

Valérie Clerc-Huybrechts

Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement, sous la direction de Charles Goldblum, soutenue le 20 décembre 2002 à l'Institut français d'urbanisme, Université de Paris 8.

Les principes d'action de l'urbanisme

Le projet Élyssar face aux quartiers irréguliers de Beyrouth

Résumé

L'urbanisme, organisation spatiale des établissements humains, est une pratique et une action. S'interroger sur les principes de l'urbanisme, ce n'est donc pas seulement analyser les théories et les modèles de référence de cette organisation spatiale, c'est chercher à comprendre l'ensemble des facteurs qui orientent les choix des acteurs, qu'ils soient motivés par des représentations idéales de la ville ou mobilisés par le jeu du système auquel ils appartiennent. L'urbanisme est donc conçu ici comme un système d'action, fondé sur le système des acteurs qui influent sur les choix en matière d'aménagement urbain.

Dans la présente recherche, l'analyse porte sur un lieu clairement identifié de la pratique de l'urbanisme, un projet d'aménagement urbain, à savoir Élyssar, le plus grand projet d'urbanisme de la période de la reconstruction de Beyrouth. Ce projet cherche à apporter une réponse à la présence, dans la banlieue sud-ouest de la ville, de quartiers irréguliers installés, surtout pendant la guerre, sur les terrains d'autrui. Dans un périmètre de 560 hectares, il ambitionne de les résorber et d'intégrer à la ville légale leurs 80.000 occupants. Impulsé par le Premier ministre Rafic Hariri, le projet a été élaboré, à la sortie du conflit, dans une négociation politique entre le Gouvernement et les partis chiites Amal et Hezbollah, partis qui jouent un rôle structurant sur ces zones qu'ils dominent, qu'ils contribuent à équiper et dont la population, à forte majorité musulmane chiite, constitue la clientèle politique. Un établissement public a été créé en 1995 pour mettre en œuvre la réhabilitation des infrastructures, les remembrements, le développement touristique de la côte, l'élimination des quartiers existants, l'indemnisation de la population concernée et la construction, dans son périmètre, des logements destinés au relogement d'un peu plus de la moitié des habitants.

Ce projet libanais présente l'intérêt d'offrir les conditions d'une recherche sur les référentiels de l'action. Les quartiers irréguliers de la banlieue sud-ouest qu'il veut résorber présentent une morphologie non-planifiée et des conflits de légitimités, notamment fonciers, questions fondatrices de la démarche de l'urbanisme. Le contenu du projet ayant été déterminé au cours d'un processus de négociation politique, sa mise en place offre la possibilité d'une analyse qui met en évidence le rôle de l'action stratégique dans le processus de conception. Enfin, la distinction faite par les acteurs entre les rôles politiques et techniques, dans un contexte politique local, national et proche-oriental sensible, permet de mettre en évidence les logiques mêlées des acteurs et les référentiels multipolaires de l'action.

Le jugement des acteurs revient de façon récurrente sur la question des quartiers irréguliers. En préalable de l'étude des principes de l'action, ce travail développe dans une première partie une analyse portant sur la formation de ces quartiers, suivant trois dimensions qui sous-tendent les représentations majeures que les acteurs s'en font : le défaut d'urbanisme, les conflits de légitimités et la non-défense de la propriété. Les réalités correspondantes forment ensemble les conditions d'une « offre » foncière pour le développement des quartiers irréguliers.

Dès lors qu'Élyssar est considéré comme un système d'action, le contenu du projet n'est pas seulement fonction des idées émises, du diagnostic posé ou du changement proposé par les équipes de Rafic Hariri, d'Amal et du Hezbollah, mais également le fruit des interactions des acteurs qui ont participé à son élaboration, dans un contexte d'interdépendance stratégique. La démarche a consisté, dans une deuxième partie, à mettre en évidence l'influence du jeu des acteurs sur les choix du projet. Pour cela, elle a mis en regard le contenu du projet et le processus de décision qui y a mené, identifiant les accords issus des négociations et les évidences sur lesquelles se sont retrouvées les parties. Elle a discerné quand et comment, dans l'histoire du projet, les idées apparaissaient et elle a montré le parcours des décisions dans le jeu des acteurs. Aucun compromis n'est cependant uniquement le fruit du seul jeu politique. Les logiques des acteurs ne se catégorisent pas en fonction de leur rôle dans le système. Toutes intègrent également des dimensions techniques et politiques.

À partir de la diversité constatée dans les lectures que les acteurs font du projet, la thèse met en évidence, dans une troisième partie, plusieurs registres de raisonnement. D'une part, marqués par les logiques de projection et d'action, deux registres, celui de l'idéal et celui des stratégies, forment deux hémisphères de pensée construits pour parvenir à une fin à partir d'une perception de la situation présente. D'autre part, dans un troisième registre, les acteurs jugent ces projections idéales et cette action stratégique en les filtrant dans une grille commune formée à partir de plusieurs systèmes de valeurs parallèles. Chaque individu porte ainsi un ensemble de jugements combinés sur le projet, parfois articulés, souvent juxtaposés, qui forme ce qu'on peut appeler un profil topique, c'est-à-dire l'attitude d'un acteur liée à une situation donnée.

Les choix d'Élyssar sont « jugés » par les acteurs et les observateurs du projet. On constate que ces choix sont porteurs du sens qu'ils leur donnent, mais que ce sens est différent pour chacun. Aucune justification d'ensemble ne semble permettre de caractériser chacun des choix établis. L'analyse conduit à considérer que ceux-ci ne seraient que des formules porteuses d'une somme de justifications et de critiques hétéroclites. Ces choix existeraient parce qu'un faisceau de jugements converge vers eux et ne resteraient pertinents et en adéquation avec le système que tant qu'ils sont porteurs des justifications de chacun. Mais les jugements à leur encontre varient en fonction du contexte. La démarche fait donc apparaître le fait que la mise en œuvre du projet dépend de la concordance entre les principes contenus dans les choix et ceux des profils topiques des acteurs en charge du projet ou capables d'en entraver la marche.

La mise en évidence des logiques des acteurs et des principes d'action du projet donne une explication des choix du projet Élyssar et des difficultés que l'Établissement public Élyssar rencontre à les mettre en œuvre. Cette démarche pourrait trouver un prolongement dans une recherche plus large des régularités dans les principes des choix et dans les logiques de la conception et de la réalisation des projets d'urbanisme, et en particulier les projets d'intégration des quartiers irréguliers, voire dans une recherche sur la façon dont l'analyse des principes d'action peut être utilisée pour établir des choix d'urbanisme.