



EFFICIENCE DES DISPOSITIFS DE LA RESILIENCE URBAINE APPLIQUES AU TERRITOIRE LIBANAIS

Jawad ABI AKL

Architecte, Docteur en urbanisme, Professeur associé à l'Université Libanaise (départements d'architecture, d'urbanisme et de géographie), e-
Email : jawad.abiaki@ul.edu.lb

Abstract:

This article aims to assess the relevance of urban resilience mechanisms, integrated into studies and plans related to the Lebanese territory. These studies and plans are the result of cooperation between the Lebanese authorities and International Organizations. This research analyses the studies and plans capacity to develop new practices related to spatial planning. It also assess the impact of national public policies on the improvement of the resilience of the Lebanese territory, especially urban areas. In order to achieve the desired objectives, it is necessary to understand the current state and challenges of the Lebanese territory at all levels, and which are numerous and complex. The interest of this research comes mainly from this complexity, as it tries to understand the particular aspects of the social and territorial issues of Lebanon. What makes the problem even more complex is the disagreement over how political, social and territorial issues should be dealt with. Administrative and political problems also play a major role in the inapplicability of resilience mechanisms. The ultimate goal would be to find common ground to move forward in the planning process. We thus know the importance of revising plans and studies including resilience mechanisms, to understand the reasons of their inapplicability and find out the outcomes that allow the improvement of territorial resilience in Lebanon.

Keywords: Resilience, planning, territory, crises, shocks.

Résumé:

Le présent article tente d'évaluer la pertinence des dispositifs de la résilience urbaine, intégrés dans les études et les plans relatifs au territoire libanais. Ces études et ces plans sont le fruit d'une coopération entre les autorités libanaises et les instances internationales. Il est question d'analyser d'une part leur disposition à développer de nouvelles pratiques relatives à l'aménagement du territoire, et d'autre part, à évaluer objectivement l'impact des politiques publiques sur l'amélioration de la résilience de l'espace géographique libanais, plus particulièrement, des zones urbaines. Pour pouvoir arriver aux objectifs souhaités, il est nécessaire de bien comprendre les enjeux et les défis du territoire libanais à tous les niveaux, qui sont par ailleurs, nombreux et complexes. L'intérêt de cette recherche vient principalement de cette complexité, pour cela elle tente de comprendre les aspects particuliers des enjeux sociaux et territoriaux du Liban. Ce qui rend en effet le problème encore plus complexe, c'est le désaccord sur la manière dont les questions d'ordre politique, social, territorial, etc. doivent être traitées. Les problèmes administratifs et politiques jouent aussi un grand rôle dans l'inapplicabilité des dispositifs de résilience. L'objectif ultime serait de trouver un terrain d'entente pour arriver à avancer dans le processus de la planification. On comprend ainsi l'intérêt de la révision des plans et des études comportant des dispositifs de résilience, pour saisir les raisons de leur inapplicabilité et trouver les issues qui permettent l'amélioration de la résilience territoriale au Liban.

Mots clés: Résilience, planification, territoire, crises, chocs.

Introduction

Le Liban traverse une multitude de crises qui se chevauchent, engendrant des difficultés sans précédent et menaçant la stabilité sociale et politique du pays. Les politiques inadaptées datant de plusieurs décennies ont entraîné une crise financière et économique décrite comme l'une des pires de l'histoire. À l'origine de ces crises se trouve un système de gouvernance fondé sur le sectarisme et le favoritisme. L'explosion du port de Beyrouth en 2020, est par ailleurs l'un des témoignages les plus catastrophiques de la façon dont les défaillances de gouvernance ont causé d'importants préjudices sociaux et difficultés à plusieurs niveaux (Massing et Mahmalat, 2022). Ces crises remettent donc en question les fondements de la résilience au Liban. Dans ce contexte, plusieurs études d'évaluation de la résilience urbaine ont tenté d'analyser les causes et les facteurs de la vulnérabilité dans ce pays et d'instaurer des dispositifs susceptibles de remédier aux problèmes de la résilience. La plupart de ces études sont élaborées par des organisations internationales, en ayant recours à des méthodologies précises qui évaluent le degré de la résilience du territoire notamment celui des villes. La résilience urbaine est en effet un concept qui est de plus en plus utilisé par les organisations internationales, les décideurs locaux et les professionnels de la ville. Il est employé pour gérer les problèmes urbains actuels devenus trop complexes. L'intérêt que les urbanistes portent à la résilience vient du fait qu'elle permet de remédier à une large panoplie de problèmes et de risques urbains (Meerow, Newell & Stults, 2016).

Si l'on considère que la résilience est la capacité de faire face à une perturbation, Il s'agit d'éviter, de résister, de s'accommoder ou de se remettre des répercussions de cette perturbation (Torabi, Dedekorkut-Howes & Howes, 2022). La simplicité de cette définition montre que le concept de la résilience est flou. Or, cela lui permet de favoriser la collaboration scientifique pluridisciplinaire. De plus, il apparaît que le sens de la résilience est malléable, permettant aux intervenants de se réunir autour d'une terminologie commune sans qu'ils ne soient nécessairement d'accord sur une définition exacte et précise (Pizzo, 2015). Mais ce flou peut rendre la résilience difficile à opérationnaliser, et complique le développement d'indicateurs ou d'outils pour mesurer l'efficacité de la résilience d'un territoire (Vale, 2014).

Problématique

Pour cette raison, les organisations développant des outils de résilience, essayent d'augmenter le niveau de coopération avec les gouvernements locaux qui constituent le niveau de gouvernance le plus proche des habitants. Ainsi, l'évaluation de la résilience qui aide les gouvernements locaux à élaborer un aménagement rationnel, profite aussi aux organisations internationales pour améliorer et développer leurs outils et les répandre de plus en plus dans le monde. Le Liban qui n'échappe pas à cette règle, voit les organisations internationales et les institutions locales coopérer pour produire des études évaluant l'état actuel des lieux pour s'orienter vers de meilleures solutions aux problèmes survenus. Dans ce sens, le présent article cherche à analyser les dispositifs et les outils de résilience urbaine que les organisations internationales mettent au profit des institutions locales et à comprendre

l'impact de ces dispositifs sur le développement de la planification et de la gouvernance du territoire au Liban.

Méthodologie et hypothèses

L'étude exhaustive des dispositifs de la résilience urbaine est très difficile à élaborer à cause de leur abondance. Or, l'intérêt de ce travail, ne s'exprime pas par un recensement des méthodes mises au service d'une planification et d'une gouvernance urbaines résilientes. Le but ultime de cette recherche serait l'examen de la capacité à développer de nouvelles pratiques relatives à l'aménagement du territoire, et leur capacité à analyser objectivement l'impact des politiques publiques sur l'amélioration de la résilience d'un espace géographique donné. De cette manière, et en partant du constat que les études élaborées par des organisations internationales se basent sur des outils méthodologiques bien définis, le présent article essaye d'évaluer la pertinence des méthodologies mises en jeu. Cette évaluation peut se faire à travers l'examen de l'impact, qu'induisent les études en question, sur l'amélioration de la résilience des territoires étudiés.

L'étude du territoire libanais en vue de développer sa résilience

Le problème fondamental des politiques publiques au Liban réside dans le fait qu'il n'est pas fondé sur un diagnostic approprié et précis de la réalité géographique. Pour cela, le résultat de ces politiques a été catastrophique à tous les niveaux. Pourtant, si le résultat des études réalisées par des organisations internationales et locales avait été pris en compte, l'aménagement du territoire et le fonctionnement des institutions locales auraient été meilleurs.

L'étude la plus emblématique ayant pour objet le territoire libanais, et qui a été appliquée de « manière aléatoire » est le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais - SDATL (UPFI, 2023). C'est en 2009 que le gouvernement libanais adopte par décret, cette étude élaborée entre 2002 et 2005 (Décret n°2366 du 20 juin 2009). En matière de résilience, le SDATL spécifie les zones à risque et va jusqu'à leur poser une règle d'inconstructibilité absolue (IAURIF, 2005), ce qui peut être considéré comme peu courant au Liban. Or l'adoption du décret approuvant le SDATL eu pour effet « *d'insérer pour la première fois dans le droit de l'urbanisme non pas des règles mais des orientations. Les orientations offrent plus de souplesse que les règles dans la mesure où on peut les adapter au cas par cas à un contexte particulier* » (Lamy & Ibrahim, 2014, p.68). Cela veut dire que la règle qui est opposable par l'administration et les institutions publiques aux citoyens, doit s'inscrire dans les orientations du décret qui lui sont supérieures. L'évolution est dans ce sens claire : l'application des principes du développement durable, considérés alors comme une nouveauté, dans le SDATL, est remarquée à travers le passage à un système réglementaire moins rigide au niveau de l'aménagement de l'espace. Or la souplesse au niveau du SDATL n'a pas eu d'impact positif sur les plans locaux d'urbanisme, toujours connus au Liban sous le nom de plan d'occupation des sols (POS) ou plans détaillés. Outre les plans détaillés, les politiques locales en matière de gouvernance urbaine ne se sont pas basées sur les orientations du SDATL, ce qui va à l'encontre des principes juridiques qui obligent tant les politiques locales que les plans d'occupation des sols à se baser sur les orientations du décret, comme il a été évoqué.

Vers des villes plus résilientes

Avec la majorité de la population mondiale qui vit actuellement dans les villes, la sphère urbaine est devenue le propulseur principal du développement. Cependant, la croissance urbaine accélérée pose de nombreux défis aux villes, tels que la pauvreté, les inégalités, les migrations, les crises sanitaires et climatiques. Rendre les villes libanaises plus résilientes nécessite des solutions intelligentes. Pour certains, ces solutions sont rendues possible moyennant le progrès scientifique et le développement technologique. C'est dans ce sens que la Nouvelle Charte de Leipzig suscite un nouveau modèle de pouvoir qui vise à transformer les villes et les considère comme un bien commun qui garantit justice, durabilité et productivité (Charte de Leipzig, 2020). Dans ce document, le principal reproche fait à l'encontre du modèle actuel de planification du territoire c'est qu'il n'est plus à la hauteur des défis de l'avenir, face au changement climatique et aux catastrophes naturelles. Pourtant, les autorités publiques dans le monde entier s'étaient engagées dans l'application des principes du développement durable sur leur territoire.

Des diagnostics territoriaux axés sur l'environnement

Dans ce contexte, il faut préciser que les autorités publiques libanaises, avec l'aide des organisations internationales, ont élaboré plusieurs études visant à évaluer l'état actuel de la durabilité du territoire libanais à tous les niveaux. Le ministère de l'environnement, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le bureau ECODIT, publient en 2011, un rapport sur « l'état de l'environnement et ses tendances au Liban » (Ministère de l'environnement, PNUD & ECODIT, 2011). Cette version du rapport vient à la suite de deux autres, parues en 1996 et 2002. Cela montre l'intérêt qu'ont les organisations internationales et l'administration publique libanaise dans l'élaboration d'un état des lieux environnemental du pays. Mais ce qui distingue le rapport de 2011 des deux autres, c'est l'influence claire du concept du développement durable sur le contenu de cette version, qui, tout en évaluant l'état du territoire d'un point de vue environnemental, ne néglige pas les aspects économiques et sociaux de l'espace géographique libanais.

Aujourd'hui, plus de douze ans après la publication de ce rapport, il serait intéressant d'évaluer son impact sur l'amélioration de la durabilité et de la résilience au Liban. Il est évident que les autorités publiques n'ont pas su (ou voulu) profiter des conclusions de ce rapport ni des opportunités qu'il aurait pu présenter, tout cela sous prétexte de la situation instable au pays. Or cette instabilité aurait dû être le moteur qui tend à transformer les politiques publiques pour quelle deviennent plus résilientes. Actuellement, bien que les chiffres de l'étude aient changé, les thèmes généraux des différentes parties restent d'actualité. Si l'on prend par exemple la partie concernant l'état des villes, « urbanisation anarchique : nécessité de réformes immédiates » (Fischfisch, 2010, p. 241), on se rend compte immédiatement que les mesures qui auraient dû être prises auraient amélioré la résilience des villes libanaises qui ont subi dernièrement de graves difficultés.

L'urbanisation croissante et sa gestion

Il est actuellement connu que la majorité des Libanais réside dans des agglomérations urbaines. Une étude de l'ONU-Habitat intitulée « *State of the Lebanese Cities : Governing sustainable cities beyond municipal boundaries* », montre que 88,9% des Libanais vivent, en 2021, dans un espace urbain, et cette proportion tend à dépasser les 90% à l'horizon 2030 (ONU-Habitat, ESCWA, 2021, p9). C'est en effet pour cette raison que l'ONU-Habitat a approfondi les enjeux des villes libanaises. Pourtant ce qui caractérise le plus cette étude, c'est le fait qu'elle ne se limite pas aux frontières administratives des villes, comme le montre bien son titre, mais qu'elle concerne les espaces géographiques sur lesquels s'étalent les agglomérations urbaines et dans lesquels la densité de la population est très élevée. L'espace urbain est en effet l'endroit qui, d'après l'observation, paraît le moins résilient.

Cette étude peut être considérée comme une base pour une coopération efficace entre les décideurs, les habitants et les ONG dont les activités abondent en ce moment sur le territoire libanais. Or il est très difficile d'établir une collaboration logique entre les communes qui se rapprochent géographiquement, et cela pour des raisons sociales, historiques, religieuses et législatives, etc. En effet, les unions de municipalités, dans les différentes régions libanaises, ne se constituent pas spécialement par des communes constituant une seule unité urbaine, de plus, ces communes peuvent même ne pas avoir des frontières communes. Mieux encore, il n'existe aucun autre dispositif de coopération intermunicipale qui favorise la résilience du territoire, à travers une planification, un aménagement et une gestion durables des espaces géographiques sur lesquels s'étalent les agglomérations urbaines, à la manière des communautés d'agglomération en France par exemple (Loi n° 99-586, 1999, Art. L. 5216-1). On voit dans ce dernier cas une mise en place d'un cadre législatif logique permettant la prise de mesures visant à unir les efforts en vue d'aménager un territoire durable et résilient, ce qui n'est pas le cas au Liban. Les études urbaines dont l'application des résultats demande une coopération intercommunale, sont donc vouées à l'échec, du moment où des barrières imaginaires existent entre les communes, le cadre législatif est absent et l'administration publique est dans un état de désintégration totale.

Les particularités du territoire libanais

Les contraintes d'ordre social, économique, administratif et législatif ne sont pas les seules à impacter négativement la mise en place d'une planification qui rendrait le territoire plus résilient. Le découpage administratif lui-même comporte des irrégularités et des inégalités qui constituent des obstacles à la résilience. Ce qui distingue ce découpage c'est le déséquilibre en termes de taille des régions (muhafazas), en termes de nombre de départements (cazas) dans chaque région ainsi qu'en termes de nombre de population résidant dans chaque caza. Il est aussi à noter que le Liban comporte 1464 communes et 1029 municipalités (Libandata, 2016). Les communes qui ne sont pas dotées d'un conseil municipal sont rattachées directement à l'autorité du caza.

Il est aussi à signaler que la plupart des Libanais sont inscrits dans leurs communes d'origine et non dans les villes dans lesquelles ils résident. Le dernier recensement de la population ayant eu lieu en 1932, les générations qui ont suivi sont restés inscrites dans les communes où leurs aïeux résidaient. Après la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, l'exode vers les villes s'est

intensifié ce qui a créé une distinction entre le lieu principal de résidence et le lieu de rattachement originel. De ce fait, la plupart des Libanais sont incapables de participer à la prise de décision dans leurs villes de résidence, étant contraint à voter dans leur commune d'origine et sachant que l'idée de la démocratie participative n'est pas encore appliquée au Liban. Or, cette situation oblige les Libanais à conserver des liens étroits avec leur commune d'origine à travers la conservation de propriétés et l'exercice du droit de vote dans leur village d'origine. De ce fait, il existe un important dilemme : faut-il privilégier l'attachement aux origines ou bien la participation active à la prise de décision dans le lieu de résidence principale ? il est à noter qu'au Liban, il n'y a que deux niveaux d'élections, les municipales et les législatives, toutes les deux s'effectuant dans la commune d'origine. Faut-il donc, pour plus de résilience, qu'au moins les élections municipales s'opèrent au niveau de la ville de résidence ou bien faudrait-il instaurer un niveau d'élection permettant aux citoyens de participer davantage dans la prise de décision ? Ou au contraire faudrait-il penser à réaliser une réforme générale des divisions administratives dans le pays ? Comment rendre la répartition administrative du territoire plus équilibrée ? Et enfin, comment répondre aux revendications pour l'instauration d'un système de gouvernance plus décentralisé ?

Les enjeux socio-territoriaux de l'espace géographique libanais

Toutes ces questions nécessitent une meilleure compréhension de l'état actuel du territoire et de la société. Cela pourrait entraîner un changement positif au niveau de la participation citoyenne à la prise de décision locale, en vue d'améliorer la résilience du territoire. Le rattachement des citoyens non pas à leur lieu de résidence mais à leur commune d'origine, illustre la complexité de l'enjeu du découpage administratif et de la gestion des problématiques territoriales au Liban. Pour cette raison il faut comprendre le territoire dans toutes ses composantes, car il ne peut pas uniquement être perçu comme une zone géographique déterminée, mais aussi comme un espace ayant une forme et une étendue précises, sur lequel vit une société gouvernée par un pouvoir et profitant des ressources que ce territoire offre (Dolfus, 1970, p.29). Pour mieux profiter des ressources du territoire, les hommes l'ont planifié et aménagé engendrant des modifications au niveau de l'espace géographique naturel (Gillardot, 1997, p.7). Ces modifications rendent le territoire plus vulnérable face aux risques. Mais à chaque fois où les habitants ont été appelés à participer au processus de l'aménagement ou de la gouvernance du territoire, leur participation s'est montrée avantageuse. Il est d'ailleurs connu que là où la société est égalitaire et organisée, le territoire est mieux maîtrisé et géré (Lebeau, 1969, p.25), ce qui le rend plus résilient à tous les niveaux. Cependant, il est actuellement difficile d'instaurer la démocratie participative, de développer les divisions administratives et d'adopter la décentralisation, à cause des problèmes structurels affectant la société libanaise. Le problème principal s'avère être celui du sectarisme des groupes constitutifs de la société libanaise. Cette tendance empêche tout changement palpable qui offrirait aux gens la possibilité de participer aux décisions locales, car elle pousse les groupes communautaires à voir l'intérêt public à l'échelle des intérêts supposés de leur communauté. Il faut ajouter à cela, l'afflux d'un million et demi de déplacés syriens qui sont venu s'installer au Liban (Selwan Houry, 2017), provoquant des changements drastiques à tous les niveaux.

Un développement territorial basé sur la coopération internationale

Au niveau mondial, la conférence de Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III), adopte en octobre 2016 à Quito en Équateur, le nouveau programme pour les villes. Ce programme « *introduit un changement de paradigme né de l'émergence d'une science des villes. Il met un certain nombre de normes et de principes au service de la planification, de la construction, du développement, de la gestion et de l'amélioration des espaces urbains en se reposant principalement sur cinq piliers : les politiques urbaines nationales, la législation et la régulation urbaine, la planification et la conception urbaine, l'économie locale et la finance municipale, et la mise en œuvre à l'échelle locale* » (Nations Unies, 2017). Cela montre une tendance à développer les pratiques de l'aménagement selon le progrès au niveau conceptuel, notamment celui de la résilience.

Le nouveau programme pour les villes a été précédé par une étape tout aussi importante : l'adoption du programme de développement durable à l'horizon 2030 (Nations Unies, 2015), connu pour ses dix-sept objectifs autour desquels il s'articule. À partir de là apparaît le rôle de l'ONU dans la définition d'un cadre qui réunit le plus grand nombre d'expertises au niveau mondial, dans le but de diffuser l'idée de la durabilité urbaine. Ce rôle apparaît davantage dans la prise en compte de l'importance de la recherche dans ce domaine, ce qui a abouti aux objectifs du développement durable devenus le fondement des actions entreprises par les organisations affiliées à l'ONU. Ces dernières se basent sur les objectifs précités dans leurs opérations visant à diagnostiquer, planifier et aménager les territoires.

L'étude opérée par l'ONU-Habitat, précédemment citée dans cet article et intitulée « *State of the Lebanese Cities* », utilise des indicateurs qui se basent sur les objectifs du développement durable. L'organisation s'est aussi basée sur ces objectifs pour la production en 2021, d'une étude sur l'agglomération de Beyrouth. L'étude élabore un diagnostic détaillé des enjeux du territoire en question, et émet des orientations claires visant à rendre la ville de Beyrouth plus résiliente. Mais malgré la pertinence des solutions proposées, on se demande pourquoi le résultat de la mise en œuvre des études laisse à désirer ?

Il y a tout d'abord la question de la pertinence de l'évaluation. L'ONU évalue l'application des objectifs du développement durable à travers des rapports annuels qui décrivent les avancées faites dans ce domaine. Cela s'effectue par l'examen des études et des projets réalisés dans le monde, parmi lesquels ceux accomplis au Liban. Lors de cette évaluation, des indicateurs spécifiques sont mis en jeu, or ces derniers n'arrivent pas toujours à évaluer correctement la situation. Les quantités, les proportions et les rapports n'ont pas les mêmes valeurs dans des contextes différents. Le même revenu par exemple, n'a pas le même poids dans un milieu urbain ou dans un autre rural. Pour cela les valeurs quantitatives ne fournissent pas une description complète de la réalité. Il faudra donc aller plus loin dans l'approfondissement de l'analyse des données pour avoir une compréhension plus claire de la situation.

Le dernier rapport de l'ONU sur l'application des objectifs du développement durable montre qu'on est encore loin d'attendre ces objectifs. Le Liban ne fait pas exception à la règle, et les études précitées indiquent que les problèmes auxquels est confronté le territoire libanais ont augmenté d'ampleur ces dernières années, sous l'effet de la crise économique. Dans ce sens, il

serait nécessaire de transformer les territoires, en particulier les espaces urbains, en milieux plus résilients, capables d'absorber les crises actuelles.

Le développement des dispositifs de la résilience urbaine

Une observation des études et des projets opérés conjointement par les autorités locales et les instances internationales, montre que recherches se concentrent sur les mécanismes et les dispositifs qui permettent au territoire urbain de devenir plus résilient. Ces études visent à améliorer la capacité des villes à absorber les chocs et remédier aux crises, tout en conservant leurs fonctions essentielles. Cette amélioration ne concerne pas uniquement les aspects techniques mais aussi le cadre administratif et réglementaire qui constitue une forme de protection des intérêts publics et privés. Mais comment instaurer un système résilient lorsque l'administration est défectueuse et n'a aucune vision pour une amélioration à venir ? la réponse serait-elle par une implication croissante des municipalités dans ce processus ?

Cette question pousse à s'approfondir dans l'évolution de l'approche urbaine qui a conduit aux différentes formes de diagnostic géographique et de planification, destinés aux gouvernements locaux et qui cherchent à faciliter l'adaptation des territoires aux différents types de risques. Ces approches connues sous le nom d'outils de planification urbaine résiliente sont le résultat de beaucoup d'efforts menés par les scientifiques (C. Brown & al, 2016). Ces derniers cherchent à impliquer le plus grand nombre d'acteurs dans le processus, notamment les gouvernements locaux et les résidents. On distingue deux grandes catégories d'outils : ceux qui se rapportent à des thématiques particulières comme les risques environnementaux et naturels, et ceux qui concernent la résilience d'une façon générale (Sharifi, 2020). Dans le cas du Liban, l'emploi d'outils traitant la résilience d'une façon générale s'avère plus logique vu le grand nombre de défis et de risques auxquels le pays est confronté. Même « *Le plan libanais de réponse à la crise* », qui est une étude dont le seul but est de minimiser l'impact de l'afflux des immigrants syriens vers le Liban, aborde la question de la résilience de manière générale, puisque la question traitée impacte plusieurs aspects du territoire et de la société (Government of Lebanon & United Nations, 2023).

Les dispositifs de résilience sont donc obligés à mettre en jeu un grand nombre d'indicateurs. On observe alors qu'ils se réfèrent les uns aux autres, puisqu'ils utilisent tous des indicateurs adéquats au contexte libanais. L'étude intitulée « *State of the Lebanese Cities* » précise que sa méthodologie se base sur une autre étude intitulée « *cadre de réforme, de relèvement et de reconstruction (3RF)* », et qui est « *le fruit d'une collaboration entre le Groupe de la Banque mondiale, les Nations Unies et l'Union européenne, en coopération avec la société civile, le Gouvernement du Liban et la communauté internationale. C'est une feuille de route permettant de mettre en œuvre les conclusions de l'évaluation rapide des dommages et des besoins* » (World Bank, 2020).

Des résultats prometteurs bien que controversés...

Les recherches sur la résilience, s'appuient d'habitude sur les principes de la résistance, de la récupération, de l'adaptation et de la transformation (Ribeiro & Pena Jardim Gonçalves, 2019). Les études élaborées récemment pour le Liban se basent sur de tels principes. L'étude intitulée « *Beirut city profile* » par exemple, précise qu'elle se base sur l'absorption,

l'adaptation et la transformation (UN-Habitat, 2021). Et même quand cela n'est pas précisé explicitement, les principes précités sont toujours présents dans les études élaborées. De plus, ces dernières spécifient les échelles d'intervention en les répartissant sur plusieurs niveaux comme ceux du quartier, de la ville et du pays. Cela facilite l'intégration de nouveaux concepts dans le processus de la planification. Au niveau du quartier, il est question d'intégrer, par exemple, le concept de la démocratie participative et de la participation citoyenne. Au niveau de la ville, il est question de penser les services, les infrastructures et les équipements urbains. Au niveau du pays, il est question de renforcer les systèmes de gouvernance, les processus de la lutte contre la corruption et le cadre institutionnel et juridique.

Il est clair que la plupart de ces objectifs demeurent très difficile à atteindre vu la situation politique dans le pays. La décentralisation, entre autres, paraît comme une nécessité, mais elle ne peut être mise en place sans penser au découpage administratif et aux organismes de contrôle, et ces derniers exigent une stabilité politique et un apport législatif. Cela montre que malgré la coopération internationale qui aboutit à des plans visant à augmenter la résilience du territoire, l'application reste un vœu pieux. Reste à analyser la pertinence de ces plans.

Les plans analysés à travers les différentes parties de cet article, sont des études réalisées à la suite d'une coopération entre les autorités publiques libanaises et des organisations internationales. Ce sont ces dernières qui organisent le travail en appliquant leur propre vision et en ayant recours à leurs propres outils, méthodologies et objectifs. Cela signifierai-t-il qu'ils sont en contradictions avec l'intérêt général de la société libanaise ? L'examen des recommandations fournies par les études en question montre qu'elles traitent des thématiques pertinentes. Or les résultats de l'étude de certaines thématiques sont parfois controversés. La question de la migration des Syriens vers le Liban constitue un bel exemple, déjà le statut des migrants est controversé : bien qu'ils soient considérés comme déplacés par les autorités libanaises, les organisations internationales les considèrent comme réfugiés (Janmyr, 2016). D'autre part, les autorités libanaises essaient de trouver des solutions qui tendent à les faire revenir à leur pays d'origine, mais les organisations internationales cherchent par contre à les intégrer par plusieurs moyens, dans la société libanaise.

Conclusion

Le présent article ne remet pas en cause, d'une façon généralisée, les études élaborées par les organisations internationales. Il tente pour autant d'approfondir l'analyse de leur l'impact, dans le but de développer les procédures d'aménagement résilient et d'améliorer leur application en vue d'une meilleure qualité de vie. Cette réflexion se fonde sur les problèmes liés au développement des dispositifs de résilience en général et plus particulièrement à leur application au Liban. L'étude de la faisabilité de ces dispositifs pose plusieurs questions sur la pertinence des investissements mis en jeu. Pourquoi alors investir tant d'argent si le résultat paraît si médiocre ? Cela peut suggérer, à tort ou à raison, que les organisations internationales ne se soucient pas véritablement des problèmes du territoire et de la société au Liban, mais œuvrent pour un agenda qui leur est propre. Sinon, pourquoi tant d'études sans qu'il n'y ait aucun changement visible au niveau de l'amélioration de la résilience du territoire libanais ? Car même si la corruption est très répandue dans l'administration au

Liban, il est en effet difficile d'admettre que les problèmes et les crises qui affectent le territoire et la société ne peuvent être résolus, malgré tous les efforts déployés à travers les dispositifs mis en jeu. Il est aussi difficile de concevoir qu'il est impossible d'instaurer des mécanismes susceptibles de stopper la corruption et le gaspillage des fonds publics, ce qui assurerait une meilleure gouvernance du territoire et le rendrait plus résilient.

Il existe par ailleurs beaucoup d'obstacles qui rendent difficile l'évaluation des dispositifs de la résilience du territoire. L'évaluation nécessite un certain recul pour comprendre l'impact des dispositifs établis sur une zone géographique déterminée. D'autre part, l'évaluation peut aboutir à des résultats controversés, ainsi, le résultat positif de l'analyse d'un indicateur pour certains, peut en effet être négatif pour d'autres, et vice versa. La question devient plus compliquée si nous cherchons à évaluer de nombreuses questions en fonction d'un ensemble d'indicateurs. On constate également que les indicateurs liés à l'aspect social sont souvent très complexes à identifier et à analyser. Malgré tout cela, nous pouvons confirmer qu'il existe une certaine évolution à plusieurs niveaux, ce qui a été étayé à différentes étapes du présent article. Cette évolution se résume par la prise en compte de l'importance des dispositifs de la résilience, les institutions publiques doivent donc profiter de la quantité de dispositifs de la résilience mis à leur disposition, et mettre en place les cadres nécessaires à leur application, car aujourd'hui, le problème de la résilience urbaine ne se réduit pas au manque d'idées, de plans et de projets, mais à la coordination entre les acteurs d'un système de gouvernance fragmentée, aux mesures prises pour réduire la corruption et enfin, à l'application efficiente de la planification résiliente.

Références :

Brown, C., Shaker, R. & Gorgolewski, M. (2016). Urban resilience in Canada: Research priorities and best practices for climate resilience in cities. https://www.researchgate.net/publication/303788783_Urban_resilience_in_Canada_Research_priorities_and_best_practices_for_climate_resilience_in_cities. consulté le 22 novembre 2023.

Dolfus, O. (1970), *L'espace géographique, Que sais-je ?* Presses universitaires de France, Paris.

Fischfisch, A. (2010), Urbanisation anarchique (chapitre 7), État de l'environnement et ses tendances au Liban, ministère de l'Environnement, PNUD, ECODIT, p.241

Gillardot, P. (1997), *Géographie rurale*. Paris : Ellipses.

Janmyr, M. (2016). Precarity in Exile: The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon. *Refugee Survey Quarterly*, 35(4), 58–78. <https://www.jstor.org/stable/48503296>, consulté le 5 janvier 2024.

Lamy, S. & Ibrahim, S. (2014), Recueil des textes relatifs au droit de l'urbanisme et de la construction au Liban, Beyrouth : ALBA.

Lebeau, R. (1969), *Les grands types de structures agraires dans le monde*, Paris : Masson et Cie.

Massing, S & Mahmalat, M. (2022), *Lebanon Risk and Resilience Assessment*. Washington, D.C: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/0993558405232232264/IDU02d26508d072230438508a3405c37b5a458ce>., consulté le 23 novembre 2023.

Meerow, S., Newell, J.P. & Stults, M. (2016), Defining urban resilience: A review, *Landscape and Urban Planning*, 147, pp. 38-49. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>., consulté le 20 novembre 2023.

Pizzo, B., (2015), Problematizing resilience: Implications for planning theory and practice, *Cities*, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2014.11.015>. consulté le 22 novembre 2023.

Ribeiro, P. J. G. & Pena Jardim Gonçalves, L. A. (2019). Urban resilience: A conceptual framework. *Sustainable Cities and Society*, 50, 101625, <https://doi.org/10.1016/j.scs.2019.101625>. Consulté le 5 décembre 2023.

Selwan Khoury, B.E. (2017), Les réfugiés syriens au Liban : un cas de figure humanitaire qui risque de se transformer en bombe à retardement, Traduit de l'italien par Feingold, E. Dans *Outre-Terre* 2017/3 (N°52), pages 178 à 184, www.carin.info, consulté le 31 août 2023.

Sharifi, A. (2020). Urban Resilience Assessment: Mapping Knowledge Structure and Trends. *Sustainability*, 12, 5918. <https://doi.org/10.3390/su12155918>. consulté le 18 septembre 2023.

Torabi, E., Dedekorkut-Howes, A. & Howes, M. (2022) A framework for using the concept of urban resilience in responding to climate-related disasters, *Urban Research & Practice*, 15:4, 561-583, DOI: [10.1080/17535069.2020.1846771](https://doi.org/10.1080/17535069.2020.1846771). consulté le 22 septembre 2023.

Vale, L. J. (2014) The politics of resilient cities: whose resilience and whose city? *Building Research & Information*. DOI: [10.1080/09613218.2014.850602](https://doi.org/10.1080/09613218.2014.850602). consulté le 27 septembre 2023.

Décret n°2366 du 20 juin 2009, Stratégie de développement et d'aménagement des territoires libanais, (Journal officiel libanais – en arabe).

IAURIF (2005), Schéma d'Aménagement du Territoire Libanais – Rapport final.

Libandata (2016), La répartition territoriale des municipalités libanaises, <https://www.libandata.org/fr/cartes/repartition-des-municipalites>, consulté le 7 septembre 2023.

Loi française n° 99-586, 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, Art. L. 5216-1. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000396397#:~:text=«%20Art.,plus%20de%2015%20000%20habitants>, consulté le 7 septembre 2023.

Nations Unies (2017), Nouveau Programme pour les Villes (Version française), ISBN : 978-92-1-132735-9.

Nations Unies (2015), Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 25 septembre 2015, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, https://ggim.un.org/documents/A_Res_70_1_f.pdf, consulté le 12 octobre 2023.

Nations Unies (2016), Nouveau programme pour les villes – Habitat III, <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-French.pdf>, consulté le 12 octobre 2023.

Government of Lebanon & United Nation (2023), Lebanon crisis response plan. <https://lebanon.un.org/en/230732-2023-lebanon-crisis-response-plan-lcrp>, consulté le 16 octobre 2023.

The New Leipzig Charter, The transformative power of cities for common good, <https://base.citego.org/docs/new-leipzig-charta-2020.pdf>, consulté le 7 septembre 2023.

UN-Habitat (2021), *Beirut City Profile*, Beirut : UN-Habitat Lebanon.

Urban Projects Finance Initiative (UPFI), Programme pour la résilience économique et urbaine au Liban, <https://upfi-med.eib.org/fr/projects/programme-multi-ville-de-developpement-urbain-liban/>, consulté le 4 septembre 2023.

World Bank, United nations, European Union, (2020), Lebanon Recovery, Reform and Reconstruction Framework, <https://unsdg.un.org>, consulté le 14 septembre 2023.