliane Barakat basa son enquête sur les perceptions d'enfants des écoles libanaises (Barakat 1987).

Toutefois, la grande majorité des travaux postérieurs s'inscrivit dans une approche morphologique, permise par l'émergence des techniques d'imagerie satellitaire ou aérienne, avec une visée expérimentale et méthodologique (IAURIF 1989; Davie et Drouot 1996; Arnaud 1997; Huybrechts 1997; Huybrechts 2001; Zaarour et al. 2001). Ces tentatives pionnières des années 1990 ont ensuite cédé le pas à des approches plus systématiques et robustes, couplant délimitation spatiale et dénombrement démographique.

La première est celle mise en œuvre par l'équipe responsable de l'élaboration du Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais (SDATL) (DAR-IAURIF 2003). Sur la base d'images satellite datant de 1998, une identification des espaces urbanisés a été menée. Couplé aux estimations démographiques à l'échelle locale, ce travail a permis de sortir de la conception dominante de la RMB, qui avait prévalu dans l'administration durant toutes les années 1990. Cette nouvelle réalité urbaine fut nommée par le SDATL "l'aire urbaine centrale" et sa population estimée à 1,65 millions d'habitants. Cet ensemble était cependant composé d'entités distinctes et les polarités urbaines classiques de Jounieh, Aley, Broumana Beit Mery, Bikfaya etc. étaient mises en évidence, certains de ces noyaux étant appelé à jouer un rôle dans la structuration urbaine future de l'agglomération. Les travaux du SDATL eurent également pour effet de révéler l'existence de polarités urbaines nouvelles et jusqu'alors invisibles, telles que le curieux ensemble constitué par la conurbation des villages de Barja, Chhim et leurs environs, au sud de l'agglomération, évaluée à une population d'environ 60.000 habitants, et que bien peu de Libanais identifient comme une ville. Du reste, la forme de cette nouvelle agglomération est de type rhizomatique et défie les classifications habituelles. Cet ensemble apparaît comme une banlieue relais inédite de Beyrouth, notamment grâce à l'autoroute du sud qui permet des connexions améliorées vers la métropole.

Figure 7: l'aire urbaine centrale dans le SDATL



On peut faire des remarques similaires à propos des délimitations des zones urbaines effectuées par le groupe de recherche Géopolis, récemment publiée (Gazel, Harre, et Moriconi-Ebrard 2011). Là encore, l'agglomération apparaît comme une pieuvre ou un ensemble racinaire partant à l'assaut des crêtes surplombant Beyrouth. Toutefois, les premiers travaux effectués selon cette méthodologie, due à Jean-Luc Arnaud, avaient déjà montré, sur les cartes de l'Armée libanaise de 1963, ce type d'extensions (Arnaud 1997). L'une des originalités de la base Géopolis est le principe d'absorption des entités urbaines préexistantes dans le continuum urbain. Ces localités, telles Aley, Jounieh, Jbeil, progressivement incluses dans l'agglomération capitale perdent alors leur nom et leur individualité. En même temps, aucune réalité fonctionnelle n'est prise en compte ici, comme par exemple les migrations alternantes, alors que dans la logique du SDATL, elles constituaient un critère (parmi

d'autres) d'individualisation de pôles urbains internes à l'agglomération. Par ailleurs, le nom de l'agglomération est simplement Beyrouth et non plus Grand Beyrouth.

Figure 8 : L'agglomération de Beyrouth selon les travaux de Géopolis (e-geopolis.eu)



La particularité de ces deux exemples, lorsqu'on les met en comparaison avec les épisodes antérieurs, il apparaît que ces exercices de délimitation sont largement déconnectés de projets. C'est évident bien sûr pour Géopolis. Certes, le SDATL fait des propositions d'aménagement, mais ce sont des principes à une échelle plus large et la délimitation n'est pas celle d'un territoire et d'une logique de projet. Ce qui relie les deux approches est en fait la dimension prospective, puisque ces délimitations sont associées à des projections de croissance urbaine pour le futur. La délimitation n'est donc plus renvoyée à une finalité directement pratique et appliquée, et constitue une réalité dynamique et instable.

Emergence de nouvelles logiques de découpage des territoires urbains

Les nouveaux enjeux de la gouvernance des banlieues

La volonté d'appréhension globale de Beyrouth et ses banlieues, et de traiter cette entité comme un territoire de projet et d'aménagement, ne semble plus à l'ordre du jour pour les administrations (le CDR, la DGU ou même l'ACS). Dans cette dernière partie, je propose de regarder des périmètres renvoyant à d'autres instances de gestion urbaine, jusqu'alors peu prises en considération dans les réflexions urbanistiques : les municipalités et les opérateurs de services urbains.

Les questions urbaines sont transformées au Liban par la réémergence des municipalités depuis les élections de 1998. Certes, cette réémergence est problématique et faute d'aller de pair avec une allocation de ressources correspondantes, les constats du début de période (Favier 2001) restent largement valables. Néanmoins, les municipalités jouent un rôle croissant dans les questions d'aménagement comme un certain nombre de travaux commencent à le reconnaître (Farah 2011; Yassin 2011). Je voudrais ici particulièrement m'intéresser à la mise en place de nouveaux territoires d'action, les unions de municipalités, par lesquels les municipalités libanaises tentent de regrouper leurs moyens pour réaliser des projets communs complexes, notamment dans le domaine des services urbains (déchets) ou celui de la planification. Ce mouvement a connu une forte accélération depuis le début des années 2000 et la relance des municipalités depuis 1998. Le nombre d'unions est passée de 20 en 2003 à 42 en 2010 (Yassin 2011; E. Verdeil, Faour, et Velut 2007).

Figure 9 : Les unions de municipalités au Liban en 2010 (Source : Lebanon Urban Profile, 2011)

union correspondant aux quatre municipalités de la banlieue sud dominée par le Hezbollah, tandis que les banlieues est suivaient quelques temps après (fig. 10). Mais cette mobilisation correspondait également à une convergence d'intérêt de ces municipalités dans leur relation avec l'Etat libanais sur la partie ouest de leur territoire, concerné par le projet Elyssar, dans lequel elles cherchent à affirmer leur présence.

Figure 10 : les unions municipales dans le Sahel (banlieue sud et sud-est de Beyrouth) (source : fond repris de Farah 2011)



Ces constructions territoriales ne sont pas qu'affaire de délimitation administrative et politique : les noms de ces nouvelles entités sont également lourds de signification et renvoient à des légitimités sociales en concurrence. Le nom historique de la zone est en effet le Sahel du Metn-Sud (Sahel al Metn al Janoubi), c'est-à-dire le littoral de la région du Metn Sud, désignation géographique ancienne du caza aujourd'hui désigné du nom de son chef lieu, Baabda. L'appellation de Sahel al Metn al Janoubi ne comporte aucune référence à Beyrouth, ce qui s'inscrit dans la continuité d'une représentation des élites politiques locales d'indépendance administrative par rapport à la grande ville voisine. C'est initialement ce nom qui avait été retenu pour nommer l'union municipale devant regrouper toutes les municipalités de la banlieue, et qui est restée pour l'union des municipalités de la partie est du secteur, toutes à majorité de population chrétienne et souvent dirigées par les élites locales issues des familles traditionnelles de ces localités.

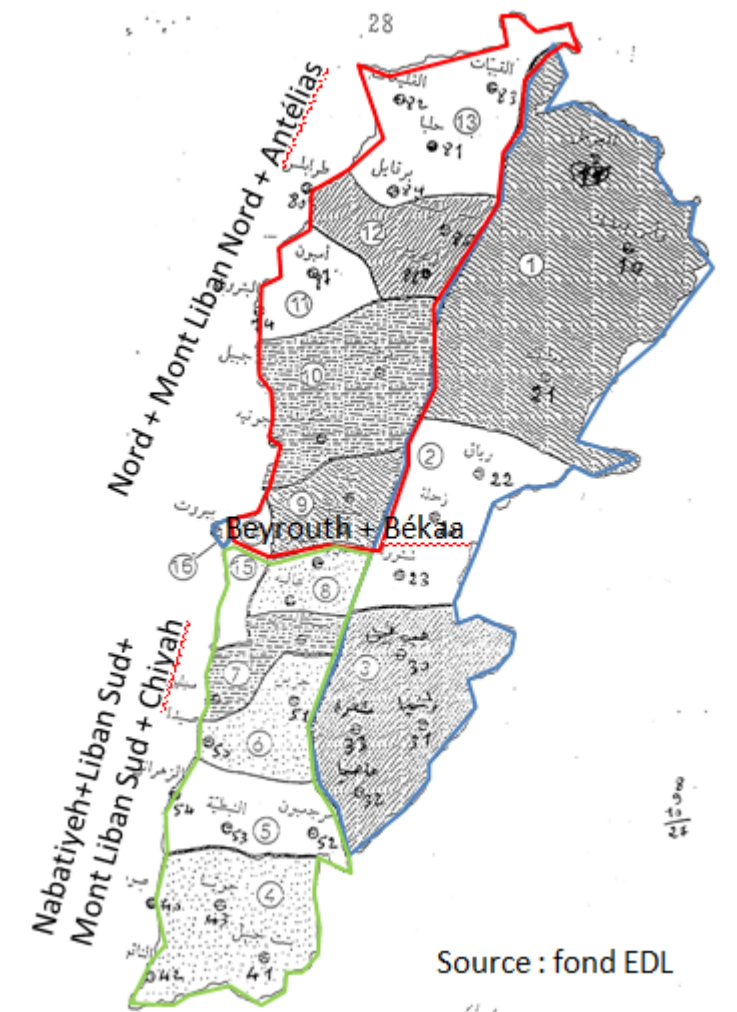
A l'inverse, le nom retenu pour l'union des quatre municipalités du secteur ouest est Unions des municipalités de la banlieue sud (Al Dahiya al janoubiya). Ce nom s'oppose à la fois à la dénomination du secteur dans les anciens projets d'extension de l'Etat qui évoquait les banlieues au pluriel, et à l'appellation du Sahel. Mona Harb a montré comment ce toponyme de Dahiya s'est progressivement imposé dans l'histoire récente de la ville pour désigner un territoire à majorité chiite, avec une forte dimension péjorative et stigmatisante à l'encontre d'une banlieue vue comme illégitime dans son développement urbain et perçue comme une menace politique (Harb 2003). L'adoption de ce toponyme semble dans cette perspective représenter un retournement du stigmate et l'affirmation fière d'une communauté d'intérêt comme d'une identité pleinement assumée.

Les périmètres de gestion des services urbains

Je voudrais en dernier lieu mentionner d'autres types de périmètres opérationnels qui structurent l'action urbaine, et en particulier les périmètres liés à la gestion des services urbains. Ces enjeux sont souvent absents de la réflexion sur le futur de l'agglomération, qui privilégie les questions d'espace bâti et la planification classique. De fait, les services urbains sont en général invisibles – du moins c'est le cas lorsque le service est bien rendu : les poubelles sont ramassées et ne restent pas dans la rue, l'électricité ou l'eau passent en sous terrain ou par des fils discrets. En fait la visibilité des services urbains surgit lorsqu'ils ne fonctionnent pas : rues encombrés d'écheveaux de fils électriques, réservoirs, pompes et camions citernes qui donnent à voir un circuit parallèle de la distribution d'eau dans la ville, etc. Pour les citoyens, les périmètres et les modes de gestion de ces services urbains restent eux-mêmes opaques, déterminés par des techniques et des accords financiers qui ne font généralement pas l'objet de débats politiques. Pourtant, là également, l'action collective s'inscrit dans des périmètres aux effets structurants (Kaika et Swyngedouw 2000; Jaglin 2004).

On peut illustrer ce point à travers la question électrique, dont l'inégalité de distribution au Liban est particulièrement frappante. La capitale intra muros, Beyrouth, est particulièrement privilégiée avec des coupures qui ne durent actuellement que 3 heures. Durant la période 2000-2006, elle bénéficiait de l'électricité 24/24. A l'inverse, les autres régions du pays et notamment les banlieues, sont bien mal servies (É. Verdeil 2009). Ces banlieues sont regroupées en deux zones, Chiyah et Antélias, correspondant aux banlieues sud et est. Historiquement, Beyrouth et ses banlieues correspondaient à une région opérationnelle mais cette unité (au traitement interne fortement différenciée) est maintenant remise en cause avec les transformations de gestion mises en œuvre par le ministère de l'Energie. La distribution (gestion du réseau de distribution, facturation et collecte, lutte contre la fraude) va en effet être prochainement confiée à des entreprises privées qui seront mis en concurrence. Dans le but de délimiter des zones aux profils de consommation équilibrés, les regroupements opérés associent diverses régions sans considération d'unité géographique, sociale ou confessionnelle. Ainsi, le territoire municipal de Beyrouth sera associé à la Békaa, la zone dite de Chiyah (banlieues sud et sud-est) sera associée aux cazas du Sud du Mont Liban et aux deux régions méridionales du Liban, tandis que les banlieues est et nord de Beyrouth sont regroupées avec les cazas du Nord du Mont Liban et le Liban nord (cf. figure n°11).

Figure 11 : les nouveaux périmètres de la gestion de la distribution électrique au Liban



Les deux exemples analysés dans cette dernière partie soulignent que la diversité des périmètres gestionnaires et montrent que leur construction obéit à des logiques très diverses, où considérations économiques et techniques se mêlent aux enjeux politiques. Il apparaît que la référence à une métropole organique et polarisée n'est plus guère mobilisée dans l'action publique au Liban, qui se fonde sur d'autres ressorts. La diversification des acteurs participant à l'action publique constitue notamment un fait majeur, aujourd'hui devenu légitime et qui contribue justement à rendre obsolète cette référence à la métropole unifiée.

Conclusion

Dans cette communication, j'ai focalisé mon attention sur différents découpages de la métropole beyrouthine et sur leurs dénominations, en cherchant à comprendre ce que cela révélait de la perception des banlieues de Beyrouth par les urbanistes, les experts de l'urbain ainsi que les acteurs politiques impliqués. Ces constructions territoriales sont pour une large part restées confinées au sein même des sphères savantes ou technocratiques et n'ont guère fait l'objet d'appropriations par la population libanaise. Elles témoignent de la longue durée d'une représentation qui voit l'Etat comme seule instance légitime de gestion et de mise en ordre de l'organisation urbaine, ce discours reflétant la prééminence étatique et ses avatars technocratiques dans l'énonciation du futur urbain. A cet égard, cette histoire de découpages et de dénominations s'inscrit largement dans une tendance plus large de quête du périmètre idéal, qui a dominé l'histoire de l'urbanisme européen (Vanier 2008). En

bien ou en mal, cette tentation ne paraît d'actualité. Elle conduit les chercheurs à déplacer la focale vers d'autres enjeux et logiques de fabrication de l'action urbaine, qu'illustrent aujourd'hui les transformations et les recompositions de la politique municipale ou de la gestion des services urbaines.

Références citées

- Arnaud, Jean-Luc. 1997. Trop grand Beyrouth? Dans *Beyrouth, Grand-Beyrouth*, éd par. Jean-Luc (1958- Arnaud, 209-227. Les cahiers du CERMOC ; 16. Beyrouth: CERMOC.
- Barakat, Liliane. 1987. « La perception de Beyrouth et de sa périphérie urbaine (B.P.U.) par des écoliers libanais ». *Annales de géographie de l'Université Saint Joseph* 8: 101-135.
- Beyhum, Nabil. 1997. Petit manuel de la reconstruction à Beyrouth. Dans *Beyrouth : regards croisés*, éd par. Michael F Davie, 253-272. Villes du monde arabe ; 2. Tours: URBAMA.
- Bourgey, André. 1970. « Problèmes de géographie urbaine au Liban ». *Hannon, revue libanaise de géographie* (5): 97-123.
- Central administration of statistics (CAS). 2008. *Living Conditions Survey 2007*. Beirut: Central Administration of Statistics.
- Clerc-Huybrechts, Valérie. 2008. *Les quartiers irréguliers de Beyrouth : Une histoire des enjeux fonciers et urbanistiques dans la banlieue sud*. Presses de l'Institut Français du Proche-Orient. <http://ifpo.revues.org/63>.
- Dagorn, René. 2003. Métropole/Mégalopole. Dans *Dictionnaire de la géographie*, éd par. Jacques Lévy et Michel Lussault, 609-612. Paris: Belin.
- DAR-IAURIF. 2003. *Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais (SDATL). Phase 1. Diagnostics et Propositions. Rapport définitif*. Beyrouth: Conseil du développement et de la reconstruction, janvier.
- Davie, Michael F, et Jean-Louis Drouot. 1996. « La périphérie urbaine et les extensions de la ville de Beyrouth (Liban) : étude par traitement d'une image SPOT ». *Cybergeo : European Journal of Geography* (157). Dossiers. <http://cybergeo.revues.org/719>.
- Davie, Michael F. 1993. Quelles limites géographiques pour Beyrouth? Dans *Beyrouth: construire l'avenir, reconstruire le passé?*, éd par. Nabil Beyhum, Assem Salam, et Jad Tabet. Dossiers de l'Urban Research Institute édités par le support de la Ford Foundation. Beyrouth: Urban Research Institute.
- Depaule, Jean-Charles, éd. 2006. *Les mots de la stigmatisation urbaine*. Les mots de la ville ; 4. UNESCO/Maison des sciences de l'homme.
- Farah, Jihad. 2011. Différenciations sociospatiales et gouvernance municipale dans les banlieues de Beyrouth : à travers l'exemple de Sahel AlMatn AlJanoubi et des municipalités de Chiyah, Ghobeiri et Furn AlChebbak. Université de Liège. <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/94024>.
- Favier, Agnès, éd. 2001. *Municipalités et pouvoirs locaux au Liban*. 1 vol. Les cahiers du CERMOC, ISSN 1607-0488 ; 24. Beyrouth: Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain.
- Fawaz, Mona. 2008. « An Unusual Clique of City-Makers: Social Networks in the Production of a Neighborhood in Beirut (1950-75) ». *International Journal of Urban and Regional Research* 32 (3) (septembre): 565-585. doi:10.1111/j.1468-2427.2008.00812.x.
- Gazel, Hervé, Dominique Harre, et François Moriconi-Ebrard. 2011. Tableau de bord Liban. Dans *L'urbanisation des pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA), 1950-2030*, 26. e-géopolis, mai. http://e-geopolis.eu/menapolis/TABLEAU_BORD_LIBAN.pdf.
- Harb, Mona. 2003. « La Dâhiye de Beyrouth : parcours d'une stigmatisation urbaine, consolidation d'un territoire politique ». *Gen* 51 (2): 70-91.
- Huybrechts, Eric. 1997. « Densités beyrouthines ». *Lettre d'information de l'ORBR* (7): 14-17.
- . 2001. « Les extensions urbaines de la région métropolitaine de Beyrouth ». *Lettre d'information de l'ORBR* (13): 10-14.
- IAURIF. 1989. Cadrage régional de Beyrouth. CDR/DGU/IAURIF.

- Jaglin, Sylvie, éd. 2004. « Services en réseaux, services sans réseaux dans les villes du Sud ». *Flux* n°56-57: 140.
- Kaika, Maria, et Erik Swyngedouw. 2000. « Fetishizing the modern city: the phantasmagoria of urban technological networks ». *International Journal of Urban and Regional Research* 24 (1) (mars 1): 120-138. doi:10.1111/1468-2427.00239.
- Kiwan, Fadia. 1991. Le Grand Beyrouth, quel espace politique? Dans *Reconstruire Beyrouth. Les paris sur le possible*, éd par. Nabil Beyhum. Etudes sur le monde arabe 5. Lyon: Maison de l'Orient.
- Lamarre, Christine, et Catherine Maumi. 2010. métropole. Dans *L'aventure des mots de la ville*, éd par. Christian Topalov, Laurent Coudroy de Lille, Jean-Charles Depaule, et Brigitte Marin, 749-753. Paris: Robert Laffont.
- Meuriot, Paul. 1919. « Du concept de ville d'autrefois et aujourd'hui ». *La Vie urbaine* (1 et 2): 145-154.
- Mission IRFED - Liban. 1959. *Etude préliminaire sur les besoins et les possibilités de développement au Liban*. Beyrouth: Mission IRFED- Liban.
- Moriconi-Ebrard, François. 1993. *L'urbanisation du monde depuis 1950*. Economica-Anthropos.
- Moriconi-Ebrard, François, et Jean-Paul Hubert. 2000. *De Babylone à Tokyo : les grandes agglomérations du Monde*. Géophrys (Gap), ISSN 1275-6601. Gap: Ophrys.
- Reeder, David A. 2010. metropolis. Dans *L'aventure des mots de la ville*, 768-774. Paris: Robert Laffont.
- République, Direction générale de l'urbanisme libanaise. 1973. *Livre blanc. Beyrouth 1985-2000*. 2^e éd. Beyrouth: DGU, juin.
- Rivière d'Arc, Hélène, éd. 2001. *Nommer les nouveaux territoires urbains*. Les mots de la ville ; 1 1. UNESCO/Maison des sciences de l'homme.
- Sarkis, Hashim. 1998. Dances with Margaret Mead : Planning Beirut since 1958. Dans *Projecting Beirut: Episodes in the Construction and Reconstruction of a Modern City*, éd par. Peter G. Rowe et Hashim Sarkis, 187-201. illustrated edition. New York, Munich: Prestel.
- Tabet, Jad. 1991. La ville imparfaite. Dans *Reconstruire Beyrouth. Les paris sur le possible*, éd par. Nabil Beyhum, 85-120. Lyon: Maison de l'Orient.
- Vanier, Martin. 2008. *Le pouvoir des territoires : essai sur l'interterritorialité*. Géographie (Paris. 1990), ISSN 1151-7832.
- Verdeil, Eric. 2002. Une ville et ses urbanistes : Beyrouth en reconstruction. Thèse de doctorat, Université Panthéon-Sorbonne (Paris).
- Verdeil, Éric. 2009. « Electricité et territoires : un regard sur la crise libanaise ». *Revue Tiers Monde* 198: 421-438.
- . 2010. *Beyrouth et ses urbanistes. Une ville en plans (1946-1975)*. Presses de l'IFPO. Beyrouth. <http://www.ifporient.org/node/839>.
- Verdeil, Eric, Ghaleb Faour, et Sébastien Velut. 2007. *Atlas du Liban : territoires et société*. Beyrouth: IFPO.
- Yassin, Nasser. 2011. *Lebanon Urban Profile*. Beirut: UN-Habitat, octobre.
- Zaarour, Rita, Liliane Barakat, Janine Somma, et Nada Saliba. 2001. « Extraction et suivi de la tache urbaine de l'agglomération de Beyrouth à travers une analyse satellitaire 1994-1998: méthodes et limites ». *Géosphères, annales de géographie* 21-22: 41-61.