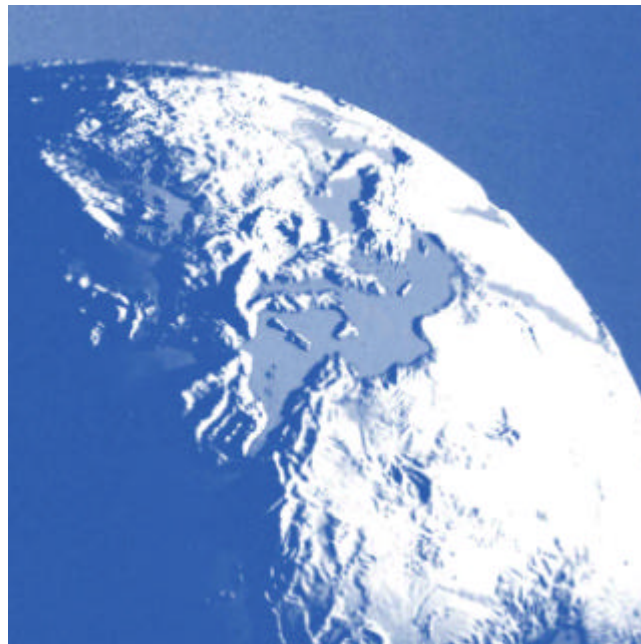




PROFIL DES PAYS MEDITERRANEENS

LIBAN

Enjeux et politiques d'environnement et de développement durable



Original : Anglais

Plan Bleu
Centre d'activités
régionales

Sophia Antipolis,
2000

Ce rapport sur le Liban a été préparé par **George Abu-Jawdeh** (consultant du Plan Bleu), avec la collaboration de **Silvia Laría** (coordonnateur des *Profils des Pays Méditerranéens*), et Abdelaziz Bourahla (Ingénieur SIG) pour la cartographie.

Directeur de la publication: Guillaume Benoit (Directeur du CAR/PB)

Remerciements

*Le Plan Bleu tient à remercier les autorités
du Ministère libanais de l'Environnement
pour leur coopération dans la révision de ce rapport*

Note

Dans le cadre de ses travaux pour le Plan d'Action pour la Méditerranée / PNUE, le Plan Bleu - Centre d'Activités Régionales (CAR/PB) utilise des cartes géographiques conformes aux règles appliquées par les Nations Unies. De ce fait, le PNUE, le PAM ou le CAR/PB déclinent toute responsabilité en ce qui concerne les frontières et les noms portés sur les cartes.

Sommaire

Avant-propos	4
1. Le Liban	6
“La montagne blanche”, ancien parc du Moyen-Orient	6
Contexte historique et politique	8
Population	10
Une économie en reconstruction	11
Disparités socio-économiques	14
2. Problèmes et défis d’environnement / développement.....	16
Utilisation des sols	16
Expansion urbaine incontrôlée	17
Fortes pressions sur le littoral.....	21
Agriculture, ressources naturelles et zones rurales	22
Exploitation des carrières et du sable	26
Industrie et énergie	26
Patrimoine et développement du tourisme	29
3. Principaux acteurs.....	31
L’administration centrale de l’environnement.....	31
Les autorités locales	35
Le secteur privé	35
La communauté scientifique et les groupes environnementaux	36
4. Politiques et options intersectorielles.....	38
Contraintes de la stratégie de développement économique.....	38
Nécessité d’une politique d’aménagement du territoire.....	42
Des politiques d’environnement curatives aux politiques préventives.....	43
À la recherche d’une voie de développement durable.....	44
5. Conclusions.....	48
Sigles et abréviations	50
Sources	51

Avant-propos

Les scénarios du Plan Bleu, publiés en 1989¹, montraient que la protection de la Mer Méditerranée, de ses rivages et régions côtières, ne pouvait être accomplie par des actions menées sur la seule mer ou sur les seules régions côtières, mais qu'elle dépendait largement des politiques de développement, d'environnement et d'aménagement du territoire poursuivies par les pays méditerranéens au plan national tout entier. "C'est très largement au niveau des États que se décidera, ou non, l'essentiel de la protection de l'environnement. C'est à leur niveau que doivent être édictées les lois et les normes indispensables ; c'est aussi à leur niveau que pourront être forgés les instruments de mise en application et les institutions dotées des financements nécessaires ou habilitées à les mobiliser...". *Le Plan Bleu* concluait en invitant les pays riverains à effectuer des changements de cap et à entreprendre une action plus volontariste nécessitant une mise œuvre effective de plans et programmes d'aménagement des territoires, et l'élaboration de plans nationaux et régionaux de protection de l'environnement avec des objectifs fixés dans le temps.

Depuis lors, les pays méditerranéens connaissent un essor des politiques d'environnement. En ligne avec des efforts accrus depuis le Sommet de la Terre en 1992, et alors que la planification économique ou spatiale enregistre un certain déclin, des plans de protection de l'environnement, accompagnés d'instruments institutionnels, réglementaires et économiques, sont maintenant élaborés ou mis en application dans plus de la moitié des pays riverains. Initialement dirigées vers la réparation des dégradations, les politiques d'environnement cherchent de plus en plus à intégrer les préoccupations d'ordre écologique dans une forme durable de développement.

Dans le cadre de sa mission d'Observatoire sous l'égide du Plan d'Action pour la Méditerranée et avec l'appui de la Commission européenne (DG XI, Programme Life), le Plan Bleu effectue depuis quelques années un travail de suivi de ces évolutions dans les pays. Les *Profils des Pays Méditerranéens* sont nés de ce travail, l'objectif de la série étant de mieux connaître - et de faire connaître - la grande diversité des situations dans le bassin. Les premiers Profils de Pays portant sur l'Albanie, la Turquie, la Tunisie et le Maroc (1995), l'Égypte (1996), l'Algérie (1998), étaient centrés sur les institutions émergentes de prise en charge de l'environnement.

La série a progressivement évolué d'une approche descriptive à l'origine vers l'approche actuelle plus analytique. Des experts nationaux seniors mènent les analyses en étroite coopération avec le Plan Bleu. Chaque rapport présente une vue d'ensemble des problèmes et des enjeux majeurs d'environnement, de société et de développement du pays. Sous-tendu par une perspective de développement durable, le propos est d'identifier les problématiques prioritaires dans un pays donné et de mieux cerner les conditions de mise en œuvre des politiques d'environnement ou d'intégration des préoccupations écologiques dans les politiques sectorielles et de développement.

Le Plan Bleu a confié la préparation du Profil du Liban à George Abu-Jawdeh, ancien Coordinateur Résident des Nations Unies et Représentant Résident du PNUD au Liban. M. Abu-Jawdeh a été au service des Nations Unies pendant plus de trente ans dans plusieurs pays du globe, en tant que responsable de programmes de développement. Il est diplômé en économie (B.A.), gestion industrielle (M.A.) et relations internationales (Ph.D.) de l'Université Américaine de Beyrouth et d'universités aux États-Unis. Il est actuellement consultant en développement humain et gestion de l'environnement au Liban et ailleurs.

Pour la préparation du Profil du Liban, M. Abu-Jawdeh a bénéficié du concours d'experts thématiques et d'un travail documentaire préalable réalisé par Mmes Nancy Khoury et Lamia Chamas du Ministère libanais de l'Environnement. L'équipe du Plan Bleu, coordonnée par

¹ GRENON Michel, BATISSE Michel (dir.). *Le Plan Bleu. Avenirs du bassin méditerranéen*. Paris : Economica, 1989 ; *Futures for the Mediterranean Basin. The Blue Plan*. Oxford University Press, 1989.

Mme. Silvia Laría, a contribué à la synthèse finale et bénéficié des commentaires et remarques faits par M. Arab Hoballah (Coordonnateur adjoint du PAM) et M. Rudolf El-Kareh (universitaire franco-libanais).

Dans le travail mené sur le Liban, rendre la guerre (1975-1990) et les difficultés économiques qui ont suivi responsables de l'ensemble des problèmes d'environnement et de développement rencontrés par le Liban aurait été une simplification à outrance. Néanmoins, il a fallu prendre en compte les conséquences de cette guerre qui a laissé des séquelles dans tous les aspects de la vie, endommagé sérieusement le capital physique et productif du pays, et, surtout, touché tous ses habitants.

De plus, la détérioration de l'infrastructure institutionnelle a provoqué la dispersion ou la destruction des données de base disponibles sur les facteurs socio-économiques, créant ainsi un vide d'informations fiables. Les archives de l'Administration Centrale des Statistiques ont été détruites pendant la guerre. Tous les indicateurs et ratios basés sur les données démographiques ou sur le PIB sont par conséquent peu sûrs. Il en est de même des données sur le commerce extérieur, la production agricole et industrielle, l'utilisation des sols... Malgré les efforts accomplis ces dernières années pour restaurer l'administration, le pays ne dispose pas encore d'une comptabilité nationale solide. Les données ne proviennent que d'estimations et d'échantillons très hétérogènes selon les sources, ce qui entrave la conduite d'analyses fines basées sur des chiffres précis. Toutefois, les chiffres dans ce rapport sont utilisés pour donner un certain ordre de grandeur sur la gravité (ou non) de certains problèmes.

Le manque d'informations cohérentes est encore plus prononcé dans le domaine de l'environnement. Cependant, deux études stratégiques récentes constituent une référence au Liban pour évaluer les évolutions de l'état général de l'environnement et des pressions subies, au niveau national et au niveau des régions côtières. Il s'agit de *Assessment of the state of the environment* réalisé par Environmental Resources Management (ERM) et la Banque Mondiale pour le Ministère libanais de l'Environnement (1995), et de *Regional environmental assessment on the coastal zone of Lebanon*, par Ecodit-Iaurif pour le Conseil pour le Développement et la Reconstruction (1997). Le présent rapport est largement basé sur les résultats de ces deux études.

Le Profil du Liban est également publié en anglais. Il est espéré que la série des *Profils des Pays Méditerranéens* contribue à améliorer la connaissance mutuelle et concoure au renforcement de la coopération pour l'environnement et le développement durable dans le Bassin Méditerranéen.

Guillaume Benoit,
Directeur du Plan Bleu
Septembre 1999

1. Le Liban

Le Liban est un petit pays montagneux avec peu de terres arables (20%). Il n'a pas de richesse naturelle importante sauf ses ressources en eau, son merveilleux climat méditerranéen et de nombreux mais fragiles écosystèmes côtiers, montagneux et semi-désertiques.

La République du Liban est régie par la Constitution amendée en 1989, qui stipule la "séparation des pouvoirs". Il n'y a pas de religion d'État, mais les principaux hauts postes de l'État et de l'administration sont répartis entre les membres des communautés religieuses les plus importantes.

Le pays souffre d'une surpopulation du littoral, notamment dans le Grand Beyrouth. Après la guerre (1974-1989), les gouvernements libanais successifs ont œuvré pour restaurer l'économie et rétablir une situation financière et monétaire stable. L'accent a été mis sur la reconstruction de l'infrastructure détruite, y compris les services environnementaux.

“La montagne blanche”, ancien parc du Moyen-Orient

Le Liban, dont la superficie totale atteint 10 452 km², est situé à l'est de la Méditerranée et s'étend sur environ 210 km le long des côtes et 50 km à l'intérieur des terres.

Du point de vue topographique, le Liban peut se diviser d'ouest en est en quatre espaces parallèles:

- la plaine côtière très étroite (7 km en moyenne), qui s'élargit seulement à l'extrême nord du pays (plaine du Akkar);
- la chaîne du Mont-Liban, parallèle à la mer (NNE-SSO), surplombe la plaine côtière, le point le plus élevé dépassant 3000 mètres;
- la plaine allongée de la Bekaa, avec une altitude moyenne de 900 m, autrefois appelée “les greniers à blé de l'Empire Romain”, sépare les deux chaînes de montagnes;
- la chaîne de l'Anti-Liban, avec une altitude moyenne de 2300 m, à l'est.

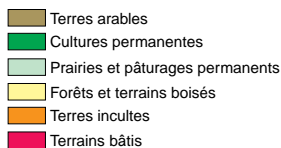
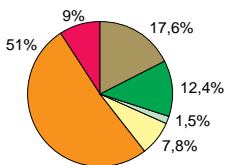
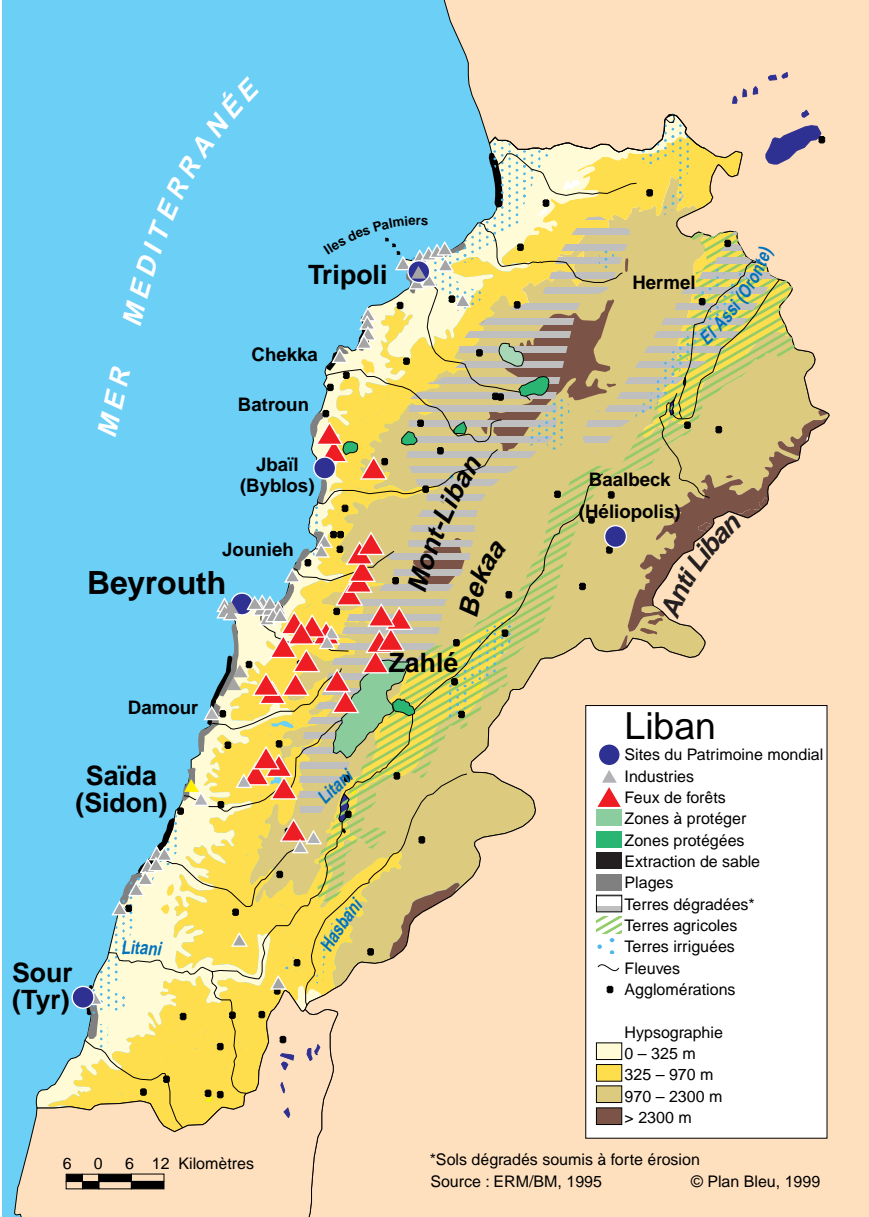
Division géomorphologique du territoire libanais

<i>Régions géomorphologiques</i>	<i>Superficie</i>	
	<i>Hectares</i>	<i>%</i>
Zone côtière, y compris les collines basses (jusqu'à 250 m) et la plaine et le bas plateau du Akkar (jusqu'à 500 m)	134 800	13
Plaine de la Bekaa (contreforts non compris)	150 000	14
Total des régions non-montagneuses	284 800	27
Chaîne du Mont-Liban (jusqu'au Litani, les collines et montagnes du sud non comprises)	480 000	47
Chaîne de l'Anti-Liban (y compris Jabal El-Cheikh)	205 600	19
Sud Liban (Haute Galilée libanaise, Jabal Amel)	70 000	7
Total des régions montagneuses	760 400	73
SUPERFICIE TOTALE	1 045 200	100

Source: ERM/BM. *Assessment of the state of environment*, 1995

Le climat du Liban est typiquement méditerranéen avec de fortes pluies en hiver (janvier à mai) tandis que sécheresse et aridité règnent pendant les sept autres mois de l'année. Cependant, l'influence de la Mer Méditerranée, les caractéristiques topographiques et le désert de Syrie au nord créent une variété de microclimats à l'intérieur du pays avec des températures et une répartition des précipitations contrastées.

Les précipitations annuelles moyennes sont estimées à 823 mm. Elles varient de 600 à 900 mm le long des zones côtières, atteignent 1400 mm dans les hautes montagnes et diminuent jusqu'à 400 mm dans les régions de l'est et à moins de 200 mm au nord-est. Au-dessus de 2000 mètres, il s'agit principalement de neige.



À part ses ressources en eau, le Liban n'a pas de ressources naturelles conséquentes. La seule mine de fer de Marjaba (caza El-Metn) a été fermée en 1970.

Ressources en eau. Le Liban est relativement favorisé ce qui concerne les précipitations et les ressources en eau, bien que la disponibilité limitée d'eau pendant les sept mois de sécheresse exerce des contraintes sur le développement.

Le Liban possède environ 40 rivières importantes; 17 d'entre elles sont pérennes, s'écoulant de la chaîne du Mont-Liban. Les principaux bassins versants² sont : le bassin d'El Assi (Oronte) au nord, qui s'écoule en Syrie au nord-est du pays; le bassin du Litani à l'est et au sud, entièrement situé sur le territoire libanais (un barrage a été construit sur le Haut Litani dans les années 60); le bassin du Hasbani au sud-est, affluent du Jourdain; les autres bassins versants côtiers.

Le volume des précipitations de pluie et de neige est estimé à environ 8,6 km³/an. La moitié des précipitations annuelles se perd par évaporation et par écoulement vers la mer (ERM, 1995). Selon la FAO, les ressources en eau intérieures renouvelables sont évaluées à environ 4,8 km³. Le ruissellement annuel est estimé à 4,1 km³ et la recharge des nappes à 3,2 km³.

Bien que le Liban ne souffre pas d'un déficit global en eau, les ressources en eau disponibles sont mal réparties du point de vue géographique et saisonnier. Le bilan hydrologique annuel fait état d'un flux disponible potentiel d'eau de surface de 2,28 km³/an, dont seulement 0,8 km³/an reste disponible pendant la saison sèche. Ces ressources peuvent satisfaire la totalité des besoins jusqu'en 2010, à condition que la capacité de stockage soit suffisante pour l'approvisionnement en eau pendant les mois de sécheresse. Les ressources en eau souterraine pouvant être prélevées sont d'environ 0,4 à 1 km³/an. Cependant, l'étendue réelle, la capacité de stockage et le temps de rétention de chaque aquifère sont mal connus (ERM/BM, 1995).

Les prélèvements d'eau pour l'agriculture, l'usage domestique et l'industrie ont été évalués entre 1 135 et 1 440 millions de m³ en 1994, dont 70% pour l'agriculture seule. La mauvaise utilisation de l'eau d'irrigation est une préoccupation majeure.

Demande en eau au Liban (Mm³/an)

<i>Utilisation</i>	<i>1994</i>	<i>2000</i>	<i>2010</i>
Agriculture - Irrigation	800 -1 105	920	790
Eau potable - domestique	205	245	310
Industrie	130	205	440
Total	1 135 -1 440	1 370	1 540
Excédent global	840 -1 145	910	740

Source: ERM/BM, 1995

Les fleuves et bassin versants occupent une place importante dans l'écologie du Liban. Outre leur rôle essentiel dans l'agriculture irriguée (en particulier dans les zones de basse et moyenne altitude du Mont-Liban et de la plaine de la Bekaa), les fleuves conditionnent la richesse et la diversité de la flore et de la faune, en particulier dans les profondes vallées où le climat local est doux.

Il n'en reste pas moins que les fleuves libanais sont actuellement soumis à une forte pression exercée par le développement urbain, industriel et agricole concentré dans les zones côtières (fleuves s'écoulant du Mont-Liban vers la mer) et par une activité agricole intense et ses industries connexes dans la Bekaa (Litani). Plus largement, la qualité de l'eau est altérée par l'utilisation excessive de produits agrochimiques, par les rejets incontrôlés des industries et les déchets solides, par l'absence d'une protection efficace des ressources naturelles, par l'exposition des systèmes de distribution à l'infiltration des eaux usées et l'absence de traitement approprié de l'eau... En 1990, le Ministère des Ressources en Eau et de l'Électricité (MoHER) a réalisé, avec l'aide de l'UNICEF, une étude nationale de la qualité de l'eau. Celle-ci montre qu'environ 70% de toutes les sources naturelles d'eau et les eaux de conduites sont exposées à

² FAO. *Irrigation in the Near East Region in figures*. Rome, 1997

une pollution bactériologique et qu'environ 66% des réseaux urbains de distribution d'eau et 78% des réseaux villageois sont contaminés du point de vue microbiologique.

Sols et couvert végétal. Les sols sont typiquement méditerranéens, avec des similarités selon le climat, l'exposition, la pente, la lithologie et la végétation. La lithologie a contribué à la diversification des sols qui ont évolué à partir des matériaux d'origine. La plupart des sols sont calcaires. Les sols les plus représentés sont du type Terra-Rossa et Rendzinas. Les sols libanais sont jeunes et fragiles et soumis à l'érosion, en particulier dans les montagnes et zones collinaires, qui couvrent 73% du territoire. Le relief, l'intensité des précipitations et le volume du ruissellement contribuent à intensifier l'érosion hydrique, notamment là où la couverture végétale protectrice a disparu. La stratification des terrasses alluviales bordant les fleuves côtiers montre l'ampleur de l'érosion des sols au Liban.

Au Liban, on distingue deux groupes de végétation. Le *groupe méditerranéen* couvre les zones pré-humides, humides et sub-humides (chêne et pin, conifères, la zone des sommets). Cette succession domine sur les pentes ouest du Mont-Liban ainsi que dans les zones semi-arides exposées au nord, qui reçoivent un grand volume d'eau de ruissellement et de pluie. Le *groupe pre-steppique* prédomine dans le reste du pays, à l'exception du Jabal Al-Cheikh et des pentes est du Jabal Niha et du Jabal Barouk. La ligne de crêtes est couverte de garrigues éparses.

Cinquante-deux pour cent de la superficie totale du pays (10 452 km²) est composée de sols rocheux non cultivés et de terres de parcours dégradés. Les terres cultivées, principalement situées dans les plaines côtières et la vallée de la Bekaa, couvrent environ 260 000 hectares (25% de la superficie totale des terres).

Pendant longtemps, le Liban a été décrit comme étant le "parc" du Moyen-Orient, où la senteur et l'ombre fraîche des forêts de conifères étaient un tonique pour les gens en quête de repos. Les célèbres forêts de cèdres ne recelaient pas seulement des cèdres mais abritaient aussi la flore et la faune prospérant sur les montagnes, dans les vallées, sur les plateaux et le littoral du Liban. Le problème de la surexploitation des forêts remonte à au moins deux mille ans. Les pentes des montagnes du Liban désormais stériles sont parsemées de quelques rares survivants des forêts autrefois très étendues de cèdres, sapins, genévriers et chênes. On estime que le couvert forestier n'excède pas 6% de la superficie totale du pays.

Biodiversité. Le nombre d'espèces vivant au Liban est d'environ 9 119 (4 633 espèces pour la flore et 4 486 pour la faune). Les zones protégées couvrent environ 8 000 ha, ce qui représente moins de 1% de la surface totale des terres du Liban. Elles comprennent le *Horsh Ehden* (écosystème montagneux de la partie nord du Mont-Liban), les *Iles des Palmiers* (écosystème insulaire de l'est de la Méditerranée) et la *forêt de cèdres de Barouk* ou *Cèdres du Chouf* au centre du Mont-Liban. Le *marais de Ammiq* est la zone humide la plus étendue qui reste au Liban, vestige d'une plus large étendue de marais et de lacs existant autrefois dans la vallée de la Bekaa; il s'agit de la seule zone humide d'importance nationale et internationale de la région pour les oiseaux migrateurs, aquatiques en particulier. Néanmoins, de nombreuses zones naturelles sont des écosystèmes climatiques fragiles à basse résilience, où les nuisances peuvent avoir des répercussions écologiques considérables (voir également page 30).

Contexte historique et politique

Le Liban a hébergé certains des plus anciens peuplements humains au monde. Les ports phéniciens de Tyr (Sour), Sidon (Saïda), Byblos (Jbail) furent des centres commerciaux et culturels prédominants au troisième millénaire avant J.C. L'histoire de l'ancien Liban s'articule autour de cet ensemble brillant de cités-États, célébrées par l'Illiade et d'autres textes anciens.

Le Liban fit partie de l'Empire Ottoman à partir du XVI^e siècle. À la fin de la Première Guerre Mondiale, lorsque l'Empire Ottoman a été dissous, l'État du Liban, créé par les Alliés, fut administré par la France sous mandat de la Société des Nations, de 1920 jusqu'à la déclaration d'indépendance, le 22 novembre 1943, date à laquelle fut créée une république parlementaire.

Tout au long de l'histoire, le relief escarpé du pays a servi de refuge à divers groupes religieux, minorités ethniques et dissidents politiques, à l'origine de son caractère cosmopolite unique et sa réceptivité à la tolérance et au changement. Ainsi s'explique l'hétérogénéité de la société libanaise, composée de diverses communautés qui diffèrent par leur religion mais partagent une allégeance commune à l'unité nationale du pays. De plus, de nouvelles vagues d'immigrants arméniens et kurdes sont arrivées au Liban au début de ce siècle, suivies d'un grand nombre de réfugiés palestiniens après la Seconde Guerre Mondiale.

Contrairement à la plupart des pays arabes, le Liban se caractérise ainsi par une grande diversité religieuse et culturelle. Sept des 17 communautés religieuses ont une importance politique. En réalité, ces communautés - qui datent de l'Empire Ottoman - sont progressivement devenues des communautés socio-politiques. Leur poids relatif est devenu la base du « pacte national » non écrit de 1943, assurant un délicat équilibre politique entre groupes chrétiens et musulmans. Ceci a permis aux différents groupes confessionnels du Liban de coexister d'une manière relativement tolérante et pacifique pendant trente ans. Selon la coutume, et bien qu'il n'y ait pas de religion d'État, les hauts postes de l'État et de l'administration sont répartis entre les notables des principales communautés. En outre, la loi électorale a toujours prévu une répartition des sièges dans chaque circonscription électorale en fonction de l'importance des communautés³.

Après la guerre civile (1974-1989) et suite à la proposition de la « Troïka Arabe »⁴, 58 députés libanais se sont rencontrés à Taëf (Arabie Saoudite) afin de discuter d'une « charte de réconciliation nationale », qui fut signée en octobre 1989. La Constitution libanaise fut ultérieurement amendée conformément à l'accord de paix de Taëf, qui régit le Liban d'aujourd'hui.

La Constitution prévoit une « séparation des pouvoirs » entre les branches exécutive, législative et judiciaire de l'administration.

- Le Président de la République est le Chef de l'État, symbole de l'unité nationale et Commandant en chef des forces armées. Il est élu par la Chambre des Députés pour un mandat de six ans. Il nomme le Premier Ministre après consultations parlementaires obligatoires.
- Le Premier Ministre forme le gouvernement après consultation avec le Président de la République et le Président de la Chambre des Députés. Il préside le Conseil des Ministres qui représente le pouvoir exécutif.
- La Chambre des Députés représente le pouvoir législatif. Le principal rôle du Parlement est de superviser le travail du Gouvernement et de légiférer. La Chambre est composée de 128 députés élus au suffrage universel pour un mandat de quatre ans; les députés sont répartis proportionnellement entre les différentes régions et les religions officiellement reconnues du Liban. Elle est présidée par un Président et un Vice-Président, également élus par les députés pour quatre ans.
- Le Pouvoir Judiciaire est en grande partie indépendant, comme le stipule la Constitution.

Selon la coutume, le Président de la République est un chrétien maronite, le Premier Ministre un musulman sunnite et le Président de la Chambre des Députés un musulman chiite. L'accord de Taëf et la Constitution amendée ont confirmé cette répartition des pouvoirs.

Sur le plan administratif, le Liban est divisé en six départements (Mohafazats), eux-mêmes divisés en 24 districts (Cazas). Les mohafazats étaient cinq à l'origine; en 1975, le mohafazat du Liban-Sud a été divisé en deux: Liban-Sud et Nabatiyeh.

Le pays comporte 707 municipalités. Le Liban n'a procédé qu'à deux élections municipales (1963 et 1998) depuis son indépendance en 1943. L'absence d'autorités municipales a conduit au désengagement progressif des collectivités locales du développement de leur potentiel local

³ *Encyclopaedia Universalis*, 1990; *Europa World Yearbook*, 1993-1994.

⁴ Le Comité Tripartite Arabe était composé du Roi Hassan du Maroc, du Roi Fahd d'Arabie Saoudite et du Président Chadli d'Algérie.

et de la gestion de leur environnement. En 1996, seulement 50% des municipalités avaient élu des conseils municipaux dirigés par les maires, et 25% étaient sous administration régionale (PNUD, 1997). Des unions intercommunales ont été formées afin de permettre une coopération entre services municipaux.

Population

Il n'y a pas eu de recensement hormis celui de 1932, dont les résultats furent actualisés pendant la Seconde Guerre Mondiale. Depuis, les données sur la démographie nationale ont pris la forme d'estimations et de projections basées sur ce recensement et sur des enquêtes par échantillonnage plus récentes. Les estimations de la population varient considérablement selon les sources, toute estimation étant rendue difficile par la migration massive pendant les années de guerre.

De 1994 à 1996, le Ministère des Affaires Sociales, en coopération avec le Fonds des Nations Unies pour la Population, a réalisé une enquête sur la Population et l'Habitat auprès de 70 000 personnes, rendant ainsi disponibles, pour la première fois depuis plus de cinquante ans, des données sur ces deux domaines et sur le développement du pays. D'après cette enquête, la population totale résidente serait de l'ordre de 4 à 4,2 millions. Les résultats montrent également que le Liban ne souffre d'aucune croissance démographique dramatique ou d'un fort taux de mortalité infantile ou encore d'analphabétisme. Par contre, les côtes du Liban sont surpeuplées, principalement dans le Grand Beyrouth (la municipalité de Beyrouth et sa banlieue), ce qui a des impacts sérieux sur la pauvreté croissante et sur l'environnement. Selon une étude faite pour le Conseil pour le Développement et la Reconstruction (CDR), la croissance démographique au Liban est d'environ 2,1%.

Développement humain	
Population en 1995: ~ 4 millions d'hab.	Taux d'analphabétisme 1997: 13,6% (femmes 17,8%, hommes 9,2%)
Prévisions: 5,7 millions en 2015	Taux de scolarité: 88% (74% en 1993)
Taux de croissance annuel: 2,1%	Espérance de vie à la naissance: 71 ans
Taux de natalité 1996: 25‰ (34‰ en 1970)	Taux de mortalité infantile: 35‰
Taux de fécondité: 3 enfants/femme (5 en 1970)	Médecins pour 1 000 hab.: ~ 1,85
Libanais émigrés: ~ 800 000	Accès à l'eau potable : ~ 94%
Population urbaine: > 70%	Accès à l'assainissement : 63%
Densité de population: 365 hab/km ² :	Accès aux services de santé : 95%
- 1 610 hab/km ² dans les régions côtières	Dépenses gouvernementales (% du budget):
- 120 hab/km ² dans la Bekaa	- santé: ~ 3-4%
	- éducation: ~ 6%
	- services sociaux communautaires: 2-3%
	- défense: 10-11%

Sources: PNUD. *Lebanon Development co-operation reports* 1996-98; ERM/BM, 1995; Ministère des Finances, 1998

Le taux de natalité du Liban (25‰) est parmi les plus bas des pays arabes. Les taux de fécondité varient sensiblement d'une région à l'autre; par exemple en 1984-1985, le taux variait de 2,45 naissances/femme dans la ville de Beyrouth à 4,77 naissances/femme dans certaines zones du Liban-Nord et dans la Bekaa. Le déclin de la fécondité libanaise depuis 1970 peut être attribué à un certain nombre de facteurs socio-économiques affectant les femmes en dessous de 35 ans, notamment l'amélioration de l'éducation, le recul de l'âge de mariage, une prise de conscience croissante et l'accès à des méthodes de contraception, ainsi que les difficultés économiques de l'après-guerre civile du Liban.

La mortalité infantile et juvénile au Liban est l'une des plus faibles des pays arabes. Des disparités importantes persistent néanmoins entre les régions. La mortalité infantile est de deux

à trois fois plus forte dans les régions défavorisées telles que le Liban-Nord, le Liban-Sud et la Bekaa par rapport à Beyrouth et au Mont-Liban.

La **répartition spatiale de la population** a sensiblement changé pendant les deux dernières décennies, y compris les années de guerre (1975-1990). Les effets du déplacement de la population combinés au manque de statistiques rendent peu fiables les estimations de la répartition de la population.

Les conséquences de la guerre se sont manifestées après le cessez-le-feu permanent de novembre 1990. Outre les douloureuses pertes humaines et la destruction physique, près de 600 000 personnes avaient quitté le Liban depuis 1975, et presque le même nombre (environ 600 000 personnes) avait été déplacé. Les personnes déplacées ont émigré massivement vers les zones urbaines laissant de nombreuses zones rurales totalement vides, avec de sérieux impacts sur l'économie, l'environnement, la cohérence sociale des groupes communautaires et le déséquilibre du territoire.

Certains libanais sont revenus une fois la guerre terminée. Malheureusement, le cessez-le-feu de novembre 1990 n'a pas mis un terme aux déplacements, en particulier dans le sud Liban occupé, où des milliers de familles ont été contraints de quitter leurs terres et villages pour venir habiter dans les zones surpeuplées près de Beyrouth, dans la banlieue sud en particulier. De plus, l'exode rural s'est poursuivi en raison du manque de politiques de développement pour les zones rurales et les régions de montagne éloignées.

Une représentation plausible de la répartition globale de la population par Mohafazat a été réalisée en 1995, ainsi que des projections.

Répartition de la population, estimations et projections					
Mohafazat	1994		2000	2015	
	1000 hab.	%	1000 hab.	1000 hab.	%
Grand Beyrouth	1 165	31	1 475	1 985	34
Mont-Liban (sans Beyrouth)	695	19	765	980	17
Bekaa	460	12	505	695	12
Liban-Nord	770	21	850	1135	20
Liban-Sud	635	17	700	980	17
Total	3 725	100	4 295	5 770	100

Source: ERM/BM, 1995 (projections basées sur un taux moyen de croissance démographique de 2%, avec quelques variations régionales).

La **densité** de la population est forte si l'on tient compte des normes internationales, avec quelques 365 personnes/km², mais avec des variations régionales marquées à l'intérieur du pays. Dans les zones côtières où vit plus de 70% de la population, la densité moyenne est d'environ 1 610 personnes/km².

Une économie en reconstruction

Avant 1975, l'économie du Liban était forte et stable, la croissance étant largement impulsée par les services, le tourisme et les services financiers en particulier, avec un peu d'industrie légère. À cette époque, la politique libanaise de libéralisme économique faisait figure d'exception au Moyen-Orient. De 1974 à 1990, le Liban a souffert d'une instabilité et d'un conflit violent qui a provoqué plusieurs vagues de destruction, des pertes humaines considérables, la réduction de sa capacité de production, la perte de la moitié de son capital physique, sans omettre la fragmentation et l'affaiblissement de l'autorité centrale.

En termes économiques, le PIB du Liban est tombé de 8 milliards de livres libanaises en 1974 à 2,6 milliards en 1990. Les dommages ont été tellement considérables pendant les premiers mois de la guerre qu'il a fallu établir un nouveau dispositif de développement et de reconstruction. Le Conseil pour le Développement et la Reconstruction (CDR) fut créé en 1977 comme principale réponse à cette nécessité. Depuis 1990, les gouvernements libanais successifs ont

concentré les efforts sur le rétablissement et la reconstruction de l'économie et œuvré à instaurer une situation financière et monétaire stable.

Immédiatement après la guerre, l'économie a tenté de retrouver son avantage comparatif précédent dans une situation où l'inflation atteignait 120% (1992). Un premier vaste **Programme National de Reconstruction d'Urgence** (NERP) fut préparé par le CDR afin de restaurer l'infrastructure physique endommagée. En 1995, un nouveau programme sur 10 ans, appelé **Horizon 2000**, a été soumis au Parlement. L'objectif de la reconstruction devenait plus vaste afin de doter le pays des infrastructures nécessaires pour le siècle prochain. De plus, l'ambition était de refaire du Liban le centre financier du Moyen-Orient.

Depuis lors, les principaux objectifs de ce programme ont été atteints: réhabilitation de l'infrastructure, stabilité financière et monétaire. La croissance a été néanmoins plus lente que prévue. L'objectif initial du plan de reconstruction était d'atteindre une croissance réelle du PIB de 11%/an, mais jusqu'à présent celle-ci a varié de 3 à 5%. Une croissance moyenne de 6% est attendue dans les cinq à dix prochaines années.

Il n'existe aucune statistique sur la structure de l'économie ; une représentation plausible de la structure du PIB et de la population active est donnée ci-dessous, bien que les chiffres soient très incertains.

Structure du PIB et population active (%)

	Agriculture		Industrie		Construction		Services non financiers & Tourisme	
	1970	1996	1970	1996	1970	1996	1970	1996
PIB	10	8	14	20	4	10	35	20
Pop. active	19	9	19	15	6.5	12	55	56

Sources: Adapté de ERM/BM 1995; Profile of SHD in Lebanon, PNUD 1997.

Les années de guerre n'ont pas sensiblement modifié la structure de l'économie, bien qu'un léger glissement des services vers l'industrie soit apparu, alors que le tourisme diminuait de façon drastique. Cependant, l'instabilité politique de la région pèse de façon significative sur l'activité économique du Liban comme sur sa balance commerciale.

En 1995, l'activité économique était mue par l'investissement privé et la consommation ainsi que par une forte croissance des importations. En 1996, l'augmentation de la dette nationale a continué à ralentir la croissance économique. La dette publique s'est fortement accrue ainsi que le déficit du budget public.

Quelques indicateurs macro-économiques *	1993	1995	1997
PIB nominal (en million de US\$)	7 535	11 122	14 957
Recettes publiques (milliards de LLB)	3 069	3 033	3 753
Dépenses publiques (milliards de LLB)	2 958	5 856	9 162
Déficit public (milliards de LLB)	889	2 823	5 409
Dette publique interne brute (milliards de LLB)	6 089	11 997	19 786
Dette publique nette (milliards de LLB)	5 264	9 287	18 379
Dette publique extérieure (en million de US\$)	327	1 305	2 375
Service de la dette (milliards de LLB)	784	1 875	3 378
Exportations (en million de US\$)	458	982	642
Importations (en million de US\$)	4 940	6 722	7 456
Balance commerciale (en million de US\$)	-4 482	-5 740	-6 814

Source: Administration centrale des statistiques et Banque Centrale du Liban (1998).

* 1 525 livres libanaises (LLB) = 1 US\$ (1997)

Le Liban est très ouvert vers le monde extérieur. Les importations représenteraient environ 90% des biens de consommation. Le commerce extérieur est fortement déséquilibré. Le déficit est régulièrement couvert par des apports de capitaux et des envois de fonds des Libanais expatriés, rendant la balance des paiements excédentaire.

Le gouvernement s'efforce actuellement de réduire le déficit public et d'accroître les recettes. La tâche est difficile car la réhabilitation et la reconstruction des infrastructures physiques, tant que celles-ci continuent, augmentent les importations (matériaux de construction et équipement) et les dépenses publiques. Par ailleurs, la situation socio-économique des Libanais requiert une politique économique entièrement différente des politiques mises en œuvre depuis 1992. En avril 1999, le nouveau gouvernement décidait d'augmenter les taxes sur les articles de luxe (parfums, cigarettes, alcool, etc.), les communications par téléphone mobile ainsi que sur l'essence. Un certain laps de temps sera nécessaire pour évaluer cette nouvelle politique économique.

Une part importante (plus de 14%) des dépenses du programme Horizon 2000 est destinée à l'infrastructure environnementale, au traitement de l'eau, à la gestion des déchets solides et à l'alimentation en eau. Les investissements dans le secteur de l'énergie ont également un impact immédiat sur l'environnement. Tout compte fait, les composantes d'infrastructure du programme de reconstruction favoriseront probablement l'environnement, car elles portent sur les déchets solides, les eaux usées, l'alimentation en eau et le secteur de l'énergie. Cependant, le programme de dépenses n'exige pas d'étude d'impact sur l'environnement des projets et programmes, et de ce fait, n'implique aucun engagement à diminuer les impacts négatifs qui résultent, par exemple, de l'extension des carrières de pierre pour le programme de construction.

Rôle de la coopération internationale. Divers partenaires internationaux, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, ont apporté leur aide à la mise en œuvre du Programme National de Reconstruction d'Urgence de 1992, le CDR étant responsable de l'élaboration de stratégies permettant de mobiliser le maximum de financements internationaux.

En général, l'aide externe, bien que ne contribuant que faiblement au financement total du développement du pays, a cependant joué un rôle de catalyseur et d'initiateur de changements dans un certain nombre de domaines critiques du développement.

En fait, en 1997, l'apport brut de l'aide extérieure représentait 20,3 % de l'investissement public total. Ce pourcentage devrait croître dans les prochaines années, éventuellement jusqu'à 30-35%. L'Aide Publique au Développement nette (APD)⁵ qui s'élevait à 187 millions de \$ en 1997 et représentait environ 1% du PNB (1,8% en 1996) est en dessous de la moyenne si on la compare à d'autres pays ayant un niveau de développement similaire. L'APD a été estimée à environ 50 \$ par habitant en 1997 comparée à 80 \$ en 1996, un niveau qui l'avantage plutôt par rapport aux pays voisins.

De toute façon, le Liban faisant partie de la catégorie des pays à revenu intermédiaire, les critères applicables à la politique d'aide extérieure sont plus fondés sur les résultats que sur les besoins. Par conséquent, cet important aspect nécessite un examen approfondi afin que les résultats s'améliorent dans les prochaines années.

Assistance extérieure brute des principaux bailleurs de fonds – 1997 (1000 US\$)

I. Multilatérale	
a. Système des Nations Unies	11 980
b. Hors Nations Unies	43 404
II. Bilatérale	160 628
III. ONG (Internationales)	17 576
Total	233 588

Source: Bureau du Coordinateur résident des NU au Liban, 1998

Les principaux bailleurs de fonds bilatéraux participant au financement du Programme libanais de Reconstruction sont par ordre d'importance: le Koweït, l'Arabie Saoudite, la France, les États-Unis, les Émirats Arabes Unis, l'Allemagne, le Canada et l'Italie. Les principaux domaines

⁵ Dans ce rapport l'APD comprend l'aide d'urgence et de secours ainsi que l'aide des ONG internationales.

de coopération sont le développement social, les transports, la santé, l'énergie et les ressources humaines.

Selon le CDR, le financement international total disponible pour la reconstruction et le développement s'élevait à 4 257 millions de \$ à fin juillet 1998, dont 13% de dons, 37% de prêts à taux bonifié, et 50% d'autres prêts ; cette répartition est restée stable depuis les premières étapes du Programme de Reconstruction. Les dons sont principalement destinés à la gestion et mise en œuvre (195 millions de US\$), l'éducation (102 millions de \$), les eaux usées (45 millions de \$)⁶.

Disparités socio-économiques

Avant 1975, les bénéfices du développement économique du Liban étaient concentrés dans la zone métropolitaine, dotée d'une agriculture et d'industries agro-alimentaires prospères, et dans une moindre mesure, dans les villes côtières de Tripoli et Saïda. Le reste du pays connaissait un niveau général de vie plus bas, distancé dans le développement social et des infrastructures. Avant la guerre, le revenu moyen à Beyrouth et sa banlieue était 2,5 fois plus élevé que dans les autres villes, et 4 fois plus élevé que dans les régions moins prospères du nord, du sud et de la Bekaa. Ces disparités ont provoqué un fort exode rural, principalement vers Beyrouth et sa banlieue.

Entre 1991 et 1996, les gouvernements nationaux ont concentré les efforts sur la reconstruction de l'infrastructure détruite, notamment dans les zones côtières, et l'accueil des personnes déplacées. La reconstruction dans les zones rurales a surtout porté sur les routes, l'électricité et les communications, l'agriculture ne recevant pas assez d'attention. Les disparités sociales et variations socio-économiques ont fortement augmenté entre les régions.

Le contexte social de la politique de reconstruction et ses impacts sociaux ont suscité des débats au Liban. Bien que la reconstruction de l'infrastructure doive entraîner, d'une manière ou d'une autre, la croissance économique, divers groupes socio-politiques posent la question de savoir si la reconstruction et la croissance économique à elles seules peuvent résoudre les problèmes sociaux et réduire la pauvreté.

Des études sur la **pauvreté** au Liban faites pendant et après la guerre se sont basées sur des enquêtes et données dressées dans les années 70. L'hyper-inflation qui a sévi entre 1984 et 1991 et le déclin de la valeur monétaire de la livre libanaise ont eu un impact négatif sur la situation sociale et économique de la population, creusant dramatiquement l'écart entre le revenu et le coût de la vie. Cet écart ne s'est pas amélioré après la guerre. Selon la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie de l'Ouest (CESAO-ESCWA), 28% des familles libanaises vivent au niveau - ou en dessous - du seuil de pauvreté de 618\$/mois (1996). Ceci signifie qu'environ un million de Libanais sont considérés comme étant pauvres.

La CESAO évalue le taux de **chômage** à 12-14%, alors que les estimations de l'Administration Centrale des Statistiques (CAS) ne dépassent pas 9-10%⁷. Selon les syndicats, les salaires auraient dû augmenter de 90% en 1995 pour recouvrer le niveau du début des années 90.

En 1997, l'attention politique s'est portée sur le malaise social dans les zones défavorisées, à Akkar (Liban-Nord) et Baalbeck-Hermel (Bekaa) en particulier. Le gouvernement a décidé d'allouer 150 milliards de livres libanaises à des projets dans les régions de Baalbeck-Hermel, principalement pour l'irrigation. Le budget annuel pour les services sociaux a été considérablement augmenté.

⁶ PNUD. *Lebanon Development Co-operation Report*, 1998.

⁷ D'autres estimations sur le taux de chômage donnent : 20% en 1992 (Rapport national présenté à la Conférence sur la Femme à Pékin), 25% en 1993 (Rapport annuel de la Banque Centrale du Liban).

<i>Dépenses gouvernementales pour les services sociaux (milliard LLB)</i>			
	<i>1992</i>	<i>1997</i>	<i>1998-1999</i>
Santé	89	159	270
Éducation	207	387	469
Affaires sociales	14	94	94

Sources: Ministère des Finances; PNUD. Rapport sur la coopération pour le développement, 1996 & 1998.

Avant la guerre, le Liban avait une position éminente dans la région quant à l'**éducation**. Celle-ci s'est détériorée pendant la guerre (principalement les écoles publiques). Depuis 1994, le Liban s'efforce de regagner cette position. L'analphabétisme (11,6% en 1997) a fortement décliné depuis 1970 (31,8%). Cependant, des différences considérables subsistent entre hommes et femmes. L'analphabétisme féminin (16%) varie selon les régions du Liban avec un taux fort dans les zones pauvres et éloignées: 32% à Akkar et 26% à Baalbeck-Hermel.

En 1996, le Centre de Formation pour la Recherche et le Développement (ECRD) a lancé une réforme des Programmes de l'Éducation Nationale basée sur une nouvelle structure du système éducatif afin de développer le potentiel humain et le capital social. Conformément à la Convention des Droits de l'enfant, le Parlement libanais a approuvé la fixation à 14 ans de l'âge minimum du travail, ouvrant ainsi la voie à l'éducation obligatoire et gratuite.

Le nombre total des universités et instituts d'enseignement supérieur, publics et privés, s'élève à 21, principalement situés dans le Grand Beyrouth. Les universités libanaises suivent en général les systèmes américains et français. L'influence arabe existe, mais dans une moindre mesure. L'initiative du gouvernement de créer des centres de formation supérieure technique et professionnelle (centres et instituts universitaires de technologie) - le premier s'étant établi à Sidon, Liban-Sud - devrait améliorer les possibilités d'emploi.

Le système de **santé** actuel, qui s'appuie sur des hôpitaux privés et sur des soins médicaux curatifs plutôt que préventifs, entraîne des coûts médicaux élevés par individu. Les hôpitaux privés assurent 95% des soins médicaux et présentent une surabondance de services. La plupart des soins spécialisés de bonne qualité (privés) se trouvent à Beyrouth ou ses alentours, alors que les hôpitaux publics manquent d'équipement, de personnel qualifié et de financement. Les services de santé au Liban souffrent d'un manque sérieux d'infirmières (on estime que seulement 17% des centres de soins de santé primaires ont des infirmières qualifiées).

De plus, la couverture des soins médicaux est un problème majeur. Moins de la moitié de la population (42%) a accès à un système de sécurité sociale, qui semble très problématique dans les régions éloignées. 11,6% de cette population a recours à des assurances médicales privées.

Le Ministère de la Santé Publique (MoPH) essaie d'introduire les soins de santé primaires dans le cadre d'un Système National de Santé publique pour toute la population. Ce système permettrait à chaque Libanais d'avoir accès à l'hospitalisation gratuite (à hauteur de 85% des coûts) et de mettre en place des campagnes de vaccination. En 1996, le Ministère de la Santé Publique a lancé la première phase d'un programme de coopération avec 16 ONG nationales et internationales, avec la participation de 30 centres de soins primaires dont 20 sont gérés par des ONG et 10 par le secteur public.

Des programmes de prévention du MoPH couvrent les maladies de base (oreillons et polio). Les problèmes de santé liés à la pollution (automobiles, centrales électriques et établissements industriels, contamination de l'eau) sont traités au cas par cas. Il est cependant difficile d'évaluer avec précision la situation actuelle en raison du manque de surveillance des sources de pollution et de l'absence de registres sanitaires permettant d'estimer la portée réelle des causes et effets.

2. Problèmes et défis d'environnement / développement

La guerre civile a eu un impact grave sur l'environnement fragile du Liban du fait d'une urbanisation chaotique accélérée et de son empiètement sur les plaines côtières, de l'abandon des terres et de la dégradation des terres agricoles, de la destruction des forêts et des incendies, du forage incontrôlé de puits entraînant l'intrusion d'eau salée dans les aquifères, des rejets de déchets solides et d'effluents dans le sol et dans les eaux côtières, et du mauvais entretien du patrimoine culturel et des paysages naturels.

Le programme de reconstruction, entrepris en 1992 sans tenir suffisamment compte des contraintes écologiques, pourrait aggraver l'état de l'environnement et miner davantage le capital naturel.

Au Liban, la fragilité de l'environnement combinée à une activité anthropique très ancienne a conduit à une dégradation généralisée des paysages. Les pratiques traditionnelles d'utilisation des terres telles que la culture en terrasses, les modes coutumiers de pâturage et de gestion des forêts, avaient permis de protéger la terre pendant des siècles. Les pratiques modernes ont entraîné une dégradation du couvert végétal, de forts taux d'érosion des sols et une biodiversité menacée. À présent, la dégradation de l'environnement est notamment due à l'expansion urbaine, l'exploitation des carrières, les feux de forêts et l'abandon des pratiques agricoles traditionnelles. Les guerres du Liban, avec l'effondrement de l'autorité civile, ont exacerbé ces processus.

Utilisation des sols

Des chiffres fiables sur l'occupation des sols au Liban sont rares⁸. Les données de la FAO fournissent un large aperçu des utilisations des sols prédominantes au Liban.

Utilisation des terres	1975 *			1994 *		
	1000 ha	%	ha / hab.	1000 ha	%	ha / hab.
Terres cultivées:	335	32	0,111	307	30	0,102
– Terres arables	234	22,8	0,078	180	17,6	0,06
– Cultures permanentes	101	9,8		127	12,4	
Prairies et pâturages permanents **	10	0,9		15	1,5	
Forêts et terrains boisés	90	8,8	0,03	80	7,8	0,026
Autres:	588	57,4		621	60,7	
– Terres incultes **	~515			~528	51	
– Terrains bâtis, routes	(~73)			(~93)	9	
Superficie totale des terres	1 023	100		1 023	100	

Source: Plan Bleu d'après la base de données FAOSTAT, 1999 et du Ministère libanais de l'Agriculture, 1997.

* Population : 3 millions

** Les données sur ces deux classes diffèrent de façon significative. Selon la FAO, les *Prairies et pâturages permanents* correspondent aux terres utilisées en continu (5 ans ou plus) pour des cultures fourragères herbacées, soit cultivées soit sauvages, alors que les *Terres incultes* comprennent les terres improductives ou non utilisées. Le Ministère de l'Agriculture inclut les terrains rocheux, non cultivés et les terres de parcours dégradés dans les prairies et pâturages permanents (515 000 ha en 1980 et 528 000 ha en 1997).

La guerre a eu un impact direct sur l'agriculture car des milliers de travailleurs ont abandonné la terre et rejoint la guerre ou émigré avec pour conséquence la dégradation des terres agricoles, des forêts et de la productivité. De plus, la pauvreté en zones rurales a fait passer les gens d'un système économique agricole à la spéculation foncière et à la construction, transformant ainsi

⁸ Par exemple, une carte de l'utilisation des terres réalisée par la FAO pour le Ministère de l'Agriculture et le CDR (1990), axée sur les usages agricoles, semble fortement sous-estimer l'étendue des zones bâties (Iaurif, 1999).

leurs terres en '*forêts de béton*'. L'expansion urbaine incontrôlée et le développement linéaire le long de la côte ont commencé dans les années 80.

La densité de population dans la zone côtière est extrêmement forte, environ 1 600 hab/km², à l'origine de fortes pressions sur la terre et les ressources naturelles. De ce fait, l'expansion urbaine et les pressions sur les zones côtières sont au Liban des problèmes intimement liés.

Absence d'aménagement du territoire. Au Liban des plans nationaux sectoriels spécifiques sont élaborés et mis en œuvre, pour l'alimentation en eau et l'assainissement, les déchets solides, les zones industrielles, l'électricité et le téléphone, les routes et les autoroutes par exemple. Cependant, ces plans sectoriels ne sont pas orientés par des schémas nationaux ou régionaux d'aménagement du territoire (pour l'implantation des infrastructures et des équipements par exemple).

L'ex-Ministère du Plan, créé dans les années 50, n'a pas pu préparer un schéma national d'aménagement du territoire en raison des difficultés politiques (à cette époque, la durée de vie d'un gouvernement dépassait rarement un an). En 1977, il fut remplacé par le Conseil pour le Développement et la Reconstruction (CDR). Bien que le mandat du CDR inclue l'élaboration d'un cadre global d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour proposition au Conseil de Ministres, un tel cadre n'a jamais été développé⁹.

Le Conseil Supérieur de l'Urbanisme (HCUP) a été créé en 1962 en tant qu'organe consultatif de la Direction Générale de l'Urbanisme (DGUP), au Ministère des Travaux Publics. Il comprend des représentants du CDR, et des ministères et organisations concernés. Il est mandaté pour examiner et approuver (ou non) des propositions spécifiques de développement et des plans d'occupation des sols. La formulation d'un schéma national d'aménagement du territoire ne fait pas partie de ses prérogatives. La DGUP attribue des permis de construire. Dans les municipalités de Beyrouth et de Tripoli, et dans l'union des municipalités de Metn nord, les autorités municipales examinent et approuvent les permis de construire.

Expansion urbaine incontrôlée

Jusqu'en 1975, la structure urbaine du Liban était organisée autour de quatre pôles régionaux, trois d'entre eux étant situés sur la côte, Beyrouth, Tripoli, Sidon, et un dans la vallée de la Bekaa, Zahlé. Beyrouth dominait la scène urbaine, avec plus de 50% de la population, plus de 65% de l'activité économique et toute l'administration de l'État.

Pendant la guerre, la structure urbaine s'est fortement modifiée en terme de hiérarchie urbaine, de répartition de la population, et de dynamique régionale de croissance. Les zones périurbaines autour de Beyrouth, Saïda, Zahlé et Tripoli se sont développées et étendues sur une plus grande surface. De plus, alors que la population de la zone métropolitaine de Beyrouth (GBA) n'a probablement pas augmenté de manière significative (et a peut-être même diminué dans la partie centrale), celles de Tripoli, Saïda et Zahlé semblent avoir augmenté de manière importante¹⁰.

⁹ Les prérogatives du CDR couvrent une large gamme de fonctions, allant de la planification et le conseil auprès du Conseil des Ministres, à la mise en œuvre, au financement et à la supervision des programmes et des projets approuvés par le gouvernement. Le portefeuille des projets du CDR, évalué à plus de 10 milliards de US\$ (1997), couvre environ 20 secteurs (eau et assainissement, déchets solides, éducation, électricité, téléphone, etc.). Le personnel prépare les documents d'appels d'offre, attribue et négocie des contrats, négocie le financement des projets, contrôle et supervise les contractants.

¹⁰ Ceci suggère une modification relative de la primauté de Beyrouth, dont le poids par rapport à la population totale du Liban aurait diminué de 41% en 1984, à 34% en 1988, et 31% en 1994.

Changements de population dans les principales villes, estimations & projections (1000 hab.)					
	1970	1975	1994	2000	2015
Grand Beyrouth	1 100		1 165	1 475	1 985
- zone municipale			400	490	580
- banlieues			765	985	1 405
Tripoli	160	250	300	345	
Saïda (Sidon)	40	75	94	111	
Zahlé	58	65	80	93	

Sources: ERM/BM 1995; Ecodit/Iaurif, 1997.

Les années de guerre auraient entraîné un double mouvement de décentralisation et de polarisation multiple de l'espace économique. La côte, de Tripoli au nord à Tyr au sud (140 km), est devenue une longue suite de zones urbaines densément peuplées, construites au hasard et manquant de services. Cette expansion s'étend au-delà de la zone côtière, traverse Dahr el Baïdar et la vallée de la Bekaa, où les principales routes sont bordées de peuplements urbains à faible densité et les zones rurales marquées par une urbanisation diffuse. Cette forme d'urbanisation se retrouve également dans le Mont-Liban. La zone côtière et les basses collines à l'ouest de la chaîne du Mont-Liban comptent pour environ 75% de la population du pays.

Une part importante de ce développement urbain est illégale/non autorisée. La croissance urbaine spéculative autour des villes a empiété sur les terres agricoles et divisé les parcelles cultivées. Bien qu'aucun chiffre fiable ne soit disponible sur le taux annuel d'absorption des terres agricoles par les lotissements planifiés ou spéculatifs, il est estimé que l'urbanisation autour des villes et des autoroutes a annexé environ 20 000 ha ou 7% des terres cultivées, et un plus fort pourcentage (15%) des terres irriguées au cours des deux dernières décennies.

Le développement urbain non planifié a également entraîné la localisation des industries dans les zones résidentielles, un phénomène typique des banlieues sud de Beyrouth.

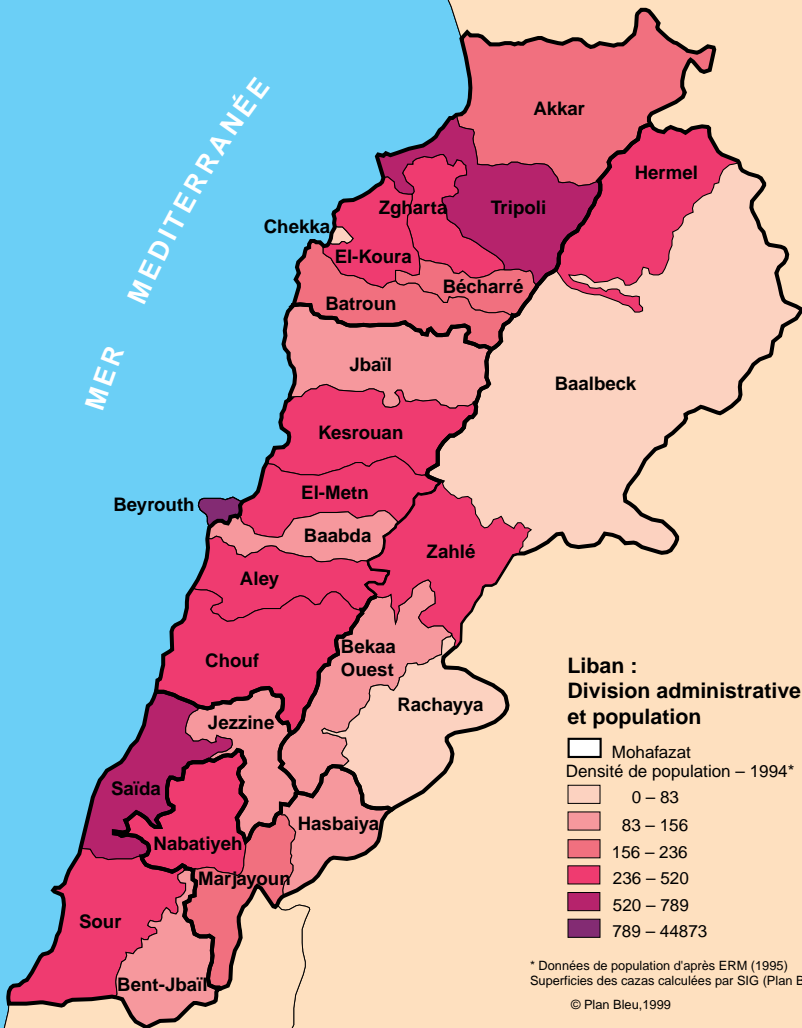
Dans les villes, la croissance démographique a dépassé la fourniture de services environnementaux, de la gestion des déchets solides aux simples éléments de la vie en ville comme les espaces publics verts. Ceux-ci avaient bien été prévus à Beyrouth pendant la période Ottomane et celle du Mandat français, mais la croissance ultérieure de la ville a entièrement occupé les espaces publics disponibles, d'environ 0,35m²/hab. en 1995, y compris la Forêt de Pins (Horsh Beyrouth)¹¹.

Le patrimoine architectural et historique est menacé par la démolition progressive des immeubles historiques et par des constructions mal adaptées près des sites historiques. De plus, l'offre de logements sûrs et à prix modérés est insuffisante dans les zones urbaines, générant ainsi des situations de surpeuplement. Dans les zones surpeuplées de Beyrouth par exemple, le nombre moyen de personnes par logement est estimé à environ 6,5 (2,1 en 1970).

Le gouvernement ainsi que le grand public s'intéressent peu au contrôle de l'occupation des sols. Les individus pensent avoir le droit inaliénable de disposer de leur terre comme ils l'entendent. Néanmoins, les groupes environnementaux, les Ministères de la Culture et de l'Environnement, les médias, associent leurs forces afin de sensibiliser le public aux problèmes d'occupation des sols et à la préservation des sites historiques, naturels et archéologiques, dans le centre de Beyrouth en particulier.

¹¹ Le projet de réhabilitation de Horsh Beyrouth (300 000 m²) a été mis en œuvre dans le cadre d'un projet de coopération avec la région française d'Ile-de-France. Un Plan pour les Espaces Verts est mis en œuvre par la Municipalité de Beyrouth et une société immobilière (Solidere), afin de réhabiliter environ 110 000 m² de parcs abandonnés. D'ici 2002, la surface totale des espaces verts devrait approcher 600 000 m², représentant 2,5-3% de la superficie totale de Beyrouth.

MER MEDITERRANÉE



9 0 9 18 Kilomètres



Grands projets de réhabilitation urbaine à Beyrouth

La population de la zone métropolitaine de Beyrouth est estimée à 1,2 millions d'habitants. Les quartiers urbains spontanés ont fortement augmenté, surtout pendant les années de guerre. Trois grands projets, fondés sur des schémas directeurs d'urbanisme, sont en cours d'exécution dans le Grand Beyrouth.

- **Centre de Beyrouth.** Des études ont été initiées en 1991 pour la reconstruction et l'aménagement du centre de Beyrouth. Une société immobilière anonyme (Solidere - Société libanaise pour le développement et la reconstruction du centre ville) fut créée après la promulgation de la loi 117 en décembre 1991. Le Schéma Directeur et le Plan d'occupation des sols ont été ensuite approuvés en Conseil des Ministres.
Le projet, d'une superficie totale d'environ 160 hectares, comprendra environ 75 ha de terrains à construire et 85 ha d'espaces publics verts, de routes et de propriétés gouvernementales et religieuses. L'urbanisme a prévu de loger 40 000 résidents et 100 000 travailleurs. Les 160 hectares comportent près de 46 ha de terres récupérées sur le front de mer. Le projet comprendra aussi une marina pour 1000 bateaux de plaisance.
- **Banlieue sud de Beyrouth.** Ici, la densité de population peut atteindre environ 2 500 habitants/km². Elissar est une société d'économie mixte créée afin de réhabiliter et améliorer les banlieues sud de Beyrouth (création approuvée en Conseil des Ministres en juillet 1995). La zone concernée comprendrait 696 000 m² de logements. Le but du programme (estimé à 2 milliards de US\$) est de reloger les squatters illégaux des côtes dans des logements économiques construits spécialement pour eux à l'intérieur des terres. Ceci ouvrirait la voie à la réhabilitation du front de mer.
- **Zone côtière nord de Beyrouth.** En 1995, le Conseil des Ministres a envisagé la réhabilitation de la zone côtière située entre Nahr Beyrouth et Nahr Antelias, par remblaiement de la mer sur 2 millions de m². Le Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme a été alors approuvé et une société immobilière privée créée, la "Société Libanaise pour le Développement du Littoral Nord de la ville de Beyrouth" (Linord), au capital de 250 millions de US\$. Linord construira une station de traitement secondaire et 3 collecteurs d'égouts principaux, réhabilitera une décharge, construira un port militaire, un port de pêche et une marina et mettra en place l'infrastructure du projet.

Source: CDR. *Regional environmental assessment on the coastal zone of Lebanon*, préparé par Ecodit-laurif, septembre 1997

La prestation de services d'environnement urbain s'est récemment améliorée, notamment la qualité de l'eau potable et les services de collecte des déchets.

Les dommages directs et le manque d'entretien pendant la guerre ont entraîné une dégradation de l'infrastructure de **distribution d'eau** qui doit être reconstruite et réhabilitée de façon urgente. Les branchements ne sont pas entretenus de façon régulière et constituent, de ce fait, une source importante de pertes d'eau (estimées à 35%, 1998). L'approvisionnement en eau potable à partir de puits privés non autorisés s'est développé et il n'existe aucun inventaire des puits d'eau potable ou d'eau non potable utilisés pour l'alimentation domestique, l'irrigation ou l'industrie.

Selon l'enquête nationale sur la qualité de l'eau, 66% des réseaux urbains de distribution d'eau étaient contaminés en 1990, peut-être par le rejet incontrôlé des eaux usées domestiques et industrielles dans le sol et par les dommages causés aux réseaux de distribution pendant la guerre. Les études entreprises ces trois dernières années (1995-1998) montrent des résultats remarquables quant à la qualité de l'eau après la réhabilitation physique des infrastructures dans les zones urbaines (réseaux d'égout, élimination des déchets et réseaux d'eau potable), et la création d'un nouveau département au MoHER chargé de surveiller la qualité de l'eau (sources, lacs...). Le Ministère de la Santé Publique est chargé de surveiller quotidiennement la qualité de l'eau potable.

Les services de collecte et d'élimination des **déchets solides et dangereux** ont été sérieusement affectés pendant la guerre. Les déchets solides n'étaient pas ramassés et par conséquent jetés n'importe où le long des routes, dans des terrains vagues et dans les canaux d'irrigation, provoquant ainsi des problèmes de pollution de l'eau et des obstructions du système d'irrigation. Les décharges existantes débordaient et les déchets de ces sites, situés le long des côtes, étaient souvent balayés par la mer et entraînés vers d'autres pays. Les déchets solides des industries et des hôpitaux étaient généralement mélangés aux ordures ménagères municipales.

La responsabilité de la gestion des déchets solides est partagée entre les municipalités, le Ministère des Affaires Municipales et Rurales (MMRA), le Ministère de l'Environnement, et le CDR. La plupart des municipalités ont été non opérationnelles depuis le début de la guerre civile. Le pourcentage de la population desservie par une collecte des déchets solides passe de 18% au sud à 45% au nord du Liban, 57% dans le Mont-Liban et près de 100% à Beyrouth.

Jusqu'en 1998, les déchets solides du Grand Beyrouth étaient incinérés, compostés ou mis en décharge. En raison de leur impact négatif sur la qualité de l'air, les deux incinérateurs de GBA (Amroussieh et Karantina) ont dû être fermés suite à la pression du public. Le Ministère de l'Environnement a multiplié les efforts pour résoudre la crise de l'élimination des déchets solides de Beyrouth. A présent, une entreprise privée est chargée de la collecte et de la gestion des déchets pour le grand Beyrouth. Les déchets sont triés afin de récupérer les matériaux recyclables (principalement cartons et verre), puis compressés et emballés, les balles étant ensuite envoyées à la décharge de Naameh, à 20 km au sud de Beyrouth. Sur la base de cette expérience du Grand Beyrouth, le gouvernement semble s'engager vers la privatisation du secteur des déchets solides. Cependant, le paiement du service des déchets solides (recouvrement des coûts) n'a pas encore été introduit.

L'**encombrement de la circulation** dans les zones urbaines est sérieux, surtout dans le Grand Beyrouth et aux entrées de Tripoli, Jounieh et Sidon. Le pays compterait près de 650 000 véhicules¹², dont 440 000 sur les côtes. Les émissions des véhicules dans les zones urbaines, particulièrement dans le Grand Beyrouth, sont probablement la cause de concentrations élevées de plomb et d'ozone.

La pollution de l'air due aux transports dans les zones urbaines résulte de plusieurs facteurs : taux de motorisation élevé (plus de 200 voitures/1000 habitants), état du parc automobile (âge moyen de 14-20 ans), poursuite de l'utilisation d'essence au plomb, absence de contrôle des émissions, prédominance des voitures particulières sur les transports en commun et résistance du public au co-voiturage.

Il y a peu de données sur le niveau de **pollution de l'air** et ses effets sur la santé. En 1996, une étude a trouvé des concentrations de dioxyde de soufre (SO₂) dans l'air ambiant dans les zones abritant des centrales énergétiques et des cimenteries. En 1994, les émissions de NO_x étaient estimées à 32 000 tonnes environ, soit 70% du total; d'ici 2010, le volume total de NO_x émis par les véhicules pourrait augmenter de 60%, et la qualité de l'air en général risque de se détériorer. Il est estimé que les concentrations horaires maximales d'oxyde de carbone (CO) aux abords immédiats des routes à fort trafic pourraient approcher ou dépasser les normes sanitaires de l'OMS. Les émissions de particules par l'industrie de production d'énergie (2135 t/an en 1993) et par les véhicules (780 t/an), ainsi que les poussières atmosphériques en hausse, semblent déjà avoir atteint un niveau nuisible à la santé.

Le Ministère de l'Environnement (MoE) a préparé une stratégie pour réduire la pollution de l'air causée par les transports, axée sur l'élimination progressive de l'essence au plomb et sur l'interdiction d'importer des véhicules particuliers au gazole. La stratégie requiert une action immédiate afin de modifier les normes officielles régissant la quantité de plomb tolérée dans l'essence importée (réduction de la pollution par le plomb d'au moins 50%). L'installation de filtres et d'appareils de contrôle de la pollution de l'air dans de grandes entreprises privées telles que les cimenteries est déjà en cours.

L'encombrement de la circulation et la pollution urbaine de l'air devraient diminuer grâce aux trois autoroutes à péage prévues (l'autoroute arabe, l'autoroute côtière nord et le périphérique de Beyrouth¹³). Les choix de politique, encore en discussion, comprennent : augmentation du prix de l'essence (la dernière augmentation date d'avril 1999), établissement de prix incitatifs pour l'essence sans plomb et importations limitées aux voitures munies d'un pot catalytique,

¹² Les estimations du parc automobile libanais varient de 500 000 automobiles privées (enquête du MoSA) à 800 000 véhicules (ERM/BM). Ecodit-Iaurif retient le chiffre moyen de 650 000 véhicules.

¹³ Le périphérique de Beyrouth a suscité des polémiques car aucune étude d'impact sur l'environnement n'a été réalisée.

institution de contrôles périodiques des émissions des voitures, incitation au co-voiturage et amélioration du système des transports en commun.

Fortes pressions sur le littoral

La zone côtière¹⁴ s'étend sur environ 162 000 ha de plaines côtières et de montagnes (16% de la superficie du Liban). Elle se caractérise par la richesse de son patrimoine culturel et archéologique (Byblos et Tyr par exemple), ses paysages naturels et ses sources essentielles en eau potable. Ses plages et ses vallées offrent d'excellentes destinations pour les citoyens ainsi qu'un potentiel pour le développement du tourisme international.

Sa population est d'environ 2,51 millions de personnes (plus de 70% de la population), et sa contribution au PIB libanais est de près de 74%. La densité moyenne de la population littorale avoisine 1610 personnes/km². Si l'on ajoute l'arrière pays à la zone côtière, le versant ouest du Mont-Liban atteint une population d'environ 3 millions de personnes, soit près de 82% de la population totale.

Sur le littoral sont localisés les quatre ports de commerce du Liban et plus de 15 ports de pêche, des douzaines de pipe-lines immergés pour l'importation de pétrole, trois centrales électriques au fuel et 70% du parc automobile total. Environ 70% de l'industrie libanaise est située en zone côtière, concentrée dans ou aux alentours de Beyrouth, Tripoli et Saïda. La superficie côtière bâtie était évaluée à près de 42 000 ha en 1995-96, soit près de 26% de la superficie de la zone côtière.

Alors que le front de mer et les zones d'autoroutes sont soumises à un zonage spécifique et à des contraintes de construction, la majorité des terres situées hors de ces deux catégories ne sont soumises à aucune planification: 30% de la zone côtière du Liban central, 70% de la zone côtière du Nord Liban et 80% des côtes du Sud Liban échappent au zonage. Cependant, le zonage et les réglementations sur la construction sont régulièrement transgressés au Liban; de plus, les contrevenants en sont arrivés à espérer qu'un décret ou une loi finirait par entériner leurs infractions. Le zonage est souvent amendé afin de générer des recettes immédiates pour le gouvernement local, sans tenir compte de l'impact négatif à long terme de telles décisions sur l'environnement naturel et bâti (Ecodit-Iaurif, 1997).

Certaines plaines côtières agricoles sont sérieusement menacées. Les plaines de Minieh, Nahr Ibrahim et Damour et les vergers de Saïda pourraient perdre leur fonction agricole dans moins de dix ans. L'agriculture pourrait disparaître encore plus tôt dans les plaines de Tripoli, Batroun et Nahr-el-Kalb. Au contraire, les plus importantes, celles de Akkar et Kasmieh, ont de fortes chances d'être préservées à long terme.

Privatisation du rivage. Bien que réglementairement protégé, l'accès public au littoral et au domaine public maritime s'érode car des plages sont 'illégalement' privatisées. Pendant la guerre, de nombreuses structures illégales ont été construites le long de la côte, y compris sur le domaine public maritime, par le biais de permis sous conditions pour des installations privées et de constructions illégales sur le front de mer. Selon la loi¹⁵, une bande de 10 mètres est obligatoire en retrait du domaine public maritime ; des permis de construire peuvent être accordés à titre exceptionnel, à condition que le projet soit d'utilité publique et n'interrompe la continuité de la côte ou n'empêche l'accès public.

Environ 27 km des rivages (près de 10%) seraient occupés par des plages privées illégales, des digues et des projets de récupération de terres sur la mer. Le Ministère des Transports a estimé

¹⁴ Cette partie est largement fondée sur l'évaluation d'Ecodit/Iaurif, selon laquelle la zone côtière couvre un corridor de 8 km à l'intérieur, étendu à 10 km au nord de Tripoli et au sud de Tyr, afin d'inclure respectivement la plaine côtière du Akkar et les premiers contreforts.

¹⁵ Décret-loi 4810 de 1966 sur l'utilisation conditionnelle du domaine public maritime par des propriétés riveraines; Code de Zonage du Nord Liban (Décret 3362 de 1972); Code de Zonage de la côte du Sud Liban (Décret 5450 de 1973).

l'empiètement sur le domaine public maritime à près de 1,5 million de m² (150 ha), dont la majeure partie au Nord Liban, suivi du Liban central. De plus, des projets de récupération de terres sur la mer auront complètement modifié et altéré la côte centrale d'ici 2010.

Les ONG jouent un rôle important au Liban dans la sensibilisation sur l'environnement littoral. En 1998, le Parlement a rejeté (sous la pression des ONG et des médias) un décret soumis par le gouvernement visant à entériner les infractions commises sur le domaine public maritime.

La plupart des études récentes sur le littoral recommandent l'élaboration d'un schéma directeur comportant une approche globale de la gestion des zones côtières. Une étude du METAP portant sur Tripoli et El-Mina (1994) proposait d'établir une zone non constructible d'une largeur de 100 m à partir de la ligne de côte, soumise à une évaluation d'impact sur l'environnement. L'étude réalisée par Ecodit-Iaurif pour le CDR (1997), proposait que les décrets concernant le littoral soient révisés aussi rapidement que possible, en particulier ceux dont les clauses permettent aux propriétaires de terrains sur le front de mer de louer le domaine public maritime adjacent sur une surface double de celle de leur propriété. Selon cette étude, le développement durable de la zone côtière exige la préservation (au minimum) et la restauration (sur le long terme) de l'accès public à la mer et aux plages du Liban. Par conséquent, il est nécessaire d'exiger que les projets de construction respectent une distance d'au minimum 60 à 100 mètres (en fonction des conditions locales) ou d'interdire tout genre de structure permanente ou semi-permanente sur le domaine public maritime.

Pollution des eaux littorales. Les eaux côtières sont polluées par les rejets directs des égouts et des effluents industriels en mer, et par les décharges de déchets solides sur le rivage, sans compter le rejet illégal des eaux de déballastage des bateaux ou les marées noires. Selon le Centre National des Sciences de la Mer, les eaux côtières de plusieurs zones sont impropres à la baignade en raison de leur forte contamination bactériologique. La qualité de l'eau est médiocre dans les zones du Grand Beyrouth, de Batroun (Nord) et Gazieh (Sud), bonne à Byblos et Tyr.

La gravité du problème peut s'atténuer si les installations de stockage de pétrole situées entre Dora et Antelias (nord de Beyrouth) sont re-localisées sur 275.000m² de terres récupérées sur la mer (projet Linord), à condition que des mesures de sauvegarde et des infrastructures de réponse en cas d'urgence soient mises en place. La construction de neuf stations d'épuration prévues le long de la côte réduiront la pollution de la Méditerranée, surtout s'il s'agit de stations à traitement secondaire. La fermeture de la décharge de Borj-Hammoud (Beyrouth nord) et la réhabilitation de la décharge de Tripoli (protégée par une digue depuis 1996) élimineront le rejet de déchets solides et de débris dans la mer.

Pêche. Bien que l'industrie de la pêche ne soit pas une activité importante au Liban (elle n'emploie que 4 000 personnes environ), sa signification culturelle est indéniable et la pression est forte pour protéger les pêcheries restantes. Les prises ont diminué de 6 000 tonnes/an en 1974-1975 à environ 2 400 tonnes en 1994, bien que le nombre de bateaux de pêche n'ait pas décliné. Des plans existent pour réhabiliter les petits ports de pêche artisanale (environ 10 ports), le port artisanal du centre de Beyrouth en particulier.

Agriculture, ressources naturelles et zones rurales

Au Liban l'agriculture est pratiquée presque partout, avec des spécificités régionales quant aux cultures et à la fertilité des sols. La vallée de la Bekaa est la région agricole prédominante, avec le tiers de toutes les terres cultivées du Liban et une grande variété de productions. Les plaines côtières du nord et du sud (environ 120 000 ha) portent une agriculture intensive, notamment agrumes, bananes et légumes. Le Mont-Liban produit des fruits (principalement pommes et figes) ainsi que des olives et des raisins. La chaîne de montagne de l'est, aride et de faible productivité, est utilisée principalement pour l'élevage de chèvres.

La production agricole du Liban a été traditionnellement le domaine du secteur privé. Les exploitations agricoles sont de petite taille: plus de 60% ont moins de 2 ha et 83% moins de 5 ha.

Les plus grandes fermes sont dans la Bekaa, les plus petites dans le Mont-Liban. La plupart des fermes sont exploitées par leurs propriétaires.

Sur un total de un million d'hectares, environ 350 000 sont considérés comme cultivables. Suite aux larges dommages causés à l'agriculture par la guerre, les surfaces cultivées semblent couvrir environ 200 000 ha actuellement. Plus de 88 000 ha seraient irrigués, principalement dans la Bekaa et dans les plaines côtières du nord et du sud. Les terres irriguées sont utilisées pour la culture de fruits et de légumes. Les céréales dans les plaines de la Bekaa et du Akkar sont le plus souvent non irrigués.

Le secteur agricole est soumis à plusieurs contraintes. En 1970, le secteur employait 150 000 personnes, mais beaucoup de gens ont quitté la terre pendant la guerre surtout dans les collines du Mont-Liban où des milliers de personnes furent déplacées. Le secteur agricole a été sinistré par la guerre du Golfe de 1990 (le Golfe absorbant 90% des exportations de fruits du Liban). De plus, l'expansion des zones urbaines a occupé environ 20 000 ha, soit près de 7% des terres cultivées, et une plus grande proportion (15%) des terres irriguées ces 20 dernières années. La pauvreté dans les zones rurales a conduit les gens à passer d'un système économique agricole vers la spéculation foncière et la construction, transformant leurs terres en '*forêts de béton*'. Le secteur souffre d'un manque de prêts à faible taux, ce qui affecte négativement son développement ; sa part dans les crédits, à taux d'intérêt très élevé, atteint moins de 0,5% du total des actifs bancaires.

La production agricole a augmenté de 40% entre 1992 et 1994 en dépit de ces problèmes; les exportations atteignaient 110 millions de \$ en 1994 (une valeur très faible par rapport aux valeurs d'avant-guerre), alors que les importations étaient estimées à environ 500 millions de \$. Il est estimé que la production de légumes ne satisfait que 73% des besoins du pays.

Agriculture, eau et sols. L'utilisation actuelle de l'**eau pour l'irrigation** est jugée excessive (environ 10 000 m³/ha). Le pays possède 10 périmètres irrigués de taille moyenne ou grande et plus de 50 périmètres plus petits. Les systèmes d'irrigation existants souffrent de pertes élevées dues aux dommages causés aux réseaux (environ 40% de l'eau fournie). Les agriculteurs creusent leurs propres puits pour l'eau d'irrigation surtout dans le Nord du Liban et dans la Bekaa, où les systèmes d'irrigation superficielle ont été très endommagés. Dans certaines zones, en particulier dans la plaine de la Bekaa, l'utilisation excessive d'eau souterraine pour l'irrigation a entraîné une augmentation des taux de salinité. Deux programmes importants de réhabilitation et de modernisation de l'irrigation au Liban, financés par le PNUD/FIDA et par la Banque Mondiale, devraient améliorer l'utilisation de l'eau pour l'irrigation. Cependant, le prix de l'eau d'irrigation est plus bas que celui de l'eau fournie pour d'autres utilisations.

Il n'y a pas de données disponibles sur l'**utilisation des pesticides** au Liban, mais celle-ci reste une préoccupation. Les agriculteurs utilisent les pesticides de manière intensive pour les cultures irriguées. Un rapport de la FAO estime que le marché total des pesticides était d'environ 10-12 millions \$ au Liban en 1994. La loi de 1978 interdit l'importation de pesticides déjà prohibés dans les pays source ; cependant, des produits tels que DDT, Aldrin, carbofuran et parathion sont disponibles sur le marché et vendus sous des noms différents. Avec l'effondrement des services de vulgarisation pendant la guerre, les agriculteurs n'ont pu recevoir de conseils sur la gestion des pesticides que des vendeurs de pesticides eux-mêmes. Deux projets entrepris par le Ministère de l'Agriculture et financés par la FAO fournissent une assistance pour améliorer la gestion des pesticides.

En ce qui concerne les **engrais**, bien que leur utilisation globale ait diminué ces 20 dernières années (29 000 t en 1994 contre 49 000 t en 1982), le taux d'application sur les cultures horticoles et quelques cultures fruitières a augmenté. Il y a des risques d'utilisation excessive, en particulier dans la zone côtière où la culture irriguée de légumes et la production sous serre augmentent.

Dégradation des terrasses. La forte migration rurale-urbaine de ces 20 dernières années a eu pour effet la réduction de l'agriculture aux abords immédiats des villages et l'effondrement des systèmes d'aridoculture, accompagné d'un mauvais entretien des terrasses.

Ces changements ont particulièrement affecté les cultures en terrasses du Mont-Liban où, jusqu'au premier quart du XX^e siècle, 160 000 ha étaient encore cultivés sous cette forme. La plupart de ces terrasses ont été abandonnées, provoquant la perte irréversible d'une grande quantité de terre arable sur les pentes des montagnes. Actuellement, il n'y aurait plus que 90 000 ha de terrasses au Liban, dont 40% ne sont pas entretenues ou sont abandonnées.

Des études ont estimé à 250 millions de \$ le coût de la réhabilitation des anciennes terrasses (sur une base de 6 000-8 000 \$/hectare), un montant que le Ministère de l'Agriculture (budget annuel total de 25 millions de \$) ne peut dépenser. Si les terrasses continuent à se dégrader, il y aura de sérieuses répercussions à la fois sur l'état des montagnes du Liban et sur le taux d'érosion des sols. Les pertes socio-économiques qui en résulteront pourraient entraîner l'effondrement des structures sociales communautaires, renforçant ainsi l'exode rural et augmentant par conséquent la pauvreté dans les zones urbaines.

Ressources en sol dégradées. Les forêts du Liban ont subi des destructions considérables par des incendies de forêts. Plus de 1 300 hectares de bois sont perdus chaque année à cause du feu, de l'abattage et de l'empiétement des zones urbaines.

Incendies de forêts (1995)		
Région	Nombre de feux de forêts	Superficie brûlée (m ²)
Mont-Liban	48	7 303 000
Liban-Nord	28	1 486 000
Liban-Sud	36	2 666 300
Bekaa	7	1 675 000
Total	112	13 130 300

Source: Ministère libanais de l'Agriculture, 1997

En 1982, la FAO estimait à 200 000 hectares les besoins du pays en espaces boisés nouveaux. En 1995, le Ministère de l'Agriculture lançait un programme quinquennal de reboisement de 40 000 hectares, avec pour objectif d'augmenter les forêts et terrains boisés de 6-7% à 20% du territoire national. Un décret a été promulgué, interdisant l'abattage des arbres et fixant des pénalités allant jusqu'à l'emprisonnement pour toute infraction. Des pépinières ont été créées dans les différents mohafazats afin de produire les arbres nécessaires. On espère que 10 millions de plants seront disponibles à la fin du programme, financé par la FAO et d'autres bailleurs de fonds. De plus, un important projet de coopération avec l'Office National des Forêts français a pour but la prévention et la lutte contre les incendies de forêts.

Il a été noté que les actions de reboisement et de préservation avaient été lancées sans définition préalable d'une politique forestière ou des aptitudes des sols. Le déboisement, l'abandon des terres et la mauvaise gestion de l'agriculture ont intensifié l'**érosion des sols** (65% des terres seraient sérieusement affectés par des problèmes d'érosion). Les volumes considérables d'alluvions charriés par les fleuves et la formation de ravines profondes dans les sols sablonneux des montagnes en témoignent.

Dans les terres incultes, le surpâturage contribue à accélérer l'érosion du sol. Le surpâturage de petits ruminants, principalement la chèvre méditerranéenne, a été traditionnellement considéré comme facteur de dégradation des terres. La productivité des terres de parcours est considérée comme faible, surtout pour les terres dégradées, pouvant seulement nourrir 1 chèvre/ha. On estime la capacité de charge dépassée dans les terres de parcours dégradés du Liban-Sud, du Liban-Nord et de la Bekaa, y compris les pentes dégradées du Mont-Liban et de l'Anti-Liban. Dans ces régions, le surpâturage peut varier de 10 à 30% au-delà de la capacité de charge (ERM, 1995).

Il n'y a pas d'autorité centrale chargée du suivi et de la prévention de l'érosion du sol, ni d'étude quantitative exhaustive sur la perte de sols au Liban. Cependant, il existe un projet, suivi et exécuté par le Ministère de l'Agriculture, de lutte contre l'érosion du sol et de préservation du couvert végétal par le reboisement, la formation technique et la sensibilisation du public. Trois sites pilotes sont concernés: la partie occidentale de la Bekaa, Nahr Ibrahim (Mont-Liban), Hadath-El Jibbeh (Nord).

Zones rurales défavorisées. Des programmes de développement rural ont été initiés dans des zones rurales appauvries comme Baalbeck-Hermel (Bekaa) et Akkar.

Il est reconnu que la zone de Baalbeck-Hermel souffre d'une grande pauvreté et nécessite de programmes de réhabilitation d'urgence. La zone est aussi fortement sujette à la désertification. Pendant la guerre, la production de cultures illégales, principalement le cannabis et le pavot, contribuait de façon significative aux revenus ruraux dans les zones de Baalbeck et d'Hermel. Des efforts considérables ont été consentis pour encourager la reconversion de cultures, avec des instruments tels que prix garantis pour le blé et la betterave. La situation des habitants de la région de Baalbeck El-Hermel s'est détériorée par les répercussions de l'éradication des cultures illicites. Afin de répondre aux besoins socio-économiques pressants de la population, une première phase du Programme Intégré de Développement Rural a été lancée au début de 1994, parallèlement au renforcement des mesures de lutte contre la drogue au niveau national.

Suite au malaise social qui s'est manifesté dans cette zone en 1997, un important Programme Régional pour le Développement Économique et Social était approuvé et initié à la mi 97 pour la zone de Baalbeck-Hermel. Le programme est administré par le CDR et financé par des contributions du gouvernement (4 millions de US\$), du PNUCID (1,65 million de US\$) et du PNUD (1,25 million de US\$). La FAO et l'UNICEF sont également impliqués.

L'objectif du programme est de promouvoir et soutenir le développement rural intégré de la zone par le renforcement des capacités aux niveaux régional et local, la modernisation de l'agriculture, la diversification de l'économie et le développement communautaire et social. Concrètement les activités portent sur les volets suivants: renforcement des municipalités et des organisations sociales (coopératives, comité des collectivités locales et organisations non gouvernementales); exécution de petits projets d'infrastructure (irrigation et eaux usées); appui à des projets de développement agricole ou non agricole; initiation d'études de développement régional.

Principales réponses à l'égard de l'agriculture et la gestion de ressources naturelles.

Les dépenses pour le secteur agricole s'élèvent à plus de 5% du total du programme Horizon 2000, destinées notamment à la réhabilitation de l'infrastructure rurale et des périmètres irrigués et au renforcement institutionnel du Ministère de l'Agriculture. L'accent est mis sur la diversification et l'augmentation de la production des cultures spécialisées (fruits exotiques), des cultures destinées à l'industrie alimentaire (augmentation de la production de tomates pour l'industrie à 60 000 t/an, par exemple), de la production animale pour les laitages et la viande.

Les projets de lutte contre la désertification et l'érosion du sol peuvent être considérés comme des réponses ponctuelles, alors que la détérioration des terres, la perte de terres agricoles, l'exode rural, les disparités sociales et régionales restent des problèmes majeurs. Le plan gouvernemental de 1997 pour le développement social constitue une étape importante vers un développement équilibré. Il est estimé à 1 milliard de \$, dont 400 millions seront dévolus au développement des zones rurales pauvres telles que Baalbeck-Hermel et Akkar. Un programme national intégré pour le développement des zones rurales défavorisées demeure néanmoins un besoin urgent et vital.

Depuis la signature par le Liban de la Convention Internationale de Lutte contre la Désertification, plusieurs actions ont été initiées afin d'améliorer la protection des ressources naturelles et de minimiser les problèmes de dégradation et de surexploitation. Un comité national a déjà été créé et un Programme d'action préparé tandis que les ONG concernées seront mobilisées.

En ce qui concerne la recherche, le Conseil National de la Recherche Scientifique travaille sur une cartographie des ressources en terres, comprenant une classification des sols, des roches mères, de l'utilisation des sols, des forêts. Ce projet a commencé en 1997 (avec un budget gouvernemental modeste de 100 millions de livres libanaises)¹⁶.

¹⁶ La plupart des connaissances sur le couvert forestier du Liban provient de la cartographie des forêts réalisée par la FAO en 1966.

Exploitation des carrières et du sable

Les carrières sont situées notamment dans la partie occidentale du pays, à l'exception d'un groupe de carrières autour de Zahlé. Selon des estimations, il existe plus de 700 sites de carrières au Liban, dont 14% dépassent les 1000 m². La moitié de ces sites sont localisés dans le Mont-Liban. Cette industrie emploie environ 10% de la main-d'œuvre industrielle, soit quelques 14 000 travailleurs. Bien qu'il n'y ait pas d'information sur l'état actuel des carrières du Liban (capacité, taux de production), un tiers d'entre elles serait probablement abandonné.

L'exploitation de carrières sur les pentes de montagnes abruptes accentue inévitablement la tendance vers des fissures de pentes, glissements de terrains, érosion du sol et de ravinements. Les carrières abandonnées (quand elles ne sont pas réhabilitées, comme c'est généralement le cas) sont utilisées comme décharges naturelles. Lorsque les carrières sont situées dans des couches calcaires fissurées, l'infiltration des déchets risque d'atteindre les eaux souterraines.

Les carrières d'argile de Batroun (Nord du Liban) ont dévasté de manière irréversible les plantations d'oliviers : 6 000 oliviers ont été perdus, dont certains avaient plus de 1000 ans. L'extraction d'argile rouge se fait également à Abu Samra (près de Tripoli), couvrant une superficie d'environ 500 km². Les carrières de roches concassées sont les plus nombreuses et zèbrent le paysage montagneux de grandes fissures verticales, certaines dépassant les 60 m de hauteur. La plupart des carrières de pierre sont illégales et non planifiées.

La nouvelle loi sur l'exploitation des carrières (1994) requiert des Ministères des Travaux Publics et de l'Environnement la formulation d'un schéma pour le choix de sites appropriés, afin d'évaluer les demandes de licences. Pour l'octroi des licences, la loi exige une étude d'impact sur l'environnement (EIE) devant inclure des propositions pour la réhabilitation des terres. Mais, comme avec la plupart des lois libanaises, le problème réside dans le suivi et l'application de la loi. Les faiblesses institutionnelles font que les nouvelles réglementations restent des concepts plutôt qu'une pratique.

L'**exploitation du sable** des plages est responsable de la perte de grandes quantités de sable sur la zone côtière, surtout dans le nord (Akkar, Chekka, Batroun), Beyrouth et dans le sud (Saïda et Sour). En 1996 la perte de sable était estimée à 462 022 m³ dans huit localités côtières. L'érosion actuelle des plages du Liban est considérée comme sérieuse. À El-Abdeh (Nord du Liban), le rivage a reculé d'environ 20 mètres en quatre ans. Bien que le MoE ait interdit l'exploitation du sable, la pratique continue probablement, surtout pour des utilisations privées à petite échelle.

La demande totale en agrégats - roches, graviers et sable - du secteur public a été évaluée à plus de 11 millions de tonnes entre 1993 et 1995 ; après 1995, le chiffre tombe à 7 millions de tonnes. Cependant l'augmentation de la demande en sable ne peut être satisfaite localement. Un programme pour le dragage du sable de mer, tel qu'il a été envisagé en 1994, pourrait avoir des effets irréversibles sur l'écologie marine, la morphologie des côtes, les plages et sur la pêche.

Industrie et énergie

Malgré les pertes sévères subies pendant la guerre, le rétablissement du secteur industriel a été remarquable. 30% des industries identifiées dans le recensement de 1994 furent créées entre 1990 et 1994. Grâce à la vitalité actuelle de l'industrie, le PIB pourrait augmenter d'environ 6% par an, et la future croissance du secteur pourrait être de 8-10% par an. La plupart des entreprises industrielles servent le marché national.

Le Ministère de l'Industrie est responsable de l'enregistrement et de l'octroi de licences aux établissements industriels, alors que le Ministère de l'Environnement est chargé d'établir des normes de pollution de l'environnement. Pendant la guerre, le système de permis et de licences s'est effondré ; le Ministère de l'Industrie a estimé que 80% des entreprises n'ont pas de licence.

En 1994, plus de 23 000 établissements industriels étaient recensés, dont 84% employaient moins de dix personnes. La moyenne d'emploi de 5,9 travailleurs par établissement suggère l'existence de quelques grandes entreprises et d'un très important secteur marginal de petites entreprises. Les industries sont fortement concentrées dans le Mont-Liban et le Grand Beyrouth. En raison de l'absence de planification spatiale, de nombreuses petites usines sont situées dans les zones résidentielles, dans Beyrouth et ses alentours en particulier. Les cazas de Baabda et Metn (Mont-Liban) et le Grand Beyrouth emploient 70% du total de la main d'œuvre de l'industrie.

Environ 60% des grandes entreprises sont spécialisées dans l'alimentaire et les boissons, les textiles et vêtements, les métaux, le ciment et produits de construction connexes. Deux fabriques de ciment sont situées à Chekka (Nord), et une troisième usine moderne à Sibline (zone de Chouf). La zone de Chekka, hébergeant les principales industries polluantes d'amiante, de ciment et de produits chimiques, est considérée comme le *hot spot* du Liban.

Les émissions polluantes des industries ne sont pas considérées comme un problème sérieux, sauf dans le cas des cimenteries et des usines d'engrais. L'industrie de l'amiante-ciment est au centre des préoccupations d'environnement et de santé publique, d'autant plus que peu d'équipements de contrôle de la pollution ont été installés. Le MoE a récemment encouragé les cimenteries à installer des systèmes de filtres à particules.

Les effluents liquides de l'industrie ne sont pas traités et sont rejetés dans les eaux de surface et côtières. L'eau provient fréquemment de puits illégaux. La concentration géographique de l'industrie dans le Mont-Liban, à l'ouest des montagnes, fait que les rejets sont concentrés dans quelques bassins versants et tendent à s'écouler vers la mer.

L'ensemble des déchets solides industriels totalise environ 326 000 t/an. La plus grande partie de ces déchets est considérée comme non dangereuse. Une étude de la pratique actuelle d'élimination de ces déchets (1994), suggère qu'une partie des déchets industriels est éliminée par les municipalités, mais d'autres voies d'élimination sont utilisées: incinération non contrôlée sur site, rejet dans des puits, décharge sauvage. La concentration des décharges contrôlées ou non des déchets sur les pentes ouest et les basses collines du Mont-Liban risque de contaminer les eaux de surface et souterraines.

Industrie et politiques d'environnement/développement. Le caractère fragmenté, en petites unités, de l'industrie, rend la gestion environnementale extrêmement difficile car les entreprises sont peu disposées à investir dans des technologies de contrôle de la pollution. Les politiques et plans actuels requièrent une (re-)classification des industries et des zones industrielles, avec proposition de nouvelles zones industrielles et des obligations de zonage, ainsi qu'une rationalisation du système de permis industriels.

L'Autorité libanaise pour le Développement Industriel (IDAL) a conçu un nouveau système de classification (5 classes) pour les industries, dans lequel les établissements de la classe 1 ont le plus fort impact sur la santé humaine et l'environnement alors que ceux de la classe 5 ne constituent pas une menace. IDAL est également en train de revoir le statut et l'étendue des zones industrielles existantes et d'en proposer de nouvelles. Quelques critères environnementaux seraient intégrés, y compris les pentes abruptes des montagnes et la proximité de zones habitées, du front de mer, d'une zone forestière, de terres agricoles et de cours d'eau. Cependant l'identification des zones industrielles proposées n'a pas fait l'objet d'étude d'impact sur l'environnement.

Des modifications du cadre institutionnel sont en préparation. Un comité interministériel serait créé afin d'accorder ou de renouveler les permis industriels conformément au nouveau système de classification. Présidé par IDAL, il comprendrait des représentants des Ministères de l'Environnement, de la Santé, de l'Industrie et de la Direction Générale de l'Urbanisme. Parallèlement et depuis 1996, les fonctionnaires des mohafazats ont reçu pour instruction d'arrêter l'attribution de permis industriels (Ecodit-Iaurif, 1997).

En 1996, le Ministère de l'Environnement a promulgué de nouvelles réglementations environnementales relatives aux normes de qualité pour l'air, l'eau (potable, usée et de

baignade), les nuisances sonores et les émissions industrielles. Si la coordination interministérielle est mise en place et devient effective, la mise en application de ces normes sera moins difficile.

Énergie. À l'exception d'un faible pourcentage d'énergie d'origine hydraulique (2,3% du total de l'alimentation en énergie primaire), le Liban dépend entièrement de l'importation de combustible pour l'énergie. La facture énergétique représentait 10% du total des importations en 1996. Les taxes sur ces importations s'élevaient à environ 221 millions de \$, mais aucune partie de ces recettes n'a été consacrée à réduire la pollution générée par la combustion d'énergie.

La consommation d'énergie s'est accrue de 1992 à 1995 à un taux moyen de 16%/an. En 1996, elle atteignait 4,6 Mtep, équivalent à environ 1,13 tep/personne, relativement semblable à celle des pays voisins. 97% de cette énergie est importée, principalement des produits pétroliers. Le dernier bilan énergétique (1996), montre que l'essence, le gazole et l'électricité représentent 80% de la consommation totale d'énergie, soulignant l'importance du secteur des transports (45% de la consommation totale d'énergie, 25% pour l'industrie, 30% pour les édifices publics et les habitations résidentielles).

L'intensité énergétique (tep/1000 \$ de PIB) a aussi augmenté régulièrement. Elle est environ 2,2 fois plus élevée au Liban que dans les pays développés. Comme le pays a une faible consommation d'énergie par habitant et aucune industrie lourde d'importance, les chiffres élevés de l'intensité suggèrent une probable inefficacité dans la production et l'utilisation d'énergie.

Consommation et intensité énergétiques (1992)

Pays	PIB/hab. (US\$)	Énergie/hab. (Giga joules/cap)	Intensité énergétique (Méga joules/US\$ du PIB)
Liban	~ 1 500	39,3	33
Syrie	1 340	32	24
Turquie	1 980	30	16
Chili	2 105	21	10
Pologne	1 665	82	49
France	21 113	92	4,5

Source: ERM/BM, 1995

L'électricité est fournie par Électricité du Liban (EDL), une régie autonome. La puissance installée globale est de 1 505 MW, mais la puissance effective est plus faible (mauvais état des centrales thermiques). EDL satisfait environ 66% des besoins du Liban en énergie, de petits générateurs privés environ 12% du total et la production privée par l'industrie pour ses propres besoins 22%.

Le prix de vente de l'électricité ne reflète pas le coût total de la production. EDL arrive à facturer 95% de ses consommateurs, mais ceci ne représente que 50% de l'électricité fournie, en raison d'un grand nombre de branchements illégaux. Les taux de recouvrement ne sont raisonnablement élevés qu'à Beyrouth et dans d'autres zones urbaines. Le projet actuel de privatiser EDL devrait inciter à améliorer l'efficacité de la production et à minimiser les vols et autres pertes dans le réseau de distribution. La privatisation impliquerait également une tarification permettant le recouvrement total des coûts.

Les plans concernant le secteur de l'énergie portent principalement sur la réhabilitation de l'infrastructure physique et la sécurité de la distribution aux consommateurs industriels et domestiques. La demande future en énergie dépendra de l'évolution des revenus, des prix et de l'efficacité de la transformation de l'énergie. Il est estimé que la demande en énergie (sauf en ce qui concerne le carburant pour les transports) pourra augmenter de 5-6% par an au cours de la prochaine décennie.

En 1995, les émissions de SO₂ étaient comparativement faibles (environ 48 750 tonnes). Avec la réhabilitation des centrales électriques, les émissions de SO₂ pourraient augmenter jusqu'à 117 000 t/an environ.

Patrimoine et développement du tourisme

Le Liban possède un riche patrimoine culturel et naturel comportant des sites en plein air et des écosystèmes d'intérêt, des châteaux médiévaux, des monuments, une architecture variée et de magnifiques vestiges datant du 2^{ème} et 3^{ème} millénaire avant JC. De nombreux sites archéologiques et historiques du Liban sont d'importance internationale et officiellement reconnus comme sites du Patrimoine Mondial de l'UNESCO (Baalbeck, Tyr, Byblos et Anjar). Compte tenu de l'intérêt du Liban à recouvrer son rôle de centre régional de tourisme, ces sites constituent des atouts majeurs pour l'industrie touristique.

La plupart des sites du patrimoine culturel ont été très négligés et ont un besoin urgent d'être restaurés et protégés. La guerre a endommagé les édifices historiques et les musées, provoqué un empiètement de l'urbanisation lors de la re-localisation d'émigrés sur de nombreux sites du patrimoine national. Plus tard, l'expansion urbaine incontrôlée, le développement industriel et l'exploitation des carrières ont souvent été accompagnés par la destruction aveugle au bulldozer de sites dans des zones archéologiques non protégées. S'y sont ajoutés la perte à grande échelle de vestiges et les dommages causés du fait de pillages et de fouilles illégales afin de satisfaire un commerce international illicite et florissant. Plusieurs fouilles archéologiques ont été réalisées ces dernières années, dont la plus importante, au centre de Beyrouth, a sensibilisé le public au patrimoine de la ville et à la richesse culturelle du pays.

Le Liban héberge également des sites naturels d'importance nationale et régionale. Outre les zones protégées des Cèdres du Chouf, Horsh Ehdén et des Iles des Palmiers, les zones naturelles d'intérêt sont notamment: la plus grande zone humide du Liban, le marais de Ammiq au centre de la vallée de la Bekaa¹⁷; les falaises de Deir El Nouriyeh près de Chekka, les affleurements rocheux du jurassique de Fakra (zone de Faraya, Kesrouan), les forêts de pins à basse et moyenne altitude au-dessus de Beyrouth, le paysage des collines du sud, et la vallée de Kadischa au nord du Liban. Certaines de ces zones nécessitent l'adoption de mesures de protection et de gestion raisonnée.

La période d'avant-guerre est considérée comme l'âge d'or du tourisme au Liban, lorsque la concurrence était quasiment absente au Moyen-Orient. Le tourisme était alors l'un des principaux secteurs de l'économie libanaise, fondé sur l'association mer-montagne, avec le ski en hiver. Pendant la guerre, l'infrastructure touristique a été partiellement ou complètement détruite (hôtels, centres de villégiature, ports, etc.) et une grande partie de sa main-d'œuvre a émigré, tandis que la côte était défigurée par les décharges sauvages, l'expansion urbaine et la pollution.

Quelques 400 000 touristes ont visité le Liban en 1995 (représentant environ 3,6% des touristes au Moyen-Orient), comparés à 1,5 million de touristes en 1974, à la veille de la guerre. Le secteur est maintenant limité aux voyages d'affaires.

La plupart des activités touristiques, sinon toutes, sont entre les mains du secteur privé, y compris l'exploitation des principales installations touristiques. Le Ministère du Tourisme, aidé par le Conseil National du Tourisme, est chargé de promouvoir le secteur, tandis que la Direction Générale des Antiquités gère les sites archéologiques.

Le **développement du tourisme** est un volet important dans les plans gouvernementaux pour activer la croissance. Avec la paix au Moyen-Orient et une active commercialisation, le tourisme pourrait croître rapidement. Le secteur est aidé par des incitations aux investissements, grâce à

¹⁷ Le marais de Ammiq est une importante ressource en eau pour la population locale et une zone de pâturage pendant la saison sèche (août-novembre). La zone est sérieusement menacée de disparition, car les agriculteurs voisins continuent de drainer le marais pour l'irrigation des terres agricoles.

des exemptions de droits de douanes sur les biens importés pour les projets touristiques, le transfert des bénéfices à l'étranger et un allègement fiscal de 6 ans.

Le Ministère du Tourisme, avec l'assistance technique et financière du PNUD et de l'OMT, a élaboré une stratégie pour le secteur, le Schéma directeur pour la reconstruction et le développement du tourisme (1997), qui suppose une stabilité politique au Moyen-Orient. L'objectif affiché est d'attirer 20% des touristes venant dans la région, ce qui se traduirait par un scénario optimiste de quelques 3,5 millions de touristes d'ici 2015¹⁸. D'autres scénarios, fondés sur des hypothèses différentes, estiment le nombre de touristes entre 600 000 et 2 millions d'ici 2015 (Ecodit-Iaurif, 1997).

Un rapide rétablissement du secteur du tourisme aura toutefois un impact sur l'environnement du fait de constructions sur le rivage, de la privatisation accélérée des plages et de la construction de logements sur la côte. Par ailleurs, les politiques ponctuelles de protection de l'environnement (zones protégées et réserves naturelles) contribueront d'une façon ou d'une autre au développement du tourisme.

Une industrie touristique croissante, si elle n'est pas gérée avec le plus grand soin, peut contribuer à dégrader davantage les ressources environnementales dont elle dépend. Le succès économique du tourisme dépend de la qualité de l'environnement, en particulier sur le littoral, déjà soumis à une pression intense par la concentration des établissements humains et des activités économiques. La préservation du littoral étant une priorité, le Plan pour le tourisme recommande de figer le développement pendant un an ou deux et d'établir un **schéma directeur d'aménagement des zones côtières**, comprenant un zonage des différents usages avec des densités spécifiques de développement. L'étude d'ERM proposait qu'une partie des recettes du tourisme soit allouée à la protection de l'environnement. Pour sa part, le MoE a envisagé de créer un "Fonds pour l'Environnement" pour la protection de la nature, des écosystèmes et du patrimoine culturel.

¹⁸ Selon des projections de l'Organisation Mondiale du Tourisme, 11 millions de touristes se dirigeraient vers le Moyen-Orient en 2000 et 18 millions en 2010.

3. Principaux acteurs

Au-delà de l'héritage de la guerre de 17 ans, la dégradation de l'environnement et la non-durabilité du développement découlent encore de diverses failles institutionnelles, notamment la faiblesse de l'autorité civile centrale, la prévalence des intérêts privés aux dépens du bien public, une participation publique aléatoire à la prise de décisions.

La majorité des gens ont été trop occupés à surmonter les problèmes de la vie quotidienne pour prêter attention à l'environnement ; néanmoins la prise de conscience et les préoccupations concernant la qualité de vie commencent à se manifester.

Les capacités institutionnelles en matière d'environnement se caractérisent par la fragmentation et le chevauchement des responsabilités, la faible coordination entre agences gouvernementales et l'insuffisance de moyens pour la mise en œuvre des politiques. Bien que le Ministère de l'Environnement soit très jeune (1993), il a cependant pris plusieurs mesures importantes pour réduire la dégradation de l'environnement et sensibiliser le public.

L'administration centrale de l'environnement

Jusqu'en 1980, l'intérêt porté par les autorités et l'administration centrale au domaine socio-économique relevait d'une logique de développement. L'environnement n'était pas perçu comme un problème en soi. Les aspects les plus visibles d'une politique d'environnement (assurer une eau potable propre et en quantité suffisante, doter les différentes régions de réseaux d'égout, protéger les forêts, etc.) étaient perçus comme des nécessités de développement pour le progrès de la société libanaise.

En 1981, un décret instituait un Ministre d'État chargé de l'environnement, mais l'expérience (projet de loi envoyé au Parlement) n'a pas eu de suite. En 1990, dans le premier gouvernement formé après l'accord de Taëf, un Ministre d'État pour l'environnement fut nommé mais sans une claire définition de ses prérogatives et responsabilités.

Plus tard, le Rapport National sur l'Environnement et le Développement au Liban soumis au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro (Juin 1992), comportait une vision globale des problèmes et enjeux de l'environnement et avançait des idées pour les résoudre. Parmi les mesures les plus importantes, il était proposé d'établir le Ministère de l'Environnement comme seule autorité publique chargée de la politique d'environnement, de créer un Conseil National pour l'Environnement, d'instaurer des études d'impact, ainsi que plusieurs actions de protection des écosystèmes sensibles.

Le **Ministère de l'Environnement** (MoE) fut créé en 1993 (Loi 216), marquant ainsi une étape importante vers la gestion des problèmes d'environnement. Le MoE est l'entité responsable de la gestion de l'environnement. Il est notamment chargé :

- de formuler une politique générale de l'environnement et de proposer des mesures de mise en œuvre en coordination avec les diverses agences gouvernementales concernées;
- de protéger l'environnement naturel et artificiel dans l'intérêt de la santé et du bien-être de la population;
- de lutter contre la pollution quelle que soit la source par des actions préventives et curatives.

Plusieurs autres institutions sont concernées directement ou indirectement dans la gestion de l'environnement. Le **CDR** (Conseil pour le Développement et la Reconstruction) est l'une des plus importantes. Chargé depuis 1997 des programmes de réhabilitation et de restauration dans tout le pays, son action se concentre principalement sur le développement physique avec des impacts évidents sur l'environnement.

La gestion de l'environnement au Liban, comme dans beaucoup de pays méditerranéens, souffre de capacités institutionnelles faibles, faiblesse exacerbée ici par les impacts de la guerre

sur les structures administratives. Fragmentation et chevauchement des responsabilités, faible coordination entre agences gouvernementales, législation inappropriée et moyens insuffisants de mise en œuvre, constituent les traits les plus marquants.

<i>Principaux recouvrements dans la gestion de l'environnement</i>	
<i>Domaine d'action</i>	<i>Ministères, agences</i>
Utilisation des sols & gestion de la zone côtière	MoE, CDR, Tourisme, Transports, Agriculture, Logement, Travaux Publics, Santé, IDAL
Forêts, agriculture, zones naturelles	MoE, Agriculture
Ressources en eau	CDR, MoHER, Travaux Publics, Santé
Gestion des eaux usées	MoE, CDR, Logement, MoHER, Santé, Travaux Publics, IDAL, Intérieur, Municipalités
Déchets solides/dangereux	MoE, CDR, Santé, Affaires Urbaines, Travaux Publics
Pollution industrielle	MoE, Transports, Industrie, Santé, CDR, IDAL
Patrimoine culturel	MoE, Culture/Département des Antiquités

Source: Adapté de *Assessment of the state of the environment*, 1995 (ERM /BM)

La loi de 1992 portant création du Ministère de l'Environnement, ne distingue pas clairement les fonctions de planification et de mise en œuvre du Ministère, et ne définit pas une base sur laquelle le MoE peut agir et coordonner des activités et responsabilités avec les autres administrations concernées. Afin de remédier à cette lacune, le Parlement a approuvé une nouvelle loi (Loi 667, décembre 1997)¹⁹ qui stipule :

- la réorganisation du **MoE** et le renforcement de son mandat politique ;
- la création d'un **Conseil National pour l'Environnement** (NCE), présidé par le Ministre de l'Environnement.

Le Conseil doit formuler des propositions et des recommandations pour une politique intégrée de l'environnement ; ces recommandations deviennent contraignantes une fois approuvées par le Ministre et entérinées par le Conseil des Ministres. La participation au Conseil est répartie entre les Ministères et les membres de la société civile.

De plus, le MoE, avec l'aide du PNUD/Capacité 21 et de la Banque Mondiale/METAP, a initié une révision des lois en vigueur (certaines datent des années 30 et même avant) afin de rédiger le **Code National de l'Environnement**. Le projet de Code de l'Environnement est maintenant devant le Parlement pour sa promulgation. Il s'agit de la première initiative de l'histoire visant à définir une base et des normes pour la protection de l'environnement et une politique de gestion de la ressource. Une fois le Code de l'Environnement devenu loi, le MoE devra émettre - en étroite collaboration avec les autres ministères et agences - environ 20 décrets d'application, sur divers sujets allant des normes de pollution de l'air et de l'eau potable aux procédures d'évaluation d'impact sur l'environnement (EIE).

Jusqu'à présent, l'évaluation d'impact n'est pas obligatoire au niveau national. Aucune EIE n'est réalisée pour les projets financés directement par le gouvernement libanais ou pour des projets privés. Seuls les projets financés par des grands bailleurs de fonds internationaux semblent être soumis à une EIE. Jusqu'où les recommandations sont-elles suivies reste une question. Le décret et les procédures d'EIE sont contenus dans le Code de l'Environnement rédigé par le MoE.

Les **priorités** du Ministère sont d'améliorer la gestion et le contrôle des déchets solides, de la pollution de l'air, de la pollution de l'eau et d'accroître la prise de conscience. La plupart des activités initiées ou mises en œuvre ces deux dernières années l'ont été avec l'aide de bailleurs de fonds internationaux (voir également p. 44-45). Elles concernent:

- le plan de gestion des déchets pour le Grand Beyrouth ;

¹⁹ Le décret réglementaire n'a pas été émis en raison du changement de gouvernement en décembre 1998. Par conséquent le contenu de la Loi 667 peut encore faire l'objet d'études complémentaires.

- la mise en application de la réglementation sur les carrières, concernant les zones où des carrières sont autorisées, ou la future réhabilitation des carrières abandonnées ;
- le contrôle de la pollution de l'air, avec des mesures visant à assurer l'installation de filtres dans plusieurs cimenteries, principalement dans la zone de Chekka ;
- le lancement d'un projet de démonstration financé par le GEF /PNUD pour trois zones protégées (Horsh Ehdén, Iles des Palmiers, Cèdres du Chouf), lesquelles seront suivies et gérées, pour la première fois au Liban, par des ONG et des organisations communautaires ;
- la mise en œuvre d'un plan d'éducation et de sensibilisation environnementale, en coopération avec les Ministères de l'Éducation et de l'Enseignement Supérieur et des ONG;
- le lancement de quatre « Agenda 21 Locaux » dans des municipalités de différentes régions du pays.

Étant donné la relative jeunesse du MoE, sa capacité de gestion de l'environnement est encore limitée. Le **budget** du MoE a été presque insignifiant depuis sa création, représentant moins de 0,1% des dépenses publiques. De plus, il est passé de 4,7 millions de \$ en 1995 à 4 millions de \$ en 1996, 3,7 millions de \$ en 1997 et 3,5 millions de \$ en 1998. En outre, le MoE manque de personnel engagé à long terme. En 1999, le **personnel** ne comprend que 13 employés principalement administratifs, y compris le Directeur Général, et environ 20 cadres techniques recrutés sur contrats spéciaux. Cependant, le personnel peut être élargi car la loi de 1992 prévoyait 139 fonctionnaires.

**Participation du Liban aux conventions internationales
et régionales de protection de l'environnement**

			Adhésion *
1949	Rome	Accord. Création d'un Conseil Général des Pêches pour la Méditerranée	
1969	Bruxelles	Convention. Intervention en haute mer en cas d'accident et de pollution par les hydrocarbures	1973 (R)
1971	Ramsar	Convention. Zones humides d'importance internationale en particulier comme habitat pour les oiseaux d'eau	
1972	Paris	Convention. Patrimoine mondial culturel et naturel	
1972	Washington	Convention. Prohibition de production et stockage d'armes chimiques et biologiques, et sur leur destruction	
1972	Londres	Convention. Prévention de la pollution des mers par immersion de déchets	
1973	Londres	Convention. Prévention de la pollution par les navires (MARPOL)	
1973	Washington	Convention. Commerce international d'espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	
1976	Barcelone	Convention. Protection de la mer Méditerranée contre la pollution	1977 (R)
1976	Barcelone	Protocole. Prévention et élimination pollution marine par opérations d'immersion (navires et aéronefs) ou d'incinération en mer	1978 (R)
1976	Barcelone	Protocole. Lutte contre pollution marine par hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique	1978 (R)
1978	Londres	Protocole. Pollution par les navires (PROT MARPOL)	
1979	Bonn	Convention. Conservation des espèces migratrices	
1979	Berne	Convention. Conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	
1979	Genève	Convention. Pollution atmosphérique transfrontière à longue distance	
1980	Athènes	Protocole. Pollution d'origine tellurique	1994 (R)
1982	Genève	Protocole. Aires spécialement protégées	1994 (R)
1982	Montego Bay	Convention des Nations unies. Droit de la mer	
1985	Vienne	Convention. Protection de la couche d'ozone	1993 (R)
1986	Vienne	Convention. Notification rapide des accidents nucléaires	
1987	Montréal	Protocole. Substances qui appauvrissent la couche d'ozone	1993 (R)
1989	Bâle	Convention. Contrôle de mouvements transfrontières de déchets dangereux	1994 (R)
1990	Londres	Convention. Lutte et coopération en matière de pollution par les hydrocarbures	
1991	Espoo	Convention. Évaluation d'impact sur l'env. dans un contexte transfrontière	
1992	Helsinki	Convention. Protection et utilisation des cours d'eaux transfrontières et des lacs internationaux	
1992	Helsinki	Convention. Effets transfrontières des accidents industriels	
1992	New York	Convention-cadre. Changement climatique	1994 (R)
1992	Rio	Convention. Biodiversité	1994 (R)
1994	Paris	Convention. Désertification	1995 (R)
1994	Madrid	Protocole. Pollution due à exploration et exploitation du plateau continental, du fond et du sous-sol marin (« offshore »)	
1995	Barcelone	Amendements à la Convention de Barcelone de 1976	
1995	Barcelone	Amendements au Protocole immersions de 1976	
1995	Barcelone	Nouveau Protocole. Aires spécialement protégées et diversité biologique (ASP)	
1996	Syracuse	Amendements au Protocole sur la pollution d'origine tellurique de 1980	
1996	Monaco	Annexes au nouveau Protocole ASP	
1996	Izmir	Protocole. Mouvements transfrontières de déchets dangereux	
1997	Kyoto	Protocole. Réduction des émissions des gaz à effet de serre	

* S = Signature ; A = Adhésion ; R = Ratification

Les autorités locales

Depuis l'indépendance en 1943, le Liban n'a connu que deux élections municipales avant les récentes élections de 1998. L'absence d'autorités municipales a conduit les communautés locales à se désengager progressivement du développement de leurs potentiels locaux et de la gestion de leur environnement.

Les municipalités sont hiérarchiquement liées du point de vue administratif aux ministères de l'Intérieur, des Municipalités et des Affaires Rurales et à la Direction Générale de l'Urbanisme rattachée aux Travaux Publics. Dans les municipalités de Beyrouth et de Tripoli, ainsi que dans l'union des municipalités du Metn-Nord, les autorités municipales examinent et approuvent les permis de construire.

Les municipalités rencontrent de sérieux problèmes en matière de financement de l'administration locale. Elles sont autorisées à percevoir un impôt municipal dans leurs villages ou villes (impôts fonciers locaux). De plus, une taxe municipale levée par le gouvernement sur les factures de services ainsi que sur la consommation de combustibles, est reversée aux municipalités. En fait, les municipalités souffrent d'un manque de ressources financières et humaines. Il y avait seulement 107 municipalités actives avant les élections municipales de 1998. Les municipalités rurales restent très pauvres en raison du manque de projets de développement rural intégré.

Malgré tout, plusieurs municipalités du Liban ont initié, ces dernières années, des activités remarquables portant sur la gestion urbaine et de l'environnement.

- La municipalité de Tripoli a lancé avec succès, avec l'aide de la Banque Mondiale, un projet de décharge qui recevra les déchets de la ville pendant les cinq prochaines années.
- Dans la zone de Kesrouan (Mont-Liban), les autorités locales ont réussi à faire participer leurs communautés au financement d'un parc municipal, et à introduire des projets de gestion de l'environnement tels que le ramassage des déchets et le nettoyage des rues.
- À Hammanah (caza du Metn), les autorités locales ont réussi à se coordonner avec les ONG locales afin de résoudre les problèmes d'élimination des déchets solides.

Suite aux récentes élections, les nouveaux conseils municipaux doivent revitaliser leurs administrations (plus de 700 maintenant). À cet égard, un "Agenda 21 Local" a été lancé en 1998 dans quatre municipalités pilotes²⁰, avec de sérieux problèmes d'environnement et largement représentatives de la situation des municipalités urbaines et rurales. Avec la participation des principaux acteurs de ces municipalités, les problèmes clés et les priorités en terme de développement durable seront identifiés et des mesures spécifiques définies. Les autres régions devraient bénéficier de cette expérience pionnière, appuyée par le PNUD/Capacité 21.

Le secteur privé

Depuis 1994, les organisations du secteur privé appellent à la privatisation des infrastructures et des services publics. L'argument est que la réhabilitation et le fonctionnement des services publics peuvent être délégués au secteur privé par voie contractuelle sous supervision de la tarification et commercialisation des services (MoE, 1998). Le schéma Horizon 2000 incluait un important programme de privatisation. Les services de collecte des déchets municipaux de Beyrouth sont maintenant gérés par le secteur privé tandis que le secteur de l'énergie devrait être bientôt privatisé.

²⁰ Trois sont situées dans le Mont-Liban: Jal El Dib, entrée nord de Beyrouth; Aley, côté est de Beyrouth; Borj El Barajneh, banlieue sud de Beyrouth. La quatrième est l'union des municipalités de la Bekaa, zone ouest de la vallée de la Bekaa.

D'un point de vue historique et institutionnel, le secteur privé au Liban a été très actif, de par sa puissance financière, son potentiel humain considérable et ses capacités techniques. Néanmoins, l'objectif principal du secteur privé étant la maximisation des profits, il ne faut pas attendre de sa part une perception claire des problèmes d'environnement et de durabilité du développement. Ainsi, le boom de la construction, largement aux mains du secteur privé, est évident dans tout le pays. Les promoteurs demandent et obtiennent accès à des approvisionnements en eau, à l'extraction des pierres et du sable, sans tenir compte des impacts sur l'environnement. Le secteur privé est également incité à participer aux grands projets d'aménagement des infrastructures. Cette participation peut prendre différentes formes, l'une étant la création de sociétés immobilières financées par l'État. Dans ce cas, une société foncière est créée par décret et chargée, par exemple, de récupérer des terres sur la mer (par remblaiement du domaine public maritime), et d'exécuter certains services environnementaux (construction de stations d'épuration, réhabilitation de décharges par exemple) sur une partie de cette terre récupérée. En contrepartie, la société foncière devient propriétaire et obtient des droits d'aménagement sur le reste des terres récupérées.

La volonté de privatiser a souvent été accompagnée d'une faible participation du public (hors la promulgation de décrets d'application). Elissar est le seul projet de réaménagement récent ayant fait l'objet d'une consultation publique, suite à de fortes pressions exercées par des représentants locaux.

Le soutien au secteur privé est une priorité du gouvernement, et des activités préparatoires ont lieu en vue de la restructuration des services publics. L'Autorité libanaise pour le Développement Industriel (IDAL) a entrepris une vigoureuse promotion du pays afin d'attirer les investissements privés.

Malgré l'absence d'EIE obligatoire, quelques institutions ont une approche proactive de la protection de l'environnement. IDAL, par exemple, demande aux promoteurs une EIE pour les zones franches et les zones industrielles. Bien que l'IDAL n'ait pas réalisé de EIE pour son ambitieux programme de restructuration de l'industrie, elle s'efforce de promouvoir un développement industriel respectueux de l'environnement (évaluation d'impact sur les sites proposés, introduction de zones tampons respectueuses de l'environnement autour des usines...).

La communauté scientifique et les groupes environnementaux

Le Liban possède quelques universités privées renommées outre l'Université Libanaise (U.L.), publique. Les instituts nationaux de recherche disposent d'un bon capital de connaissances et d'expertise en matière de gestion de l'environnement, d'urbanisme, d'ingénierie de l'environnement, de santé publique, etc., même si les moyens en personnel et en équipement sont insuffisants. Les instituts de recherche concernés par l'environnement comprennent le Conseil National de la Recherche Scientifique avec plusieurs centres spécialisés, LIBNOR (normes), l'Institut de la Recherche Industrielle, etc.

Cependant, leur potentiel pour la promotion du développement durable n'a pas été suffisamment exploré par les autorités concernées. De plus, ils ne sont pas impliqués dans le processus de prise de décision. Au lieu de faire appel à eux pour le développement et la mise en œuvre des politiques (élaboration de normes, suivi des niveaux de pollution par exemple), les agences gouvernementales s'appuient presque exclusivement sur des bureaux d'études privés.

Malgré cela, il reste vrai que les groupes environnementaux proviennent largement de la communauté scientifique et continuent d'interagir avec celle-ci. Plusieurs ONG environnementales ont été créées par des scientifiques et des chercheurs depuis le début des années 70.

Pendant les difficiles quinze années de guerre civile, la population libanaise a été préoccupée par des problèmes de survie, et la qualité de vie ou la qualité de l'environnement était

inévitablement considérée comme un luxe. Parallèlement, les organisations communautaires et les ONG ont joué un rôle majeur en s'occupant des effets de la guerre et en comblant le vide croissant entre les besoins de la société et les services publics presque inexistants. Le Liban était alors considéré comme une zone de guerre prioritaire pour l'aide humanitaire.

En 1990, environ 45 institutions et associations étaient concernées par les problèmes d'environnement et réparties dans tout le Liban. Aujourd'hui elles dépasseraient 80 organisations.

Depuis sa création, le Ministère de l'Environnement a cherché une stratégie de coordination à long terme des ONG environnementales afin d'avoir des partenaires plus effectifs. En 1992, huit ONG ont créé le Forum Libanais de l'Environnement (33 ONG membres en 1999) alors que cinq autres organisations formaient le Forum Vert. Toutefois, plus de cinquante organisations ne font pas partie de ces forums.

Il reste qu'à ce jour les ONG environnementales libanaises ont eu peu d'influence au niveau national et international pour promouvoir effectivement des changements de politique. Les activités sont principalement axées sur les problèmes d'urgences locales. Leur action concrète reste faible en raison de leur expérience limitée et du manque de ressources financières et humaines.

À cet égard, pour la première fois de leur histoire trois ONG environnementales se sont vues confier la responsabilité de gérer trois zones protégées, dans le cadre d'un projet GEF/PNUD, commencé en 1996. Ces zones sont Horsh Ehdén et Iles des Palmiers au nord (zones protégées créées en 1992), et les Cèdres du Chouf dans le Mont-Liban (1996).

Le Code libanais de l'Environnement, qui doit être promulgué par le Parlement, prévoit la création d'un "Fonds de l'Environnement" qui aidera les ONG à formuler des programmes de travail à long terme et à mettre en œuvre leurs projets. Par ailleurs, dans la composition du Conseil National pour l'Environnement (NCE), à côté des membres des ONG, une bonne représentation du monde universitaire pourra assurer un rôle plus important à la communauté scientifique.

4. Politiques et options intersectorielles

Depuis 1993, l'objectif de la stratégie libanaise de reconstruction a été de restaurer et rétablir le rôle du Liban comme centre financier et de services au Moyen-Orient. Cependant, de nombreux changements majeurs de contexte sont intervenus ces 20 dernières années ne permettant pas au pays d'aller très loin dans cette voie de développement. De plus, les contraintes financières, environnementales, sociales et d'espace n'ont pas été suffisamment prises en compte.

Contraintes de la stratégie de développement économique

Pendant les 15 années de guerre civile, l'économie libanaise a cédé sa place dans plusieurs secteurs traditionnels dans lesquels elle bénéficiait auparavant d'un avantage comparatif, tels que le commerce, le secteur bancaire et les services. L'objectif du Programme National de Reconstruction d'Urgence de 1992 lancé par le CDR, d'un montant de 2,25 milliards de US \$, était de restaurer les services de base (électricité, télécommunications, routes, etc.). La stratégie, résumée en un seul mot, était la "Reconstruction", condition préalable à la croissance économique.

La **stratégie Horizon 2000**, initiée plus tard (1995), approfondit et élargit cette approche afin de stimuler les activités économiques du secteur privé et de rétablir le Liban comme centre financier et de services au Moyen-Orient. Le Liban s'étant toujours bien accommodé de la libre entreprise, les efforts ont porté sur le développement des infrastructures appropriées, dans le sens le plus large, afin de faciliter la compétitivité du pays dans la région et dans le monde, et le bon fonctionnement du secteur privé. La mobilisation du secteur privé ferait croître l'activité économique et par conséquent le PIB. Outre l'infrastructure physique, les efforts ont aussi visé la stabilité économique et financière. À plus long terme, l'industrie touristique pourrait se développer à nouveau, en particulier pour le marché arabe.

La stabilité économique a été maintenue depuis 1993. La première phase de réhabilitation est terminée. La plupart des usagers ont à leur disposition des services d'électricité fiables, les systèmes de télécommunications fonctionnent mieux, le ramassage des ordures est en place à Beyrouth depuis cinq ans et s'étend progressivement à d'autres régions, la rénovation des routes et l'expansion des services publics vers les banlieues nord et sud de Beyrouth sont également en cours.

Cependant, depuis la mise en œuvre de cette stratégie, les contraintes financières, environnementales et spatiales n'ont pas été suffisamment prises en compte, ni même la tension sociale croissante exprimée par des manifestations ayant conduit le gouvernement à les interdire et à faire appel à l'armée pour maintenir l'ordre (1996).

En fait, la stratégie de reconstruction se heurte à un faisceau extrêmement dense de contraintes. Depuis les premières phases de mise en œuvre, le mode de développement ainsi que le rôle présent et futur du pays dans l'économie régionale et mondiale font l'objet de débats. De nombreux changements majeurs (internes et externes) sont intervenus ces deux dernières décennies qui empêchent le Liban de regagner son ancien rôle et d'aller très loin dans cette voie de développement.

Contraintes extérieures. De l'indépendance à 1975, le Liban a été un centre régional important pour le tourisme, l'éducation, la santé, les services bancaires et le transit. La plupart des facteurs favorables ont disparu depuis. Alors que le Liban souffrait d'une longue guerre, les pays voisins enregistraient une croissance économique, libéralisaient leurs économies et développaient leurs secteurs bancaire et touristique (Chypre, Égypte, Bahreïn...). De ce fait, il semble difficile que le Liban puisse regagner sa place prédominante.

Tous les efforts de reconstruction déployés depuis 1993 ont attiré d'importants capitaux extérieurs, provenant notamment des Libanais expatriés et de la Péninsule Arabique. Cependant, les investissements dans les secteurs productifs ont été moins importants que prévu, la plupart des capitaux extérieurs ayant été placés dans des bons du Trésor à très haut rendement. De plus, la situation politique instable de la région, y compris l'occupation d'une partie du sud Liban, affecte la situation socio-économique du pays. Enfin, les négociations entre l'UE et le Liban portant sur un accord d'association dans le cadre de la Zone Méditerranéenne de Libre Échange prévue pour 2010, conditionnent également les réformes économiques du pays.

Les **contraintes internes** sont principalement d'ordre financier, socio-économique et institutionnel. Parmi les très complexes **contraintes financières**, la croissance rapide du déficit budgétaire et de la dette publique ont caractérisé la période de reconstruction. La dette intérieure brute du Liban a plus que triplé en quelques années (de 4,414 milliards de livres libanaises en 1993 à plus de 17 milliards à la fin de 1997). Le service de la dette représente plus de 40% des dépenses publiques.

Dépenses publiques par Ministère

	1997		1998		1999	
	1000 LLB	%	1000 LLB	%	1000 LLB	%
Présidence	2 732 000	0,04	2 727 000	0,04	2 875 700	0,03
Parlement	39 166 000	0,61	35 558 600	0,48	31 970 000	0,38
Conseil des Ministres	408 757 532	6,35	475 274 072	6,44	649 003 857	7,76
Ministère de la Justice	31 317 079	0,49	34 573 274	0,47	37 905 946	0,45
Ministère des Affaires Etrangères	79 426 954	1,23	86 297 250	1,17	87 548 400	1,05
Ministère de l'Intérieur	349 205 942	5,43	350 740 358	4,76	384 834 295	4,60
Ministère des Finances	43 972 119	0,68	42 727 460	0,58	814 548 295	9,74
Ministère de la Défense	738 131 940	11,47	759 799 240	10,3	845 205 387	10,11
Ministère de l'Éducation	387 883 500	6,03	469 808 900	6,37	450 141 000	5,38
Ministère de la Santé	159 646 029	2,48	270 154 664	3,66	251 287 637	3,00
Ministère du Travail	3 795 413	0,06	4 486 057	0,06	64 367 963	0,77
Ministère de l'Information	22 196 607	0,35	24 093 272	0,33	21 857 625	0,26
Ministère des Travaux Publics	145 658 952	2,26	125 072 644	1,70	102 454 288	1,23
Ministère de l'Agriculture	47 449 663	0,74	44 070 058	0,60	16 098 381	0,19
Ministère de l'Économie et du Commerce	4 648 501	0,07	4 791 225	0,06	12 148 950	0,15
Ministère des Télécommunications	15 858 274	0,25	13 908 035	0,19	13 265 700	0,16
Conseil Constitutionnel	1 208 100	0,02	1 591 768	0,02	1 768 885	0,02
Ministère des Ressources en Eau et de l'Électricité	143 358 290	2,23	89 568 640	1,21	84 190 500	1,01
Ministère du Tourisme	13 084 210	0,20	9 634 032	0,13	6 487 675	0,08
Ministère du Pétrole	691 498	0,01	667 685	0,01	515 441	0,01
Ministère du Logement et des Coopératives	3 740 500	0,06	54 101 396	0,73	2 904 300	0,03
Ministère des Personnes Déplacées	7 277 900	0,11	9 190 140	0,12	6 585 400	0,08
Ministère des Affaires Rurales et Municipales	549 804	0,01	976 635	0,01	839 000	0,01
Ministère de l'Éducation Technique	39 903 700	0,62	32 683 800	0,44	43 078 500	0,52
Ministère des Affaires Sociales	94 513 075	1,47	94 486 100	1,28	68 416 187	0,82
Ministère des Emigrants	6 743 776	0,10	5 986 200	0,08	3 494 500	0,04
Ministère des Transports	90 633 300	1,41	106 322 518	1,44	100 427 325	1,20
Ministère de la Culture et de l'Enseignement Supérieur	153 847 917	2,39	187 241 892	2,54	168 192 351	2,01
Ministère de l'Environnement	5 540 089	0,09	5 450 609	0,07	2 428 982	0,03
Ministère de l'Industrie	1 386 000	0,02	3 326 000	0,05	2 285 500	0,03
Service de la dette	2 700 000 000	41,97	3 200 000 000	43,39	3 900 000 000	46,63
Réserves budgétaires	690 675 336	10,74	829 690 476	11,25	185 891 919	2,22
TOTAL	6 433 000 000	100	7 375 000 000	100	8 363 019 941	100

Source: Ministère des Finances du Liban, 1998 & 1999

* 1 525 livres libanaises (LLB) = 1 US\$ (1997)

Le pays souffre d'un déséquilibre fiscal fondamental. Jusqu'à présent, les taxes provenant des bénéficiaires commerciaux et des revenus des personnes ne constituent qu'environ 12% des recettes fiscales. Au lieu d'augmenter la fiscalité directe, le Liban a adopté un faible taux d'imposition sur le revenu (taux forfaitaire de 10%), afin de réduire l'évasion fiscale et d'attirer des investissements directs étrangers. De tels faibles taux d'imposition soulèvent la question de la contribution du secteur privé au système économique. Le cercle vicieux - à savoir que le secteur privé ne contribue pas à l'économie nationale parce que le secteur public est inefficace, et que le secteur public n'est pas efficace parce que le secteur privé n'est pas suffisamment imposé - risque de continuer, à moins que le secteur privé n'accepte un schéma progressif d'imposition sur les revenus.

Par ailleurs, le déficit budgétaire exerce une pression sur la demande de prêts, faisant ainsi croître les taux d'intérêt et le coût des emprunts pour le secteur privé. Les secteurs de l'industrie et de l'agriculture souffrent du manque de prêts à faible taux d'intérêt.

De plus, afin de préparer l'accord d'association UE-Liban, les autorités libanaises sont actuellement exhortées à modifier leur régime fiscal, en réduisant de façon drastique les droits de douanes - actuellement de l'ordre de 25% - et en introduisant une taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Cependant, les négociations sont actuellement l'objet de débats et controverses au Liban²¹. Tous ces facteurs rendent la marge de manœuvre financière très étroite.

Contraintes socio-économiques. La vitalité de l'esprit d'entreprise des Libanais a été historiquement favorisée par le rôle relativement mineur de l'État, qui encourageait le secteur privé et le libre mouvement des capitaux. Cependant, cette politique de laisser-faire le secteur privé n'a pas assuré une répartition plus équitable des revenus parmi les citoyens.

La recrudescence des problèmes sociaux conduit l'État à se pencher sur la question sociale, comme il a commencé à le faire en 1997, pour les zones défavorisées de Baalbeck et Hermel. Les disparités sociales et régionales ainsi que la nécessité d'accroître les interventions pour un développement régional équilibré sont devenues des préoccupations majeures, au centre des débats dans le pays.

De plus, le problème du retour et de la réhabilitation des personnes déplacées reste en suspens par manque de ressources adéquates. Le rétablissement de conditions normales dans les zones affectées n'en est pas moins nécessaire pour accélérer et terminer le retour des réfugiés.

Enfin, la **contrainte institutionnelle** est la plus forte, celle qui conditionne le desserrement de toutes autres contraintes pesant sur le pays. Le Projet de Réhabilitation de l'Administration Nationale lancé il y a cinq ans, vise à mettre fin à la corruption, à rendre l'administration plus efficace et à assurer une plus grande séparation entre les fonctions politiques et administratives. Un Ministère de la Réforme Administrative a été créé afin de développer les capacités de l'administration centrale. Mais le poids de la politique, des politiciens et des intérêts privés dans les institutions du pays est un obstacle majeur au processus de réforme.

Choix à long terme et priorités d'action. Le grand défi à relever par le Liban est celui du passage de la reconstruction d'urgence à un mode durable de développement. Des débats ont lieu quant au rôle du Liban et sa stratégie de développement économique à long terme.

Compte tenu des sept dernières années de mise en œuvre de la stratégie de reconstruction et en dépit des progrès remarquables accomplis dans la réhabilitation de l'infrastructure physique du pays, le cadre général et les objectifs de la stratégie économique posent de difficiles problèmes financiers, ne parviennent pas à enrayer les tensions sociales, et font peser des menaces sur l'environnement. Quelques priorités d'action se dégagent dans des domaines où de profondes réformes sont nécessaires.

²¹ *Mediterranean Free Trade Zone (MFTZ) Environment Monitor*, n° 7, Août 1999.

- La maîtrise de la dette publique et du déficit budgétaire sont des problèmes urgents à résoudre par un réajustement fiscal et par la privatisation de quelques biens productifs et de régies de l'État ainsi que des terrains publics. Le nouveau gouvernement s'est engagé à diminuer la dette et le déficit publics par l'application progressive d'une fiscalité sur les articles de luxe (la dernière augmentation date d'avril 1999).
- Une réforme de l'administration en profondeur devrait accompagner le processus de réajustement fiscal. Le gouvernement actuel a déjà entrepris cette initiative par la lutte contre la corruption et le contrôle du gaspillage des finances dans l'administration. Un plan quinquennal de réforme administrative est en préparation.
- Les secteurs productifs, principalement l'agriculture et l'industrie, nécessitent beaucoup plus d'attention ainsi que la création de liens entre ces deux secteurs par des politiques globales et de soutien à long terme. Le secteur bancaire peut jouer un rôle primordial en aidant ces deux secteurs avec des prêts de long terme à faible taux d'intérêt.

Les activités industrielles dispersées de manière chaotique dans la zone côtière et les faubourgs des grandes villes peuvent être délocalisées, avec des mesures incitatives adéquates, vers des zones industrielles à créer dans les différentes *casas*, ouvrant ainsi la voie au développement durable du tourisme.

L'aide au secteur agricole nécessite de mesures d'accompagnement pour la gestion rationnelle des ressources naturelles (diminution de l'utilisation excessive d'eau et de produits agrochimiques) et le développement des régions défavorisées jusqu'ici. Dans ce sens, le développement des zones rurales devrait être au cœur de toute stratégie de développement.

Enfin, la question cruciale de la spécialisation du pays dans la prestation de différents services, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation où le Liban a gardé une bonne réputation dans la région, fait l'objet d'une grande attention. Avec le retour de la paix et du Liban à son rôle touristique au Moyen-Orient, ces secteurs peuvent générer un apport substantiel de devises et contribuer à améliorer la situation économique du pays.

Nécessité d'une politique d'aménagement du territoire

Au Liban, l'aménagement du territoire et la codification du zonage peuvent être considérés comme **curatifs** plutôt que préventifs. Sauf pour Beyrouth et sa banlieue en expansion, des schémas directeurs pour la plupart des villes et des villages ont été définis dans les années 60 et 70, lorsque la croissance incontrôlée et l'expansion périurbaine commençaient. La planification spatiale traduisait alors un compromis entre les forces dominantes du marché, les pressions politiques et la mentalité des Libanais qui considèrent l'usage du sol comme un droit absolu. Le zonage venait mettre en conformité la densité d'utilisation des sols existante au lieu d'imposer un aménagement du territoire à long terme (Ecodit-Iaurif, 1997).

Le pays a toujours besoin d'un schéma directeur global d'aménagement et d'urbanisme qui puisse encadrer et coordonner les plans locaux et établisse un équilibre entre croissance rurale, périurbaine et urbaine. La croissance devrait être encouragée dans d'autres zones du pays afin de ralentir celle des banlieues de Beyrouth.

Des mesures ont été prises en vue d'établir un schéma national d'aménagement du territoire. L'évaluation de la zone côtière (réalisée par Ecodit-Iaurif pour le CDR, 1997), constitue une première étape importante vers l'élaboration d'un schéma d'aménagement du littoral. L'étude souligne la nécessité de traiter simultanément les problèmes d'aménagement du territoire et d'environnement et préconise : une meilleure coordination interministérielle pour l'octroi de permis et la mise en application des réglementations portant sur la construction et activités

connexes dans les zones côtières et dans les “hot spots”²² ; le développement et mise en œuvre de directives environnementales pour les autoroutes et les routes ; la préparation d’une loi sur le littoral avec des amendements appropriés des décrets existants (voir aussi p. 23) ainsi que d’un schéma d’aménagement des zones côtières.

De plus, l’étude exhorte le CDR, en tant qu’agence supervisant la plupart des projets d’infrastructure au Liban – situés majoritairement dans les zones côtières –, à faire plus attention aux usages potentiellement conflictuels et aux impacts négatifs sur l’environnement. La création d’une unité spéciale de projet au sein de CDR est proposée, qui serait chargée d’aider celui-ci à accomplir son mandat d’élaborer un cadre d’aménagement du territoire et d’urbanisme, et d’améliorer la coordination inter-agences, en particulier avec la Direction Générale de l’Urbanisme, le Ministère de l’Environnement, le Ministère des Transports et le Conseil Supérieur de l’Urbanisme.

Si le CDR développe le schéma national d’aménagement du territoire, les tâches de la Direction Générale de l’Urbanisme (DGUP) et du Conseil Supérieur de l’Urbanisme seront facilitées. De plus, la DGUP, déjà chargée de préparer un schéma directeur d’urbanisme et des plans d’occupation des sols pour les villes et villages, nécessite d’être renforcée.

Des politiques d’environnement curatives aux politiques préventives

Dans le programme Horizon 2000, le budget alloué à l’environnement a diminué de 10 millions de US\$/an lors de la phase initiale de réhabilitation à 3,5 millions de US\$/an les années suivantes, représentant respectivement 1,8% et 0,3% des dépenses totales du programme. Néanmoins, comme nombre de projets de reconstruction concernent l’infrastructure environnementale, en ajoutant les projets relatifs aux déchets solides et à l’assainissement, les dépenses pour la protection de l’environnement sont beaucoup plus élevées (14,9% initialement et 8,0% ensuite). En termes de pourcentage du PIB, les dépenses prévues pour l’environnement, déchets solides et assainissement inclus, représentent environ 2,4% du PIB 1992²³. Cependant ce niveau de dépenses ne sera probablement pas maintenu ; au fur et à mesure que la reconstruction avance les dépenses publiques allouées au secteur diminueront. Le budget régulier du MoE devrait de ce fait être augmenté.

Les politiques d’environnement au Liban, tout comme l’aménagement du territoire, sont plutôt **réactives**, axées sur des problèmes urgents qui menacent la santé humaine tels que les déchets dangereux ou la pollution de l’eau. Jusqu’à présent, en réponse légitime aux ravages de la guerre, la gestion de l’environnement s’est concentrée presque exclusivement sur les problèmes de pollution (« *brown issues* »), qui sont devenus pour le MoE des priorités d’action (gestion des déchets solides, carrières, qualité de l’air, zones protégées), avec l’éducation et la sensibilisation sur l’environnement. Le MoE, en collaboration avec les ONG, a réussi à mettre en œuvre ces interventions prioritaires, et notamment le plan de gestion des déchets, le projet sur les zones protégées et le schéma directeur pour les carrières.

Bien que le décret et les procédures de l’EIE aient été préparés par le MoE, la mise en application reste une faiblesse majeure du système de gestion de l’environnement. Elle découle non seulement de quelques incohérences dans les textes juridiques et réglementaires, mais aussi de failles institutionnelles ; c’est ainsi que le pouvoir de police relève presque exclusivement du Ministère de l’Intérieur. La loi de création du Ministère de l’Environnement prévoyait un département d’intervention au sein du MoE pour assurer que “toutes les conditions imposées aux manufactures, usines, zones industrielles, élevages de volailles, élevages de bétail, carrières... sont appliquées en coordination avec les administrations concernées”. Ce

²² L’étude a identifié 26 “hot spots” côtiers et zones sensibles, qui sont menacés par les effets combinés de la concentration d’activités résidentielles, industrielles, touristiques et d’infrastructure. Les zones identifiées comportent des plages et côtes sablonneuses, des plaines agricoles, des vallées et des écosystèmes fluviaux, des réserves naturelles, des paysages caractéristiques et uniques.

²³ Les dépenses du Liban pour l’environnement seraient comparables à celles des pays de l’OCDE et de quelques économies de transition de l’Europe de l’Est (entre 0,8% et 2% du PIB).

département de police n'a pas encore vu le jour. À cet égard, un projet spécifique de renforcement du système d'autorisations et d'audits des industries, financé par le programme Life de la CE, sera bientôt mis en œuvre.

Afin de pouvoir surveiller la mise en conformité avec les réglementations environnementales et développer une vision stratégique des évolutions de l'état de l'environnement et du développement, le MoE, avec le soutien du programme Life de l'UE, a initié une phase préparatoire de deux ans de l'**Observatoire libanais pour l'environnement et le développement**. Les objectifs sont d'améliorer la connaissance de l'état de l'environnement et des tendances, de réduire les lacunes et redondances dans la collecte et l'analyse des données sur l'environnement, et de renforcer les compétences du MoE pour la formulation de politiques environnementales réalistes et la coordination des activités avec les organismes publics et privés. L'attention devrait principalement porter sur l'estimation des coûts au niveau national des différents types de dégradation de l'environnement (pollution de l'eau, de l'air, etc.). Le projet a été conçu avec l'assistance du PAM/Plan Bleu, et bénéficiera d'initiatives antérieures (Programme de mise en réseau pour le Développement Durable du PNUD, Unité de Planification et de Programmation financée par le METAP).

En ce qui concerne les **instruments économiques**, la volonté politique à moyen et long termes est d'appliquer le recouvrement des coûts aux services environnementaux, notamment pour la gestion des déchets solides et des eaux usées. La tâche ne sera pas facile en raison de la situation socio-économique actuelle des Libanais. À présent, les coûts de fonctionnement de la gestion des déchets solides à Beyrouth sont toujours financés par les impôts municipaux, alors que des prêts de la Banque Mondiale sont utilisés pour la création de décharges dans différentes zones du Liban. À ce propos, la création d'un "Fonds pour l'Environnement" prévue dans le Code libanais de l'Environnement présenté au Parlement, devrait contribuer au financement de la gestion de l'environnement.

La coopération internationale dans le domaine de l'environnement contribue de façon significative aux différents projets et initiatives du MoE, surtout compte tenu du faible budget du Ministère.

À la recherche d'une voie de développement durable

Le Liban a été un pays prospère à revenu intermédiaire (tranche supérieure) vers la moitié des années 70, mais quinze années de conflit et de troubles ont sévèrement endommagé ses ressources productives et son environnement. Avant la guerre, le Liban avait une croissance et des performances économiques remarquables, mais les fruits de cette croissance étaient inégalement répartis entre les secteurs et les régions, et la croissance s'est avérée non durable.

De plus, si quinze années de guerre ont causé une sérieuse dégradation de l'environnement, la politique de reconstruction entreprise sans tenir compte des contraintes environnementales, peut, en réalité, aggraver l'état de l'environnement et miner davantage la base des ressources naturelles. Par ailleurs, la faiblesse de l'État et de l'administration constitue une contrainte majeure pour un développement durable.

Quelques progrès réalisés pourraient ouvrir la voie vers une future stratégie générale de développement durable.

- Le Ministère des Affaires sociales et le PNUD ont cartographié les besoins de base non satisfaits en 1998, fournissant ainsi une base pour la formulation d'une stratégie visant à améliorer les conditions de vie dans les zones rurales et urbaines défavorisées.
- Un décret gouvernemental a été préparé afin de définir, d'une manière plus précise, le rôle et le mandat du Ministère de l'Environnement et d'amender son organigramme.

- Le MoE a préparé un projet de Cadre de Stratégie Environnementale²⁴, qui doit encore être approuvé.
- Un Comité Interministériel pour le Développement Durable a été créé (décret de Novembre 1997).

Le Comité Interministériel a commencé ses travaux vers la mi-98, visant au départ à dresser un bilan de la situation et des progrès réalisés au niveau national depuis la fin des conférences internationales en 1995. Il est composé de représentants de haut niveau de l'administration publique, d'ONG, du secteur privé, des universités et des syndicats. S'il devient opérationnel, ce Comité pourrait combler le vide institutionnel dans la coordination de la gestion de l'environnement et influencer les politiques nationales dans le sens de la réalisation des engagements pris et des objectifs fixés.

²⁴ Le projet a été préparé sur la base de l'exercice précédent d'Évaluation de l'état de l'environnement et d'identification d'actions politiques, réalisé par ERM/BM pour le Ministère de l'Environnement.

Projets environnementaux et aide internationale			
Projet / agence d'exécution	Baillleur de fonds	Objectifs	Etat d'avancement
Renforcement des capacités et des institutions			
Unité de Planification & de Programmation (UPP) / MoE	Banque Mondiale METAP II	-Création d'un Cadre de stratégie de l'environnement -Préparation du Code de l'Environnement -Cadre législatif pour les études d'impact sur l'environnement -Programme d'aide à la décision relative à la pollution industrielle -Base de données sur les activités environnementales -Renforcement institutionnel du MoE et d'autres ministères techniques concernés	Phase finale
SDNP / MoE	PNUD	Programme de mise en réseau pour le Développement Durable afin de faciliter la diffusion des informations relatives au développement durable	Terminé
Capacité 21 / MoE	PNUD	-Amélioration de la participation du secteur privé et des ONG dans la surveillance de l'environnement - Cadre législatif pour les études d'impact sur l'environnement -Série d'ateliers afin d'établir un décret d'application sur la qualité de l'eau -Établissement d'Agenda 21 locaux	En cours
Observatoire libanais pour l'environnement et le développement / MoE	CE-Life	-Permettre une meilleure compréhension de l'état de l'environnement et des évolutions -Réduire les lacunes & redondances dans la collecte & l'analyse des données environnementales -Renforcer les capacités du MoE pour la coordination & la formulation de politiques environnementales réalistes -Fournir aux décideurs des informations fiables pour orienter leurs actions vers un développement durable du Liban	Phase préparatoire
Renforcement institutionnel pour la mise en application du protocole de Montréal / MoE	PNUD, PNUÉ	-Renforcement des plans institutionnels du pays afin d'éliminer avec succès les substances appauvrissant la couche d'ozone (ODS) -Création d'une banque de données sur les informations relatives aux ODS et systèmes d'enregistrement des utilisateurs d'ODS -Augmentation de la prise de conscience sur le danger des ODS -Diffusion des informations sur les nouvelles technologies et les substituts des ODS -Coordination avec le gouvernement afin d'imposer des interdictions, des obligations et des permis pour contrecarrer les développements négatifs possibles	En cours
Aide au développement d'une éducation de base / NCERD	PNUD, Gouvernement	-Évaluation de la composante environnementale dans le nouveau cursus -Développement de nouveaux matériels pédagogiques	En cours
Prévention, gestion et contrôle de la pollution			
Étude sur la Qualité de l'Air en zones urbaines / MoE	METAP	Choix de politiques sur la qualité de l'air en zones urbaines	Terminé
Activités relatives au Changement Climatique / MoE	GEF, PNUD	-Soumission de la 1 ^{ère} Communication nationale à l'UNFCCC -Développement d'un Inventaire des gaz à effet de serre -Évaluation des choix de diminution des gaz à effet de serre -Évaluation de la vulnérabilité et des options d'adaptation	Terminé
Programme de gestion env. des déchets solides / MoE, MMRA	Banque Mondiale	Réhabilitation de la collecte et de l'élimination des déchets solides	En cours
Schéma Directeur d'Env. / MoE	SIDA	Formulation d'un Schéma Directeur de l'Environnement pour le bassin du Fleuve Litani et du Lac Qaraoun	En cours
Projet pour une alternative au bromure de méthyle / MoE	PNUD	Démonstration de l'efficacité des méthodes alternatives à l'utilisation du bromure de méthyle	En cours

Renforcement du système de permis & d'audit des industries / MoE-Capacité 21	CE-Life	-Aide au MoE pour l'établissement d'une législation sur la pollution industrielle -Renforcement des capacités du MoE d'évaluation environnementale de la pollution industrielle -Développement de la capacité d'audit du MoE et des parties concernées sur la pollution industrielle -Faciliter la mise en conformité du système de permis & audits dans deux industries, en utilisant des instruments économiques	Mise en œuvre prochaine
Étude sur le recouvrement des coûts/ MMRA	Banque Mondiale	Établissement de principes et de mécanismes pour le recouvrement des coûts dans la plupart des activités de lutte contre la pollution	En cours
Stratégie pour l'élimination de l'essence au plomb / MoE	CE	Suppression ou réduction des droits d'excise sur les nouveaux véhicules munis de pot catalytique	Terminé
Options pour la gestion des huiles usagées / MoE	CE	Établissement d'un système de collecte et de stockage des déchets dangereux avec partenariat public/privé	Terminé
Protection de la nature			
Biodiversité / MoE	GEF, PNUD	Renforcement des capacités pour un inventaire de la biodiversité et un programme d'action	Terminé
Zones protégées / MoE	GEF, PNUD	-Préservation des ressources naturelles -Participation communautaire	En cours
Aires protégées / MoE	FFEM	-Création des zones protégées de Tyr et Ammiq	Phase préparatoire
Gestion des zones côtières			
PAC Liban/ MoE	PNUE/ PAM	Mise en place d'un processus de gestion intégrée des zones côtières	Phase préparatoire

Source: Ministère libanais de l'Environnement, 1999

5. Conclusions

La transformation de la reconstruction d'urgence en mode de développement durable à long terme est un défi majeur à relever par le Liban. Après de longues années de guerre civile, les fondements de la société libanaise ont été sapés et les diverses institutions sérieusement affaiblies. Fait significatif, les informations et données essentielles manquent pour permettre une bonne planification et mise en œuvre des programmes de développement.

Des efforts de reconstruction considérables ont été déployés depuis la fin de la guerre en 1990. Sur le long terme, compte tenu du mode de développement du Liban ces 20 dernières années, la possibilité de construire un avenir assis sur des bases de développement durable apparaît cependant incertaine.

Quelques observateurs font remarquer que miser sur la vocation traditionnelle du pays pour les services économiques et financiers comme moteur exclusif du développement, pourrait se révéler un mirage à l'avenir. De toute manière, un consensus plus large serait nécessaire sur le mode de développement du pays, la participation des différents secteurs aux efforts de reconstruction et la répartition des bénéfices de la croissance.

Dans une perspective de long terme, la dégradation de l'environnement et l'accentuation des disparités sociales/régionales du pays se dégagent comme tendances lourdes, représentant les domaines avec les problèmes les plus aigus, et nécessitant d'importants moyens additionnels d'intervention. Il ne semble pas que le mode de développement mis en œuvre jusqu'ici permette une mobilisation suffisante des ressources internes ou attire les investissements directs étrangers comme prévu. Le poids croissant du service de la dette paralyse en outre les tentatives de réforme. A cet égard, une réforme en profondeur du régime fiscal augmenterait sensiblement la marge de manœuvre.

Si les tendances passées se poursuivent, la dégradation de l'environnement pourrait atteindre des niveaux inacceptables. La croissance spatiale n'a pas été maîtrisée depuis la guerre. L'irréversibilité de certains processus en cours (perte d'écosystèmes côtiers, perte de terres agricoles et de zones naturelles, terres et terrasses dégradées, perte en sols...), et, d'une manière plus générale, le gaspillage d'un espace limité, pourraient sérieusement compromettre le développement et les conditions de vie à long terme.

L'étude récente d'Ecodit-Iaurif, réalisée pour le CDR, explore quelques scénarios de développement et de protection de l'environnement. Dans le cas d'un scénario de croissance économique forte et de concentration des peuplements et des activités notamment dans la zone côtière, dans un climat de laisser-faire vis-à-vis de l'environnement, une catastrophe écologique pourrait se produire. Des politiques et projets spécifiques pourraient éviter un tel désastre écologique, mais les coûts de dégradation et de restauration de l'environnement pourraient annuler les bénéfices du boom économique à court terme. En revanche, dans un scénario de croissance faible, la planification et la gestion de l'environnement nécessiteraient une aide financière internationale appropriée (sous forme de dons ou de prêts à taux bonifié) afin de ne pas alourdir la dette du pays.

L'absence de politiques globales et claires dans les secteurs productifs tels que l'agriculture et l'industrie, ou dans des domaines intersectoriels comme l'éducation et le développement social ou la gestion de l'environnement, apparaît également comme une tendance lourde. Les programmes ont été généralement adoptés au cas par cas et sur des perspectives de court terme. La stratégie de reconstruction suivie pendant cette décennie a donné la priorité aux actions urgentes pour la réhabilitation de l'infrastructure physique dans la plupart des secteurs, alors que les politiques sectorielles correspondantes n'étaient pas encore élaborées.

Le tableau brossé dans cette vue d'ensemble des questions et des politiques d'environnement/développement au Liban pourrait refléter une vision pessimiste du mode de développement

économique et des lourdes contraintes pesant sur le pays. Toutefois, entre une vision qui met l'accent sur la fragilité de la situation et du processus de reconstruction, et une vision optimiste quant au potentiel libanais de reconstruction et développement, l'avenir du pays sera plus nuancé et se situera vraisemblablement à mi-chemin entre les deux, ce qui impliquera néanmoins la perpétuation du processus de dégradation de l'environnement et l'accentuation des disparités sociales et régionales.

L'exemple du Liban rappelle ce que le Plan Bleu avait mis en avant en 1989, c'est-à-dire que le défi des scénarios alternatifs de développement/environnement n'est pas tellement de mettre en place une 'nouvelle' économie mais une nouvelle rationalité dans la prise de décisions, où l'espace, le temps et les interactions/impacts entre les différentes dimensions du développement durable seraient pleinement intégrés. Dans le cas du Liban, quel que soit l'avenir, il paraît indispensable de consolider la politique de protection de l'environnement et, peut-être davantage, d'intégrer les préoccupations environnementales et socio-spatiales dans les décisions de développement, sectorielles et d'aménagement. L'imagination et l'énergie dont ont fait preuve les Libanais tout au long de leur histoire montrent que ce "changement de scénario" est possible.

Sigles et abréviations

APD	Aide Publique au Développement
BM	Banque Mondiale
CAS	Administration Centrale des Statistiques
CDR	Conseil pour le Développement et la Reconstruction
CESAO/ESCWA	Commission Économique et Sociale des Nations Unies pour l'Asie Occidentale
ECRD	Centre de Formation pour la Recherche et le Développement
EDL	Électricité du Liban
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
ERM	Environmental Resources Management
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FFEM	Fonds français pour l'Environnement Mondial
GBA	Grand Beyrouth
GEF / FEM	Global Environment Facility - Fonds pour l'Environnement Mondial
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
IDAL	Autorité libanaise pour le Développement Industriel
ISO	International Standards Organisation - Organisation Internationale de Normalisation
IUCN	Union Internationale pour la Protection de la Nature
LIBNOR	Lebanese Norms Institute - Institut Libanais de Normalisation
LINORD	Société Libanaise pour le Développement du Littoral Nord de la ville de Beyrouth
METAP	Programme d'assistance technique pour la protection de l'environnement méditerranéen
MoAg	Ministère de l'Agriculture
MoAR	Ministère de la Réforme Administrative
MMRA	Ministère des Affaires Municipales et Rurales
MoD	Ministère des Personnes Déplacées
MoE	Ministère de l'Environnement
MoEd	Ministère de l'Éducation
MoHER	Ministère des Ressources en Eau et de l'Électricité
MoPH	Ministère de la Santé Publique
MoPW	Ministère des Travaux Publics
MoSA	Ministère des Affaires Sociales
NARP	Programme National de Réhabilitation de l'Administration
NCE	Conseil National pour l'Environnement
NCMS	Centre National des Sciences de la Mer
NCSR	Conseil National de la Recherche Scientifique
NERP	Programme National de Reconstruction d'Urgence
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OMT	Organisation Mondiale du Tourisme
ONG	Organisations non gouvernementales
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
PAC	Programme d'aménagement côtier
PAM	Plan d'Action pour la Méditerranée
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
SDNP	Sustainable Development Networking Programme / Programme de mise en réseau pour le Développement Durable
SIDA	Agence Suédoise de Développement International
SOLIDERE	Société Libanaise de Reconstruction et de Développement du centre ville de Beyrouth
UE	Union Européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Sources

CDR ; ECODIT – IAURIF. *Regional Environmental Assessment Report on the Coastal Zone of Lebanon*. 1997.

CDR ; IAURIF. *Evaluation environnementale de la côte du Liban*. Juillet 1999

Centre for Lebanese Studies. *Emerging Lebanon, A New Role for the Future*. 1998.

CORM Georges. *Perspectives de Développement Durable au Liban*. Plan Bleu, 1997

FAO. *Irrigation in the Near East in figures*. Rome, 1997

GEF ; UNDP. Lebanon. *Strengthening of national capacity and grassroots in-situ conservation for sustainable biodiversity protection*. Project document. March 1997

KODEIH Naji; Ministère de l'Environnement. "Rapport du Liban. Conformité aux règlements en vigueur en Méditerranée en matière de pollution provenant de sources et activités situées à terre, et leur application effective". MAP; WHO; UNEP. *Report of the workshop for experts on compliance and enforcement of legislation in the Mediterranean for control of pollution resulting from land-based sources and activities*. Athens, 16-18 March 1999

METAP; ERM/WB. *Lebanon. Assessment of the State of Environment* for the Ministry of Environment. 1995

Ministère de l'Agriculture. Projet LEB/90/001 Réhabilitation du Ministère de l'Agriculture. *L'état des forêts libanaises, les problèmes qui les menacent et les solutions à envisager dans le cadre d'un Plan d'Action Forestier National*. Beyrouth, janvier 1997

Ministry of Agriculture. *Biodiversity in Lebanon*, 1997

Ministry of Environment. *Sustainable Development in Lebanon*. 1998

Ministry of State for the Environment. *National Report on the Environment and Development in Lebanon*. 1991

UNDP. *Human Development Profile*. 1997, 1998

UNDP. *Lebanon Development Co-operation Report*. 1996, 1997, 1998

USAID. *Lebanon Environmental Policy Assessment* (IRG under EPIQ contract), 1997.