

Faculté des Beaux Arts et des Arts Appliqués
Université du Saint Esprit Kaslik, Liban

Colloque sur la Construction Durable

17 et 18 mai 2007

CHARBEL NAHAS

L'Intitulé de l'intervention qui m'a été demandée est: "**L'Approche durable dans le Schéma Directeur de l'Aménagement du Territoire**".

L'adjectif de durable, la qualité de durabilité sont certainement flatteurs.

La question qui se pose dans un premier temps, avant de formaliser l'approche et ensuite d'essayer de vous communiquer quelques éclairages sur la démarche appliquée dans le cadre de la mise en place du Schéma Directeur de l'Aménagement du Territoire au Liban (appelé SDATL pour faire un peu plus court), consiste à s'interroger sur la signification de ce concept de durabilité.

Parce que, quand on regarde autour de soi, il n'y a pas beaucoup de choses qui soient vraiment durables, ou qui soient vraiment dignes d'être durables puisque l'être humain lui-même est passager. Et cela est bien parce que cela permet la régénération de l'espèce, cela permet des adaptations génétiques au milieu... Par conséquent, cette notion de durabilité est toute relative.

Est-ce que des plans ou des schémas auraient vocation à être durables ?

Quand on parle notamment d'un schéma à trente ans - trente ans c'est impressionnant, du moins avant qu'ils ne se soient passés- est-il durable ou doit-il être durable sur la durée de sa projection? Est-ce légitime?

Doit-il être considéré comme une œuvre, comme l'œuvre d'un architecte, puisqu'un architecte considère qu'un bâtiment est son œuvre et qu'elle doit durer ?

Est-ce qu'un schéma, un plan d'aménagement, un acte de planification peut être assimilé à une œuvre?

On a tendance, d'un point de vue narcissique, à vouloir faire durer son œuvre. On a de plus la bonne conscience de se présenter comme le chevalier ardent qui défendrait une nature orpheline contre les agressions de la technique, de l'économie et du marché.

On se donne aussi parfois la bonne conscience de se présenter comme le visionnaire ou le missionnaire qui va développer l'économie et augmenter les richesses.

Et donc autant de missions valorisantes qui poussent les gens qui pratiquent nos métiers- nous tous ici réunis - à survaloriser cette notion de durabilité.

Il est d'ailleurs remarquable que les termes utilisés dans les domaines de la création architecturale ressemblent beaucoup à la terminologie des hommes politiques. Les architectes, comme les politiciens, ont des "projets", ils font des "réalisations". Il y a là des similitudes fortes. Dans l'un et l'autre cas, il y a une personnalisation de l'œuvre créée, il y a une médiatisation de l'individu, face d'un côté à une nature, avec ses règles et ses lois, et de l'autre côté face à une logique économique – technique ; cette nature et cette logique sont généralement considérées comme des contraintes, comme des données externes au périmètre de l'intervention propre.

Pour remettre tout ça un peu dans l'ordre, on peut discerner deux acceptions au terme de durable : on peut parler de la durabilité d'un objet, c'est-à-dire la qualité qui fait qu'il résiste à l'usure des éléments, aux accidents, aux changements prévisibles ou imprévisibles de l'environnement. Un objet est alors durable.

Mais on peut aussi parler de la durabilité d'un système, là la signification est toute autre parce qu'un système durable est un système qui n'épuise pas les conditions externes de son maintien, qui est donc susceptible de régulation et d'adaptation aux changements prévisibles et imprévisibles dans les conditions externes.

On constate donc qu'un objet durable et un système durable, sont durables non seulement pour des conditions différentes, mais même opposées. Dans un cas il s'agit d'invariance alors qu'il s'agit dans l'autre d'une capacité d'adaptation et donc de variance.

Quand on réfléchit à la durabilité, il faut ne pas perdre de vue que si la durabilité paye, la durabilité se paye aussi, elle a un coût. Il faut mobiliser des ressources pour accéder à plus de durabilité aussi bien pour un objet que pour un système.

Il faut admettre d'altérer des règles d'arbitrage inter temporel, c'est-à-dire qu'il faut admettre que les taux d'actualisation, pour parler en termes d'économie, doivent être faibles ; ce qui veut dire que l'avenir lointain compte relativement plus qu'il n'aurait compté si on devait réfléchir sur l'horizon temporel auquel on a coutume de réfléchir habituellement. Ceci signifie qu'il faut se priver aujourd'hui de choses accessibles parce qu'on considère que leur disponibilité ultérieure est importante ; cela signifie : brider la consommation et augmenter l'investissement. Cela signifie des choses qui ne sont pas agréables dans la vie de tous les jours.

Mais cela passe aussi par des arbitrages intra sociétaux ; c'est-à-dire que ce n'est pas au niveau de la discipline individuelle que cela se joue mais au niveau des groupes au sein d'un même pays, d'abord entre les générations et ensuite entre les catégories économiques et sociales. Il y a des gagnants et des perdants à la durabilité. Ce n'est pas un jeu gagnant, gagnant, dans lequel tout le monde trouve un surplus de satisfaction et d'utilité.

Et le fait de dire que pour l'ensemble de la communauté sur le temps long il y a un bénéfice qui excède le coût, est un argument qui ne satisfait pas grand monde si jamais l'individu ou le groupe auquel on s'adresse voit sa situation empirer.

Il est donc clair que ce dont on parle en termes de durabilité est fait d'arbitrages mouvants. Il faudrait aussi garder présent à l'esprit que les situations d'irréversibilité, les situations de blocage sont aussi des cas de durabilité ; c'est-à-dire si nous prenons la situation actuelle des institutions de la république libanaise avec le blocage qui les caractérise, et que nous comparons cette situation à des situations que le pays a vécues il y a vingt, cinquante ou cent ans, on se rend compte que nous faisons face à une situation d'une exceptionnelle durabilité. Si nous tenons compte de faits irréversibles, c'est-à-dire, par exemple, les histoires des

carrières ou les histoires des décharges publiques, nous constatons des situations d'irréversibilité. Il y a des situations d'irréversibilité physique, des situations d'irréversibilité institutionnelle...

En grande partie, les enjeux politiques tournent autour de la création d'irréversibilités. Réussir à imposer un fait irréversible constitue l'essentiel des enjeux des confrontations sociales, politiques mais aussi militaires. Or dans cet Orient où nous vivons, ce qui est particulièrement durable, ce n'est pas la nature ou les écosystèmes finalement assez fragiles, ce ne sont pas les institutions étatiques finalement vacillantes, ce ne sont pas les édifices anciens délaissés et pour lesquels l'intérêt n'est qu'épisodique et récent, mais ce sont les structures sociétales, les structures comportementales et les références symboliques, y compris religieuses.

Il est utile de voir donc que les choix en termes d'aménagement du territoire sont matières à arbitrage au sein d'équilibres complexes.

Ces choix ne sont donc pas évidents du tout. Les choix évidents n'attendent pas le conseil lumineux d'un quelconque planificateur pour être pris.

Les choix qui n'ont pas été tranchés sont nécessairement des choix non évidents et si on ne voit pas les choses de cette manière, cela signifie en général que l'on omet certaines dimensions parmi les n dimensions qui font une réalité.

Le fait de répéter «il faut que» et «il suffit de» dénote en général une vision courte des réalités des choses.

Ce sont donc des choix complexes mais ce sont aussi des questions relatives à des échelles spatiales et temporelles différentes.

J'ai essayé de façon un peu désordonnée, ou provocatrice, ou suggestive j'espère, de passer d'un registre à l'autre dans cette première partie de mon exposé, juste pour vous suggérer que la notion de durabilité est une notion locale, qu'elle a une pertinence locale, au sein d'une échelle: on peut parler d'un pays, d'une région, ... on peut parler de la planète mais là il n'y a plus beaucoup de choses qu'on peut faire... On a beaucoup plus de marge de manœuvre sur une petite échelle que sur une grande, c'est le principe d'entropie. Plus on réalise d'ordre sur une petite échelle, plus on accepte de désordre sur une échelle plus grande où l'impact relatif sera peu sensible.

Ce sont des dimensions en termes d'échelles temporelles et spatiales qui sont relatives. Relatives, implique non durables, cela veut dire que l'approche de durabilité elle-même, n'a pas prétention à être durable et nécessite un processus d'ajustement permanent.

Réfuter la relativité serait s'auto illusionner dans une forme de narcissisme du créateur face à son œuvre.

Nous arrivons ainsi à la démarche.

Il est peut être utile de rappeler que la notion d'aménagement du territoire est une notion prévue dans le texte des lois libanaises. Le code de l'urbanisme stipule que tous les schémas locaux d'urbanisme devront s'inscrire dans le cadre d'un schéma directeur général du territoire qui n'avait pas jamais existé ; et quand le CDR a été créé, avant qu'il ne soit

transformé en agence d'exécution, le CDR avait par vocation principale dans le texte de loi qui l'a créé de rationaliser l'action publique dans le cadre d'un schéma général d'aménagement du territoire.

Ces deux textes de loi qui remontent respectivement aux années soixante pour le premier et des années soixante-dix pour le second n'ont pas été suivis d'application qu'en 2002, suite à une action d'éveil à l'importance du sujet dans lequel l'administration libanaise, si souvent décriée, a eu un rôle décisif pour influencer le choix des politiques.

Le schéma directeur d'aménagement du territoire est un document qui a été achevé en 2004, sous forme d'un rapport final de synthèse, produit en français puis traduit en arabe et en anglais et qui s'accompagne d'un ensemble de documents dont une partie est directement accessible sur le site du CDR alors que la deuxième est accessible sur demande.

Le schéma directeur d'aménagement du territoire c'est aussi un ensemble d'études sectorielles sur la nature des sols, la pollution, les carrières, l'activité économique régionale, la situation de l'enseignement, enfin sur une foule de considérations multiples et diverses.

C'est aussi en troisième lieu une base de données géographiques, qui est présente au CDR et qui constitue un instrument de travail pour l'administration libanaise.

Ce schéma d'aménagement du territoire est censé devenir un document officiel, public, opposable à l'ensemble des administrations publiques et à elles seules.

Personne n'est censé pouvoir se prévaloir de ou pouvoir être assujéti à un texte du schéma directeur. Par contre toute administration libanaise est censée se conformer aux directives du schéma directeur. C'est donc un instrument de régulation interne à l'administration.

Ce schéma a été donc finalisé, au printemps- été 2004, il a été inscrit au programme ministériel de deux gouvernements qui ne l'ont pas approuvé, les gouvernements Karamé et Mikati. Le gouvernement actuel ne l'a pas discuté non plus; et ce document demeure toujours dans les dossiers du gouvernement libanais en attendant qu'il soit entériné. Ce document a des répercussions transversales sur l'ensemble des administrations. Il en a deux en particulier : une de ses conséquences est qu'il devient, dès son approbation, le document de référence par rapport à l'action de la direction générale de l'urbanisme, et l'autre est qu'il devient la référence pour l'ensemble des actions d'investissement que les ministères ou les établissements publics seraient amenés à réaliser (électricité, eau, routes, écoles, hôpitaux, etc.).

Dans ce second volet, le CDR a lancé, sans attendre l'accord du gouvernement sur le SDATL, un deuxième chantier considérable qui s'est achevé il y a quelques mois, à savoir la mise en place d'un programme d'investissement public inspiré du schéma directeur.

Le schéma directeur étant entendu sur trente ans, le plan d'investissement public couvre dix ans alors que le programme d'investissement public s'étend sur cinq ans. Ils remettent donc à plat l'ensemble des politiques sectorielles de l'état dans les domaines du transport, de l'assainissement, de l'eau, de l'enseignement, etc. dans le cadre du schéma directeur et les décline en tant que projets avec des mécanismes de contrôle, de monitoring, au niveau des indicateurs ; ce document devant organiser les prestations publiques et l'utilisation des fonds publics domestiques, empruntés ou reçus sous forme de dons.

Voilà l'appareil institutionnel que le terme de SDATL recouvre.

Comment avons nous procédé dans cette opération.

Si on jette un coup d'œil sur le document, on se rendra compte que le plan comporte trois parties.

La première partie énumère les réalités, c'est-à-dire les données les plus durables ou bien devrais-je dire les plus inertes, c'est-à-dire celles qui sont susceptibles de se modifier plus lentement que tous les autres. Ces réalités sont donc appelées données durables.

Le deuxième volet comporte, à l'opposé, les données susceptibles de la variation la plus rapide. Ce sont donc des défis parce que leur variance est urgente, leur variabilité est immédiate.

Nous avons donc d'un côté les données les plus inertes, les plus stables; et de l'autre, les défis, c'est-à-dire les paramètres qui ont un risque de changement urgent.

Deux notions donc de durabilité antagoniques. Entre les deux, c'est la troisième partie du SDATL, nous avons essayé d'élaborer deux thèmes: le thème de la précaution et le thème du choix. Le principe de précaution doit légitimement prévaloir chaque fois qu'on l'on sait qu'on ne sait pas grand chose sur un sujet complexe. Ce principe de précaution, énoncé de cette façon, peut sembler quelconque, mais croyez bien qu'il permet d'éliminer une grande foule d'actions ou d'orientations.

Ce qui ne peut pas être justifié au regard du principe de précaution doit être confronté comme un choix.

Face aux choix possibles, nous avons tenté de faire savoir quels seraient les coûts et les avantages de ces choix. En termes clairs j'espère, polis, diplomatiques, mais quand même suffisamment explicites pour que ces choix soient pris en connaissance de cause; ou disons que si les choix sont généralement pris en connaissances de cause au moins par le noyau des décideurs, pour que l'enjeu de ces choix soit accessible à plus que ce noyau de décideurs ou des intéressés directs.

A partir de là, nous avons décliné sur ces enjeux les choix que nous avons suggéré comme étant conformes à l'intérêt national, l'intérêt de la société. Nous avons donc développé une approche transversale qui se traduit, pour simplifier, par la superposition des cartes de contraintes, donc les cartes des réalités durables, et des cartes d'orientations, c'est-à-dire les cartes de choix. Cela permet, à partir des techniques des systèmes d'informations géographiques, de dégager un ordonnancement des actions et une typologie des zones de vocations des sols, etc.

Voici le récit de cette expérience, professionnellement tout à fait passionnante, revue sous l'angle de ce concept de durabilité.

Qu'en est-il aujourd'hui de cette expérience ?

Malheureusement, suite à la conférence de Paris III où face à la demande du gouvernement libanais d'avoir des fonds pour assurer durant un temps relativement long le service de la dette publique . la plupart des pays et des organisations présents ont répondu dans le sens que le pays a plutôt besoin de projets qui remettent sur pied son économie ainsi que les fonctions

de l'état. Une réponse décalée donc par rapport à la demande. Cette réponse décalée est une aubaine pour notre pays.

Parce que, utiliser un événement aussi exceptionnel que Paris III, pour gagner quelques années sur la gestion d'une dette, qui dans les meilleurs des scénarios, se retrouverait au bout là où elle était au début, c'est gaspiller un événement exceptionnel à des fins de routine. Il y a des pays où les gens meurent de faim et qui ont du mal à obtenir, non pas des milliards de dollars comme le Liban, mais des dizaines de millions.

Les fonds provenant de cet événement exceptionnel ne peuvent être légitimement utilisés qu'à des fins de restructuration des fonctions de base de l'économie, de la société et de l'état.

Et dans ce cadre, le schéma directeur d'aménagement du territoire, dans sa version qui commence à vieillir et qui nécessitera dans quelques années, d'après la formule qu'il propose lui-même, des révisions cycliques, ce document peut servir de référence pour l'utilisation de ces fonds.

Parce que là nous avons l'occasion de transformer une fiction en réalité. Une réalité, qui pourra mériter, nous l'espérons, plus que l'ouvrage écrit et diffusé sur Internet, l'attribut de la durabilité.