



Les premières tentes du camp dans les années 1950.

NAHR-EL-BARED (LIBAN) : RECONSTRUCTION PARTICIPATIVE

1/

Les auteurs tiennent à remercier ici les personnes qui leur ont fourni des renseignements utiles à ce travail : Mohamed Abdelal (UNRWA), Ismael Sheikh Hassan (NBRC), Adytia Kumar (UNRWA), Joumana Nasser (LPDC), Ivan Vuarambon (Coopération suisse, DDC)

2/

La guerre israélo-arabe de 1948 a contraint plus de 700 000 Palestiniens à fuir leur foyer pour se réfugier dans des camps à Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie, en Syrie et au Liban, selon Benny Morris, 1948, *A History of the First Arab-Israeli War*, Yale University Press, 2008.

3/

Jihane Sfeir, *L'Exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Éditions Karthala et IFPO, 2008.

4/

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

5/

Statistique de l'UNRWA, décembre 2008.

Réalisé sur la base d'entretiens /1 et d'observations, cet article propose une lecture critique de la reconstruction du camp de réfugiés palestiniens Nahr-el-Bared au Liban, détruit en 2007. Il explique comment une population peut s'approprier ce processus en se référant à la mémoire et à l'identité collective liées aux lieux. Les habitants se sont ainsi attelés à la collecte d'informations pour proposer des principes de reconstruction et l'élaboration d'une "carte mentale" du camp tel qu'il était avant sa démolition. Par **Julien Grisel**, architecte, doctorant à l'EPFL, et **Benjamin Michelin**, urbaniste, doctorant à l'EPFL.

L'histoire des camps de réfugiés palestiniens au Liban est liée aux différents conflits qui ont affecté le Moyen-Orient. Après la guerre israélo-arabe de 1948, de nombreux Palestiniens se sont réfugiés dans les pays avoisinants /2. Au Liban, les camps ont été organisés par la Croix-Rouge. Au fur et à mesure que le conflit se prolongeait, aucune paix durable n'a offert aux réfugiés une possibilité de retour /3.

En 1950, pour faciliter la gestion de ces camps et améliorer leurs conditions de vie précaires, les Nations Unies ont créé un organisme entièrement dévolu à l'aide aux réfugiés palestiniens et indépendant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) : l'UNRWA /4. Ce dernier fonctionne comme une municipalité garante du fonctionnement du milieu urbain, offrant des services et des infrastructures à la population. Il est un facteur de cohésion confortant l'organisation sociale et la construction de repères bâtis.

En 1969, la signature des accords du Caire légalise la présence de la résistance palestinienne dans les camps répartis sur le territoire libanais. La gestion de ces camps est confiée aux Palestiniens eux-mêmes, appuyés par l'UNRWA, sans que le gouvernement libanais puisse intervenir.

En 2010, il ne reste que 12 des 16 camps initiaux abritant 422 188 habitants, soit 10 % de la population du pays /5. L'un d'eux, le camp de Nahr-el-Bared, situé dans la province d'Akkar, au nord, à proximité de la frontière syrienne, fut établi en 1949 sur des terres agricoles d'une superficie d'environ 0,2 km² louées par le CICR. Ce site est rapidement devenu un centre économique important pour la région. Les tentes et les abris de fortune des débuts se sont progressivement solidifiés jusqu'à devenir des bâtiments en brique ou en béton pouvant atteindre plusieurs niveaux.

Dans les années 1970, sous l'effet de la densification du camp, certains résidents ont acheté des par-

celles en dehors de ses limites et gérées selon le mandat de l'UNRWA tout en restant dans le voisinage familial. Pour distinguer ce territoire du camp historique, les habitants l'ont baptisé *new camp*. Au travers des relations, engagements politiques et du développement bâti du camp, les habitants sont parvenus à créer une communauté en lien avec son milieu. Au fur et à mesure, les lieux et les relations ont été reconfigurés pour établir une identité se nourrissant des traces du passé et de la mémoire que les habitants ont conservée de leurs lieux d'origine /6. La vie précaire qui s'y est développée est à la fois une conséquence de la situation difficile des réfugiés et un choix : accepter de s'intégrer dans la société libanaise représenterait l'oubli de leurs racines et la fin de leur lutte.

D'une part, la vie dans le camp témoigne du rapport étroit qu'entretient la communauté palestinienne avec son pays natal. Les habitants savent tous de quel village palestinien ils viennent et revendiquent cette appartenance alors que beaucoup n'y sont jamais allés. Cela se répercute au niveau du bâti des différents quartiers qui se sont constitués par regroupement des habitants d'une même appartenance géographique.

D'autre part, l'évolution du bâti témoigne de l'agrandissement des familles et d'un mode de vie basé sur des valeurs d'entraide. Au fil du temps, la plupart des bâtiments sont devenus des immeubles familiaux. Les habitations pouvant difficilement croître horizontalement, les nouvelles générations occupent les étages supérieurs développant les constructions en hauteur. Cette démarche est devenue encore plus courante depuis l'adoption d'une loi réduisant l'accès à la propriété foncière /7.

Reconstruction après destruction

Au moment de sa destruction, en 2007, avec une population d'environ 32 000 personnes (22 000 dans le vieux camp et 10 000 dans le nouveau), le "camp" est un "ghetto", un lieu dans lequel se sont développées les prémices d'une ville sans qu'elle n'ait jamais été planifiée /8.

Début 2007, lorsque la police et l'armée libanaise cherchent à arrêter les attaquants d'une banque de Tripoli, membres d'un groupe islamiste extrémiste, ces derniers se réfugient à Nahr-el-Bared. Pour les capturer, l'armée, après le départ progressif des habitants, encercle le camp et l'assiège pendant plusieurs mois. Les premiers combats commencent sous forme de guérilla urbaine dans les ruelles étroites. Puis, au cours des mois suivants, le conflit s'intensifie : le "vieux" camp est alors réduit à néant, bombardé par des hélicoptères et par l'artillerie de l'armée libanaise /9.

Le gouvernement libanais et l'UNRWA doivent alors trouver rapidement des solutions pour le reconstruire afin de désamorcer la tension géné-

rée par ce conflit entre Libanais et Palestiniens. En effet, du côté libanais, les Palestiniens sont accusés d'avoir favorisé l'établissement de groupes terroristes dans leurs camps. Côté palestinien, l'intervention massive de l'armée libanaise et la destruction du camp font ressurgir la menace de l'éradication des camps au Liban /10.

Le Lebanese-Palestinian Dialogue Committee (LPDC), créé en 2005 par le gouvernement libanais pour améliorer les rapports palestino-libanais au Liban /11 intervient alors pour conforter la sortie de crise. Il pilote une campagne d'information dans laquelle le gouvernement promet la restauration rapide du camp de Nahr-el-Bared. Il évoque une "responsabilité partagée" dans la lutte contre le terrorisme et refuse ainsi l'amalgame menant à l'exclusion de la communauté palestinienne /12.

Divers scénarios sont envisagés pour entamer le plus rapidement possible la reconstruction.

Les différentes parties prenantes s'accordent finalement sur le principe de reconstruire le camp sur le même terrain. Les discussions concernant les modalités de l'opération réunissent l'UNRWA, l'OLP représentant les Palestiniens, l'armée libanaise et une société privée de planification et de construction /13. Il est décidé de reloger l'ensemble de la population du camp, en prenant en compte les directives de sécurité préconisées par l'armée ainsi que les normes sanitaires internationales.

Pour l'UNRWA, ce chantier est l'occasion d'améliorer les conditions de ventilation, de lumière naturelle et les surfaces minimales par habitation. Pour l'armée libanaise, il est exclu de reproduire le schéma urbain d'origine : elle cherche donc à élargir les rues pour pouvoir intervenir avec des véhicules blindés, et à réduire, voire proscrire, les balcons et les parties en porte-à-faux sur les rues qui offrent des postes aux tireurs isolés. La surface maximale des îlots est fixée à 3 000 m² afin d'éviter que ne se créent des enclaves denses avec des ruelles inaccessibles. Sur cette base, la société privée dessine un plan de reconstruction consistant en un réseau de routes orthogonales et de bâtiments de grande hauteur en rupture complète avec le tissu organique du camp d'origine.

Très vite, les différents acteurs conviennent d'abandonner cette proposition jugée inacceptable pour la communauté palestinienne : l'UNRWA doit rapidement trouver une alternative pertinente.

Production d'une carte mentale

À ce moment-là, la population craint justement que les autorités ne cherchent à imposer un plan de reconstruction ne prenant pas en compte la morphologie initiale. Elle souhaite donc participer à la définition du projet de manière à conserver son environnement bâti.

Un groupe mené par des architectes et des ingé-

6/

Julie Peteet, *Landscape of Hope and Despair. Palestinian Refugee Camps*, University of Pennsylvania Press, 2005.

7/

En 2001, une loi limitant l'accès à la propriété foncière aux étrangers a été votée par le parlement libanais. Elle interdit de fait aux Palestiniens l'acquisition de terrains dans le pays.

8/

Michel Agier, *Gérer les indésirables : Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Flammarion, 2008.

9/

Au total, 226 extrémistes, 179 soldats libanais et 50 civils ont été tués durant le conflit de Nahr-el-Bared alors que 215 personnes ont été faites prisonnières, selon *The International Donor Conference for the Recovery and Reconstruction of the Nahr-el-Bared Palestinian Refugee Camp and Conflict-Affected Areas of North Lebanon, A Common Challenge, A Shared Responsibility*, Vienne, 23 juin 2008.

10/

Certains auteurs ont même qualifié ce conflit d'"urbicide" en suggérant une intervention intentionnellement destructrice, tel Adam Ramadan, "Destroying Nahr-el-Bared : Sovereignty and urbicide in the space of exception", *Political Geography*, 28, 2009, pp. 153-163.

11/

Il sert d'intermédiaire entre le gouvernement libanais, l'UNRWA, l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) et les différents autres représentants de la société civile libanaise et palestinienne.

12/

Lebanese Republic, Presidency of the Council of Ministers, Lebanese-Palestinian Dialogue Committee. Partners in Responsibility, édité par le LPDC, Grand Sérail, Beyrouth.

13/

Khatib & Alami, bureau d'études mandaté par le gouvernement libanais pour la reconstruction des quartiers de Beyrouth touchés par le conflit israélo-libanais de juillet 2006.

14/

Kevin Lynch, *The Image of the City*, Joint Center for Urban Studies, 1960, ou Roger M. Downs et David Stea, *Maps in Minds. Reflections on cognitive mapping*, Harpers & Row Publishers, 1977.

15/

Reconstruction Principles and Guidelines, NBRC, septembre 2007 (traduction libre).

nieurs palestiniens du camp s'organise pour proposer une planification avant qu'elle ne leur soit imposée de l'extérieur. Ses membres se réunissent pour définir des principes de reconstruction en concertation avec les habitants. Pour obtenir l'avis de la population, ils distribuent des centaines de questionnaires. Différentes organisations (comités de quartier, personnes récoltant de l'argent pour des soins médicaux, etc.) se joignent rapidement au mouvement. Ensemble, ils cherchent à promouvoir une planification consensuelle pour la réédification du camp, afin de démontrer aux bailleurs de fonds potentiels qu'il vaut mieux financer un projet avec les habitants que contre eux.

Après consultations, trois paramètres ressortent clairement : une volonté générale de conserver le type d'habitat familial existant ; le désir de ne pas

sans être liée à aucune ONG ni à aucun parti politique, cette organisation indépendante cherche à produire un master plan pour la réédification du camp, en prenant en compte les souhaits et les besoins des habitants.

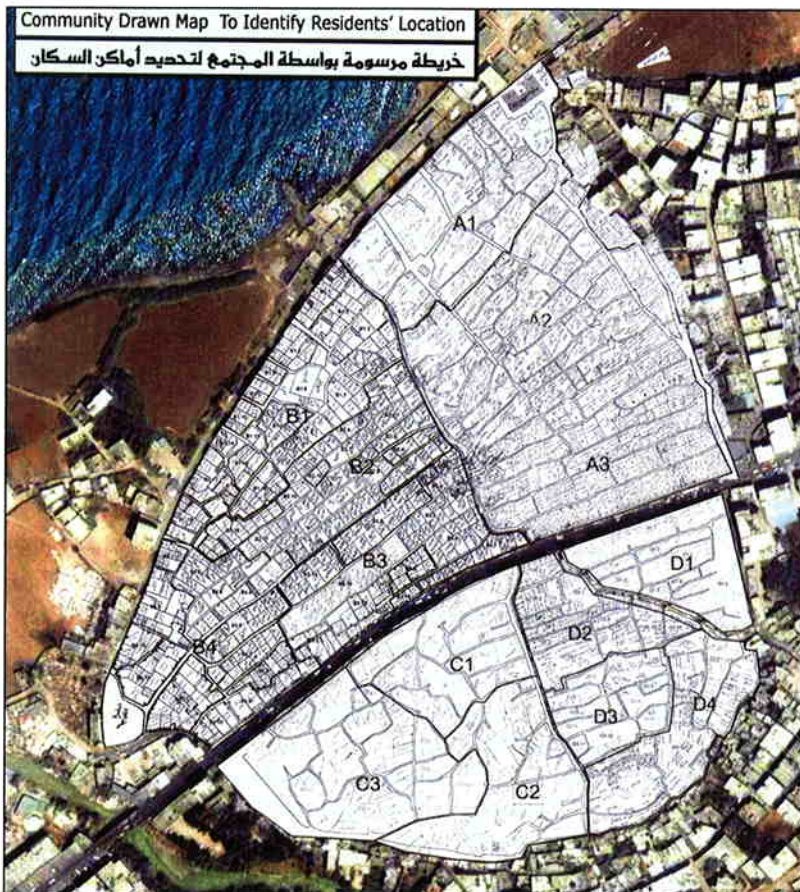
Pour remédier à l'absence de carte du camp et des implantations avant destruction, le NBRC commence par reconstituer un plan à partir d'une photo satellite et d'un ancien relevé indiquant les rues principales et les blocs qu'elles délimitaient. Pour compléter ce plan, le groupe effectue pendant deux mois un travail de collecte de données. Un relevé des habitations est établi avec l'aide des habitants : chaque famille est contactée pour décrire sa maison. Les 1 700 immeubles sont ainsi numérotés et documentés. Pour formaliser ces descriptions, des ateliers de dessin sont constitués afin d'établir des plans sur une base uniforme.

En parallèle, une étude urbaine est également menée pour déterminer l'ancienne localisation des bâtiments publics, lieux de rassemblement, mosquées, du souk, des quartiers principaux, de manière à les repositionner à l'identique dans le master plan. Ce processus s'apparente à l'établissement de cartes mentales /14 dans lesquelles apparaissent les repères majeurs les plus utilisés par les habitants.

Ce travail a abouti à l'élaboration d'un plan du camp avant sa destruction, à une maquette, ainsi qu'à la définition de principes visant à reconstruire le camp dans un délai très court /15. Sur la base de ce travail, un Memorandum of Understanding (MOU) est signé entre l'UNRWA et le NBRC, avec pour conditions de respecter les principes définis par ce dernier et de se positionner ensemble comme interlocuteurs du gouvernement libanais dans le processus /16.

Les premières négociations sont alors difficiles : le NBRC et l'UNRWA poussent pour une reconstruction du camp à l'identique, alors que l'armée veut imposer à la fois des rues moins nombreuses et plus larges et une modification partielle de la physionomie des îlots. Les mesures sanitaires et sécuritaires sont discutées âprement car elles rendent la réinstallation de l'ensemble des familles difficile sur un site de si petite échelle.

Durant l'été 2009, après négociations, un master plan répondant aux exigences des différentes parties (l'UNRWA, les habitants du camp, le gouvernement libanais, l'armée et la population libanaise) est adopté et ratifié. Pour répondre aux besoins sécuritaires et sanitaires, il présente deux rues principales (12 m de large) et un réseau de rues secondaires (de 4,5 à 6 m de large) délimitant les blocs d'habitation. Ces blocs réunissent plusieurs immeubles accolés qui s'organisent autour d'une cour semi-publique offrant à tous les logements lumière et ventilation.



Le plan du camp reconstitué par le témoignage des habitants.

16/

La commissaire générale de l'UNRWA, Karen Abu Zayd, déclarait d'ailleurs le 13 novembre 2007 que "la reconstruction de Nahr-el-Bared représentait le plus grand projet humanitaire que l'agence ait jamais entrepris" sur l'un des sites d'information des Nations Unies : IRIN, humanitarian news and analysis (<http://www.irinnews.org>).

déménager et de maintenir les voisinages ; la nécessité d'améliorer les conditions de vie, notamment sanitaires, et de faciliter l'accès aux services. Ces principes sont adoptés par la communauté, sous forme d'un texte utilisé par la suite comme outil de revendication commune.

Ainsi crédibilisé par cette action collective, le Nahr-el-Bared Reconstruction Committee (NBRC) est formé, composé de volontaires. Agissant en étroite collaboration avec l'UNRWA qui la soutient, mais

Au final, l'ensemble du plan suit la morphologie initiale. L'élargissement des rues et le principe des cours ont obligé les planificateurs à diminuer la surface bâtie au sol des îlots et à augmenter leur hauteur pour retrouver des espaces de vie aux proportions similaires à celles d'origine. Les principaux édifices publics ainsi que les zones commerciales ont retrouvé leur lieu d'implantation original. Les quartiers d'habitations et leurs relations avec les principales zones commerciales, culturelles et avec les espaces publics sont ainsi redessinés au plus près de la carte mentale.

Des leçons intéressantes

Au final, l'étude détaillée de ce processus participatif montre l'importance qu'il convient de donner à la mémoire dans la planification post-catastrophe, ceci pour définir aussi bien des principes de projet que des outils de planification.

Premièrement, une population qui a subi une catastrophe détruisant son environnement se trouve engagée dans un processus de deuil. La planification de la réfection physique des lieux accompagne le processus psychologique d'acceptation de la perte. Ce travail de deuil collectif s'accompagne d'un travail de mémoire liée à l'identité de la communauté dont la survie a été menacée et aux éléments qui constituaient son environnement bâti. Les habitants doivent ainsi accepter la perte des éléments physiques qui constituaient leur quotidien afin de pouvoir envisager de reconstruire. Ainsi, "la notion d'objet perdu trouve une application directe dans les 'pertes' qui affectent aussi bien le pouvoir, le territoire, les populations qui constituent la substance d'un État" /17. Cette expérience démontre que si le travail de planification accompagne et se fait en même temps que le travail sur la "perte", l'acceptation de la situation dramatique se trouve facilitée.

Le deuxième point est celui de l'identité associée à un territoire et à son environnement bâti. La mémoire collective permet d'identifier les repères identitaires du camp depuis sa création. Elle est composée aussi bien d'éléments liés à l'identité des villages palestiniens des origines que des références directes à l'organisation du camp lui-même. La planification assurant une continuité entre l'avant et l'après catastrophe est élaborée à partir de cette mémoire collective des lieux de référence /18.

Le troisième point est lié à l'utilisation des cartes mentales comme outil de planification. Elles sont un moyen extrêmement pertinent d'obtenir des données pouvant être intégrées au projet. Le master plan a permis de s'éloigner des scénarios convenus (reproduction du camp à l'identique ou *tabula rasa*) en intégrant un "imaginaire" vécu par les habitants. La carte mentale a révélé des relations qui n'étaient pas forcément visibles et qui ne l'au-

raient pas été sur une carte réelle, comme un plan de cadastre par exemple. Ainsi, la grande force de ce projet est d'avoir su saisir l'importance de ces structures mentales pour les transcrire dans un plan d'urbanisme intégrant également les données de sécurité et d'hygiène demandées, le master plan permettant d'établir un compromis entre de multiples acteurs aux intérêts divergents.

Sur la base de cette expérience, on peut ainsi affirmer qu'un tel projet de reconstruction doit se fonder sur trois points : les vestiges, l'imaginaire collectif (se référant à des images et à des récits communs) et les cartes mentales (révélant les liens sociaux-spatiaux entre habitants). C'est avant tout cette reconstitution que doit viser ce type de projet – en ne se contentant pas d'une observation purement physique ou géographique du lieu : essayer de capter le territoire tel que les résidents l'ont vécu, habité et construit et tel qu'ils le conservent en mémoire.

Pourtant, ce projet présente un certain nombre de spécificités qui pondèrent une généralisation trop hâtive de l'approche.

Dans le cas de Nahr-el-Bared, le contexte a été particulièrement favorable : la collectivité a pu négocier car elle a su s'organiser rapidement et obtenir le soutien de l'UNRWA. Sans l'association avec un acteur institutionnel et la logique d'urgence politique qui a prévalu, le NBRC aurait peiné à se positionner comme interlocuteur de l'armée et du gouvernement libanais. De plus, le processus d'élaboration du master plan a été facilité par le fait que les questions foncières ont été totalement évacuées : il n'était pas question d'offrir des terrains à la population du vieux camp. Enfin, la participation s'est faite "de l'intérieur", avec la mobilisation des habitants du camp possédant une expertise (architectes, ingénieurs...). Dans ce contexte, la démarche s'est fondée sur des individus qui ne présentaient aucune couleur politique – pas sur des groupes d'influences ou des leaders –, ceci afin d'éviter une appropriation politique de l'opération.

Au final, l'exemple de Nahr-el-Bared confirme le fait que "le projet est un analyseur et un outil de négociation" /19. Au départ, ce projet de reconstruction avait été considéré, par les Palestiniens comme un outil de revendication politique en attente de la reconstruction du camp, et par les Libanais comme un instrument de contrôle axé sur une logique sécuritaire. L'intervention des habitants non politisés et celle de la communauté internationale ont transformé le processus. Le plan est progressivement devenu un outil de médiation spatiale et sociale. La planification intégrant la réalité sociale des habitants a abouti à la définition d'une solution originale qui, il faut l'espérer, aidera les Palestiniens à intégrer de nouveau ces lieux et à se les approprier. | Julien Grisel et Benjamin Michelon.

17/

Paul Ricoeur, *La Mémoire, l'histoire, l'oubli*, Seuil, 2000.

18/

Au sujet du rapport entre la mémoire collective et l'environnement bâti, nous nous référons à Maurice Halbwachs, *La Mémoire collective*, Presses universitaires de France, 1950.

19/

François Ascher, *Les Nouveaux Principes de l'urbanisme*, Éditions de l'Aubier, 2001.