

E14
MAC
91

NATIONS UNIES
Fonds Spécial FAO



RÉPUBLIQUE LIBANAISE
PLAN VERT

PROJET DE DEVELOPPEMENT
DE LA MONTAGNE LIBANAISE

INTRODUCTION A L'ÉTUDE D'UN PLAN
D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE LIBANAIS

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)

CONFIDENTIEL

ROGER MACE

Avril 1970

MAV 561

MAC
91

NATIONS UNIES
Fonds Spécial FAO



RÉPUBLIQUE LIBANAISE
PLAN VERT

PROJET DE DEVELOPPEMENT
DE LA MONTAGNE LIBANAISE

INTRODUCTION A L'ÉTUDE D'UN PLAN
D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE LIBANAIS

CONFIDENTIEL

ROGER MACE

Avril 1970



NATIONS UNIES
Fonds Spécial FAO

REPUBLIQUE LIBANAISE
PLAN VERT

PROJET DE DEVELOPPEMENT
DE LA MONTAGNE LIBANAISE

INTRODUCTION A L'ETUDE D'UN PLAN
D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE LIBANAIS



CONFIDENTIEL

ROGER MACE

Avril 1970

"La pluralité est la chair du Liban (...)
Le Liban ne pourrait vivre sans le génie de l'arrangement.
Un devoir permanent de conciliation s'impose à lui, qui se
transforme en devoir de synthèse lorsqu'il s'agit de pro-
blèmes plus graves et des destinées du pays."

Max-Pol FOUCHE

PLAN et RESUME du RAPPORT

Remarques préliminaires

Avant-Propos

- 1.1. Objet et limites du rapport
- 1.2. Spécificité de la planification territoriale par rapport à la planification économique

Rappel des données économiques fondamentales

- 2.1. Un petit pays
 - 2.1.1. L'espace utile
 - 2.1.2. Les ressources naturelles
 - 2.1.3. Les terres cultivables
 - 2.1.4. Le marché domestique
- 2.2. ... très peuplé
 - 2.2.1. La concentration urbaine
 - 2.2.2. Le surpeuplement rural

L'évolution des structures sectorielles

- 3.1. L'amenuisement de la dimension économique du pays et ses causes structurelles
 - 3.1.1. La tendance à l'émiettement de la propriété agricole
 - 3.1.2. Les modes de tenure et les conditions de l'exploitation
 - 3.1.3. Conséquences économiques

./.

3.1.4. Les structures de la production industrielle

3.1.4.1. Concentration et progrès

3.1.4.2. Causes de précarité

3.1.4.2.1. L'importation des matières premières et biens d'équipement

3.1.4.2.2. Les exportations de produits manufacturés : insuffisante diversité et concentration géographique des débouchés

3.1.5. Les services : relative opacité du secteur le plus important de l'économie libanaise

3.1.5.1. Commerce intérieur

3.1.5.2. Circuits commerciaux

3.1.5.3. Les ventes de services à l'étranger

3.1.5.3.1. Transit

3.1.5.3.2. Commerce triangulaire

3.1.5.3.3. Le marché des capitaux

3.1.5.3.4. Le tourisme

3.1.6. Résumé et conclusion

3.2. La poussée démographique et les problèmes de l'emploi

3.2.1. Plus de quatre millions d'habitants en l'an 2000

3.2.2. L'étendue du chômage au Liban

3.2.2.1. Le chômage visible

3.2.2.2. Le chômage invisible: les faux emplois

3.2.3. Les obstacles structurels au bon emploi des ressources humaines du pays

3.2.3.1. L'insuffisante industrialisation

3.2.3.2. L'enseignement et la formation professionnelle

3.2.3.3. Les conséquences négatives de l'exode rural.

3.2.4. Les perspectives de l'emploi

3.2.4.1. Nécessité d'une révision de l'étude Mazure

3.2.4.2. Nécessité de composer avec un taux socialement acceptable de sous-emploi (chômage "révélé" et emplois improductifs)

3.2.4.3. Les vrais emplois ne peuvent être créés directement que par le développement industriel et la modernisation de l'agriculture et, par induction seulement, dans le secteur des services.

4. Les perspectives d'une transformation spontanée des structures territoriales

4.1. Les deux Libans

4.1.1. Le Liban prospère

4.1.2. Le Liban sous-développé ou franchement déshérité

4.2. L'inégalité des niveaux et des genres de vie

4.2.1. Disparité des conditions d'existence

4.2.2. Les trois régions du Liban rural

4.2.3. Le Liban des villes et celui des campagnes

4.3. Le rôle des grandes villes

4.3.1. Le dynamisme de Beyrouth

4.3.1.1. Les fonctions internationales de Beyrouth profitent à l'ensemble du pays

4.3.1.2. Il serait vain et dangereux de freiner le développement de la capitale

4.3.1.3. Cependant ce développement a des effets néfastes

4.3.1.4. L'extension chaotique de la ville est une lourde charge pour l'ensemble de la collectivité libanaise

4.3.1.5. En dépit des efforts des pouvoirs publics, le dynamisme beyrouthin accentue les disparités régionales.

4.3.2. La diffusion des influences du milieu urbain est très différente selon les régions

4.3.2.1. Les deux axes majeurs du développement

4.3.2.2. La route transversale Beyrouth-Damas, axe d'intégration

4.3.2.3. La route du littoral, axe des migrations alternantes.

4.4. Les régions qui vivent à l'écart de la vie sociale et économique moderne

4.4.1. Les zones et sous zones de l'enquête IAFED

4.4.2. Distribution géographique des régions attardées

4.4.3. La plaine du Akkar

4.4.4. Le plateau et les monts du Akkar

4.4.5. La partie Nord de la Béqa'a et le Yammouneh

4.4.6. La partie méridionale du pays dans la Béqa'a et le Liban Sud.

4.5. Le versant littoral de la montagne libanaise

4.5.1. L'unité historique de cette région et sa diversité géographique

4.5.2. La basse montagne et les sommets

4.5.2.1. La basse montagne

4.5.2.2. Le Koura et le Chouf

4.5.2.3. La zone des sommets

4.5.3. La montagne moyenne

4.5.3.1. Eléments favorables et défavorables

4.5.3.2. Cette zone ne vit pas seulement de l'agriculture. Fréquence des revenus mixtes.

4.6. Répartition de la richesse et de la population dans l'hypothèse théorique d'une croissance spontanée.

4.6.1. L'évolution des zones rurales

4.6.1.1. L'avenir du Liban central est largement conditionné par l'appoint de ressources extra agricoles

4.6.1.2. Les perspectives des régions Sud, Est et Nord sont beaucoup plus inquiétantes.

4.6.2. Les grandes villes et surtout Beyrouth

4.6.2.1. Faute d'emplois suffisants, elles ne pourraient pas absorber d'une manière décente les populations en provenance du milieu rural

4.6.2.2. La capitale deviendrait monstrueuse: chaotique et misérable dans ses extensions, totalement coupée du reste du pays dans ses quartiers modernes.

4.6.3. Le gaspillage des ressources humaines et matérielles

4.6.3.1. Les hommes et leurs oeuvres seraient encore plus mal employés qu'à l'heure actuelle

4.6.3.2. A défaut d'une administration rigoureuse, les deux principales raretés, les terres cultivables et l'eau, ne suffiraient plus aux besoins du pays

4.7. Cette vision pessimiste a peu de chance de se réaliser mais elle éclaire, dans leurs objectifs et leurs moyens, les actions à entreprendre pour aménager rationnellement le territoire libanais.

5. Pour une géographie volontaire du Liban

5.1. La problématique du développement territorial

5.1.1. La nécessité d'une intervention de l'Etat

5.1.1.1. Le choix des domaines et des méthodes d'intervention : il est normal que, dans une première étape, la préférence ait été donnée aux équipements d'infrastructure.

5.1.1.2. Un changement d'orientation est désormais possible et nécessaire pour fixer le cadre de l'action économique, après en avoir assuré les bases au niveau des infrastructures fondamentales.

5.1.1.3. La préférence devrait être systématiquement donnée aux actions qui garantissent le jeu correct des mécanismes économiques spontanés et les amènent à corriger eux-mêmes les déficiences structurelles de l'économie libanaise.

5.1.2. L'objectif essentiel de cette intervention: Atténuer les déséquilibres sectoriels et géographiques

5.1.2.1. Les déséquilibres libanais (résumé)

5.1.2.2. Leur conséquence: une faible productivité générale, spécialement en agriculture, d'où le retard des régions où les activités agricoles prédominent.

5.1.2.3. Nécessité d'aider simultanément les régions déjà développées et celles qui le sont encore insuffisamment.

5.1.2.4. Le critère essentiel est ici celui de la propagation du progrès : c'est dire l'importance des effets de contagion et d'entraînement des décisions gouvernementales. D'où un préalable: choisir une stratégie du développement économique et social.

5.2. Les deux grandes priorités nationales : l'échange international et l'emploi.

5.2.1. L'échange international est le moteur de l'économie libanaise; il a permis son démarrage et devrait aussi contribuer à son équilibre sectoriel et territorial par:

5.2.1.1. Un développement des exportations susceptibles d'entraîner une grande partie du pays dans la voie du progrès industriel et agricole

5.2.1.2. Une meilleure utilisation de l'épargne extérieure, trop largement employée à l'heure actuelle à financer des importations de biens de consommation pouvant être produits sur place, ou trop abondamment remplacée à l'étranger faute de mécanismes qui l'inciteraient à s'investir au Liban.

5.2.2. La création d'emplois productifs conditionne le développement économique et social et l'atténuation des disparités régionales.

5.2.2.1 Les moyens à mettre en oeuvre pour parvenir à une utilisation intensive de la main d'oeuvre: recherche de la corrélation la plus judicieuse entre l'investissement et l'emploi-liaison entre la productivité et la rémunération du travail. Création d'une agence de la productivité.

5.2.2.2. Dans le milieu rural - Les actions proprement agricoles : Assistance technique - Bonification - Utilisation de l'épargne en nature.

5.2.2.3 id- : Les activités extra agricoles : les limites de la décentralisation industrielle- L'artisanat - La "stratégie des temps morts".

5.2.2.4 Dans les villes : le choix des techniques de production et l'organisation des tâches- Les dispositions administratives et réglementaires- La pêche maritime.

5.2.2.5 Les conditions d'efficacité : Mesurer l'ampleur du problème : On ne peut espérer le résoudre entièrement dans un avenir prévisible.

5.2.2.6. Définir une stratégie et choisir les actions prioritaires. Deux faux dilemmes :

- a) surcouplement agricole ou concentration urbaine? L'abandon de l'agriculture ne doit pas entraîner un abandon corrélatif de la campagne.
- b) Intensification ou mécanisation? Les deux ressorts de la bonification agricole sont moins antagonistes que complémentaires

5.2.3. Nécessité de transposer à l'échelon régional les choix qui ne peuvent être prononcés à l'échelon national.

5.3. Les pôles géographiques du développement économique et social

5.3.1. Signification et portée de la polarisation géographique

5.3.2. L'armature urbaine du Liban

5.3.2.1. Les capitales régionales : Tripoli, Saïda, Zahlé

5.3.2.2. Les pôles tertiaires : Baalbeck, Nabatiyeh et Halba

5.3.2.3. Le choix d'un pôle tertiaire sur le littoral entre Beyrouth et Tripoli : Jounieh ou Batroun?

5.3.2.4. Dans le reste du pays, si l'on excepte Beit-Ed-Dine et Jezzine, le réseau urbain est presque inexistant. Sour et Marjayoun auraient peut-être dans d'autres circonstances, des chances de réussite. Kermal restera, dans un avenir prévisible, une bourgade.

5.3.3. Les pôles de développement agricole

5.3.3.1. Les objectifs régionaux par types de cultures et d'élevage.

5.3.3.2. Classement hiérarchique et détermination des principaux pôles de croissance. Ce sont les régions retardées non par l'insuffisante fertilité des sols mais par l'inadaptation des méthodes culturales et des structures agraires.

5.3.3.3. Les agences régionales de développement intégré : Multiplicité des buts et caractère global de leur action.

5.3.3.4. Les régions pilotes de développement rural intégré :

- dans le Nord du pays : Akkar, Koura, Hermel et Qaa

- Dans le Sud du pays : collines du Liban Sud et partie méridionale de la Beqa'a

- le versant littoral de la moyenne montagne libanaise depuis les monts du Akkar jusqu'à la montagne de Jezzine.

5.3.4. Les pôles du développement extra-agricole; l'industrie et le tourisme

5.3.4.1. La répartition géographique des industries doit éviter à la fois une concentration excessive et une dispersion désordonnée

5.3.4.2. Les principaux pôles de développement industriel : le point de convergence essentiel restera le Mont-Liban mais on doit éviter de tout concentrer dans l'agglomération de Beyrouth. Les autres points d'appui sont Tripoli et ses trois centres satellites de Malba, Zghorta et Chekka; la petite conurbation de Zahlé-Rayak-Chtaura et au Sud Saïda, Nabatiyeh et, pour l'exploitation du bitume, Hassaya.



- 5.3.4.3. Mise en oeuvre d'une politique d'industrialisation : choix des industries, choix des localisations, choix des mesures d'incitation.
- 5.3.4.4. Orientation du développement touristique. Choix des localisations, protection et équipement des sites.
- 5.3.5. Les axes de développement : le désenclavement des régions isolées.
Celui du pays tout entier dans son "Einterland" du Proche-Orient arabe.
- 5.3.5.1. Le désenclavement sans déplacement des personnes et des marchandises. Les moyens qui attachent les populations rurales à leur terroir. Ceux qui peuvent, au contraire, encourager l'exode : scolarisation, électrification, desserte locale des villages déshérités.
- 5.3.5.2. La circulation des personnes et des marchandises. Déclin du chemin de fer. Situation du réseau routier - Choix des actions prioritaires - Nécessité de perfectionner la programmation des travaux.

5.4. Quelques actions d'aménagement du territoire

- 5.4.1. Les actions régionales : Nécessité d'études complémentaires pour définir des objectifs et des programmes d'action pour chacun des principaux pôles et axes de développement.
- 5.4.2. Les actions d'ensemble : Les plus importantes sont celles qui ont pour objet
- de rompre l'isolement matériel et moral des habitants des régions attardées,
 - et d'établir des relations de justice et de solidarité entre les différentes parties de la population libanaise.
- 5.4.3. Les structures et les institutions financières tendent actuellement à aggraver les inarticulations sociales et économiques du pays.

- 5.4.3.1. La structure de l'épargne ou l'épargne institutionnelle prédomine et comprend une forte proportion d'épargne extérieure est un important facteur d'instabilité.
- 5.4.3.2. Sensibilité conjoncturelle qui se traduit actuellement par une diminution des ressources financières globales et tout particulièrement par une réduction des apports de capitaux étrangers.
- 5.4.3.3. Instabilité dans l'espace, avec une tendance régulière à l'accroissement des placements de trésorerie à l'étranger. Bien qu'il dispose de ressources financières assez abondantes, le Liban est obligé de faire appel à des concours étrangers pour financer l'équipement et la modernisation de son économie.

On peut échapper au cercle vicieux de l'épargne et de l'investissement

 - en réformant les rouages et les mécanismes du crédit bancaire,
 - et en favorisant le développement de l'épargne intérieure sous ses formes les plus stables.
- 5.4.3.4. Procédés destinés à permettre la mobilisation des dépôts bancaires au profit de l'économie: Bons du Trésor, crédits à moyen terme, création d'institutions financières spécialisées.
- 5.4.3.5. L'organisation du marché monétaire - Réforme de la réglementation bancaire. Rôle et responsabilités de l'institut d'émission en tant que banque centrale
- 5.4.3.6. Le développement de l'épargne intérieure - la petite épargne rurale et l'épargne contractuelle.
- 5.4.3.7. Rôle, ressources et organisation d'une Banque de Développement.

5.4.3.8. Rôle et organisation d'une Caisse Nationale de crédit populaire, agricole et artisanal.

5.4.3.9. Remarques sur :

- le rôle et les activités du Plan Vert dans ses rapports avec le crédit agricole,
- l'avenir de la S.C.A.I.F.

5.4.4. La transformation des structures économiques des exploitations agricoles

5.4.4.1. L'amélioration des conditions de l'exploitation. Les perspectives du remembrement, l'avenir et la protection des différents modes de tenure.

5.4.4.2. L'environnement économique de l'exploitation agricole. La répartition des bénéfices de la bonification agricole entre ceux qui contribuent à valoriser les récoltes : agriculteurs, propriétaires fonciers, commerçants - Les mesures à prendre.

5.4.4.3. L'organisation des circuits de commercialisation - mesures à prendre.

5.4.4.4. Le développement de la coopération agricole. Les difficultés - le choix des formes de coopération et des domaines d'action les plus favorables à ce développement : associations d'intérêt collectif et mutuelles rurales d'épargne et de crédit.

6. CONCLUSION -

6.1. Objet et lacunes du rapport

- une mise en perspective globale
- le problème du logement

6.2. L'avenir du Liban

- dans ses limites territoriales
- dans l'espace régional du Moyen-Orient.

0. Remarques préliminaires

0.1. Mes locaux professionnels ont été complètement détruits par un incendie à la fin de l'année 1969 et, avec eux, le manuscrit en cours de dactylographie de mon rapport, ainsi que la plus grande partie de la documentation que j'avais réunie au Liban. Au prix d'un travail dont la difficulté n'échappera à personne, j'ai réécrit depuis cette époque le texte ci-après dont le lecteur voudra bien excuser les erreurs et les lacunes, la mémoire n'ayant fait souvent défaut. On n'y trouvera qu'une partie des cartes et des tableaux statistiques que j'avais précédemment établis, les autres n'ayant pu, à mon grand regret, être reconstitués.

0.2. Je ne permets de recommander que ce rapport ne soit pas diffusé sans précaution. Je m'y suis exprimé avec franchise, ce qui est la contrepartie naturelle d'un attachement sincère. Il y aurait cependant quelque méprise à tenir pour abusivement sévères ou pessimistes les remarques qui sont faites dans la quatrième partie, celle qui traite des perspectives d'une transformation spontanée des structures territoriales du Liban. Je m'y suis placé, pour la commodité de la démonstration, dans une hypothèse d'école, celle où l'Etat ne serait même pas gendarme, c'est à dire gardien des institutions et des règles du jeu économique. Depuis l'indépendance, les autorités publiques libanaises ont assez pris d'initiatives fécondes pour montrer qu'une telle hypothèse n'a aucune chance d'être vérifiée. Il était cependant nécessaire de la formuler et d'en explorer les conséquences pour mettre en évidence les objectifs, les points d'application et les principaux leviers d'une politique d'aménagement du territoire. Mais un tel exercice ne peut être suivi sans malentendu que par des esprits à la fois avertis et non prévenus.

0.3. Je voudrais, au terme de ce travail, remercier tous ceux qui m'ont aidé à l'accomplir et assurer tout d'abord Son Excellence Monsieur le Président de la République Libanaise de mon très respectueux dévouement et de ma profonde gratitude pour l'audience qu'il a bien voulu m'accorder et au cours

de laquelle j'ai tant appris de lui sur le pays qu'il a la charge d'administrer.

Ma reconnaissance s'adresse également à Monsieur Maurice GEMAYEL, Ministre du Plan, qui m'a si généreusement prodigué son amitié et donné de son temps précieux à Beyrouth et aussi, pendant ses brefs séjours à Paris. Je tiens également à remercier tout particulièrement Messieurs DIB et BISEI, Monsieur l'Intendant LAY, les membres du Conseil du Plan ainsi que les Ministres et Directeurs généraux qui ont bien voulu me recevoir, m'exposer leurs problèmes, me confier leurs préoccupations et m'aider dans l'accomplissement de ma mission.

Je ne saurais citer les noms de tous les fonctionnaires libanais qui ont eu l'amabilité de me faire partager leurs connaissances et leur expérience. En exprimant ici ma gratitude, à Messieurs ABADA, BOYADGI, REMI CHEAMI, DONATO, FANAL, KASPARIAN, KYRIACOS, MACCACHE, MAHAR et SALAME, j'ai conscience de sous-culer quelque peu la hiérarchie et d'omettre bien des noms. La civilité libanaise ne manquera certainement pas de me le pardonner.

On comprendra que j'ai tenu à exprimer une reconnaissance particulière au Président du Plan Vert, M. HALEK MASSOUS, qui fut le témoin direct de mes travaux et le conseiller sûr et avisé qui a guidé mes recherches et m'a, ce faisant, épargné bien des bévues.

J'ai trouvé également le meilleur accueil et les avis les plus éclairés auprès des représentants des Nations-Unies et tout particulièrement auprès du Résident Général M. JAWAD dont la bienveillance et la lucidité m'ont toujours été infiniment précieuses. Je le prie de bien vouloir trouver ici l'expression de ma plus dévouée gratitude pour son aide personnelle et pour celle que ses collaborateurs de l'U.N.E.S.C.O. et en particulier M. MARTIN, m'ont accordée. Grâce à M. PUTOD, Directeur du Projet et coordinateur infatigable et souriant, un travail d'équipe a pu s'instaurer entre les différents experts pour aboutir, je l'espère, à des propositions qui seront utiles au Liban.

1 - AVANT - PROPOS

1.1. Un peu partout dans le monde, les Gouvernements, comme les citoyens eux-mêmes, ont tendance à énoncer leurs objectifs économiques et sociaux en terme de croissance plus volontiers qu'en termes de développement. La distinction mérite d'être précisée car elle définit l'objet et les limites du présent rapport. Le développement ne se traduit pas seulement par l'accroissement des productions, des revenus et des investissements. Il n'obtient celui-ci qu'au travers d'une transformation des structures sectorielles, territoriales et institutionnelles dont la fin véritable est d'assurer un meilleur emploi des ressources humaines et matérielles du pays.

1.1.1. Le Liban où l'écart entre la société traditionnelle et la société moderne se révèle, dans l'espace, par les activités économiques des habitants, leurs conditions de travail, leurs revenus, leur style de vie et leur comportement psychologique, offre un champ privilégié à l'étude des obstacles structurels au développement et à la recherche des "actions" qui pourraient aider à les surmonter.

Dès les premières pages du rapport sur les "besoins et possibilités du Liban", la mission I.E.F.E.D. le soulignait avec clairvoyance : "l'étude du Liban en termes globaux est extrêmement trompeuse; elle place le Liban à la frontière du développement et du sous-développement, ce qui pourrait faire penser qu'il s'agit pour lui d'un simple problème de croissance, quand il s'agit, en réalité, d'un problème de restructuration et de redistribution". (I)

(I) République Libanaise - Ministère du Plan
Besoins et possibilités du Liban - Etude
préliminaire Tome 1 pp. 26-27 (mission I.E.F.E.D.
Liban 1960-1961).

- 1.1.2. Le fait que mon propos se limite aux aspects territoriaux des malformations de l'économie libanaise, n'exclut pas cependant l'évocation des aspects sectoriels chaque fois que les uns complètent les autres ou qu'ils s'expliquent mutuellement. Mais les perspectives de l'emploi, de la production ou des revenus dans les différentes branches de l'activité économique ne sont ici considérées que dans les implications spatiales, soit qu'elles tendent spontanément à modifier la structure géographique du pays, soit qu'elles indiquent les points d'appui ou les leviers d'une géographie volontaire.
- 1.1.3. L'étude est malaisée et c'est pourquoi on néglige souvent de l'entreprendre. Considérer comme des données intangibles les circonstances qui déterminent la distribution territoriale des activités économiques simplifie considérablement, en quantité comme en qualité, l'appareil des faits et des chiffres qu'il faut recueillir pour formuler un diagnostic et définir les objectifs et les moyens d'une politique. Même dans les pays où l'information statistique est abondante, précise et d'accès facile, les mouvements internes - migrations humaines, mouvement des capitaux ou flux des biens et des revenus - sont souvent difficiles à connaître, au moins par une voie directe. A plus forte raison en est-il ainsi au Liban où l'on ne peut - sans de longues et difficiles investigations sur place - espérer saisir, au niveau régional, des faits et des grandeurs caractéristiques qui demeurent ignorés, ou sont encore estimés avec beaucoup d'imprécision pour la nation entière.
- 1.1.4. Entre 1960 et 1963, la mission de l'I. .E.E.D. s'était attaquée à ce problème avec des délais d'exécution considérablement plus longs et des moyens d'étude beaucoup plus puissants que ceux qui n'ont été accordés. Encore faut-il noter que l'étude n'a pu être poussée à fond que dans un seul domaine, celui des équipements collectifs et des niveaux de satisfaction qui sont ainsi procurés aux habitants des différentes parties du territoire libanais.

Depuis cette époque - et sous l'impulsion du Ministère du Plan - la connaissance statistique a fait des progrès remarquables (1) dont la poursuite devrait peu à peu révéler aux libanais et à leurs dirigeants, les réalités économiques et sociales de leur pays. Ceux qui ont conduit ces travaux - et c'est aussi leur mérite - en connaissent parfaitement les lacunes et les insuffisances actuelles (2).

Je voudrais leur dire ici qu'ils sont dans la bonne voie et qu'on ne saurait différer l'action sous le fallacieux prétexte d'une information encore incomplète. Comme l'écrivait il y a quelques années, un groupe d'experts présidé par le Professeur Tinbergen "c'est en essayant effectivement d'utiliser les données existantes quelque imparfaites qu'elles puissent être, qu'on stimule leur amélioration" (3).

- 1.1.5. La solution n'est également bourgeoise, c'est à dire solvable et facile à discuter, pour ne justifier de présenter en si peu de temps et avec une information aussi mince, l'esquisse d'un plan d'aménagement du territoire libanais. L'entreprise est aventurée et elle exige que le lecteur soit mis en garde : Même lorsque la typographie ne le fait pas apparaître, son rapport est semé de points d'interrogation.

-
- (1) Recensement industriel, établissement d'une comptabilité économique, enquêtes régionales, etc... On comprendra dans le même éloge les monographies établies en milieu rural par le Plan Vert et aussi par l'OCS.
- (2) Voir, par exemple, l'excellent article de M.S. Kasparian "Premiers éléments sur la comptabilité nationale libanaise" dans "Proche-Orient" études économiques de Beyrouth N° 51 - janvier-juin 1967.
- (3) E.C.A.F.E. 16ème session. Karachi - Pakistan - Note du 4 janvier 1960 intitulée "Programming techniques for Economic development" -

Aussi l'analyse et l'interprétation des faits y sont-ils, comme les conclusions, provisoires et sujettes à révision. Mais il fallait accepter ce risque pour ouvrir la voie à la discussion, aux études ultérieures et finalement à la définition d'une politique cohérente.

1.2. Pour autant que le présent exposé ait une quelconque valeur, celle-ci est essentiellement démonstrative. Plus qu'une ébauche, on y reconnaîtra une introduction et une invitation à élaborer un véritable plan d'aménagement du territoire libanais. On ne saurait trop insister sur la nécessité et la spécificité de cette entreprise; la planification spatiale ou géographique a des méthodes et des objectifs totalement distincts, mais aussi étroitement complémentaires de ceux de la planification économique ou sectorielle. Il serait aussi éroné de les confondre qu'imprudent de ne pas les étudier solidairement. De nombreux exemples seront produits dans le cours du rapport à l'appui de cette thèse. Ainsi, tel pôle de croissance économique - la création, par exemple, d'un nouveau périmètre irrigué dans la Béqaa ou l'installation d'établissements industriels à Batroun, Sahlé ou dans la banlieue de Beyrouth, peuvent être des foyers de désorganisation spatiale si les structures d'accueil rurales ou urbaines n'ont pas été soigneusement préparées. C'est à dire que la projection spatiale du progrès économique n'est pas nécessairement une source d'harmonie et, inversement, que le progrès économique ou sa diffusion peuvent se trouver ralentis et même bloqués par l'inorganisation de l'espace.

1.2.1. L'originalité de la planification territoriale tient également à sa dimension temporelle, plus étendue que celle de la planification économique. Pour cette dernière, l'unité de mesure est communément un moyen terme compris entre cinq et sept ans, tandis que la période moyenne qui définit une politique d'organisation de l'espace est la génération, c'est à dire vingt cinq ou trente ans. Il est normal dans ces conditions, que les investissements à longue portée occupent une place décisive dans la politique d'aménagement du territoire. Tel est bien le cas de l'enseignement, de la recherche et de la formation professionnelle ou des réformes institutionnelles qui tendent à modifier les structures de l'exploitation agricole et de l'entreprise industrielle, ainsi que les circuits de la commercialisation.

La construction de grands réservoirs, comme celui du Litani, dont la rentabilité à moyen terme apparaît très douteuse, se justifie par cette perspective lointaine et par la nécessité d'utiliser - mieux que ne le font aujourd'hui les pompes individuelles - une ressource hydraulique qui n'est guère extensible. Le même raisonnement s'applique au reboisement de certaines parties de la montagne libanaise, afin d'y enrayer la dégradation des sols ou à la sauvegarde des sites et paysages naturels qui - tels les cèdres de Bcharré - ont une valeur touristique qu'on ne saurait laisser se dégrader.

L'arbitrage entre les satisfactions immédiates et les satisfactions différées inhérent à toute politique d'investissement - prend donc ici une signification et une portée particulières. Il ne suffit pas seulement de mobiliser les épargnes et de les acheminer, sans trop de perte, vers les centres de décision publics ou privés qui ont la charge de préparer l'avenir; il faut mesurer la marge d'anticipation que les pouvoirs publics - et eux seuls - peuvent assigner aux actions d'aménagement du territoire, sans pour autant ralentir la croissance économique du pays.

1.1.2.

La présente étude ne remplit que très imparfaitement cet ambitieux programme. La brièveté de mon séjour - six semaines environ - n'est pas seule en cause. Pour aller plus avant, il eût fallu ne départir de la réserve qui s'impose au "consultant" étranger et préjuger d'une certaine manière les choix politiques qu'il appartient aux autorités libanaises de prononcer. Rien ne se fera qui n'ait été étudié et décidé par elles; les nécessités de l'heure les en presse, mais le respect d'une longue tradition les invite aussi à fixer le visage du Liban de l'an 2000.

Il est peu de pays, en effet, qui aient pratiqué avec une telle continuité l'aménagement du territoire entendu comme une conquête de l'espace, une humanisation d'un paysage naturel.

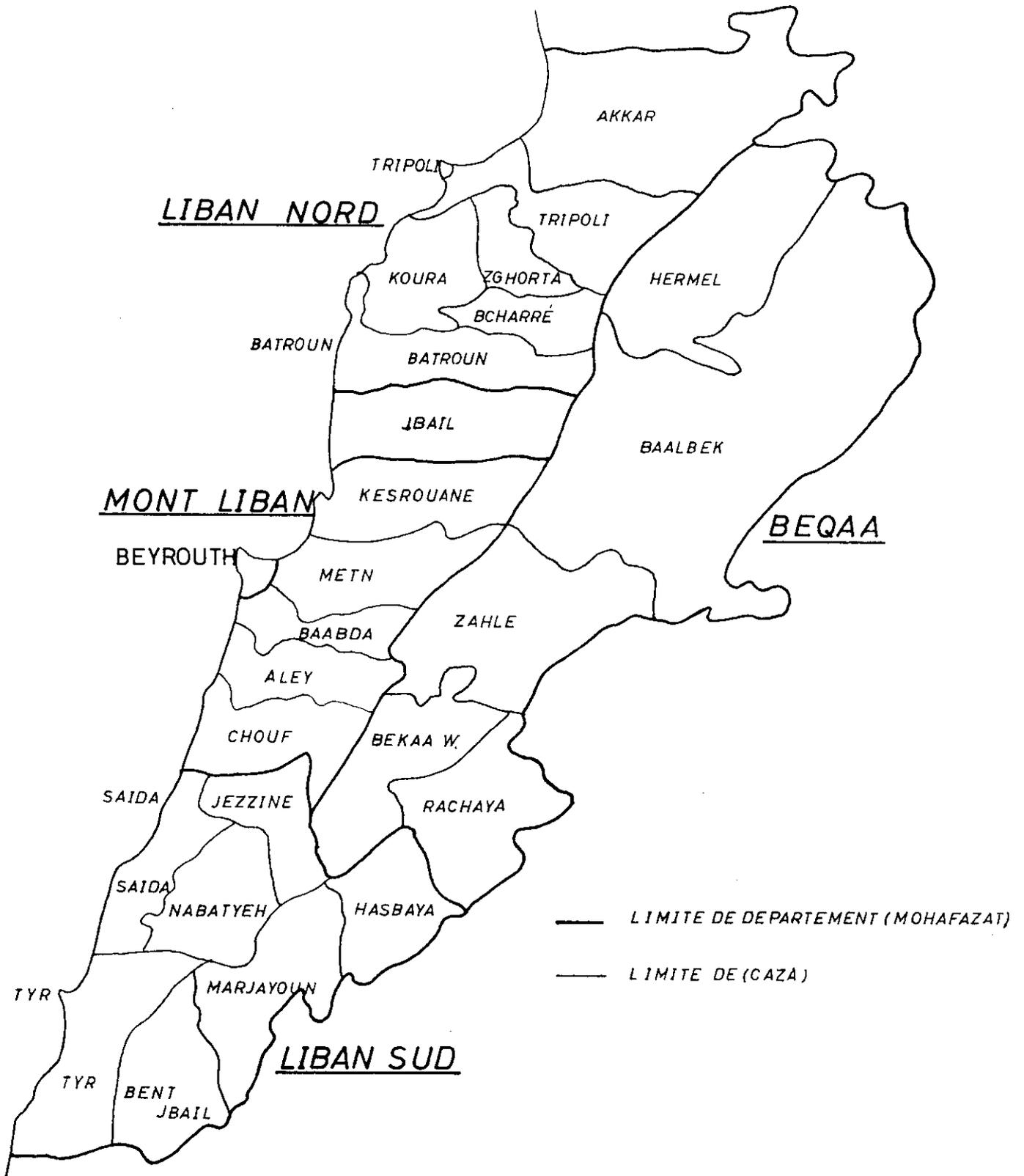
Témoignage d'une ambition millénaire, les terrasses qui s'étagent aux flancs de la montagne apportent la certitude que les populations industrieuses qui ont triomphé jadis des accidents du relief et de l'ingratitude des sols, paracheveront demain, dans l'affrontement de nouveaux défis, la construction de la nation libanaise.

2 - RAPPEL des DONNEES ECONOMIQUES FONDAMENTALES

Le Liban est un petit pays très peuplé

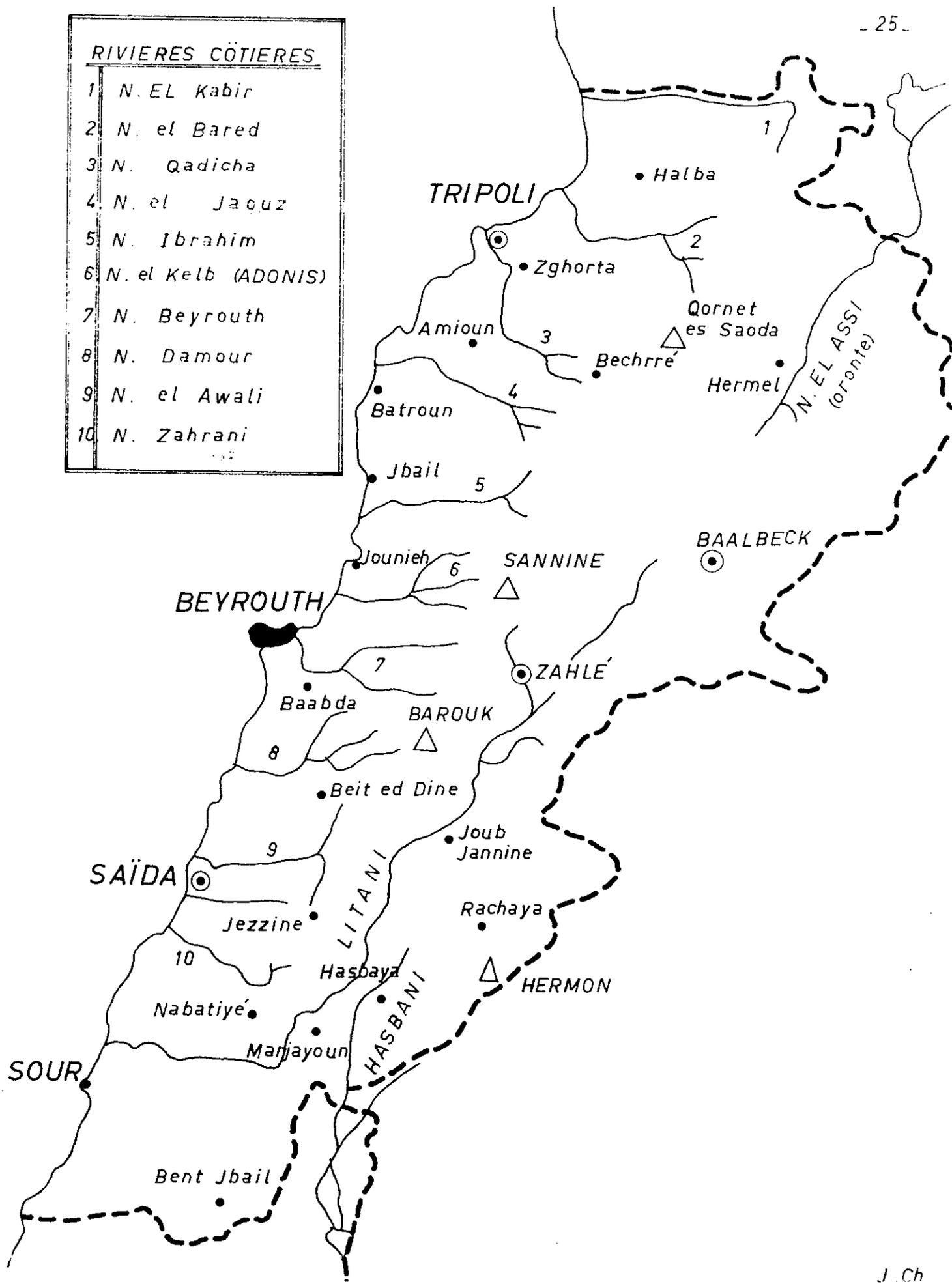
- 2.1. Un petit pays par la superficie (le tiers de la Belgique) mais aussi par le potentiel économique.
- 2.1.1. L'espace utile (résidence et activités économiques) se limite, avec une intensité variable, à la plaine côtière, au plateau de la Béqa'a et au versant occidental de la montagne libanaise compris entre 800 et 1500 mètres, soit à peine les deux tiers de la superficie totale.
- 2.1.2. Les ressources naturelles sont, à l'exception de l'eau peu abondante et, parfois, mal connues (zinc, manganèse, uranium, cobalt?) Bitume.
- 2.1.3. Les terres cultivables occupent théoriquement la moitié du territoire national; en fait, l'agriculture n'est pratiquée que sur 50% d'entre elles et dans une forte proportion les exploitations sont marginales en raison de la très inégale aptitude des sols et de la nécessité d'investissements coûteux (terrasses, irrigations). Le projet d'une extension du domaine agricole paraît donc utopique: l'avenir se joue sur le double front des améliorations qualitatives et des prix de revient.
- 2.1.4. Le marché domestique est étroit et son exiguité est accrue par les disparités du développement économique selon les régions et par la très inégale répartition du revenu national entre les habitants. Seule une faible partie de la population est en état de soutenir par ses achats la production locale et par ses épargnes les investissements publics et privés.
- 2.2. La densité de la population est pourtant très élevée.

DIVISIONS ADMINISTRATIVES
DU LIBAN



ECHELLE 1/860,000

| RIVIERES CÔTIÈRES | |
|-------------------|---------------------|
| 1 | N. EL Kabir |
| 2 | N. el Bared |
| 3 | N. Qadicha |
| 4 | N. el Jaouz |
| 5 | N. Ibrahim |
| 6 | N. el Kelb (ADONIS) |
| 7 | N. Beyrouth |
| 8 | N. Damour |
| 9 | N. el Awali |
| 10 | N. Zahrani |



2.2.1. La concentration urbaine est très forte. Plus de la moitié des habitants du Liban résident dans des villes de plus de dix mille habitants et plus de 40% vivent à Beyrouth ou dans sa banlieue : population considérable en regard des équipements dont elle bénéficie et, souvent, des emplois qui lui sont offerts.

2.2.2. Le surpeuplement rural - La charge humaine n'est pas moins considérable sur le reste du pays. En milieu rural, la densité est trois fois et demie plus élevée qu'en Hollande. L'occupation du sol est particulièrement intense dans la montagne libanaise au-dessous de 1.300 mètres d'altitude. Mais, dans le même Liban-sud (cazas de Jezzine et de Hasbaya) et dans la Béqa'a (de part et d'autre du caza de Zahlé), le rapport entre la population et la superficie reste très important. Au total, le Liban dispose de 0,1 hectare de terres cultivées et de 0,025 hectare de terres irriguées par habitant. Comme en Egypte, l'optimum semble donc y être largement dépassé.

3 - L'EVOLUTION DES STRUCTURES SECTORIELLES

Deux forces contraires vont transformer la géographie du Liban : La dimension économique du pays s'amenuise tandis que sa population augmente, chaque année, d'un nombre croissant de nouveaux venus.

3.1. L'amenuisement de la dimension économique du pays n'est point étudié dans ses éléments conjoncturels et, en l'espèce, passagers (crise politique du Moyen-Orient...) mais dans ses causes structurelles fondamentales. Celles-ci diffèrent selon les secteurs - agricole, industriel et tertiaire - de l'économie.

3.1.1. La propriété agricole, déjà très pulvérisée, évolue vers la diminution des surfaces. Pour l'ensemble du territoire libanais, la superficie moyenne serait de 1.17 hectares et 64% des propriétaires possèderaient moins d'un demi hectare chacun (on notera toutefois que ces chiffres ne tiennent pas compte des propriétés des collectivités religieuses ou de bienfaisance, lesquelles représentent une superficie non négligeable mais, semble-t-il, mal connue, du territoire national). La tendance au morcellement se poursuit partout.

L'ancienne propriété villageoise devenue propriété familiale continue à se diviser à mesure qu'elle s'étend à des groupes d'individus de plus en plus nombreux dont la solidarité économique s'affaiblit. Les terres féodales de jadis ont été découpées en lots qui appartiennent presque toujours à des propriétaires non résidents. Les partages successoraux et certains types de contrats (ceux de "mougharsa" par exemple) favorisent cet émiettement continu de la propriété foncière dont les effets nuisibles sont aggravés par les modes de tenure et les conditions générales de l'exploitation.

3.1.2. A défaut d'une législation appropriée, les fermiers et les métayers se voient imposer des contrats trop courts et sans garantie de continuité ainsi qu'un partage inéquitable des fruits. Le faire-valoir direct n'est pas mieux protégé. En l'absence d'un véritable crédit agricole et de capacités de stockage (individuelles ou collectives), les propriétaires exploitants sont, comme les fermiers et les métayers, placés en position de faiblesse vis-à-vis des commerçants qui abusent de leur endettement et de la nécessité où ils se trouvent de vendre rapidement leur récolte. Pour la moitié d'entre eux, l'agriculture est une activité complémentaire des emplois administratifs, industriels ou commerciaux qu'ils ont pu trouver dans les agglomérations urbaines. L'autre moitié est obligée de louer d'autres terres à des conditions très dures telles que le simple métayage ou le fermage précaire.

3.1.3. En résumé, les terres cultivées en pleine propriété sont généralement trop petites, tandis que celles, généralement plus étendues, qui sont louées n'offrent à leurs exploitants aucune incitation à la productivité ou à l'amélioration des biens-fonds. Ainsi s'expliquent également la médiocre rentabilité des exploitations agricoles et les bas revenus des paysans, entraînant à la fois des abandons de terres, une limitation du marché intérieur et un affrontement de plus en plus difficile de la concurrence extérieure.

3.1.4. Les progrès récents de la production industrielle, paraissent contraster avec l'affaiblissement relatif de l'économie agricole. A côté d'avantages très positifs, cette évolution nécessaire comporte cependant quelques éléments de précarité.

3.1.4.1. Ici encore, une poussière de petites unités économiques de type artisanal voisine avec un très petit nombre d'entreprises dignes de ce nom, mais ce sont ces dernières qui contribuent pour l'essentiel à la formation du produit national et qui accroissent constamment la part des produits industriels dans les exportations totales du Liban. Le recensement de 1964 fait apparaître que les 141 établissements les plus importants - ceux qui emploient chacun au moins cinquante personnes - représentent environ 60% de la valeur ajoutée dans l'industrie. Entre 1960 et 1966, les exportations libanaises de produits manufacturés se sont accrues de 20% par an contre 14% seulement pour les produits alimentaires, les animaux vivants et les matières premières. Néanmoins, la part des produits industriels dans les exportations de marchandises demeure faible par rapport à celle des produits agricoles et elle comprend un pourcentage non négligeable (entre 13 et 27% pour la période 1960 - 1966) de produits, réexportés tels quels ou revendus d'occasion.

3.1.4.2. L'effort du Liban pour compenser l'étroitesse de son marché domestique par la vente de ses produits industriels à l'extérieur reste d'ailleurs précaire.

3.1.4.2.1. La possibilité d'importer des matières premières et des biens d'équipement et d'acquiescer des licences de fabrication, dépend fortement de l'afflux des capitaux extérieurs et des ventes de services à l'étranger. Cette constatation est d'autant plus préoccupante que les importations croissent plus vite que les exportations et qu'elles comprennent une part excessive, bien qu'en légère diminution, de biens de consommation qui concurrencent la production des industries locales et limitent leur possibilité de s'équiper.

3.1.4.2.2. La vulnérabilité de l'économie libanaise résulte aussi d'une insuffisante diversité des exportations et de leur très forte polarisation géographique.

On peut, à première vue, être frappé de la variété des produits industriels exportés mais si l'on excepte, d'une part, ceux qui sont seulement en transit ou réexportés et, d'autre part, ceux de très faible valeur unitaire dont les ventes à l'étranger se font à une échelle très modeste, il apparaît que les exportations libanaises se concentrent sur un petit nombre de clients, parmi lesquels les pays arabes voisins et, jusqu'à présent, la Libye, occupent une place considérable. Il est clair, dans ces conditions, que le Liban peut avoir du mal à s'adapter à de brusques changements de la demande extérieure et aux décisions des pays voisins, que celles-ci soient inspirées par des raisons économiques (restreindre les dépenses à l'extérieur, soutenir leur propre effort d'industrialisation) ou par des motifs strictement politiques. Les services sont exposés aux mêmes incertitudes.

3.1.5. La fonction commerciale jouit au Liban d'une considération quasi mythologique; on la vénère sans y regarder de trop près. Forte d'une tradition multi-millénaire, elle est aujourd'hui plus que jamais la base économique du pays: le secteur dominant dans la formation du produit national et la source principale des revenus en provenance de l'extérieur. Mais c'est une activité qui s'enveloppe de mystère. Pour y voir un peu clair malgré l'absence de renseignements statistiques ou autres, il convient de distinguer parmi les ventes de services, celles qui se font à l'intérieur avec des conséquences assez souvent parasitaires, et celles qui s'adressent à l'étranger et qui sont peut-être encore plus vulnérables que les exportations de marchandises.

3.1.5.1. Le commerce intérieur est hypertrophié et il se compose d'une multitude de boutiques minuscules dont la gestion est archaïque, le chiffre d'affaires très bas, les marges bénéficiaires élevées et les prix longuement débattus avec les clients. Aucune concurrence directe n'a jusqu'ici vraiment poussé les petits commerçants à s'adapter et se moderniser ou même à s'orienter vers d'autres activités.

Les grands magasins et les super-marchés qui ont commencé à s'installer dans les villes importantes et surtout à Beyrouth s'adressent, même pour les produits de consommation courante à une clientèle bien délimitée. En important de l'étranger outre leurs méthodes de vente, les produits qu'ils exposent, ils organisent, au surplus, un véritable "boycott" de la production locale.

3.1.5.2. L'incrganisation des circuits commerciaux favorise, elle aussi, le parasitisme. Par la raréfaction calculée de la demande, le contrôle des moyens de conditionnement, de transport et de stockage, ainsi que celui des opérations d'exportation, quelques intermédiaires peuvent s'assurer la maîtrise des prix à la production et à la consommation. C'est assurément un facteur d'affaiblissement considérable pour un pays qui doit chercher les voies de son avenir dans le développement et la modernisation de ses productions industrielles et agricoles.

3.1.5.3. Les ventes de services à l'étranger correspondent pour le Liban à une nécessité vitale mais, du fait même qu'elles produisent des recettes beaucoup plus élevées, leur sensibilité à la conjoncture politique et économique extérieure a beaucoup plus d'influence sur la stabilité de l'économie libanaise que celle des exportations de marchandises. Ces services sont proprement commerciaux (transit et commerce triangulaire), financiers et touristiques.

3.1.5.3.1. Le transit, activité traditionnelle du Liban, a fortement bénéficié de la fermeture du canal de Suez mais on constate actuellement une tendance des commerçants des pays voisins à se passer des intermédiaires libanais. Plus inquiétantes encore sont les décisions prises par la Syrie de taxer fortement les véhicules et les marchandises qui traversent nécessairement son territoire et surtout d'aménager les ports de Lattaquié, Tartous et Banias dans le dessein non dissimulé de concurrencer vigoureusement les ports libanais.

3.1.5.3.2. Bien qu'il vive de circonstances parfois fugitives, le commerce triangulaire est la source de revenus au moins égaux à ceux additionnés du transit et du transport international et il est moins menacé qu'eux. Il échappe, en effet aux limites du Moyen-Orient arabe et grand appui sur le remarquable sens des affaires des Libanais, sur les relations qu'ils ont su conserver avec les émigrés dans le monde entier et sur les services financiers (banque et assurance) qui sont offerts par la place de Beyrouth.

3.1.5.3. Ce sont aussi ces services financiers qui expliquent en grande partie l'afflux des capitaux étrangers au Liban. Issus essentiellement des revenus pétroliers et chassés par l'instabilité politique et économique des pays voisins, ils sont venus chercher un refuge dans un pays qui leur offrait la garantie du libéralisme économique, le respect du secret bancaire et l'activité de son marché monétaire. Mais la source peut s'en tarir brusquement si les conditions qui provoquaient leur déplacement venaient à disparaître ou si d'autres pays les attireraient davantage. Rien n'a été tenté, en effet, pour les encourager à s'investir à plus ou moins long terme dans l'industrie ou l'agriculture libanaise. Mises à part quelques brèves et lucratives spéculations immobilières, ils sont restés placés à très court terme dans les banques de Beyrouth qui les utilisent pour financer des opérations commerciales et en placent aussi une fraction de plus en plus importante à l'étranger. Seuls les envois de fonds des Libanais qui se sont émigrés ou de ceux, de plus en plus nombreux, qui vont travailler à l'étranger pour des périodes limitées, représentent une source régulière de capitaux encore qu'il ne soit pas impossible que la contribution des émigrés définitifs s'affaiblisse avec le temps.

3.1.5.3.4. Activité d'exportation dont les services sont consommés à l'intérieur du pays exportateur, le tourisme subit actuellement les conséquences de la crise politique du Moyen-Orient. Mais par-delà ces difficultés qu'on voudrait passagères, et en dépit de nombreux facteurs favorables, il n'en reste pas moins que la faible dimension du pays, et surtout, l'insuffisante exploitation, voire même le gaspillage de ses ressources naturelles et archéologiques, le condamnent à être un lieu de passage, une simple étape, plus ou moins longue, sur la route de Jérusalem et des Lieux Saints.

3.1.6. La revue qui vient d'être faite des causes structurelles de l'affaiblissement de l'économie libanaise suggère des mesures de consolidation qui seront étudiées plus loin (voir ci-après le chapitre 5): celles-ci sont d'autant plus nécessaires que le Liban ne saurait vivre replié dans son espace territorial. Mais à ce premier défi, s'en ajoute un second, beaucoup plus angoissant : la croissance démographique du pays et les perspectives d'avenir qui s'offrent à sa jeunesse.

3.2. La poussée démographique et les problèmes de l'emploi

3.2.1. La structure par âge de la population détermine le rythme présent et futur de la croissance démographique. On estimait, en 1964, que près de 44% de la population libanaise avait moins de 14 ans et que, par l'effet d'une mortalité relativement faible et d'une forte natalité, la croissance naturelle de cette population était voisine de 3% par an. Il est donc permis de supposer que le Liban comptera, en l'an 2000, plus de quatre millions d'habitants. Cette perspective pose de nombreux problèmes : nous verrons que même en l'absence d'une politique délibérée d'aménagement du territoire, la répartition géographique du peuplement et des activités sera vraisemblablement très différente de celle qu'on connaît aujourd'hui. Mais pour que cette population accrue ne soit pas un facteur de désordre politique et pour qu'elle contribue à la croissance économique du pays, il faut tout d'abord qu'elle trouve à s'employer.

3.2.2. Il est malaisé de se former une opinion un peu précise sur l'étendue du chômage au Liban. D'après H. Lucien BERGOUTI (Proche-Orient, études économiques, N° 56, 1968) le cinquième de la population active aurait été sans travail en 1964. Il semble que la réalité soit à la fois plus nuancée et beaucoup plus préoccupante.

3.2.2.1. Le surplus de la main d'oeuvre libanaise ou plutôt son mauvais emploi ne se révèle pas seulement par le chômage visible d'une partie des travailleurs salariés - sans doute des éléments défavorables tel que le krach de l'Intra et les conflits du Moyen-Orient ont provoqué des licenciements dans les secteurs de la banque, de la construction immobilière et de l'hôtellerie. Mais le salariat n'est pas au Liban, la forme la plus répandue du travail et le fait qu'un individu perçoive un salaire n'implique pas nécessairement qu'il ait un véritable emploi.

3.2.2.2. Un nombre relativement élevé d'emplois fictifs dissimule, en effet, l'écart entre la main d'oeuvre disponible et celle qui est effectivement occupée. Ces faux emplois se rencontrent dans l'agriculture où les paysans excédentaires, c'est à dire inproductifs sont, comme on le dit parfois, des chômeurs "déguisés".

Des situations analogues s'observent également dans le petit commerce et dans l'artisanat ou la petite entreprise industrielle. On ne saurait davantage compter parmi les vrais emplois les occupations précaires - à la fois irrégulières et aléatoires - d'un bon nombre de salariés (100.000 environ) ni, à plus forte raison, les "sinécures" administratives ou autres, dont la distribution est inséparable, dans les pays en voie de développement, de l'exercice du pouvoir.

3.2.3. Il apparait clairement, dans ces conditions, que la notion du chômage telle qu'elle est communément définie dans les pays d'économie moderne par référence à une situation antérieure jugée normale, ne s'applique pas au Liban d'aujourd'hui. Le gaspillage des ressources humaines ne résulte pas ici d'accidents conjoncturels liés aux variations de l'activité économique mais d'obstacles structurels qui s'opposent à la création d'emplois concourant effectivement à l'accroissement du produit au lieu d'être une simple forme de redistribution du revenu. Ces obstacles sont liés à la répartition de la main d'œuvre selon les activités économiques, les qualifications professionnelles et les régions géographiques.

3.2.3.1. Le grand nombre des pseudo-emplois, c'est à dire les emplois improductifs, tient essentiellement à l'insuffisante industrialisation du Liban. Près de la moitié de la population active est employée dans l'agriculture pour une contribution au produit national qui n'excède pas 12%. Le secteur des services crée, en revanche, plus de richesse qu'il n'emploie de main d'œuvre mais il est très difficile d'y distinguer les vrais et les faux emplois, d'où le risque très réel d'une prolifération parasitaire du tertiaire. Dans l'industrie, au contraire, il n'y a techniquement place que pour les emplois vrais, c'est à dire créateurs de revenus, mais, en contrepartie, la création de ces emplois est plus coûteuse que dans les activités de services car elle requiert des investissements en capital d'un montant plus élevé.

3.2.3.2. Le second obstacle structurel à un bon emploi des ressources humaines est celui des qualifications. Il a été précédemment indiqué que le chômage "visible" ne concernait en réalité qu'un petit nombre de personnes travaillant la terre ou ayant émigré dans les villes sans y trouver d'emploi. Il s'agit donc pour l'essentiel d'un chômage dû à l'insuffisance ou à l'inadaptation de l'enseignement et de la formation professionnelle et qui intéresse essentiellement les jeunes qui n'ont appris aucun métier et ceux que leurs...

études ont orienté vers des professions sans débouchés. On peut d'ailleurs se demander si, pour ces derniers, le problème est de résorber un excédent ou de combler un déficit. Comme l'a écrit Mr. Michel CHASTELLEUS (Proche-Orient, études économiques, N° 59, janvier-juin 1969): "Il n'y a peut-être pas trop de licenciés mais pas assez de titulaires du certificat d'études" peut-être pas trop non plus de cadres supérieurs, mais pas assez de spécialistes et de techniciens. C'est, en effet, au niveau de l'encadrement intermédiaire que paraît devoir se situer l'objectif primordial de la politique libanaise en matière d'enseignement et de formation professionnelle.

3.3.3.3.

Le troisième obstacle résulte des conséquences négatives des migrations intérieures de la population active.

Pour que l'exode rural soit bénéfique, il faut que la population agricole excédentaire trouve dans les villes des emplois plus productifs que ceux qu'elle a abandonnés à la campagne.

Tel ne semble pas être le cas, en raison précisément du petit nombre des emplois industriels qui sont créés chaque année et de l'insuffisante formation professionnelle des émigrants. Pendant longtemps, les grandes villes, et surtout Beyrouth, ont été des haltes, plus ou moins longues sur le chemin d'un exil généralement définitif. Ce mouvement d'émigration qui a été considérable jusqu'à la veille de la première guerre mondiale a complètement cessé depuis l'indépendance. Les départs pour l'étranger sont désormais temporaires et ils n'intéressent que des personnes ayant fait des études et exerçant souvent des professions de haut niveau. Ainsi, désormais, ceux qui abandonnent la terre viennent grossir définitivement l'effectif des populations urbaines. Ils n'y trouvent souvent qu'une autre forme le chômage "déguisé" dans les établissements dont la productivité est très faible et qui les payent assez mal. Dans la pire hypothèse, ils viennent grossir l'effectif

du sous-prolétariat urbain qui vit, au fil des jours, d'activités irrégulières et aléatoires. S'ils y trouvent cependant avantage, les salaires étant plus élevés dans les villes qu'en milieu rural, même pour des emplois temporaires, il n'en va pas de même pour la collectivité. Le coût d'installation des nouveaux venus et celui, non moins considérable, du sur-développement de la capitale (1) ne trouvent pas, en effet, leur récompense dans une opération qui n'est qu'un transfert géographique du chômage, avec des risques politiques accrus, et sans que la pression démographique soit pour autant allégée dans les régions les plus déshéritées. Il convient, pour s'en convaincre, d'observer que des régions pauvres telles que l'Hermet, le Haut Akkar et le Djebel Akkar sont beaucoup moins touchées par l'exode rural que la partie centrale du Liban.

3.2.4. Les perspectives de l'emploi résultant du conflit entre la croissance naturelle de la population active et les obstacles ci-avant analysés qui s'opposent à son emploi optimal.

3.2.4.1. L'étude la plus récente sur ce sujet est celle faite en 1964 par M. Claude Mazure. Elle a quelque peu vieilli et surtout elle appelle quelques réserves car elle néglige les problèmes spécifiques que pose au Liban l'existence d'un chômage "déguisé". Il semble aussi que M. Mazure ait cherché à adoucir une perspective d'avenir qui lui paraissait sans doute trop décourageante. Sa conclusion est cependant pessimiste : 300.000 Libanais seront sans emploi en 1980, soit, à l'époque, le tiers de la population active (et près de la moitié de son effectif actuel). Mais ce diagnostic repose sur des hypothèses qui mériteraient d'être à nouveau vérifiées. Cette révision est d'autant plus urgente qu'elle commande le choix d'une stratégie du développement pour l'ensemble de l'économie libanaise.

(1) - laquelle accueille 75% des émigrants

3.2.4.2. L'inconvénient des objectifs d'emploi est qu'ils sont fréquemment fixés d'une manière irréaliste. Il faut aux Gouvernements du courage de reconnaître qu'ils doivent composer un certain temps, avec un sous-emploi partiel et plus ou moins déguisé. On doit cependant s'y résoudre au Liban : En agriculture, la main d'oeuvre active est actuellement de près de 60% supérieure à celle qu'il serait raisonnable d'employer à raison d'une personne par hectare de terres irriguées ou pour cinq hectares de cultures sèches. S'ajoutant à la demande d'emplois nouveaux suscitée par la croissance naturelle de la population, la résorption de cet excédent ne peut être envisagée à court ni même à moyen terme. On peut peut-être présumer, comme l'a fait M. MAZURE, une très forte progression de l'emploi dans le secteur tertiaire, mais il ne faut pas se dissimuler qu'il s'agira pour l'essentiel d'un transfert du chômage "déguisé" des campagnes vers les villes. Seuls, en effet, la création d'emplois productifs dans l'industrie et un accroissement de la productivité dans l'agriculture peuvent garantir que les emplois induits dans le secteur des services n'opéreront pas une simple redistribution mais seront eux aussi créateurs de revenus.

(I)

3.2.4.3. Il apparaît, en définitive, que l'avenir de l'économie libanaise et peut-être aussi le régime politique du pays, dépendent pour une large part de la création d'industries nouvelles, de la modernisation

(I) Il n'est certainement pas possible, ni même souhaitable, de réduire l'effectif de la main d'oeuvre étrangère qui travaille au Liban. La nature des travaux que celle-ci accomplit et les conditions de vie qu'elle accepte font douter qu'on puisse aisément lui substituer une main d'oeuvre locale. La balance est au surplus, très favorable au Liban entre les travailleurs hautement qualifiés qu'il exporte et les manoeuvres qu'il accepte de recevoir.

de l'agriculture, et par conséquent, du nombre des vrais emplois que ces activités seront susceptibles d'offrir directement et de ceux aussi qu'elles susciteront dans le secteur des services. La simple prolongation des tendances passées ne saurait cependant suffire et l'action gouvernementale, même bien conçue et courageusement appliquée, ne peut avoir d'autre ambition que de maintenir, un certain temps, dans des limites socialement acceptables, le nombre des emplois improductifs. La répartition géographique des hommes et des activités s'en trouvera profondément modifiée dans des conditions qui différeront sensiblement selon l'ampleur et l'efficacité des orientations et des interventions de la puissance publique.

4. Les perspectives d'une transformation spontanée des structures territoriales du Liban.

La description traditionnelle des quatre bandes parallèles orientées nord-sud, que forment, d'ouest en est, la plaine côtière, la montagne libanaise, le plateau de la Béqa'a et le versant occidental de l'Anti-Liban ne rend pas compte de la géographie du pays telle que l'activité de l'homme l'a façonnée, surtout depuis les dernières décennies.

4.1. Ce Liban "man-made" reflète aujourd'hui avec une grande fidélité, les disparités et les malformations économiques qui ont été précédemment décrites. Au contraste déjà signalé, entre un secteur d'économie avancée et un secteur dévissé, en grande partie, à un stade pré-capitaliste correspond, sur le plan territorial, la distinction de deux Libans l'un moderne, l'autre passablement attardé, qui communiquent assez mal entre eux.

4.1.1. Schématiquement le Liban prospère comprend la région côtière de Tripoli jusqu'au nord de Saïda avec une protubérance qui englobe vers l'est la zone située autour de Zahlé.

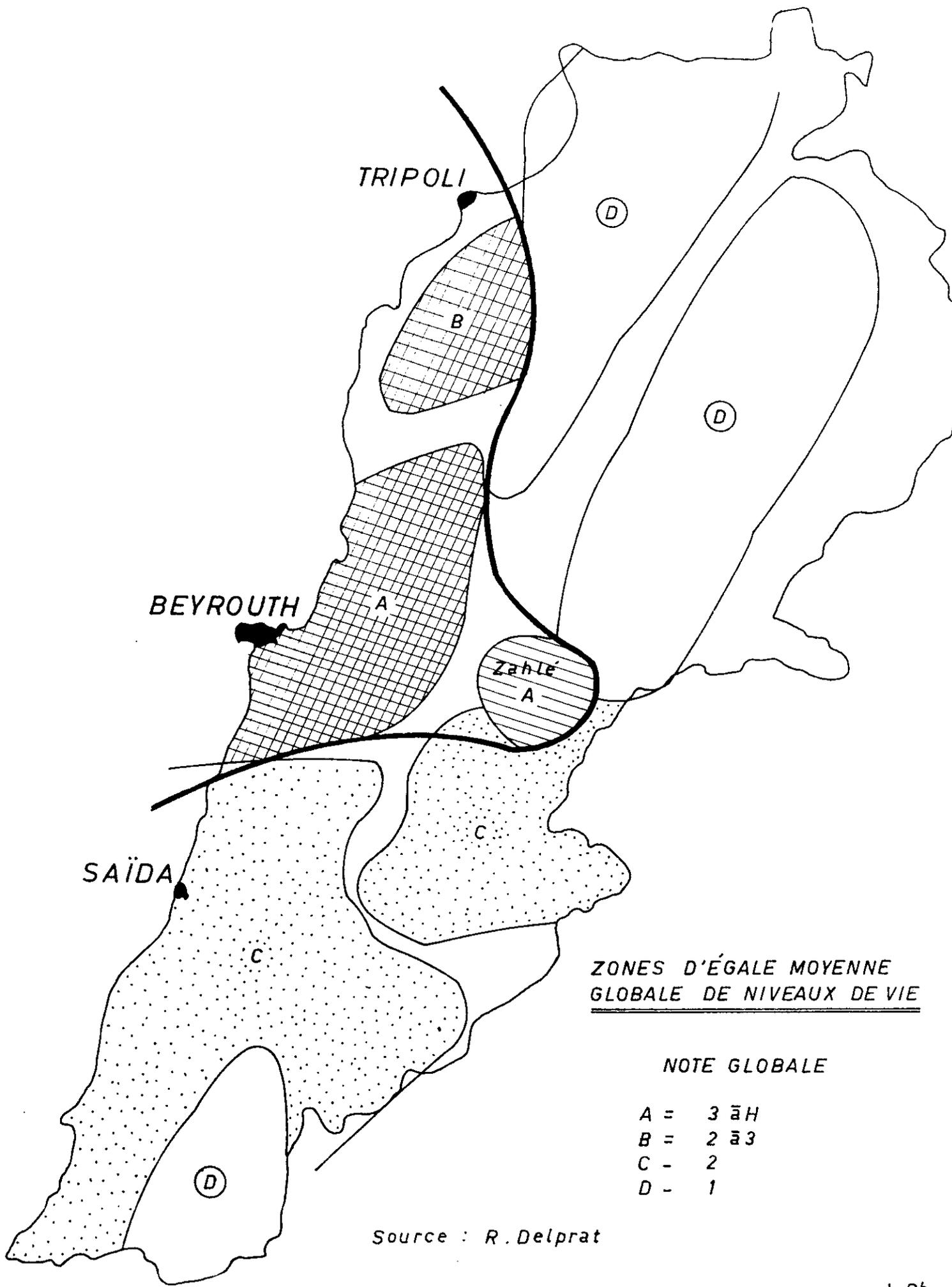
4.1.2. Le reste du pays est en état de sous-développement plus ou moins accentué et il est ceinturé par un "croissant" particulairement déserté dont les pointes dirigées vers le couchant couvrent les parties septentrionales et méridionales de la Béqa'a pour rejoindre la côte au Nord de Tripoli et au Sud dans les environs de Sour.

4.2. L'écart entre ces pays se manifeste par une très grande inégalité des niveaux et genres de vie.

4.2.1. Une visite même rapide révèle cette disparité des conditions d'existence, mais il est en revanche très difficile de la mesurer. Les cartes reproduites en annexe en donnent plusieurs images d'après le nombre des habitations occupées en eau potable, le pourcentage des villages et des abonnés desservis par le réseau d'électricité et la répartition géographique du nombre des places de cinéma qui sont offertes dans chaque "caza" à la population locale.

On y voit apparaître des différences notables entre l'intérieur du pays et les régions côtières situées à proximité des trois villes principales, Beyrouth, Tripoli et Saïda. Cependant, le meilleur indicateur serait, si on pouvait le mieux connaître, le revenu national par habitant dans chaque "caza" ou mieux encore dans chacune des zones et sous-zones un peu homogènes qui ont été naguère découpées par l'I. .F.E.D. On ne saurait trop recommander d'entreprendre cette étude.

- 4.2.2. L'analyse par Monsieur Raymond Delprat, de certains éléments caractéristiques tels que la situation et les équipements sanitaires, la mécanisation agricole et l'usage des engrais, l'eau potable, l'électricité, le téléphone, l'état de l'habitation, le degré de l'alphabétisation, etc... lui a permis de distinguer trois régions dans le Liban rural. La première, relativement riche, se trouve au centre du pays, à proximité de Beyrouth, dans les cazas de Baabda, de Ehlé, de Kesrouane, du Metn et, dans une moindre mesure, au long du littoral nord jusqu'à Tripoli (zones A et B). La seconde, où le niveau de vie est tout juste acceptable, couvre les parties méridionales de la Béqaa et du Liban nord (à l'exception de la bande côtière), les montagnes du Chouf, de Jezzine et de Kasbaya et tout le littoral sud (zone C). Le reste du pays, sa partie la plus déshéritée, englobe tout le nord de la montagne libanaise et, au sud, les cazas de Bent Jsaïl et de Marjayoun (zone D). Il s'agit, bien entendu, d'une présentation schématique que je n'efforcerai de compléter dans la suite de mon exposé.
- 4.2.3. Les disparités qu'elle met en évidence sont d'ailleurs moins importantes et de moindre portée que celles qui opposent le Liban des villes à celui des campagnes. Dans un article récent des cahiers de l'Orient contemporain (N° d'avril 1969) M. Delprat indique que la population urbaine - soit 57,8% de la population totale - bénéficie des 3/4 du revenu national. Beyrouth, qui groupe (dans sa banlieue) quelques 20% de la population, concentre 42% dudit revenu "à un indice moyen qui est 2,5 fois plus élevé que celui des autres villes, 3 fois plus élevé que celui du Mont Liban semi-urbain et rural, 4 fois plus élevé que celui des autres régions semi-urbaines et rurales".



ZONES D'ÉGALE MOYENNE GLOBALE DE NIVEAUX DE VIE

NOTE GLOBALE

- A = 3 \bar{a} H
- B = 2 \bar{a} 3
- C = 2
- D = 1

Source : R. Delprat

4.3. Or, au Liban, comme partout dans le monde, le phénomène dominant est aujourd'hui celui de l'urbanisation. Les grandes villes déterminent plus que jamais l'avenir économique et social des nations par leur dynamisme propre et par l'influence qu'elles exercent sur les territoires environnants. Il n'est pas certain qu'en l'espèce cette double action conspire au développement harmonieux du pays et même, à plus long terme, à sa survie.

4.3.1. Le dynamisme des grandes villes c'est ici, presque uniquement, celui de Beyrouth. Certes Tripoli est en expansion et c'est aussi le seul chef-lieu de "mohafazat" où la population résiste à l'attrait de la capitale; mais son rayonnement est très limité. Celui de Beyrouth s'étend au contraire bien au-delà des frontières pour le bien et aussi pour le mal du Liban tout entier.

4.3.1.1. En plus de ces fonctions politiques et administratives, la cité-capitale du Liban a été désignée par les dons de la géographie et par les accidents de l'histoire pour remplir des fonctions internationales dont profite, en partie, l'arrière-pays. A la fin du XIX^{ème} siècle la route de Damas, bientôt doublée d'une voie ferrée, a fixé l'emplacement du port et favorisé le développement de son trafic, attirant ainsi, progressivement, les entrepôts, les commerces, les banques, les services administratifs et les industries. Cependant Beyrouth n'aurait peut-être été que la grande capitale d'un petit pays si l'installation de puissantes universités étrangères n'était venue confirmer son rang de "ville mondiale". L'influence de ces établissements qui s'étend aux pays arabes voisins ne s'exerce pas seulement dans le domaine de l'enseignement.

" Le Liban - écrivait, il y a quelques années , le Professeur Gannagé - est devenu un foyer de repos et de soins grâce au rayonnement médical des universités américaine et française" (I). Ce rôle international de Beyrouth dans tous les domaines de l'économie, de la finance, de la culture et de la santé a été consolidé par les événements récents. Ceux-ci ont en effet, affaibli, pour diverses raisons, la position des autres grandes cités du pourtour de la Méditerranée orientale, depuis Athènes jusqu'au Caire.

4.3.1.2.

On comprend, dans ces conditions, que la vocation dominante de l'économie libanaise - l'échange international - s'identifie dans une large mesure à la prospérité de Beyrouth. Sans les ressources qu'il procure, le pays, dans son ensemble, serait misérable et les régions rurales seraient privées d'un débouché proche ou plus lointain, pour leurs excédents de main d'oeuvre et pour leur production. C'est là, semble-t-il, une raison suffisante pour qu'on n'essaie pas de freiner inconsidérément le développement de la capitale libanaise. Bien qu'il groupe plus de 40% de la population du pays et qu'il rassemble presque toutes les activités de service un peu importantes et 85% des établissements industriels qui emploient au moins 25 salariés, le grand Beyrouth n'est pas, au moins par la taille, une agglomération monstrueuse. Il serait au demeurant étrange d'affirmer qu'une capitale moderne à peine millionnaire est démesurée. Une telle condamnation n'aurait au surplus, aucune portée pratique.

(I) La provenance des patients de l'A.U.E. est, en particulier, un bon indice du pouvoir d'attraction de Beyrouth.

En effet, il n'est pas d'exemple au monde d'un pays qui ait réussi à enrayer d'autorité la croissance de sa ou de ses très grandes villes.

4.3.1.3.

Les effet d'entraînement du dynamisme Beyrouthin sur les différentes régions du Liban sont cependant contrariés et, dans certains cas, annihilés par des effets de blocage ou de retardement en raison de la mauvaise structure territoriale de la capitale et de son insuffisante articulation avec le reste du pays.

4.3.1.4.

Si les activités privées qui se sont installées à Beyrouth y bénéficient incontestablement d'une économie d'agglomération, c'est au prix d'une très lourde charge pour l'ensemble de la collectivité libanaise. Rien n'a été entrepris pour éviter une croissance chaotique ni pour déjouer une formidable spéculation foncière qui a, dans certains cas, porté le prix des terrains à des niveaux supérieurs à ceux qui sont pratiqués à Manhattan. Dans ces conditions, le coût de fonctionnement de la ville est très élevé, de même que les dépenses exigées par l'amélioration de sa voirie ou par l'accueil de nouveaux habitants (I). Toutes ces charges réduisent d'autant les possibilités d'aider la partie la plus nombreuse et la plus défavorisée de la population libanaise. Mais il y a plus grave encore.

(I) Les exportations représentent souvent jusqu'à 80% du coût des travaux de voirie urbaine.

4.3.1.5.

Les structures du pays qu'elles soient physiques, sociales ou confessionnelles le prédisposent aux cloisonnements internes.

La capitale aurait pu surmonter cette inarticulation générale sans rompre ses liens avec l'étranger, si elle s'était sentie et montrée plus solidaire de son arrière pays. Les pouvoirs publics s'y sont, pour leur part, employés. L'extension des routes, des réseaux d'électrification et d'eau potable, l'amélioration des liaisons postales et téléphoniques et l'action de l'OCS et du Plan Vert, ont eu précisément pour objet de désenclaver les zones les plus isolées du territoire libanais et de les insérer progressivement dans les circuits économiques et sociaux de la vie moderne.

Sans aucune préméditation, les initiatives privées, uniquement soucieuses de leurs intérêts immédiats, obtiennent plutôt un résultat inverse. Bien des motivations et des incitations portent le Libanais qui s'intègre à la vie Beyrouthine et qui y fait son chemin, à internationaliser son mode d'existence, ses achats, le placement de ses économies et la recherche de ses loisirs, Beyrouth est une vitrine où le monde entier s'expose aux regards des pays arabes; les produits locaux y occupent peu de place. Le monde des affaires tire la conséquence normale de cette situation en s'intéressant beaucoup plus au développement du commerce avec l'étranger qu'à celui nécessairement plus lent et plus difficile de la production industrielle et agricole du pays. Le monde du travail contribue également, sans le vouloir, à accentuer, en faveur du milieu urbain, la disparité des moyens d'existence pour cette simple raison que les revendications syndicales et les grèves sont surtout fréquentes

et efficaces dans les activités où les salariés sont les mieux rémunérés et occupent les emplois les plus stables. Quant à l'action des banques, on peut dire qu'elle s'inspire de préoccupations analogues à celles du monde des affaires. "Elles fonctionnent - écrit le Professeur Gannagé - comme un instrument de distribution régressive, appauvrissant encore les régions les plus pauvres.

4.3.1.6. C'est là un phénomène tout à fait général et on risquerait d'égarer l'action en y recherchant un calcul délibéré. Spontanément, les unités de production les plus puissantes - qu'il s'agisse des entreprises, des régions ou des nations - accentuent leur avance tandis que les autres subissent, en dépit de leur développement, un affaiblissement relatif. Aujourd'hui, plus que jamais, le progrès joue inéluctablement contre les moins favorisés. Ce qui est vrai du Liban dans son ensemble l'est aussi de chacune des régions qui le composent avec le risque d'un retard grandissant de celles qui sont plus ou moins déshéritées.

4.3.2. Cette influence négative de la capitale et celle, positive, qu'on a précédemment décrite ne s'exercent pas uniformément sur l'ensemble du territoire libanais pour y entretenir une sorte d'équilibre instable qui serait partout le même. Bien au contraire ce sont tantôt les effets d'entraînement et tantôt les effets de blocage ou de dépérissement qui prédominent. Il faut donc renverser la perspective pour considérer maintenant comment se diffusent, dans chaque région, les influences bénéfiques ou maléfiques de la capitale.

Il apparaîtra que ces influences sont, en l'absence d'une stratégie délibérée du développement, beaucoup plus décisives pour l'avenir des différentes parties du territoire libanais que les vocations naturelles ou l'aptitude des sols.

Ainsi, à la faveur du "laisser faire" ou plutôt du "laisser aller", la sélection semble parfois s'effectuer au rebours du bon sens et de la rationalité économique.

4.3.2.1. Les relations entre Beyrouth et le reste du Liban sont structurées par les deux principaux axes routiers, en forme de T qui, l'un, traverse l'arrière-pays vers Zahlé et Damas, tandis que l'autre longe le littoral, au Nord vers Tripoli et la frontière syrienne et, au Sud, vers Sour et la frontière palestinienne. Ces deux axes ne remplissent pas exactement les mêmes fonctions. Le premier a un pouvoir d'intégration plus complet que le second; son effet n'est pas seulement de rapprocher les lieux de la production agricole du grand marché de la capitale ou de faciliter avec celle-ci les migrations alternantes. Les relations qu'il crée sont plus étroites et plus diversifiées.

Quoi qu'il en soit, les régions qui sont situées à l'écart de l'une ou l'autre de ces routes principales ou des voies secondaires qui prolongent ou diffusent leur influence sont livrées aux seules ressources de leur agriculture et connaissent, selon leur richesse naturelle et leur degré d'évolution, un exode massif des éléments les plus dynamiques de leur population ou un repliement sur elles-mêmes qui les condamnent, dans les deux cas, à un retard économique de plus en plus accentué.

4.3.2.2. A vrai dire, seule une partie du Mont-Liban offre l'exemple d'une symbiose, d'ailleurs imparfaite, entre le milieu rural et le milieu urbain. Grâce à la route de Damas et au réseau des voies qui montent avec elles à l'assaut de la montagne, les cazas du Metn et de Baabda, ainsi que les localités d'Aley, Bhamdoun, Qornet-Chelwane, Broumana, Beit-Méry, sont devenues de véritables extensions de Beyrouth. La ville vit ici à la montagne une partie de l'année et la

montagne vit par la ville qui lui offre sa clientèle, plus ou moins proche selon les saisons, ainsi que des emplois ou des occupations d'appoint sur place ou à une distance acceptable, compte tenu de la facilité des communications. Cette bonne fortune est due en partie à l'estivage; c'est pourquoi, elle se manifeste aussi, plus discrètement, dans les arrière-pays de Tripoli ou de Saïda, tandis qu'au contraire, elle disparaît dans des zones toutes proches de Beyrouth, celle d'Abadyieh par exemple, lorsque le défaut d'altitude ou de moyens de communication la décourage. Mais la route transversale a surtout l'avantage d'être un axe international vers les pays arabes. C'est la cause principale du développement présent et futur de Ehhlé. Cette ville, située dans l'intérieur du pays de l'autre côté du Mont Liban, est suffisamment proche et suffisamment séparée de la capitale pour être son relais dans tout le Liban Est et conserver néanmoins une croissance autonome. On a vu depuis quelques années s'y développer l'industrie et s'affirmer un commerce de gros qui, pour les produits agricoles, s'étend aux pays voisins.

4.3.2.3.

La route du littoral n'a, en revanche, aucune vocation internationale (I). elle est fondamentalement l'axe des migrations alternantes qu'empruntent les "semi-ruraux" qui viennent chaque jour travailler dans les grandes villes, à Tripoli et surtout à Beyrouth. Ces migrations ont bien des avantages; elles complètent les revenus du monde rural sans entraîner les frais d'une installation dans les zones urbaines. Elles ont aussi l'inconvénient de dévitaliser en partie les zones où elles prennent naissance; les migrants favorisent, en effet, le développement des services et des équipements du lieu de travail au

(I) Encore que, dans des circonstances politiques plus favorables elle constituerait un itinéraire privilégié sur la route des Lieux Saints à Damas en passant par Saïda, Beyrouth, Byblos, Tripoli, le Krach des Chevaliers et Palmyre.

détriment de ceux du lieu de résidence.

On ne manquera pas d'observer que ces déplacements ne sont pas beaucoup plus intenses au long du littoral que sur l'axe transversal. Mais ces derniers s'effectuent à l'intérieur d'une même agglomération où il serait vain malgré son étendue, d'espérer reconstituer des pôles indépendants. La situation est analogue entre Tripoli et sa grande banlieue industrielle de Chekka ou entre Beyrouth et sa grande banlieue résidentielle de Jounieh. Les différences apparaissent au delà quand les déplacements journaliers prennent une plus grande amplitude. Vers l'intérieur, le relief, l'estivage et la fonction internationale de la route de Damas préservent une certaine autonomie locale. Il n'est rien de comparable sur le littoral pour enrayer l'affaiblissement des centres de services et d'activités qui polarisaient naguère l'espace rural à une certaine distance de Beyrouth (I). Cette action négative atteint même les bourgs et les villages du versant occidental de la montagne libanaise lorsqu'ils sont desservis par des voies qui viennent se brancher en dents de peigne sur le grand axe côtier.

- 4.4. Les régions qui ne sont pas irriguées par les deux grandes routes du pays ou qu'une trop grande distance sépare de Beyrouth, sont encore plus mal partagées. Leur main d'oeuvre ne peut choisir qu'entre l'exode définitif (ou saisonnier) et des conditions économiques et sociales qui les tiennent à l'écart des circuits de la vie moderne. Ce choix diffère d'une zone à l'autre suivant la force des particularismes locaux. Même lorsque les conditions naturelles ne sont pas en tous points, excellentes, la proximité des grandes concentrations urbaines stimule les progrès de l'agriculture. L'éloignement des marchés de consommation, l'isolement,

(I) On retrouve le même phénomène avec une moindre intensité dans la zone d'influence de Tripoli où il se traduit par l'affaiblissement du rôle de Halba dans le Akkar ou d'Anyoun dans le Koura.

le contraste entre les mirages de la grande ville et les possibilités qu'offre la vie rurale et les activités agricoles décourageant, au contraire, les investissements et la recherche de la productivité et ils créent parfois des conditions favorables à une exploitation systématique de la main d'oeuvre.

L'écart considérable qui existe actuellement entre la richesse agricole de la Béqa'a centrale et de la plaine du Akkar ne s'expliquent certainement pas par une inégale aptitude des sols mais plutôt par la différence des positions géographiques.

4.4.1. Pour l'intelligence de ce qui suit on pourra utilement se reporter à la carte ci-jointe qui distingue, d'après les résultats de l'enquête I.S.F.E.D. les zones et sous-zones suivantes :

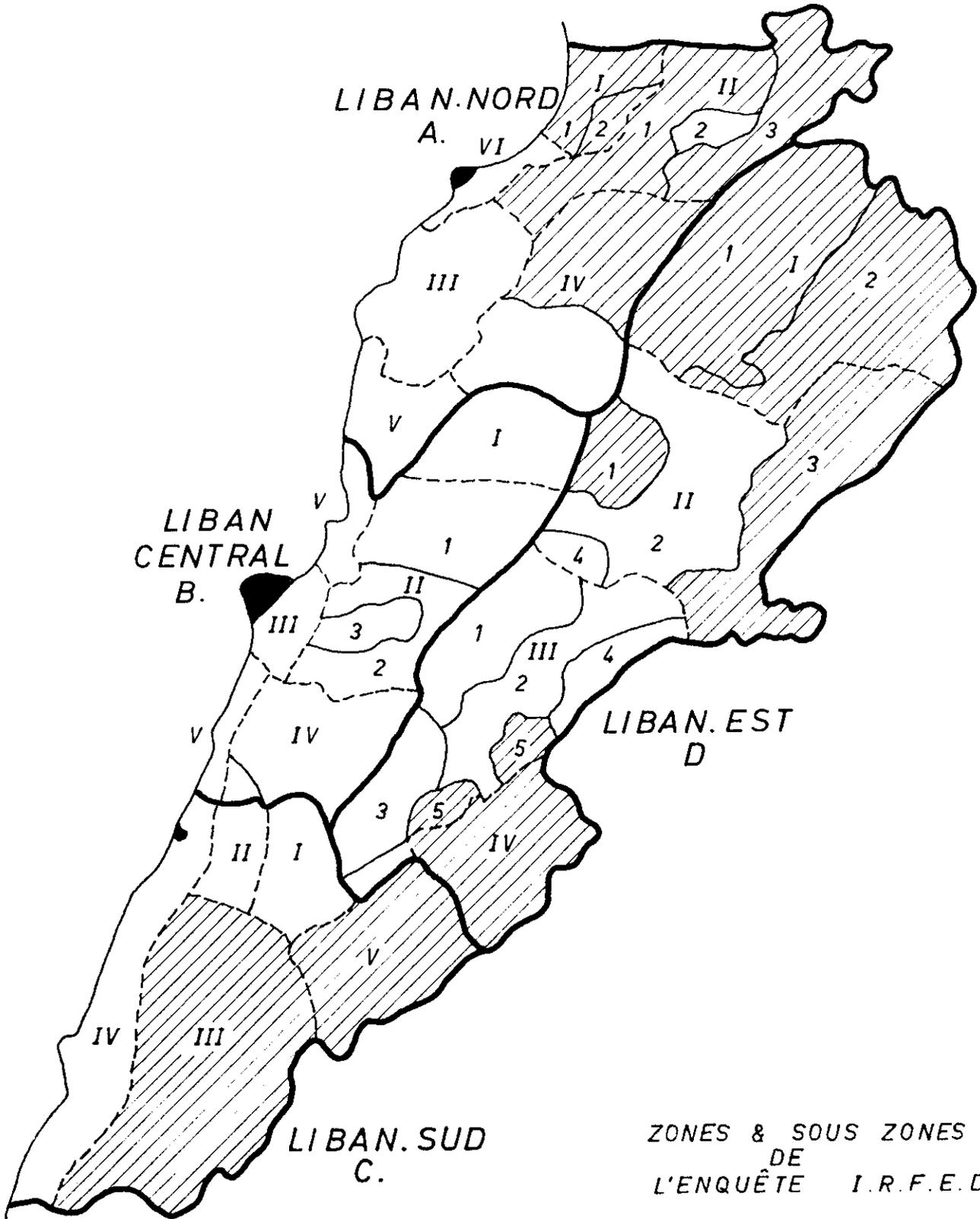
| Régions | Plaines | Plateaux et zones intermédiaires | Montagne |
|---------------------------|--|--|---|
| <u>LIBAN NORD</u> A | plaine du Akkar (I) littoral de Tripoli (VI) plaine du Zcara (III) | plateaux et monts du AKKAR (II) Batroun et Jbail moyens (V) | montagne proprement dite (IV) |
| <u>LIBAN CENTRAL</u> B | littoral (V) coupé en son milieu par Beyrouth et sa banlieue (III) | | Jerd Jbail (I) M. de Beyrouth (II) Chouf (IV) |
| <u>LIBAN SUD</u> C | littoral (IV) p.de Khyan serrée entre le sud du Mt. Liban et l'Hernon (V) | arrière-pays de Saïda (II) Jabal'Anel (III) | M.de Jezzine (I) zone de Hasbaya Mar Jayoun sauf la petite plaine de Khyan (V) |

| Régions | Montagne occidentale | Partie médiane plaines et plateaux | Montagne orientale |
|------------------|-------------------------|------------------------------------|------------------------|
| <u>LIBAN EST</u> | Jroud-el Hernel (I,1) | - Hernel - | Est (I,2) |
| | Yamouneh (II,1) | Plateaux de Baalbeck (II,2) | Anti-Liban (II,3) |
| D | côteaux de Zahlé (II,1) | Beqa'a centrale (III,2) | Deir el Ghazal (III,4) |
| | Gharbi (III,3) | | Charqui (III,5) |
| | | Rachaya | (IV) |

4.4.2. Les régions les plus repliées sur elles-mêmes sont situées dans le nord du pays, à l'Est comme à l'ouest du Mont Liban et, dans une moindre mesure, au Sud où des circonstances défavorables, climatiques (sécheresse) ou politiques, (conflit israëlo-arabe), ont provoqué par ailleurs, une forte migration définitive. Ces régions sont surtout occupées par la communauté chiite dont l'importance numérique est croissante mais qui est aussi la plus défavorisée sur les plans économique politique et culturel.

4.4.3. Le sombre tableau du Akkar qu'à brossé le rapport de l'I.E.F.E.D. n'est certainement pas forcé. Rien n'attache à la terre ceux qui travaillent dans la plaine et cependant ils vivent en marge du monde extérieur. Les propriétaires sont absents et un sous-prolétariat agricole erre de campement en campement dans une région qui est dépourvue de vrais villages. Les sols alluvionnaires sont pourtant fertiles et profonds et les ressources en eau, abondantes, promettent à la région un avenir économique aussi florissant que celui de la Béqa'a centrale (D,III,2) pour peu que l'esprit de progrès y pénètre. Cette influence extérieure commence de se manifester puisque des cultivateurs, installés précisément dans la Béqa'a, sont venus acquérir des terres dans l'Akkar pour profiter du décalage des récoltes. Il en est résulté un essor des cultures légumières et industrielles (agrumes, arachides..) et un recul des

LES PARTIES DU TERRITOIRE LIBANAIS QUI VIVENT REPLIÉES SUR ELLE MÊMES



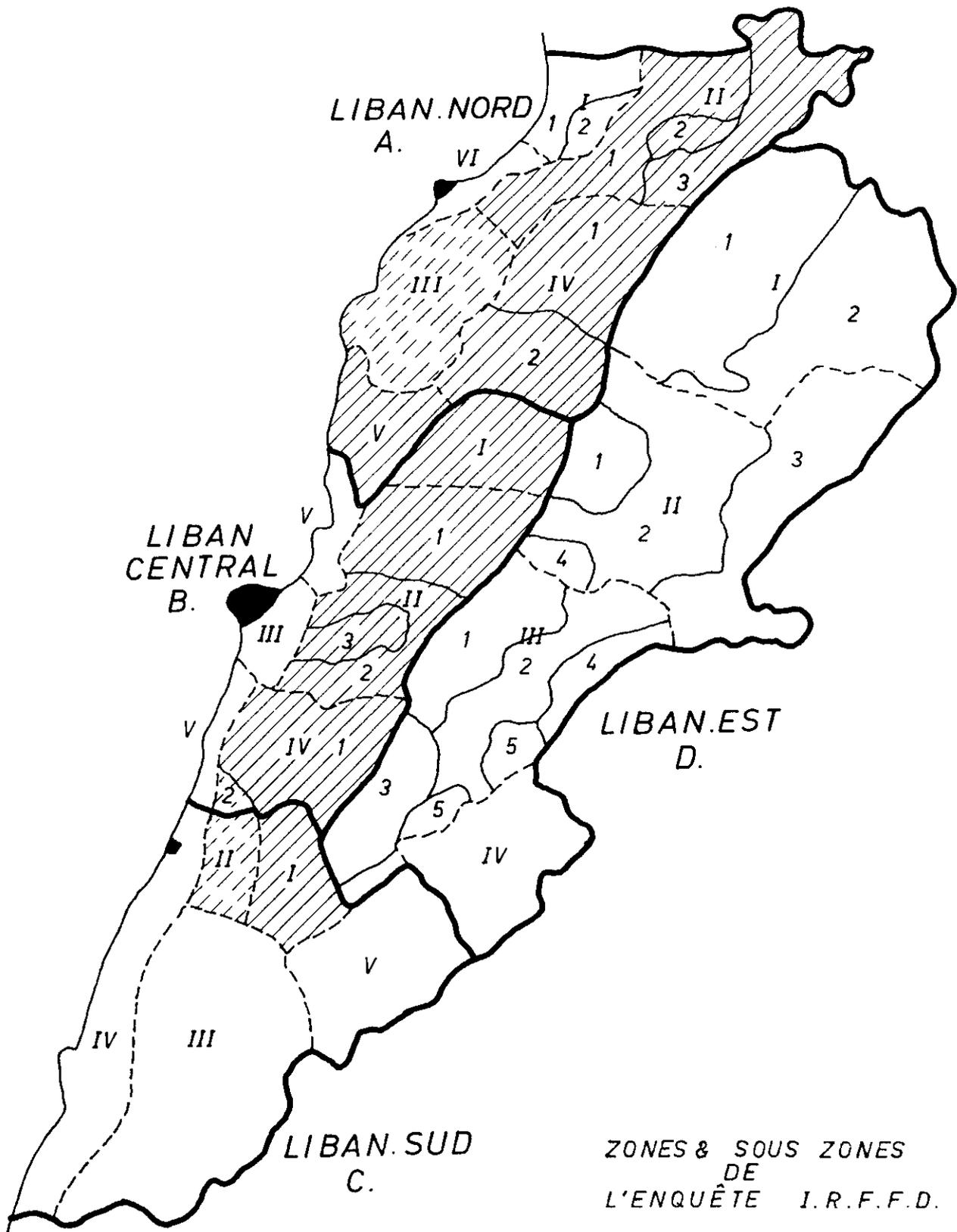
cultures céréalières lesquelles cependant, occupent encore la moitié des superficies cultivées. Cette région est, à coup sûr, l'un des pôles prioritaires du développement dans le milieu rural.

- 4.4.4. Le plateau et les Monts du Akkar (A II) participent au même isolement et leur évolution s'en trouve également empêchée. Sur le plateau moyen l'absence d'eau d'irrigation, d'eau potable, d'électricité et de routes suffit à expliquer cette situation comme le démontre, a contrario, le fait que l'îlot de Jouneh (A,II,2), placé dans des conditions différentes, soit plus ouvert au monde extérieur et, par conséquent, moins attardé. Ce sont l'éloignement et, peut-être aussi le découpage des grandes propriétés par les rachats individuels des petits cultivateurs, qui contribuent à isoler les monts du Akkar (A,II,3) bien que l'eau y soit plus abondante. Plus au Sud, dans la montagne proprement dite, la sous-zone de Sid-ed-Danbégh (A,IV,1) vit aussi, faute d'équipements et de desserte routière, très repliée sur elle-même, dans un contraste saisissant avec la sous-zone voisine de la Qadicha (A,IV,2) mieux équipée et, le surcroît ouverte à l'estivage.
- 4.4.5. De l'autre côté du Mont Liban, la partie Nord de la Béqa'a (D,1) et le Yamouneh (D,II,1) sont aussi très fortement soustraites à l'influence stimulante de l'extérieur. L'absence d'eau, à l'exception de quelques oasis dans la partie centrale de l'Hermel-est (D,1,2) et sur les flancs du Mont Liban (D,II,1), donnent à cette région, un aspect désertique, particulièrement accusé dans les montagnes du Jroud-al-Hermel (D,I,1) et de l'Anti-Liban (D,II,3). L'organisation tribale renforce en outre les particularismes locaux, non sans provoquer des conflits internes. L'émigration est partout très faible et presque inexistante dans les montagnes. La situation de Yamouneh (II,1), qui appartient aussi au domaine chiite, est apparemment plus complexe : l'eau n'y manque pas mais elle est peu et mal utilisée. L'émigration, là aussi, est très faible.
- 4.4.6. Dans la partie méridionale du pays les Chiites prédominent, associés aux minorités chrétiennes dans les collines du Liban-sud. Dans la Béqa'a, le Charqi (D,III,5) et la zone de Rachaya (D,IV) sont pauvres et peu évoluées du point de vue culturel et social;

l'un prolonge l'anti-Liban sauf dans la vallée du Litani et l'autre, à peu près entièrement dépourvue d'eau, présente la caractéristique singulière d'être totalement assistée de l'extérieur tout en vivant complètement repliée sur soi. La principale ressource provient en effet des remises des émigrés, bien avant l'agriculture et l'élevage des chèvres. Il y règne un climat d'abandon et de découragement qui paraît exclure toute velléité de progrès. Dans le mohafazat du Liban Sud les zones du Jabal'Amel (C,III) et de Marjayoun-Hasbaya (C,V) sont peut être les plus deshéritées du pays. L'absence d'eau et l'érosion du sol condamnent les habitants du Jabal'Amel et de son arrière pays - les collines du Liban Sud - à une existence misérable. Les rendements sont très bas et la seule culture intéressante est le tabac. Le commerce naguère orienté vers la Palestine a, bien entendu, cessé. La fréquentation scolaire est faible. Une partie du chômage "déguisé" se transfère vers les "petits métiers" de Beyrouth. Enfin, au point où le Mont Liban et l'Anti Liban se rejoignent, la zone de Marjayoun-Hasbaya (C,V) est moins peuplée mais encore plus attardée. En dehors de la petite plaine de Khyam, la population vit pauvrement de la culture sèche des céréales et de l'élevage des chèvres; les terres sont abandonnées et l'émigration est considérable. La fixation de la population pose des problèmes difficiles et condamne cette région à vivre totalement en marge de la vie économique et sociale moderne.

- 4.5. Le littoral a eu lui aussi, ses problèmes tel le conflit pour l'occupation des sols entre les extensions urbaines et la campagne qui repousse les maraîchers de la banlieue immédiate de Beyrouth vers les collines voisines ou déplace l'agriculture aux environs de Saïda ou dans le sud du Liban nord. Mais c'est l'avenir du versant littoral de la montagne libanaise qui est le plus difficile à prévoir. Une description d'ensemble est ici malaisée. Le relief découpe une mosaïque de très petites zones relativement homogènes, elles-mêmes formées de bassins fermés, de gorges encaissées et de plateaux dont l'accès est parfois difficile et où voisinent dans une grande discontinuité des sols les terres riches et les terres pauvres, les cultures sèches et les cultures irriguées.

LE VERSANT LITTORAL DE LA MONTAGNE LIBANAISE



ZONES & SOUS ZONES
DE
L'ENQUÊTE I.R.F.F.D.

- 4.5.1. L'unité de cette "région" est à rechercher dans l'histoire et dans la mentalité de ses habitants. De la Qadicha (A,IV,2) à la montagne de Jezzine (C,1) l'autonomie libanaise s'y est autrefois retranchée et en y trouve toujours, concentrées, les deux communautés - druze et maronite - qui ont leur centre historique au Liban. L'attachement des hommes au terroir s'y manifeste, depuis longtemps, par une remarquable ténacité dont les fameuses terrasses libanaises, même lorsqu'elles sont abandonnées, continuent de porter le témoignage. Mais cet attachement n'exclut pas une très grande ouverture sur l'extérieur. Ce n'est donc pas une insuffisante évolution économique et sociale qui fait ici obstacle au développement mais, plutôt les conditions défectueuses de la production qui laissent en partie inexploitée une richesse naturelle, d'ailleurs très inégalement répartie.
- 4.5.2. La basse montagne, et bien entendu les sommets au-dessus de 1.000 ou 1.800 mètres, sont les zones les plus pauvres et les plus privées d'avenir.
- 4.5.2.1. Dès les premiers contreforts du Mont Liban et jusqu'à la côte (700 ou 800 mètres) s'étend une zone très tourmentée, creusée de gorges profondes, qui a le charme et aussi les tares d'un paysage typiquement méditerranéen : roches dénudées, relief chaotique et surtout aridité provoquée par la perméabilité du sous-sol. Les difficultés de la mise en valeur des terres et de leur desserte méridienne laissent peu d'espoir de vitaliser cet ensemble. Le faible rendement des cultures sèches ne suffit plus à nourrir une population qui, malgré l'émigration demeure très dense. Les actions qui tentent de la fixer - subvention à la culture du tabac et reconstitution des terrasses par le Plan Vert - ne peuvent avoir un effet durable car les mentalités et les exigences des villageois s'accroissent d'un style de vie archaïque et d'un combat désespéré. Aucune mesure de dissuasion ne semble pouvoir retenir le meilleur de la jeunesse dans les minuscules exploitations où leurs parents, au prix de travaux souvent très durs, n'obtiennent que de médiocres résultats. Cet avenir désenchanté menace la zone de Batroun et du Jbail moyen (A,V), les parties basses du Kesrouane (B,II,1), du Jerd Jbail (B,1) de la montagne de Beyrouth en dehors des sites d'estivage (B,II) et de l'arrière pays de Saïda (C,II). A plus long terme, un destin comparable, est promis aux monts du Akkar (A,II,3).

4.5.2.2. Deux unités cependant se distinguent par la très relative prospérité que leur vaut, à la faveur d'un climat doux et de sols profonds et exceptionnellement fertiles, la monoculture des arbres fruitiers. Au nord, dans la zone de Koura (A,III), de gros villages concentrés témoignent de la densité de la population qui veille sur la plus belle oliveiraie du pays. Mais la perméabilité du sous-sol condamne cette région à une sécheresse sans recours et ses habitants à un exode massif. Plus au sud, dans les parties basses du Chouf (B,IV), et à l'exception de la sous-zone d'Aqlin-el-Kharroub qui participe en tous points au "climat général de la basse montagne", la fidélité druze aux travaux de la terre maintient la population sur un territoire où les céréales, la vigne et les oliviers sont peu à peu remplacés par le pommier en dépit des investissements onéreux - restauration des terrasses et réservoirs d'irrigation - qu'implique cette substitution.

4.5.2.3. La zone des sommets est le domaine de la forêt de pâturage et, dans certains sites favorables, de tourisme d'hiver et d'été (Laqlouq, Bcharré). Ces activités ont, entre elles, des liens évidents. A défaut d'une mise en défens et d'une organisation des parcours, les forêts sont partout dégradées et souvent en voie de perdition. D'une manière générale, la charge de l'élevage extensif est beaucoup plus forte dans le Liban nord que dans le Liban central, mais elle demeure encore trop élevée pour cette seconde région qui est la plus boisée et la plus touristique du pays. L'action des hommes n'est pas moins désastreuse. Le site de Mannouha (Montagne de Tripoli A,IV,1) où se trouve la dernière forêt de sapins, évoque pour H. de Coulon "un champ de bataille par les déprédations qu'il ne cesse de subir"(1)

(1) - H. de Coulon. Développement de la montagne libanaise. Formation et recherche forestières (Nations Unies - Fonds Spécial F.A.O. et République Libanaise - Plan Vert) -

Des cèdres du Liban, il ne subsiste plus qu'une dizaine de peuplements "reliques" m. Svensen, consultant des Nations Unies, a fait un tableau attristant des dégradations commises par les "visiteurs" dans la célèbre cèdraie de Bcharré. Il faut, en revanche, savoir gré au Plan Vert, pour le repeuplement qu'il a entrepris à Barouk. (Chouf B, IV, 1). Outre la diminution de l'attrait touristique, cette destruction de la forêt dans la haute et moyenne montagne a des conséquences très dommageables: crues dévastatrices, érosion et destruction des sols (Ain Zhalta).

4.5.3. Dans la moyenne montagne, entre 800 et 1.600 mètres on touche au coeur du Liban stricto sensu, celui des rebelles et des résistants, à la fois imprenable et clément.

4.5.3.1. Dans l'ensemble, cette zone paraît privilégiée. Elle est riche en eau et occupée par une population dense depuis longtemps sortie du traditionalisme dans lequel la région basse reste encore confinée. Pourtant les éléments défavorables ne manquent pas: l'eau est surtout abondante dans les gorges et les sols rocheux mais elle fait souvent défaut dans les terres fertiles; le gaspillage des poupages individuels est peut-être encore plus important que dans les autres parties non arides du pays; la discontinuité des sols fragmente les exploitations, pourtant peu étendues, en de toutes petites parcelles. La largeur des terrasses souvent insuffisante fait elle aussi, obstacle à la mécanisation et à la valorisation des sols. Ces circonstances et la nécessité d'aménagements coûteux pour y porter remède compromettent la rentabilité des cultures, bien que celles-ci se concentrent de plus en plus sur l'arboriculture fruitière en terrains secs (vigne, olivier, amandier...) ou irrigués (pommier, poirier, pêcher...).

4.5.3.2. En fait, la population ne vit pas exclusivement de l'agriculture et les revenus mixtes sont très fréquents. Certains membres de la famille sont occupés dans le commerce ou l'artisanat local; d'autres ont un emploi dans les

localités d'estivage ou dans une ville du littoral. Souvent, il arrive aussi qu'un même individu associe une activité agricole à une occupation dans les travaux publics ou même à une profession typiquement urbaine. Cette diversification des moyens d'existence qui a permis d'éviter qu'un plus grand nombre de "banquettes" ne soient abandonnées au pâturage extensif, ne se rencontre pas seulement dans la montagne de Beyrouth.

Grandement facilitée par les réseaux des communications qui se dirigent par les vallées vers la plaine côtière, on la trouve aussi dans la Qadicha (A, IV, 2), le Jerd Jbail (B, 1) la montagne de Jezzine (C, 1) et, avec moins d'intensité, dans le Chouf (B, IV). C'est une tendance qu'il n'y a pas lieu de contrarier dans un pays où les actions de développement doivent s'accommoder, assez durablement, d'un certain surpeuplement agricole.

4.6. On a maintenant assez d'éléments pour tenter de prévoir la répartition géographique de la richesse et de la population du Liban dans l'hypothèse théorique d'une croissance spontanée. Il ne suffit pas, en effet, d'annoncer une aggravation des disparités régionales; il faut en mesurer les conséquences économiques, sociales et politiques. Celles-ci sont pour le moins préoccupantes. En l'absence d'une action concertée des autorités gouvernementales et des responsables des principales activités économiques, la croissance démographique et la diminution des marges concurrentielles de la production agricole créeraient des situations diversement explosives selon les régions et provoqueraient un gaspillage généralisé des ressources humaines et matérielles du pays.

4.6.1. Il faut distinguer dans les zones rurales la situation du Liban central de celle des autres régions du pays.

4.6.1.1. Le Liban central est aujourd'hui nettement privilégié, mais il ne peut le demeurer que si une fraction croissante de sa population continue à percevoir des revenus extra-agricoles. Ici, à la faveur d'une puissante polarisation, la campagne et le milieu urbain s'épaulent et se pénètrent mutuellement; le niveau culturel est, dans l'ensemble, le plus élevé du pays et les activités de production s'exercent presque exclusivement en économie de marché.

Les forces qui tendent à ajuster l'occupation des sols et la répartition de la population active en fonction des critères de la productivité vont donc jouer ici plus fortement que partout ailleurs. En se limitant au passé le plus récent, les habitants de cette région ont prouvé qu'ils étaient prêts à accepter des transformations fondamentales comme en témoigne le succès spectaculaire des pommiers dans les années 1955-1960, la création d'un front de spéculation foncière au long des axes d'estivage ou, reconversion totale, l'exode massif - le plus fort de tout le pays - vers les grandes villes et surtout vers Beyrouth. Un calcul simpliste fondé sur la capacité d'emploi des terres sèches et irriguées montre que, sans mise en valeur nouvelle, l'effectif de la population active pourrait se rapprocher de 25.000 travailleurs agricoles contre 55.000 à l'heure actuelle. Si l'on tient compte de la croissance démographique il apparaît que les habitants de la montagne et de Beyrouth vont, plus que jamais, chercher des occupations complémentaires ou principales dans la capitale toute proche. Y trouveront-ils des vrais ou des faux emplois? De toute manière la proximité de leur résidence d'origine et leur niveau de vie leur donnent un avantage sur leurs compatriotes des autres régions qui vont aussi affluer sur le marché du travail à Beyrouth.

4.6.1.2. Les perspectives sont différentes et plus inquiétantes, dans les régions Nord, Sud et Est du Liban. La moyenne des niveaux de vie comme les effectifs de la population active sont du même ordre de grandeur dans les trois "mohafazats". Mais les chiffres globaux y compris ceux relatifs à la capacité optimale d'emploi agricole sont ici particulièrement trompeurs. Tout au plus ces derniers attirent-ils à nouveau l'attention sur la nécessité d'une mise en valeur de la plaine d'Akkar.

| Mohafazats | effectifs de la population active agricole | Capacité d'emploi optimale |
|------------|--|----------------------------|
| Liban-Nord | 51.200 | 26.000 |
| Liban-Sud | 48.620 | 34.000 |
| Béqa'a | 64.460 | 35.000 |

En réalité le Liban Sud se caractérise essentiellement par une très grande homogénéité des niveaux d'existence et par l'absence corrélative de pôles - zones agricoles riches et villes dotées d'un certain pouvoir d'attraction et de rayonnement - susceptible d'entraîner la région dans la voie du progrès.
(I)

Le Liban Nord et la Béqa'a offrent, au contraire, un contraste saisissant entre les zones très pauvres (Monts du Akkar, Kermel) et celles dont la richesse naturelle est plus ou moins exploitée (Béqa'a centrale et plaine du Akkar). De surcroît, ces deux régions sont polarisées, l'une par Tripoli, l'autre par Zahlé et son relais de Baalbeck; les actions d'entraînement y sont donc plus concevables que dans le sud mais elles se heurtent à des résistances psychologiques qui tiennent au faible niveau d'évolution des populations. Ainsi, contrairement à ce qui pourrait résulter d'une action délibérée d'aménagement du territoire, le Nord du Liban (de part et d'autre de la montagne libanaise) est certainement, dans la perspective d'une évolution spontanée, menacé d'une plus forte paupérisation que le sud du pays. Dans l'un et l'autre cas, les densités sont très élevées (sauf, bien entendu, au Nord de la Béqa'a) et la croissance démographique est très importante comme il est habituel quand les populations sont très pauvres et sans instruction.

(I) Saïda participe à la médiocrité générale de sa région.

Mais, tandis qu'au sud les émigrations précédentes peuvent encourager et faciliter de nouveaux départs, le Nord risque, au contraire, de s'enfermer dans une économie et des conditions de vie archaïque et, la production locale ne suffisant plus à l'autoconsommation des familles, il peut être sollicité par des influences extérieures et entraîné aux pires désordres.

4.6.2.

Les prévisions qui viennent d'être avancées sur l'équilibre plus ou moins précaire des régions rurales reposent sur une hypothèse qui est loin d'être vérifiée : la capacité d'absorption, par les grandes villes, et essentiellement par Beyrouth, des excédents de population de l'arrière-pays.

4.6.2.1. Entre 1952 et 1962, le taux d'accroissement annuel de la population beyrouthine a atteint 6% pour la ville elle-même, 5,3% pour sa banlieue Nord (I). Depuis cette époque, le mouvement se serait un peu ralenti, mais à supposer qu'il se poursuive seulement au taux moyen de 5 à 5½ pour cent jusqu'à la fin du siècle, le grand Beyrouth compterait vers l'an 2000 quelques 3,5 ou 3,8 millions d'habitants. C'est dire que la capitale et sa banlieue rassembleraient alors les 4/5ème de la population libanaise totale, si celle-ci continuait de s'accroître au taux actuel (présumé) de 2 1/3%. Le simple énoncé de ces chiffres fait pressentir quelques difficultés ou impossibilités majeures, non seulement par le manque d'espace en plaine ou par le coût démesuré d'une croissance qui envahirait la montagne mais, surtout, par l'insuffisance des offres d'emploi. Beyrouth concentre la quasi-totalité des activités extra-agricoles du pays, mais on peut douter que les créations d'industries nouvelles - qui dans les circonstances actuelles ne sont pas très nombreuses - puissent se développer dans une

(I)

Source; République Libanaise. Ministère du Plan.
L'enseignement au Liban. Données et perspectives.
Octobre 1965.

ambiance d'abandon. Comme les petits métiers et les faux emplois ne sont pas indéfiniment extensibles, la migration incontrôlée des populations rurales déshéritées vers la grande ville pourrait donc révéler, en le transférant, un chômage qui est demeuré jusqu'ici plus ou moins déguisé et peu ressenti par les intéressés eux-mêmes.

4.6.2.2.

Le risque deviendrait alors très réel que Beyrouth devienne une capitale monstrueuse. Les structures régionales seraient définitivement brisées mais le centre quasi exclusif de la vie économique, politique et culturelle du Liban ne serait pas épargné par son hypertrophie. L'extension anarchique de l'agglomération, le retard de ses équipements d'infrastructure l'inadaptation de son réseau ferroviaire, seraient considérablement aggravés. L'entassement d'une population marginale composée de salariés très pauvres, de chômeurs temporaires plus ou moins secourus et d'un sous-prolétariat en quête d'occupations épisodiques, ferait régner dans la ville, ou à ses abords immédiats, un climat d'insécurité permanent. Dès maintenant les îlots de taudis ne manquent pas (ex. Medawar) de même que les quartiers pauvres et peuplés où se mêlent les familles venues de l'arrière-pays, les manoeuvres du port ou des ateliers industriels et, parfois aussi, l'"under-middle-class" que la spéculation immobilière a expulsée du centre. Si ces zones infra-urbaines devaient s'étendre et se multiplier, la partie noble de la ville avec ses constructions modernes, ses quartiers résidentiels et ses magasins luxueux aurait, au milieu du désordre général, l'aspect provocant et fragile d'un nouveau Tanger. On n'est plus au temps où Nonos de Panopolis pouvait écrire dans ses Dionysiaques : "Il est une ville du nom de Beroe, source de vie, havre d'amour, apparaissant sur la mer telle une île couronnée de verdure. Elle se déploie devant le Liban.

" Le Liban d'aujourd'hui, ce n'est pas seulement, dressé derrière la ville, le somptueux décor d'une montagne mais un pays tout entier, avec ses habitants, devant qui la prospérité beyrouthine pourrait un jour s'exposer comme une provocation.

4.6.3. On peut résumer ce qui précède en prévoyant que le pseudo-libéralisme, dont certains milieux d'affaires se réclament encore, condamnerait le pays à un prodigieux gaspillage de ses ressources humaines et matérielles.

4.6.3.1.

Dans la mesure où le Liban n'est pas encore sorti du sous-développement, il est inévitable que les hommes et leur oeuvre demeurent encore partiellement inemployés. Quels que soient les efforts déjà accomplis :

- La scolarisation et la formation professionnelle ne sont pas encore à la mesure des aptitudes de la population,
- La protection du travail demeure insuffisante : le propriétaire exploitant, le fermier, le métayer ne bénéficient pas toujours des garanties réglementaires et des institutions (organismes d'approvisionnement et d'achat, crédit agricole..) qui les aideraient à produire davantage et leur permettraient de tirer un profit légitime de leur activité.
- Les employeurs des villes et des campagnes aperçoivent encore mal les liens entre la productivité des travailleurs et les salaires qu'ils reçoivent (I).
- Les petites affaires sont assez souvent suréquipées et leur capacité de production n'est que partiellement utilisée,

(I) Voir à ce sujet : Gannagé : Economie du Développement p. 122 et l'ouvrage d'Arthur E. Mills sur l'entreprise privée au Liban, Londres 1948 pp. 11 et suivantes.

- Les consommateurs des villes marquent une certaine préférence pour les produits importés même s'il existe des produits locaux comparables; il est vrai que la qualité de ces derniers laisse parfois à désirer (I),
- Le choix des investissements publics ne respecte pas toujours les priorités nationales...
- Dans le domaine de la finance la banque "centrale" n'a pas eu jusqu'ici d'action notable sur le volume et l'orientation du crédit.

On pourrait multiplier les exemples et citer une nouvelle fois les problèmes du chônage déguisé et révélé, mais il est plus important de souligner que ces gaspillages - aujourd'hui en régression - reprendraient de la vigueur si la croissance économique, sectorielle ou géographique, était livrée à elle-même.

4.6.3.2. Un développement désordonné aggraverait aussi la pauvre utilisation des ressources naturelles. L'abandon des terres cultivables, l'insuffisance de leur protection, de leur conservation et de leur valorisation sont des maux bien connus, de même que la dégradation des forêts et des sites touristiques. Les autorités libanaises ont déjà pris d'importantes initiatives pour y porter remède. C'était d'autant plus nécessaire que dans les régions attardées, les paysans ignorent ce qu'il faut faire ou n'ont pas les moyens de l'entreprendre.

(I)

Voir le rapport de Monsieur Roger Schwob, expert-conseil, sur l'industrie de transformation des fruits et légumes au Liban p.96.

On peut donc prévoir ce qui résulterait d'une abstention des pouvoirs publics associée au surpeuplement et à l'appauvrissement des parties les plus déshéritées du pays. Mais le problème fondamental sera, de plus en plus, celui de l'eau, surtout dans le domaine de l'hydraulique agricole. La ressource en est relativement abondante et elle est aujourd'hui en partie dilapidée par les pompages individuels et par une utilisation souvent peu rationnelle. A l'horizon de vingt cinq ans la situation sera très différente. M. FAWAZ, directeur général des équipements hydrauliques et électriques, prévoit que les besoins s'élèveront à :

- 365 millions de m³ pour l'usage domestique
- 135 millions pour l'industrie,
- 1.800 millions pour l'irrigation

soit un total de 2 milliards 300 millions de m³ (dont 2 milliards pendant la saison sèche) qui - même en tablant sur l'utilisation des eaux de mer pour certaines utilisations industrielles telles le refroidissement - n'est pas actuellement disponible au Liban. Force est donc de rechercher des ressources nouvelles (eaux souterraines, dessalement) et d'économiser celles qui sont déjà exploitées. Le problème n'est pas uniquement de construire des ouvrages et d'aménager des périmètres; il faut aussi arbitrer entre les besoins concurrents des villes, des campagnes et de la production d'électricité, réglementer l'utilisation des eaux d'irrigation et appliquer effectivement cette réglementation. Ce qui peut passer aujourd'hui pour un gaspillage pourrait être demain considéré comme un vol commis au détriment de la collectivité nationale. L'irrigation conditionne, en effet, l'intensification des cultures et celle-ci détermine l'augmentation de la capacité d'emploi des terres rendue nécessaire par l'accroissement de la population et la souhaitable augmentation de son niveau de vie.

4.7.

Le tableau bien pessimiste qui vient d'être dessiné n'est pas une prophétie. L'hypothèse selon laquelle le développement économique et social du Liban s'effectuerait sans orientation ni contrôle est purement théorique. Un remarquable effort d'organisation et d'équipement a déjà fait entrer une large partie du territoire national dans les circuits de l'économie moderne (I) et le fait que les autorités responsables aient le souci de rénover leur méthode de planification en y incluant la dimension de l'espace, prouve assez qu'ils n'entendent pas s'abandonner à la facilité et livrer leur pays aux forces qui risquent de compromettre son unité et son indépendance nationales. Pour autant qu'il ait un quelconque intérêt, le diagnostic a donc pour principal objet de proposer les objectifs, d'indiquer les points d'application et de suggérer les moyens d'une politique d'aménagement rationnel du territoire libanais.

-I) Voir à ce sujet mon premier rapport intitulé :
"Propositions d'un projet-pilote de coopération
technique pour l'élaboration d'un programme de
développement économique et social du Liban"
Paris Août-Septembre 1969 - pages 8 à 14.

5. Pour une géographie volontaire du Liban -

- 5.1. La problématique du développement territorial a été formulée en termes très concrets par H. de COULON : " Dans quelle mesure faut-il promouvoir le développement des arrière-pays très déshérités, tels que le Haut-Akkar, l'Kernel, le Jabal'Amel ?
" Faut-il les sacrifier momentanément à l'aménagement du littoral, à l'urbanisme et au tourisme ? "
" L'industrie, dont les possibilités sont encore très contestées, doit-elle primer l'agriculture ? En matière de reboisement, ne suffirait-il pas de créer quelques forêts d'agrément au voisinage des villes ? " (1)

Avant de proposer une réponse plus ou moins nuancée à ces questions, il paraît utile de s'interroger sur le principe encore très discuté au Liban, d'une intervention de l'État et sur les conditions d'efficacité de celles-ci. Les recommandations qui suivront s'en trouveront mieux éclairées et, partant, mieux exposées à la critique objective.

- 5.1.1. La nécessité d'une intervention de l'État n'a plus besoin d'être démontrée. Le rapport de l'I. S. E. D. a souligné naguère le danger que présente pour le Liban la juxtaposition de deux économies et de deux sociétés de types très différents et j'ai, pour ma part, essayé de dissiper l'illusion naïve d'une adaptation spontanée à toutes les évolutions (2). Dans ces conditions, l'abstention gouvernementale serait aussi une politique économique, et des plus déliées, que les intérêts dominants auraient toute latitude de conduire à leur seul profit. Il n'y a donc pas d'alternative et seuls les pouvoirs publics peuvent reconnaître l'intérêt général.

(1) H. de COULON o.c. p.129

(2) C'est l'objet même de la quatrième partie du présent rapport. Voir également " Proposition d'un projet pilote..." pages 2 et 3.

5.1.1.1. C'est donc uniquement par le choix des domaines et des méthodes d'intervention qu'on peut préserver et même renforcer la vocation libérale du pays. Les personnalités politiques du pays et les dirigeants économiques les plus avisés ont depuis longtemps choisi cette voie qui, pour le Liban, est la plus raisonnable : le rôle de l'Etat doit être ici de créer les infrastructures fondamentales physiques et institutionnelles, et aussi d'infléchir les évolutions ou de réduire les obstacles au développement en utilisant largement, par le jeu des subventions, des discriminations fiscales ou tarifaires et des financements privilégiés, le levier de l'intérêt personnel (1). Il faudrait qu'une telle politique échoue, faute de courage et de persévérance pour que le pays soit conduit vers cette planification autoritaire qu'il redoute et qui aurait été plus sûrement et plus vite anéantie par l'abstention gouvernementale. Proches ou plus lointains les exemples prémonitoires ne manquent pas.. Fort heureusement, les méthodes d'orientation et de coordination de la planification indicative, telles qu'elles ont été adoptées par les autorités libanaises, ont déjà produit des résultats appréciables, principalement dans le domaine des infrastructures physiques routes, électrification, adduction d'eau potable, construction d'écoles, irrigation et restauration des terrasses agricoles, etc.... (2)

(1) Sur tous ces points, voir mon rapport précité pages 14 et 19

(2) id. pages 8 et 9.

Ce sont, en effet, ces grands travaux que le Plan avait situés au premier rang des urgences nationales. Mises à part certaines innovations dans l'organisation administrative (I), les infrastructures institutionnelles, surtout celles qui intéressent directement l'économie privée (crédit agricole, banque de développement, statut du fermage.. etc. .) n'ont pas encore bénéficié de la même priorité. Si l'on excepte le Plan Vert, les actions de développement proprement dites, c'est à dire où les pouvoirs publics se bornent à stimuler et à orienter les initiatives privées, ont été encore plus délaissées. Cette situation est tout à fait normale; elle correspond à la première phase de toute politique de progrès économique et social et de correction volontaire des tensions régionales : c'est le stade des opérations massives et spectaculaires destinées à pourvoir le pays tout entier, ou certaines régions menacées, des équipements fondamentaux sans lesquels tout développement ultérieur serait impossible.

5.1.1.2. Un changement d'orientation est désormais souhaitable. Non qu'il faille abandonner les grands travaux, mais les principaux goulots d'étranglement ont été suffisamment desserrés par les progrès de la production d'énergie électrique, l'amélioration des communications, le désenclavement des villages, l'adduction d'eau potable et l'extension des équipements éducationnels et sociaux, pour qu'on puisse engager une politique d'apparence moins ambitieuse mais plus délicate à mener et de portée beaucoup plus radicale : celle qui consiste à fixer le cadre de l'action économique après en avoir assuré les bases, au niveau des équipements fondamentaux.

(I) Telles la création d'un Ministère du Plan et d'une direction des statistiques.

Passer d'un programme de grands travaux à un véritable plan de développement économique et social ce n'est pas seulement changer le vocabulaire. La nécessité subsiste de créer ou d'étendre les infrastructures mais il s'y ajoute celle de parfaire les structures elles-mêmes qu'elles soient économiques ou sociales, sectorielles ou géographiques. Dans cette conception du plan, les "mesures" de portée générale (dispositions institutionnelles) ou sélectives (incitations et encouragements) prennent une importance au moins égale à celle des investissements proprement dits. Elles tendent à la fois à définir les règles du jeu économique et social et à susciter un effet d'entraînement dans des cadres sectoriels ou territoriaux bien délimités.

3.1.1.3. Selon une tradition libérale bien comprise, cette entreprise requiert l'acquiescement et la participation de la population et de ses dirigeants économiques et sociaux (I). Son efficacité demande également que, dans les limites et selon les règles définies par les pouvoirs publics, on s'en remette au jeu des mécanismes spontanés de l'économie pour réduire les obstacles, corriger les déficiences, rectifier les déviations qui pourraient compromettre le développement harmonieux du pays. On ne sera donc pas surpris si, dans la suite de cet exposé, la préférence est systématiquement donnée aux actions qui de l'extérieur, influencent les composantes du marché du travail, de l'argent et des marchandises, plutôt qu'à celles qui auraient pour objet d'instituer d'autres mécanismes régulateurs ou même d'agir directement sur la production, la répartition ou la consommation des richesses. Pour citer quelques exemples, je crois qu'il est vain d'étendre les périmètres d'irrigation ou de créer des périmètres de progrès agricole si les conditions d'une utilisation rationnelle des eaux ou d'une commercialisation équitable des produits ne sont pas réunies.

(I) J'ai traité de ce "climat" de la planification indicative dans mon rapport précité, pages 15 et suivantes.

Je suis également persuadé que l'amélioration des statuts de fermage et de métayage, l'organisation du crédit agricole, le développement des coopératives d'approvisionnement, de stockage et de vente, sont plus nécessaires et finalement plus efficaces qu'une réforme des structures agraires.

5.1.2.

L'objectif essentiel est d'atténuer les déséquilibres de l'économie libanaise sans pour autant affaiblir les activités et les régions qui sont les plus développées.

5.1.2.1. Les déséquilibres libanais sont bien connus. On peut répertorier les principaux d'entre eux en notant :

- le contraste entre, d'une part, la position économique mondiale du Liban et la solidité gagée sur l'or, de sa monnaie et, d'autre part, la relative faiblesse de son économie interne;
- la disparité entre la masse considérable des capitaux déposés dans le pays et la pauvreté des moyens financiers qui peuvent être affectés à son développement économique et social;
- la différence de puissance et d'organisation entre les services orientés vers l'extérieur et la plus large partie des activités de toute nature - agricoles, industrielles et commerciales - qui s'exercent dans le cadre national;
- le retard technique et économique des petites unités de production (agricoles et artisanales) sur les grandes entreprises et les grandes exploitations;
- l'écart considérable entre la sur-rémunération du capital (y compris le capital foncier) et la sous-rémunération du travail agricole et même industriel;
- les disparités considérables des niveaux de vie, d'évolution sociale et d'instruction entre le milieu urbain et le milieu rural et entre les différentes régions qui composent ce dernier.

5.1.2.2. L'ensemble de ces déséquilibres a pour corollaire une faible productivité qui, par l'insuffisante expansion du marché intérieur, s'entretient d'elle-même. Cette faiblesse est particulièrement marquée en agriculture où l'indice de productivité peut être situé malgré l'incertitude des données numériques, entre 0,22 et 0,25 (I). Compte tenu de la proportion de la main d'oeuvre paysanne dans la population active totale, cet indice signifie qu'au Liban, la productivité agricole est six fois plus basse que celle des autres secteurs de l'activité économique. Ainsi s'explique en grande partie le développement attardé des régions où l'agriculture est l'occupation dominante, sinon exclusive, de la population. La tentation est par conséquent très forte de monter une vaste action de soutien et de promotion, en faveur des hommes et des activités et des régions qui, ici comme ailleurs, sont les "sinistrés" du progrès. Pour nécessaire qu'elle soit, cette entreprise doit être nuancée dans ses ambitions.

5.1.2.3. La croissance est nécessaire partout où elle est possible. Il faut en effet concilier les "mesures" qui tendent à améliorer, face à la concurrence internationale, la position des activités et des régions les plus modernes avec celles qui ont pour objet d'atténuer le retard des autres. Aucun des deux "fronts" d'intervention ne peut être sacrifié : sans action économique au profit des mieux

(I) L'indice de la productivité agricole est le rapport entre les parts respectives de la production agricole dans le produit national et de la main d'oeuvre agricole dans l'effectif total de la population active. Pour interpréter cet indice, il suffit de savoir qu'il serait à l'unité si la productivité agricole était égale à la productivité moyenne de l'économie.

développés, il serait impossible de poursuivre une action à dominante sociale ou bénéfique de ceux qui le sont moins; et, sans cette dernière, les encouragements prodigués aux plus favorisés manqueraient de justification. D'où la nécessité d'une allocation judicieuse des aides de l'Etat entre les régions bien ou moins bien placées selon des critères d'efficacité qui restent à définir.

5.1.2.4. Cette répartition et ce dosage, ainsi que la détermination de leurs principaux points d'application supposent des choix difficiles qui devront être éclairés par des études détaillées. Il suffira d'indiquer, pour le moment, qu'on ne saurait se fonder sur la distinction entre les actions à portée immédiate et les actions à portée plus lointaine, lesquelles sont généralement inséparables, ne serait-ce que pour des raisons psychologiques. C'est au contraire, en fonction de leur aptitude à susciter des effets de contagion et d'entraînement, proches ou différés, que les domaines d'intervention (sectoriels et territoriaux) doivent être choisis et que les moyens doivent être distribués entre eux. La propagation du progrès est ici le critère essentiel encore faut-il avoir préalablement défini les cheminements possibles de ce progrès. Aussi après avoir retenu l'objectif général d'une atténuation des disparités régionales et sectorielles et avant d'aborder l'étude des actions purement géographiques, il paraît nécessaire de préciser les principales contraintes d'une stratégie du développement : deux grandes priorités commandent en effet, dans ses orientations comme dans ses moyens, la politique d'aménagement du territoire libanais.

5.2. Ces deux priorités nationales sont les échanges avec l'extérieur et l'emploi : Il faut à la fois maintenir et même renforcer la position internationale du Liban et affermir sa position intérieure en offrant aux Libanais en âge de travailler, surtout aux jeunes, des occupations aussi productives que possible.

5.2.1. Les secteurs d'activité qui jouent un rôle moteur dans la croissance économique diffèrent selon les époques et selon les pays. Ce furent la navigation maritime en Hollande, en Norvège ou en Grèce, la finance en Hollande, en Grande-Bretagne et en Suisse, l'exploitation minière au Mexique ou en Rhodésie, l'industrie manufacturière en Allemagne et au Japon. Aujourd'hui au Liban comme jadis à Venise, c'est l'échange international avec deux atouts majeurs : le Liban entretient des relations commerciales privilégiées avec ses voisins, les pays arabes et, dans une moindre mesure, avec les pays de la Communauté économique européenne; il bénéficie par ailleurs, d'un afflux considérable de capitaux étrangers. Toute politique partielle qui compromettrait l'une ou l'autre de ces heureuses réussites risquerait d'abaisser immédiatement le niveau de vie du pays et d'affaiblir la possibilité d'un développement ultérieur. Il importe, en revanche, que des avantages aussi considérables, et qui ont si fortement contribué au démarrage ("take-off") de l'économie libanaise servent également à équilibrer la croissance sectorielle et géographique du pays.

5.2.1.1. Les ressources que les libanais tirent du commerce extérieur proviennent bien davantage des importations que des exportations et, dans ces dernières, la vente des services, l'exporte beaucoup sur celle des produits nationaux. C'est pourtant, compte tenu de l'étroitesse du marché national, un développement des exportations de marchandises qui peut, seul, favoriser la croissance de la production intérieure, stimuler la production de l'agriculture et la création de nouvelles industries. Il devrait s'établir dans ce domaine une complicité fructueuse entre le grand commerce beyrouthin et les secteurs directement productifs de l'économie. Cette concertation a déjà été préparée par d'excellentes études, parmi lesquelles il convient de citer celles de l'U.N.E.S.C. sur les exportations de produits manufacturés et celles du Plan Vert (et des experts internationaux qui l'ont assisté) sur les débouchés extérieurs des productions agricoles et alimentaires du

Liban (I). De telles analyses sont fondamentales pour choisir les productions à encourager, connaître les qualités requises et les prix qu'autorise la concurrence internationale, décider enfin des localisations possibles, compte-tenu de l'aptitude des terres et des contraintes techniques et économiques de la production industrielle (2). Une stratégie du développement intégré de l'économie libanaise exige qu'on place au premier rang des priorités nationales; cette recherche d'objectifs communs entre l'économie côtière principalement orientée vers l'extérieur, et l'arrière-pays en quête des débouchés qui lui permettront d'intensifier et de diversifier ses productions et, par conséquent, d'améliorer son niveau de vie.

5.2.1.2.

La solidarité nationale doit également s'affirmer par une meilleure utilisation des capitaux extérieurs. Ceux-ci ont une tendance naturelle à créer des enclaves très localisées le long des principaux points de croissance au lieu de se répartir sur l'ensemble du territoire. Il leur arrive même au Liban, d'être en grande partie réexportés parce qu'ils excèdent de beaucoup les besoins locaux du commerce ou de la construction immobilière

-
- (I) Bureau des Nations Unies à Beyrouth - Prévisions à court et moyen terme des exportations de produits manufacturés du Liban (exemplaire provisoire 1969 en anglais).
Plan Vert - études sur le marché des fruits et légumes - rapport du bureau d'études BEI Agrer - rapport précité de M. Roger Schwob.
- (2) Voir infra 5.2.2.3. et 5.3.4.2.

et qu'aucun mécanisme ne leur permet de s'employer autrement qu'à court terme. Mieux orientés, ces capitaux pourraient aider au développement de l'arrière pays en brisant le cercle vicieux décrit par Nurske (1) et que le professeur Gannagé a résumé par la formule suivante: " les pays à faible revenu ne peuvent augmenter leur stock de capital en raison de leur pauvreté et, en particulier, de leur faible niveau d'épargne et d'investissement; et leur capacité à augmenter leur stock de capital détermine leur pauvreté" (2). Sans pour autant renoncer à mobiliser l'épargne intérieure, deux actions complémentaires paraissent donc indispensables pour mieux employer l'épargne extérieure qui est déposée au Liban. Une de ces actions vise à réduire le déficit considérable et croissant de la balance commerciale dans la mesure où celui-ci résulte de l'importation de biens de consommation qui sont ou peuvent être produits dans le pays. L'autre tend à éviter que l'excédent des capitaux qui subsiste, après couverture du déficit des opérations commerciales ne soit en partie stérilisé par l'institution d'émission ou replacé systématiquement à l'étranger par les banques ordinaires ou par les compagnies d'assurances. Les capitaux ainsi réorientés permettraient l'importation des biens d'équipement, des matières premières et des produits intermédiaires nécessaires au développement et à la modernisation de l'agriculture et de l'industrie libanaises. Un circuit rationnel pourrait les diriger vers les productions qui rapportent des devises, celles dont j'ai dit précédemment qu'elles devraient être

-
- (1) R. Nurske. Problems of capital formation in underdeveloped countries. Oxford 1955- v. également G. Myrdal :Economic theory and undeveloped areas.
- (2) Gannagé, Economie du développement p. 131

spécialement encouragées. Il est urgent d'entreprendre une étude détaillée de ces recommandations qu'il n'est pas possible d'approfondir dans les limites du présent rapport. La morale qui s'en dégage est que les activités commerciales et financières internationales, parce qu'elles sont les moteurs de l'économie libanaise, en sont aussi les responsables sous l'égide de l'Etat à qui il appartient de les convaincre de ne pas rester en marge du destin national et de les aider à s'y intégrer vraiment.

5.2.2.

L'avenir du pays, la préservation de son indépendance ou de son intégrité dépendent aussi, d'une manière peut-être encore plus décisive, des orientations qui seront données à la politique de l'emploi. Il a été montré précédemment que la création d'occupations véritables était la condition première du développement économique et social (1) et celle aussi d'une atténuation des disparités régionales (2). Une forte proportion d'emplois plus ou moins fictifs paraît cependant inévitable au Liban. Au lieu de créer les revenus qui serviraient à les rémunérer, ces faux emplois s'analysent comme un impôt ou un "transfert" dont l'incidence ou la répercussion sont le plus souvent ignorés et, par conséquent, livrés à ce que, par euphémisme, on pourrait appeler le hasard. La politique de l'emploi n'a donc pas seulement pour objectif d'accroître le nombre des occupations productives (3); elle doit tendre aussi à limiter la charge des occupations improductives et à faire supporter celle-ci, aussi équitablement que possible, par l'ensemble de la collectivité nationale (4). Simples dans leur principe, les actions à entreprendre doivent être minutieusement étudiées quant à leurs modalités d'application et aux conditions de leur efficacité.

- (1) un emploi est dit véritable lorsqu'il crée un revenu et n'est pas créé par celui-ci (voir supra para. 3.2.)
- (2) voir supra para. 5.1.2.3.
- (3) c'est l'objectif primordial de la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement. On lira, avec le plus grand profit, le rapport présenté sur ce sujet par M. David A. Morse, directeur général du BIT, "pour un programme mondial de l'emploi" (Genève 1969)
- (4) ce dernier point sera évoqué plus loin à propos du financement des actions d'aménagement du territoire en milieu rural - v. para 5.4.3.6.

5.2.2.1. Sur les moyens à mettre en oeuvre, on ne peut donner ici que des indications très générales en les illustrant par quelques exemples. Ils consistent essentiellement à compenser, chaque fois qu'il est possible, la rareté du capital technique par l'utilisation intensive d'une main d'oeuvre surabondante. En pratique, c'est dans chaque cas qu'il faut rechercher la corrélation la plus judicieuse entre l'investissement et l'emploi. Celle-ci n'est pas toujours facile à déterminer comme le prouve l'échec d'un bon nombre d'initiatives qui tendaient à substituer des produits locaux aux produits importés. En effet, leur fabrication, fondée sur l'utilisation massive d'une main d'oeuvre mal payée plutôt que sur un emploi raisonnable du capital, a été parfois d'une qualité qui décourageait les consommateurs. De cet exemple cité par M. Arthur E. Mills (I) on peut tirer plusieurs enseignements. Le premier a déjà été mentionné, mais il faut y insister: la productivité du travail et sa rémunération ne sont pas indépendantes l'une de l'autre: une main d'oeuvre sous-rémunérée crée souvent des revenus inférieurs aux maigres salaires qu'elle reçoit. La combinaison optimale des facteurs de production paraît donc exiger que les économies faites sur le capital technique aillent aux travailleurs ou contribuent à leur formation professionnelle. La seconde leçon est qu'il faut en reprendre une vaste campagne d'information auprès des industriels des exploitants agricoles et des animateurs ruraux sur les règles les plus élémentaires de la gestion économique.

(I) O.C. p. 12

L'agence de la productivité qu'on pourrait créer à cet effet auprès du bureau des Nations Unies à Beyrouth pourrait également procéder à des expertises sur place, à la demande des chefs d'entreprise, et conseiller chacun sur la proportion du travail humain et des autres facteurs de production qu'il aurait avantage à associer : un peu de rationalité économique viendrait ainsi tempérer les considérations de prestige qui inspirent assez souvent les entrepreneurs libanais.

5.2.2.2. Dans le milieu rural, les grandes exploitations agricoles, possédées par des citadins ou des émigrés, offrent d'assez nombreux exemples d'un excès de capital qui a été aussi profitable aux terres dont il violait les lois biologiques, qu'aux travailleurs qu'il privait d'occupation. Le remède est encore ici du domaine de l'assistance technique et les conseils des agronomes seront généralement bienvenus. Mais pour les petites et moyennes exploitations qui sont de très loin les plus répandues, l'augmentation du nombre des emplois productifs peut surtout être obtenue par l'extension des irrigations, l'intensification des cultures, le développement du "dry-farming", de l'élevage et des cultures maraîchères, ainsi que par l'organisation du crédit agricole et les progrès du mouvement coopératif. On doit y ajouter les travaux petits ou grands d'hydraulique, de reboisement ou de protection des sols, le désenclavement des parcelles et la remise en état ou la reconstruction des "banquettes". A ce propos, il faut citer pour son caractère exemplaire, l'initiative heureuse du Plan Vert qui a permis aux agriculteurs désireux de reconstituer leurs terrasses, de financer une partie de la dépense par leur travail personnel. C'est un moyen parmi d'autres de susciter et d'investir directement une épargne en nature. En s'écartant des activités agricoles, on pourrait monter de la même manière des opérations "castor" de construction de logements familiaux analogues à celles

dites des "dwellers", que le S.I.R.D. a naguère recommandées au Gouvernement irakien.

5.2.2.3. Plusieurs remarques peuvent être présentées au sujet des activités extra-agricoles en milieu rural. La première concerne la possibilité et les limites d'une décentralisation des activités industrielles. Partout où il existe des hommes, une route, une ligne électrique et de l'eau, la fabrication de produits manufacturés est théoriquement possible. Mais une trop forte dispersion est peu recommandable et le plus souvent néfaste. Pour qu'une implantation relativement excentrique ait quelque chance de succès, il faut que le milieu d'accueil soit particulièrement dynamique et qu'on y trouve une main d'oeuvre d'une valeur tout à fait exceptionnelle. Il suffit de se reporter aux descriptions qui ont été faites dans le chapitre précédent pour constater qu'il n'existe pas de telle région au Liban, en dehors précisément de sa partie centrale. Rien ne commande, en revanche, que la capitale et ses environs immédiats demeurent un point de ralliement quasi-exclusif. En présence de ces tendances contradictoires et aussi de la faible dimension du pays, on peut conclure, en usant des subtilités du vocabulaire, que le problème est ici de déconcentrer les créations d'industries nouvelles et non pas de les décentraliser. La seconde remarque consiste à ajouter que ce principe général d'action doit cependant pouvoir souffrir quelques exceptions pour les activités industrielles qui sont liées à la bonification agricole telles que la fabrication des engrais ou la transformation de certaines récoltes (I). On a suggéré, par exemple, la création, à proximité des lieux de production dans l'Akkar, la Beqa'a centrale,

(I) Voir le rapport pré-cité de M. Roger Schwob, expert des Nations Unies.

le Liban Sud et le Mont Liban, de quatre usines de 20 à 25.000 tonnes chacune pour la fabrication des produits dérivés de la tomate.

Sur ce thème, toutes les possibilités devraient être systématiquement explorées. On pourrait également étudier de près les perspectives d'avenir de l'artisanat local. Divers biens de consommation (articles ménagers) ou même de production (petit outillage agricole) sont importés ou fabriqués en ville par des entreprises très mécanisées qu'on pourrait produire aussi bien, avec moins de capital et plus de main d'oeuvre, dans des ateliers ruraux de petite dimension. La dernière remarque concerne "la stratégie des temps morts". Un calendrier mieux étudié des travaux publics - construction et réfection des routes, équipement des villages - devrait permettre d'offrir des occupations saisonnières aux habitants de l'arrière-pays alors que ces travaux, tels qu'ils sont actuellement distribués dans le temps, occupent surtout une main d'oeuvre d'importation.

5.2.2.4. Dans les agglomérations urbaines, la recherche d'une plus grande productivité du travail repose davantage sur le choix des techniques de production et sur l'organisation des tâches que sur la mise en oeuvre d'un capital technique important. Aussi, les actions prioritaires doivent-elles porter sur l'apprentissage, la formation professionnelle et l'encadrement des travailleurs. La pénurie d'ouvriers qualifiés et de cadres moyens - techniciens et agents de maîtrise - est ici considérable et, associée à un certain chômage intellectuel, elle met en cause le système d'enseignement libanais.

(I) Comme l'a noté A.E. MILLS, o.c.
page II -

Une utilisation rationnelle et intensive du capital existant est, dans ces conditions, très difficile à obtenir. On pourrait pourtant essayer d'organiser, dans les entreprises les plus importantes, un travail par postes car c'est un moyen non négligeable de remédier au chômage urbain. Celui-ci pourrait aussi être réduit par des interventions purement administratives. L'exemple n'a été cité des employeurs qui, à Beyrouth, font travailler au-delà de la durée légale, et pour des salaires dérisoires, plusieurs milliers d'enfants non scolarisés. On voit tout le parti qu'on pourrait tirer d'une réglementation du travail moins complaisante et plus strictement appliquée (1). Bien d'autres dispositions administratives pourraient être soumises à l'épreuve d'une semblable critique. Dans l'économie libanaise de la bande littorale, une mention particulière doit être faite de la pêche maritime. Les emplois que le développement de cette activité ne manquerait pas de créer auraient des effets multiplicateurs en amont pour la fabrication des bateaux et en aval pour la vente ou la conservation du poisson.

5.2.2.5. La première, parmi les conditions d'efficacité d'une telle politique est qu'on prenne une juste mesure de l'ampleur du problème à résoudre. Il faut le déclarer tout net : l'objectif d'un taux d'activité à peu près acceptable de la population libanaise a peu de chances d'être atteint au cours des vingt prochaines années. J'hésite à donner des chiffres tant ils sont incertains et sans doute aussi parce qu'il leur arrive d'acquiescer une fois cités, une manière d'existence

(1) le code du travail se contente de fixer à huit ans l'âge d'admission au travail. Il faut ajouter que cette limite n'est pas toujours respectée et que l'obligation scolaire n'existe pas au Liban. Instituer celle-ci, et l'étendre jusqu'à 13 ans aurait évidemment pour effet d'atténuer la pression sur le marché de l'emploi. Il en serait de même si l'on instituait un service civique obligatoire pour les adolescents.

qui les fait survivre à la réalité qu'ils ont décrites (1). On accueillera donc avec précaution les estimations suivantes : à lui seul, l'accroissement de la population active paraît requérir la création d'environ 20.000 emplois nouveaux chaque année. Si l'on veut, en outre, réserver d'ici 1980 le chômage actuellement "révélé", ce sont 30 à 35.000 emplois annuels qui seraient nécessaires alors qu'il en a été créé cinq ou six fois moins au cours de chacune des années 1960 à 1964, période qui, au demeurant, n'était pas trop défavorable. Il ne faut pas compter sur l'agriculture pour faciliter la solution de ce problème. Malgré l'intensification des cultures, la diminution de la main d'oeuvre y est inéluctable. Aucun pays moderne ne peut espérer maintenir dans le secteur primaire 40 à 45% de sa population active et avoir un revenu élevé par habitant (2). A supposer qu'au Liban, on puisse irriguer d'ici vingt cinq ans quelques 90.000 ou, peut-être, 120.000 hectares (3), l'effectif optimal des travailleurs agricoles (y compris ceux qui pratiquent le "day-farming") pourrait se

-
- (1) Ainsi l'effectif des 220.000 agriculteurs estimé par l'I.L.S.E.D. pour l'année 1959 est demeuré, depuis cette époque, mystérieusement inchangé.
 - (2) le Danemark, souvent cité en exemple, n'a jamais eu entre 1944 et 1958, plus du quart de sa population active employée dans l'agriculture. Celle-ci approvisionne d'ailleurs un marché extérieur très étendu qui absorbe entre 60 et 70% de la production danoise de produits alimentaires.
 - (3) A condition que les expériences démontrent que 8000m³ par hectare et par an peuvent suffire, comme a bien voulu me le préciser M. FANAZ, directeur général des équipements électriques et hydrauliques.

situer entre 150 et 180.000 contre 220.000 en 1959. A supposer qu'on puisse trouver dans les autres secteurs d'activités les 30 ou 35.000 emplois nécessaires à la résorption du chômage "révélé", l'excédent de la population active des campagnes demeurerait donc en situation de chômage "déguisé". C'est schématiquement en ces termes que la question doit être posée et qu'il faut essayer de lui trouver une réponse.

5.2.2.6. La seconde condition d'efficacité d'une politique de l'emploi est précisément la définition d'une stratégie et le choix consécutif des actions prioritaires. Deux faux dilemmes risquent d'égarer ces décisions.

Des sollicitations immédiates peuvent inciter les autorités libanaises à s'attaquer en premier au chômage révélé des villes, plus lourd de conséquences politiques que le chômage déguisé des campagnes parcequ'il procède d'une mauvaise organisation sociale, tandis que l'autre peut être, en partie, imputé à la nature. Ce parti n'est évidemment pas tenable. Ne rien tenter pour accroître la productivité agricole accentuerait inévitablement l'exode rural et compliquerait encore le problème des emplois urbains. Il sied donc d'échapper à l'alternative : surpeuplement agricole ou concentration urbaine. La solution peut être trouvée dans un abandon de l'agriculture sans abandon corrélatif de la campagne. Comme l'a écrit M. Jean Labasse, qui participa naguère à la mission de l'IRFED. "il est à tous égards préférable de solliciter la mobilité des choses avant celle des hommes". Les équipements publics : eau potable, électricité, routes et écoles, ne sont pas le meilleur moyen de fixer la population rurale ils ont plutôt pour effet de hâter les départs. On ne peut donc pas se contenter de créer de nouveaux emplois dans les villes; il faut aussi diversifier les activités que les habitants

des campagnes peuvent exercer sans changer de résidence. Ces activités, qu'elles soient principales ou d'appoint n'ont pas seulement pour effet d'augmenter les revenus familiaux elles les régularisent et permettent à ceux qui continuent de pratiquer l'agriculture d'attendre les récoltes et, par conséquent, d'éviter plus facilement l'endettement ou les mesures d'accaparement dont ils sont fréquemment menacés.

Un second dilemme, non moins fallacieux que le premier, risque d'opposer l'intensification et la mécanisation agricole sous prétexte que l'une a tendance à augmenter l'emploi, tandis que l'autre tend à la diminuer. Ces deux ressorts de la bonification agricole ne peuvent être dissociés. Comme l'a écrit M. René Dumont, il revient au premier de fabriquer les capitaux nécessaires au second (1). Une nécessité plus profonde commande surtout leur complémentarité. Ce sont les hommes les plus jeunes et les plus actifs que la faible productivité des travaux agricoles éloigne de la terre; ce sont eux qu'une agriculture moderne - à la fois intensive et motorisée - saura retenir, évitant ainsi qu'un processus cumulatif ne transforme le dépeuplement des campagnes en une régression qui affecterait l'économie de tout le pays.

- 5.2.3. On est donc conduit à transposer au niveau régional des choix qu'il est impossible de prononcer en termes globaux entre les villes et les campagnes ou entre l'agriculture et l'industrie. C'est d'autant plus inévitable que le développement ne peut, dans un avenir prévisible faire disparaître sur l'ensemble du territoire libanais, le chômage dans toutes les professions urbaines et l'insuffisante productivité dans tous les travaux agricoles.

(1) René Dumont, Terres vivantes p. 117

Le problème est, par conséquent, de choisir les lieux et les secteurs qui doivent être privilégiés pour satisfaire aux deux exigences nationales qui ont été précédemment définies: renforcer la vocation internationale du Liban et y créer le plus grand nombre possible de vrais emplois.

5.3. Les pôles géographiques du développement économique et social

Après avoir proposé des priorités nationales, il reste à les ventiler par régions; c'est le domaine propre de l'aménagement du territoire.

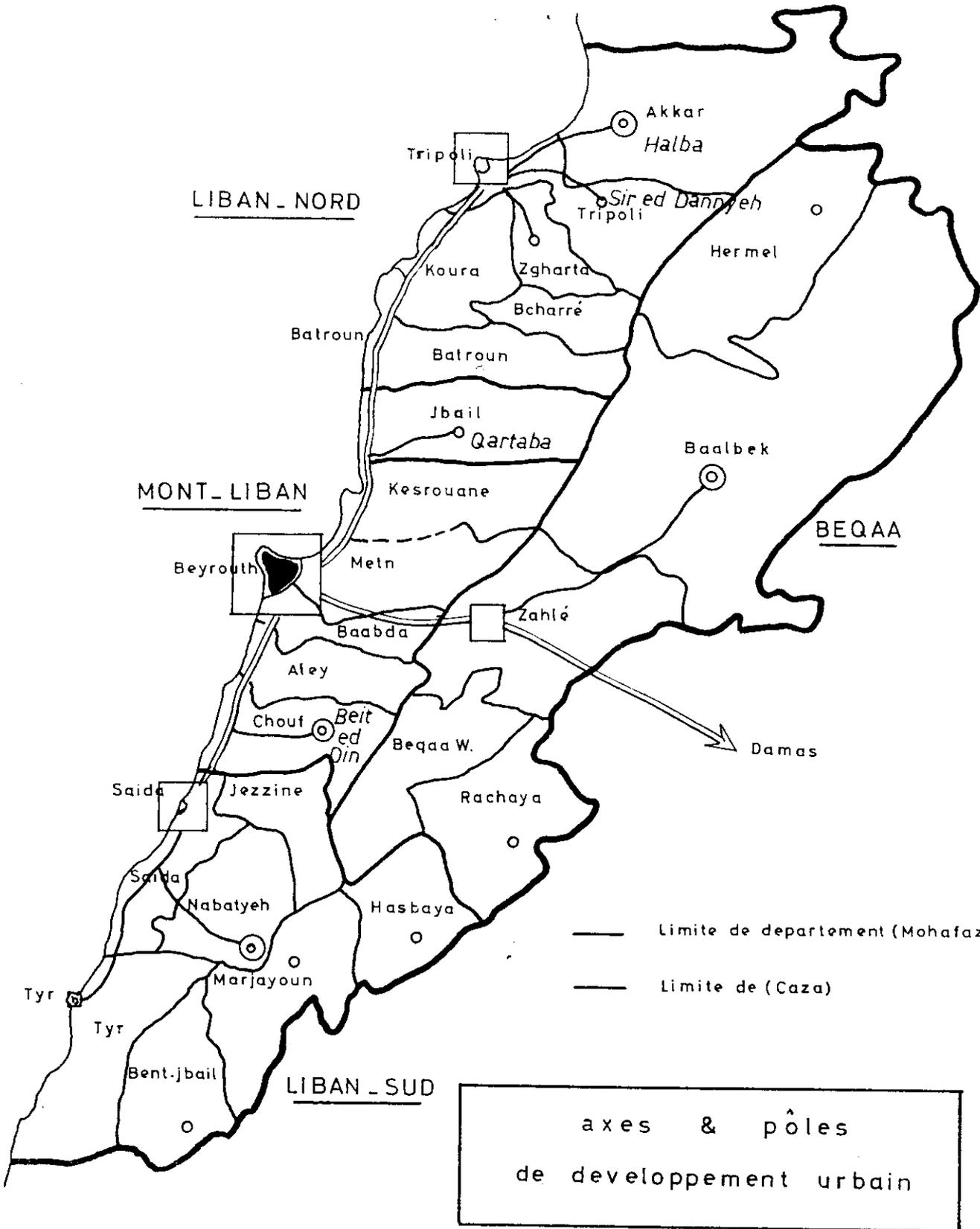
5.3.1.

Qui dit "polarisation" sous-entend sélection, hiérarchisation et concentration géographiques des actions de développement. Répudiant l'illusion et l'inefficacité d'une répartition égalitaire des investissements publics et des incitations aux investissements privés, un choix délibéré doit favoriser les agglomérations urbaines, les zones rurales, les localisations industrielles et les itinéraires routiers dont le développement a le plus de chance d'entraîner le reste du pays dans la voie du progrès.

5.3.2. "Les villes - a écrit le professeur François Perroux - sont des fabriques de nouveautés : images nouvelles, idées neuves, concepts nouveaux traduits en technique, et elles les répandent dans leurs zones d'influence". Pour renforcer l'armature urbaine du Liban, il faut, par conséquent, détecter les centres qui peuvent avoir un tel rayonnement, déterminer la position hiérarchique de chacun d'eux et choisir, en conséquence, les équipements et les activités qui peuvent et doivent y être développés.

5.3.2.1. Au niveau supérieur - Beyrouth étant mise à part - trois villes s'imposent avec évidence par leur pouvoir de domination plus ou moins accentué sur les pays environnants et par la diversité de leurs vocations : commerciale, industrielle et administrative. Ce sont au Nord, au Sud et à l'Est, les trois capitales régionales du Liban : Tripoli, Saïda et Zahlé. Chacune de ces villes requiert une étude détaillée pour déterminer les équipements qui doivent y être créés ou étendus ainsi que les activités

Divisions administratives du Liban



Echelle 1 : 860.000

qu'elles sont susceptibles d'accueillir. Il faudrait aussi les doter, ainsi que Beyrouth, d'un plan d'urbanisme et y délimiter les zones favorables aux implantations industrielles.

5.3.2.2. Le choix des pôles tertiaires est plus difficile. Certains d'entre eux paraissent assez bien placés pour relayer l'influence des capitales régionales, bien que leur rôle d'organisation et d'entraînement ne soit pas toujours, à l'heure actuelle un fait accompli. C'est le cas de Baalbeck, relais naturel de Zahlé dans le nord de la Béqa'a et celui de Nabatieh, marché agricole assez important, qu'une route relie commodément à Saïda. Les chances d'Halba, dans le Liban Nord sont plus incertaines. La région où cette ville est située bénéficie, comme elle, d'une liaison facile avec Tripoli; son rôle de centre agricole et commercial a donc été, en grande partie, absorbé par la capitale régionale. Il est cependant possible et souhaitable que la revitalisation de la plaine du Akkar, fondée principalement sur une meilleure utilisation de l'eau lui redonne de l'importance en liaison avec la nécessaire transformation du climat psychologique et des conditions de la vie sociale dans cette région.

5.3.2.3. Contrairement à ce qui est dit dans le rapport de l'I.E.F.E.D., je ne pense pas que Jounieh ait une véritable vocation régionale. C'est une banlieue résidentielle de Beyrouth, plus éloignée de la capitale que ne le sont, sur la carte, Aley ou Broumana, mais beaucoup plus proche, en temps de parcours, grâce à l'autoroute du littoral. On peut se demander, dans ces conditions, s'il y a vraiment place, au long de la côte, entre Beyrouth et Tripoli pour un pôle urbain relativement important. Les centres situés en montagne, c'est à dire du nord au sud, Qoubaiate, Sir-ed-Danniyeh, Bcharré et Qartaba, sont en effet plus ou moins directement reliés par la route, les trois premiers à Tripoli et le quatrième à Beyrouth.

Si néanmoins un pôle "moyen" de développement commercial et industriel devait être choisi sur le littoral nord du pays, son emplacement devrait favoriser les migrations journalières des travailleurs qui résident dans la montagne. Le site de Batroun serait peut être à cet égard, plus recommandable que ceux de Jounieh ou de Jbail.

5.3.2.4. Dans la partie sud de la montagne libanaise, le choix de Beit-ed-Dine paraît s'imposer et, à un rang inférieur, celui de Jezzine, localité plus proche de Safda que ne l'est Nabatiyeh mais qui pourtant s'est profondément affaiblie au profit de cette dernière. Dans le reste du pays, le réseau urbain est pratiquement dépourvu de structure. Hermel et Rachaya dans la Beqa'a; Sour, Bent Jbail, Marjayoun et Hasbaya dans le Liban Sud sont de jolis noms sur la carte mais de bien pauvres réalités économiques et sociales. Les causes sont peut être moins accidentelles, moins directement liées aux circonstances politiques présentes à Sour et à Marjayoun que pour les autres localités qui viennent d'être citées. C'est donc sur ces deux villes qu'à terme il faut miser. Dans le Nord de la Beqa'a Hermel n'a aucune chance d'échapper dans un avenir prévisible, à son destin de bourgade.

5.3.3. Les pôles de développement agricole n'ont pas des contours aussi nets. Ils demandent à être reconnus et délimités avec soin; il semble également qu'il faille les doter d'un support institutionnel chargé de concevoir et de promouvoir leur croissance d'une manière suffisamment globale et coordonnée.

5.3.3.1.

Les enquêtes effectuées par le bureau d'études BEI-AGNER ont permis d'établir des tableaux prospectifs pour l'année 1980 de la répartition régionale des cultures pérennes, des cultures annuelles et du cheptel: bovins, caprins et ovins. Ces tableaux peuvent être résumés comme suit :

| Régions et sous-régions | Cult. péreannes (ha) | Cult. annuelles (ha) | Cheptel | |
|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------|--------------------|
| | | | bovins | Ovins & caprins |
| <u>LIBAN CENTRAL</u> | <u>17 950</u> | <u>500</u> | <u>28 750</u> | <u>82 500</u> |
| Jard Jbail | 2 000 | | 2 500 | 20 000 |
| M. de Beyrouth | 4 150 | | 8 750 | 46 250 |
| Chouf | 10 100 | | 2 500 | |
| Littoral | 1 700 | 500 | 15 000 | 16 250 |
| <u>LIBAN NORD</u> | <u>21 775</u> | <u>22500</u> | <u>81 250</u> | <u>102 500</u> |
| Plaine du Akkar | 4 950 | 6 750 | 10 000 | |
| Plat. du Akkar | 1 650 | 7 750 | 35 000 | 45 000 |
| Koura | 6 000 | 4 250 | 11 250 | 7 500 |
| M. du Liban N. | 6 175 | 750 | 10 000 | 50 000 |
| Batroun et Jbail moyens | 1 000 | 2 500 | 10 000 | |
| Littoral | 2 000 | 500 | 5 000 | |
| <u>LIBAN SUD</u> | <u>11 750</u> | <u>12 750</u> | <u>37 500</u> | <u>147 000</u> |
| M. de Jezzine | 1 000 | 500 | 1 250 | 15 750 |
| arrière-pays de Saïda | 500 | 750 | 1 250 | 8 750 |
| Jabal Amel | 1 250 | 7 000 | 20 000 | 80 000 |
| Littoral | 7 350 | 2 250 | 10 000 | 10 000 |
| Majayoun -Masbaya | 1 650 | 2 250 | 5 000 | 32 500 |

.../

(I) y compris la grande banlieue de Beyrouth

| | | | | |
|----------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| <u>LIBAN EST</u> | 17 675 | 38 500 | 27 500 | 405 000 |
| Hermel | 1 725 | 7 000 | 5 000 | 135 000 |
| Baalbeck | 5 750 | 14 250 | 2 500 | 112 500 |
| Zahlé | 7 750 | 15 500 | 15 000 | 115 000 |
| Rachaya | 2 450 | 1 750 | 5 000 | 42 500 |
| <u>Total général</u> | <u>69 150</u> | <u>74 250</u> | <u>175 000</u> | <u>737 000</u> |

Ces chiffres et leur sous-répartition par cultures, (telle qu'elle figure dans le rapport BEI-AGRER), sont très précieux pour assigner des objectifs régionaux au développement des différentes spéculations agricoles. On peut y découvrir la physionomie que pourrait avoir, dans un avenir rapproché, les différents "pays" qui composent le territoire libanais et apprécier, par conséquent, leur capacité de peuplement et leur richesse relative. On doit y ajouter, bien entendu, l'indication pour chaque région et chaque type de cultures des dispositions techniques, juridiques et économiques qu'il faudrait prendre pour parvenir aux résultats souhaités. Pour être opérationnelle, cette prospective devrait également mettre en évidence le dynamisme de chaque région et l'aptitude de certaines d'entre elles à provoquer ou à stimuler le progrès des autres.

5.3.3.2. Un classement hiérarchique des pôles de développement rural procède de la distinction en trois groupes de régions. Le premier comprend les zones qui ont déjà atteint un certain niveau de développement économique et social parce qu'on y pratique une culture intensive et que la population y subit l'influence des activités extra-agricoles. Tel est le cas de la partie centrale de la Beqa'a - véritable "grenier" du Liban- et aussi du littoral situé au nord de Beyrouth, à l'exception de la plaine du Akkar, du Koura et de la zone comprise entre Jbail et Batroun.

Un second groupe comprend les zones qui, malgré la relative fertilité des sols, sont plus ou moins retardées par l'inadaptation des méthodes culturales et des structures agraires. C'est le cas de la plaine du Akkar, du Koura et du versant littoral de la montagne libanaise, entre 800 et 1600 mètres. On peut y inclure également une petite sous-zone, en bordure du Hermel qui pourrait être mieux irriguée qu'actuellement par les eaux du Nahr-el-Assi (Oronte), ainsi qu'une partie du littoral du Liban sud où l'irrigation anarchique compromet la mise en valeur d'une plaine pourtant assez fertile et étendue. Le barrage de Karaoun sur le Litani et, dans l'avenir, celui de Mayfadoun permettront d'y ranger également une partie de la Béqa'a méridionale et des collines du Liban sud, au dessous de 800 mètres. Les autres régions agricoles n'offrent, en revanche, aucune ouverture importante au progrès en raison du fort excédent de population active qui y exploite des sols aux possibilités très limitées. En résumé, la première catégorie groupe des pôles déjà confirmés tandis que la seconde comprend des zones où la croissance peut être amorcée avec succès et risque d'être contagieuse. Ce sont ces dernières qui constituent les points d'appui d'une politique de développement économique du milieu rural. Le reste du pays - son espace déshérité - relève plutôt d'une action sociale inspirée par un devoir de solidarité nationale; une ambition économique excessive y serait tout à fait déraisonnable. Il ne faut pas, en effet, confondre la pauvreté et le sous-développement: une région n'est sous-développée, au sens exact du terme, que si elle offre les possibilités de ne pas le demeurer.

- 5.3.3.3. La polarisation du développement rural pourrait être confirmée par la mise en place d'agences régionales de développement intégré, qui s'inspireraient, avec une très sensible réduction d'échelle, de l'expérience de la Tennessee Valley Authority ou de celle qu'ont acquise, dans un tout autre domaine, les "Development Corporation" britanniques.

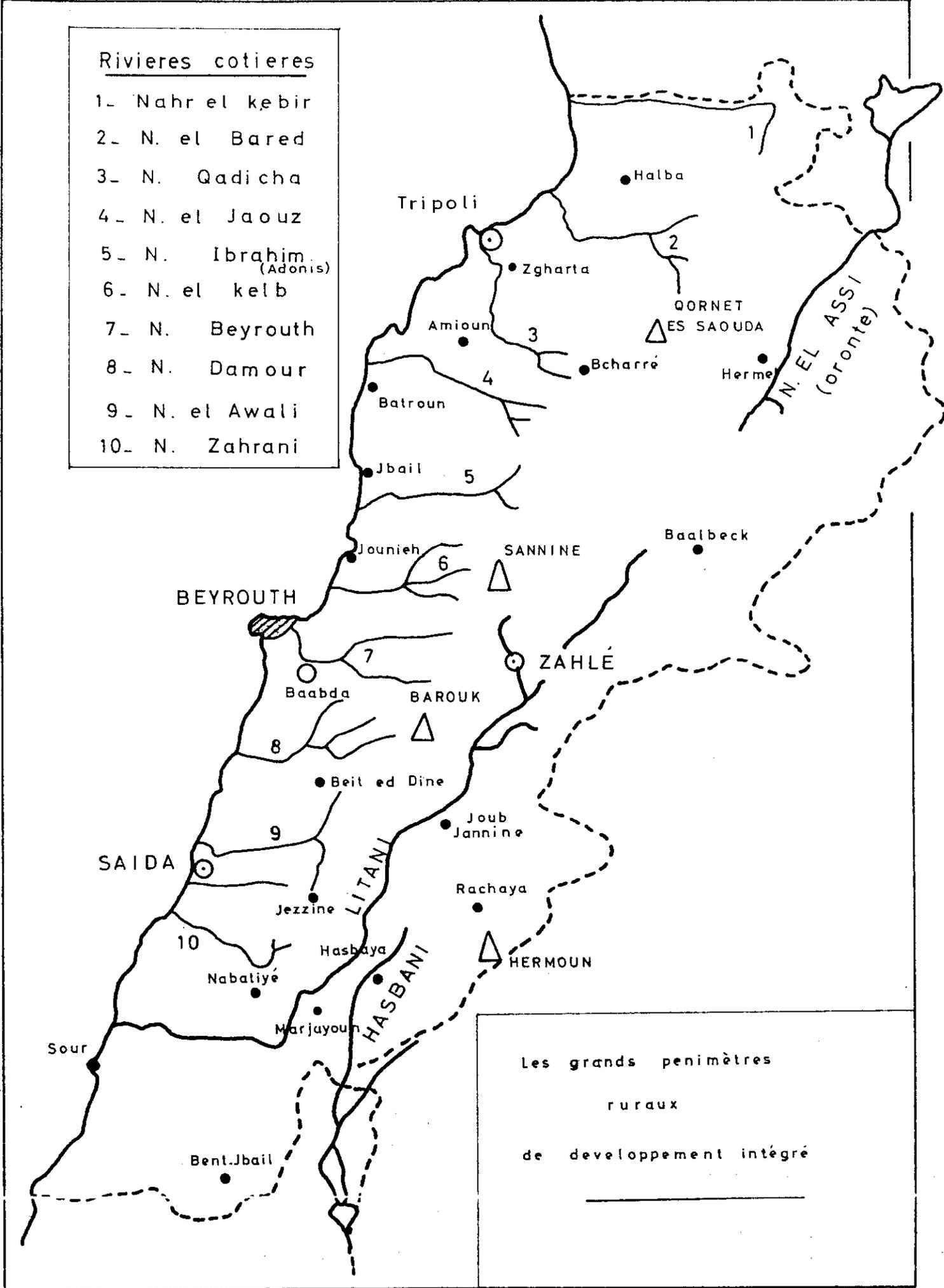
Ramenées à l'essentiel, ces institutions se caractérisent par la multiplicité des buts visés et par le caractère global de leur action : chaque ouvrage ou chaque intervention n'ayant de valeur qu'en fonction de l'ensemble. Au Liban, les agences de développement régional devraient recevoir pareillement la mission de recevoir et de procéder aux études de toute nature et de proposer et de faire exécuter les programmes d'action qui seraient susceptibles de promouvoir le développement régional dans tous les domaines de l'hydraulique, de l'électrification, de l'adduction d'eau potable, des routes locales, de l'équipement des villages, du reboisement, de la reconstitution des sols, du tourisme, etc...

Les avantages de cette concentration des responsabilités sont considérables. On les montrera par quelques exemples. Il est assez normal que l'Office du Litani essentiellement préoccupé d'hydraulique et d'énergie électrique n'ait point réservé les emprises qui auraient permis d'utiliser le lac de Qaraoun pour le tourisme et les loisirs (1). Les petits périmètres de progrès agricole détournent de la même manière l'attention des agronomes des problèmes de l'environnement économique et social qui pourtant justifient et conditionnent le succès de la modernisation agricole.

-
- (1) v. à ce sujet le rapport de M. A.M. Svensen, consultant des Nations Unies.
 - (2) Il n'y a pas lieu d'examiner ici les problèmes toujours délicats de la répartition des tâches ou de leur articulation entre un service nouveau et ceux qui existaient antérieurement. Il est certain, en revanche, que l'animation rurale, actuellement menée avec un dévouement qui commande le respect, perdrait son caractère un peu "scout" si elle se trouvait davantage ancrée dans l'épaisse substance des nécessités économiques.

Rivieres cotieres

- 1- Nahr el kebir
- 2- N. el Bared
- 3- N. Qadicha
- 4- N. el Jaouz
- 5- N. Ibrahim
(Adonis)
- 6- N. el kelb
- 7- N. Beyrouth
- 8- N. Damour
- 9- N. el Awali
- 10- N. Zahrani



Les grands penimètres
ruraux
de developpement integre

Dans un tout autre domaine, l'observateur étranger aperçoit mal l'articulation et la complémentarité de certaines actions menées séparément et parfois "concurrentement" par le "Plan Vert" et par l'Office du Développement social (note 2, page 95 du présent rapport) Mais le but d'une action régionale intégrée n'est pas seulement de pondérer les données et de coordonner les projets. Elle situe les initiatives publiques au contact direct des hommes et des choses et cette proximité donne le sens de la contingence; chaque problème est replacé dans son contexte réel, au lieu d'être résolu dans l'abstrait, ce qui n'exclut aucunement l'intervention des administrations centrales, pour fixer, dans la limite de leurs compétences respectives, les orientations générales, procéder aux arbitrages, allouer les crédits et contrôler leur emploi.

5.3.3.4. C'est un fait que les premières grandes entreprises d'organisation de l'espace ont eu pour cadre des bassins fluviaux. L'exemple pionnier étant celui, déjà cité, de la Tennessee Valley Authority. C'est également autour des grands projets d'irrigation qu'on peut organiser au Liban les régions pilotes de développement intégré. L'exiguïté du pays interdit qu'on en multiplie le nombre. La première pourrait couvrir la plaine et les plateaux du Akkar, le Koura et peut être aussi de l'autre côté des crêtes, le périmètre irrigué d'Hernel-el-Qaa. La seconde comprendrait l'ensemble des périmètres qui seront irrigués par le projet du Litani, aussi bien dans le Liban sud que dans la partie méridionale de la Béqa'a. La troisième non raccordée à un projet d'irrigation, couvrirait le troisième pôle de développement rural: le versant littoral de la montagne libanaise depuis les monts du Akkar jusqu'à Jezzine. Sur le reste du territoire libanais, les actions de développement continueraient d'être programmées et exécutées comme elles le sont actuellement.

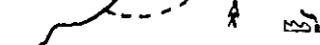
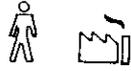
5.3.4. Les pôles de développement extra-agricole sont essentiellement industriels ou touristiques.

خريطة لبنان الصناعية

CARTE INDUSTRIELLE DU LIBAN

1964

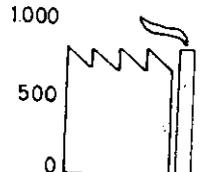
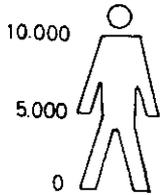
4 طرابلس وضواحيها
TRIPOLI (et Banlieue)



5 لبنان الشمالي (ما عدا طرابلس وضواحيها)
LIBAN.NORD (sauf Tripoli et Banlieue)

عدد الاجراء
Nbre de Salariés

عدد المؤسسات
Nbre d'Ets



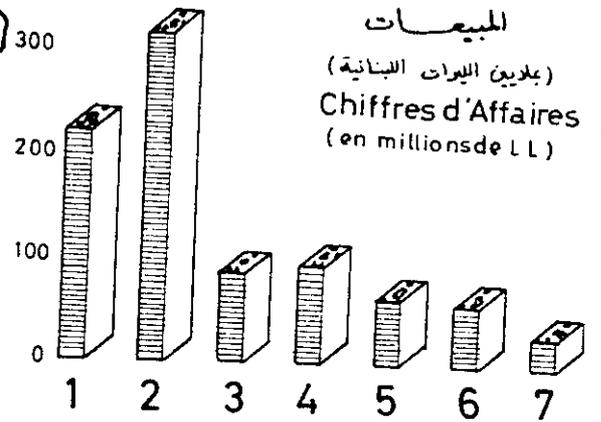
1 بيروت
BEYROUTH

2 ضواحي بيروت
BANLIEUE DE BEYROUTH

7 البقاع
BEKAA

3 جبل لبنان
(ما عدا ضواحي بيروت)
MONT-LIBAN
(sauf Banlieue de Beyrouth)

6 لبنان الجنوبي
LIBAN.SUD



5.3.4.1. Le Liban ne peut pas rester "l'entrepôt du Moyen-Orient". Il lui faut accélérer son processus d'industrialisation, car celui-ci, sans lequel la bonification agricole serait aléatoire et vaine, est seul capable de valoriser le capital humain du pays, de changer les mentalités et de tirer l'arrière-pays de sa subordination et de son engourdissement. Mais ces résultats ne peuvent être obtenus si la concentration géographique des établissements est extrême ou si la dispersion s'effectue dans le désordre, au hasard des terrains disponibles et d'accès facile. Ces deux tendances s'observent simultanément au Liban. La première frappe davantage que la seconde ; les chiffres qui la caractérisent ont déjà été cités (1) et la carte ci-annexée en donne une image particulièrement expressive. Mais tous les voyageurs qui ont suivi vers Tripoli la route du littoral n'ont pas manqué d'apercevoir telle ou telle usine en rupture d'urbanisme, étrangement dressée au sommet des collines qui dominent la mer.

5.3.4.2. Une géographie volontaire visant à mieux répartir les établissements industriels dans le pays peut s'inspirer des principes qui ont été énoncés par le Père Lebet (2).

Le Mont Liban restera naturellement le point de convergence de la puissance industrielle libanaise, mais il pourrait n'en plus être le lieu de concentration exclusif.

(1) v. supra 4.3.1.2.

(2) L.J. Lebet et M. Baron - in :
"Détermination du réseau de polarisation"
cas du Liban - I.E.F.E.D. 1967.

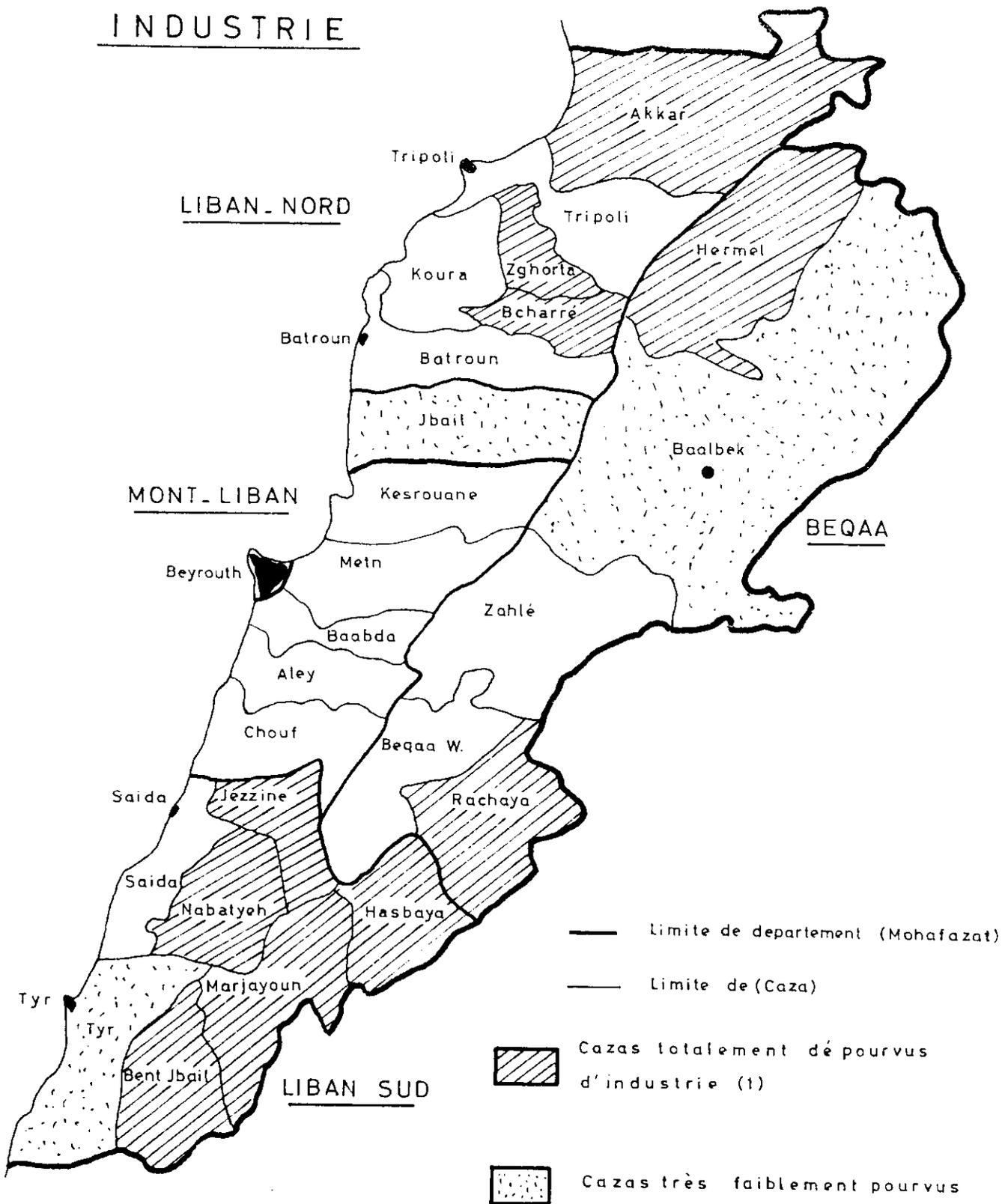
Pour cela, il faudrait tenter de définir les activités que leur lien à l'industrie ou au marché beyrouthin fixe impérativement dans cette zone. Les autres, et elles sont majorité, puisque l'exiguïté du territoire libanais affranchit les contraintes de l'éloignement, pourraient être avantageusement situées hors de la capitale ou de sa banlieue. Tripoli a la vocation d'être le second pôle industriel du pays. La ville est en effet, un important centre de distribution et les industries qui s'y implanteraient pourraient profiter des services portuaires. De même que l'industrie beyrouthine a déjà commencé et peut continuer d'essaimer dans ses environs sur quelques villages de la montagne, le complexe tripolitain peut s'articuler autour de la ville elle-même et de trois centres satellites : Halba, où la plaine du Akkar peut alimenter des industries de transformations agricoles (agrumes, dérivés de la tomate, huileries); Zgharta où, à côté de la transformation industrielle des olives de la Koura, peuvent se développer des activités liées à celles de Tripoli (sous traitance); Chekka enfin, où les conditions sont favorables, autour des cimenteries, à la croissance d'un assez gros complexe industriel.

Seul grand centre dans la Béqa'a, Zehlé, ou plutôt la petite conurbation de Zehlé-Rayak, Cataura, donne déjà des preuves de sa vitalité industrielle. En plus ses installations de transformation des produits agricoles, on y trouve des ateliers de construction et de réparation mécanique et, depuis peu, une verrerie moderne. Ce développement va sans doute s'accélérer, favorisé qu'il est par la position de la ville au milieu d'une riche plaine agricole et sur l'axe routier qui relie Beyrouth à Damas.

Au débouché des canalisations de la Tapline, Saïda peut devenir un pôle de développement des industries chimiques, mais cette vocation n'exclut pas d'autres activités; les ateliers d'emballage y sont, par exemple, très bien placés pour s'intéresser à la fabrication des jus d'agrumes puisqu'ils procèdent au triage des fruits récoltés dans la région. Dans le

Divisions administratives du Liban

INDUSTRIE



Echelle 1 : 860.000

(1) aucun établissement contenant au moins cinq employés au recensement de 1964

Sud, deux petits centres, aux ambitions plus limitées, sont en position favorable pour accueillir de petits établissements industriels : Nabatiyeh qui est bien reliée à Saïda et où la main d'oeuvre est abondante et relativement évoluée; Hasbaya où l'on pourrait tirer parti des gisements de bitume.

Il y a, en revanche, peu d'espoir qu'on puisse susciter un développement notable dans les cazas qui sont actuellement très peu pourvus ou totalement dépourvus d'établissements industriels (voir la carte ci-annexée). Il est également vain d'attendre que des industries se créent dans la montagne libanaise sauf peut-être dans un petit nombre de localités voisines de Beyrouth ou de la grande route qui relie la capitale à Tripoli. Comme je l'ai déjà indiqué, la diversification des activités et des sources de revenus ne peut y être obtenue que par une intensification des migrations alternantes.

- 5.3.4.3. La mise en oeuvre d'une politique d'industrialisation requiert un certain nombre de choix préalables. Le premier est celui des industries dont la création ou l'extension doit être encouragée. Quatre critères peuvent être suggérés aux autorités libanaises. Ce sont : la valorisation des produits locaux; l'allègement des importations de biens de consommation; les perspectives d'exportation (même s'il est nécessaire d'acquérir des licences à l'étranger ou d'y acheter des matières premières ou des outillages); la production enfin, des pondéreux nécessaires au développement (matériaux de construction, ciment, engrais). La détermination des localisations préférentielles est beaucoup plus difficile à synthétiser. Il convient, dans chaque cas, d'examiner l'incidence de l'emplacement envisager sur les conditions de la production: proximité des lieux d'approvisionnement ou de vente, disponibilité de main d'oeuvre et possibilités d'encadrement, liaisons technologiques avec les industries connexes, etc... Ces renseignements pourraient être rassemblés dans des fiches d'information qui indiqueraient

aux industriels les caractéristiques de chaque zone, ainsi que les avantages qui y sont accordés aux établissements nouveaux.

A vrai dire, ces avantages n'ont pas été jusqu'ici très importants et le Liban est certainement, de tous les pays du Moyen-Orient, celui où le développement industriel est le moins encouragé; la seule incitation un peu marquante est une exonération d'impôt pour une durée de six ans, qui peut être portée à dix ans pour les créations hors de la région de Beyrouth. Il n'est pas nécessaire d'être un actuaire confirmé pour comprendre que cet allongement, dont la valeur actuelle est faible au moment où on l'accorde n'a guère stimulé la décentralisation. L'intervention la plus judicieuse consisterait sans doute à créer des zones d'accueil bien raccordées aux réseaux et équipées à l'exacte mesure des besoins et d'en rétrocéder gratuitement les terrains ou, à défaut de les vendre ou les louer à des prix attractifs. Dans les régions dites d'aménagement intégré (ou concerté), cette action pourrait être avantageusement confiée aux Agences régionales dont j'ai précédemment suggéré la mise en place.

5.3.4.4. Certains pôles de développement touristique ont été étudiés par M. R.M. Svensen, consultant des Nations Unies et je souscris entièrement aux suggestions qu'il a faites. Il est, cependant, un préalable à la protection et à la mise en valeur des ressources touristiques du Liban, c'est l'orientation qu'on entend donner au développement du tourisme: la clientèle qu'on souhaite attirer et la nature des services qu'il faut offrir en conséquence. Au cours de leur séjour estival, les Koweïtiens et les Saoudiens viennent chercher au Liban, outre l'ombre et la fraîcheur, des distractions principalement urbaines, à commencer par les achats dans les magasins.

és
e

ve-
t,
e,
-

u-

ur
er

vr
et
nus
ore

a

a
des
e

ente
e
rants
is-
carte

-
ise-

t,
été
comme
es,
ier

5.3.5. A la hiérarchie des pôles, urbains ou ruraux, industriels, agricoles ou touristiques, correspond celle des axes de développement. Ceux-ci peuvent être définis comme l'ensemble des moyens et systèmes de communication qui servent à établir des relations d'information et d'influence réciproque entre les différentes régions et, par conséquent, à propager partout l'esprit de progrès. L'objectif fondamental est ici celui du désenclavement : la rupture de l'isolement matériel et moral de certaines parties du territoire libanais. J'insisterai donc à nouveau sur le rôle complexe et, par conséquent, privilégié de la route de Beyrouth à Damas puisque celle-ci contribue à la fois au désenclavement des régions situées à l'est de la montagne libanaise et à celui du pays tout entier, que des décisions concurrentes créées à l'extérieur de son territoire isoleraient plus ou moins complètement de son hinterland du Moyen-Orient arabe.

5.3.5.1. Mais avant de proposer une hiérarchie des itinéraires routiers, il ne faut évoquer rapidement les autres agents du désenclavement ceux qui opèrent d'une façon presque immatérielle, sans déplacement des personnes ou des marchandises. On pense immédiatement aux mass-média: radiodiffusion, cinéma, télévision, publicité, etc... Mais il est d'autres moyens plus efficaces encore pour intégrer les campagnes attardées au monde, à dominante industrielle, du XX^e siècle : ce sont tous les mécanismes qui ont fait passer le milieu rural d'une économie de quasi-subsistance à une économie de marché: l'intensification, la mécanisation, l'irrigation, l'organisation de la commercialisation, le développement de l'agriculture de groupe et - last but not least- l'adaptation au milieu rural des techniques de l'épargne collective (I)

(I) L'institution, par exemple, d'un crédit agricole mutualiste et de sociétés d'investissements forestiers (v. infra para. 5.4.3.6.)

Tous ces procédés ont l'avantage d'attacher les ruraux à leur terroir. Ce n'est pas toujours le cas, en revanche, de la scolarisation et de l'électrification. La formation des maîtres, plus axée sur les matières générales que sur les connaissances techniques et agronomiques, en fait les meilleurs propagandistes de l'exode rural. Au cours d'un entretien avec des instituteurs, ceux-ci m'ont expliqué que l'avenir de leur village (situé dans le Chouf) était directement lié à l'apport de revenus extra-agricoles. Ils préparent donc systématiquement les élèves du cours complémentaire, nouvellement ouvert, à aller chercher du travail en ville.

L'incitation au départ résulte aussi, assez fréquemment, du raccordement de certains villages écartés et passablement démunis, au réseau général de distribution d'électricité. La mission I.E.F.E.D. avait judicieusement précisé que l'adduction d'eau potable et l'irrigation des terres devaient l'emporter en urgence sur l'utilisation électrique des ressources hydrauliques. Les impératifs à court terme de la rentabilité financière en ont décidé autrement: il est permis de le regretter (1). C'est aussi l'esprit non prévenu, qu'en doit se demander si la désenclavement systématique de toutes les communautés villageoises, 600 environ, où quelques 100 ou 150.000 libanais vivent en marge de la vie nationale, doit être raisonnablement envisagé avant qu'aient été préparées les structures d'accueil (2)

(1) Pour les villages écartés, des moteurs Diesel auraient été évidemment préférables au raccordement au réseau de distribution

(2) On voit le rôle que pourrait remplir en l'espèce, et dans la limite de leur compétence territoriale, les agences régionales dont j'ai précédemment parlé.

Je suis très respectueux des intentions louables, et très conscient des raisons sociales qui ont conduit à multiplier les liaisons routières de cette nature, mais je suis persuadé qu'elles n'auraient pas dû se voir reconnaître une telle urgence dans une chronologie efficace des actions de développement (1).

5.3.5.2. En raison de sa faible taille, le Liban a eu raison de miser essentiellement sur l'investissement routier pour assurer la circulation des personnes et des marchandises; L'automobile est, en effet, plus apte que le train à satisfaire les besoins d'échange à faible distance. Fragment détaché de la "Bagdadbahn" du XIXème siècle, le chemin de fer n'est plus au Liban, qu'un coûteux vestige. Le trafic des personnes et celui des marchandises n'ont cessé de décroître entraînant une augmentation régulière du déficit d'exploitation: les gares sont désertées et les wagons réfrigérés qui ont été commandés il y a quelques années pour transporter des fruits vers Alep, Mossoul, Bagdad et Bassorah, attendent, tristement abandonnés sur des voies de garage. Le réseau routier principal est, en revanche, extrêmement dense et assez bien utilisé; long de 7.200 Kms, ou à un peu plus de 3000 si l'on exclut les routes locales, il est considérablement plus développé que dans tous les autres pays arabes. On peut certainement soutenir que le trafic y traduit les échanges et constitue, par conséquent, un indicateur de développement (2). Mais il est non moins vrai que les améliorations routières engendrent des trafics supplémentaires et, dans la

(1) Il n'a pas été traité ci-dessus de l'équipement téléphonique, malgré ses progrès considérables, parce qu'il contribue moins à "éveiller" le milieu agricole qu'à renforcer la domination que le milieu urbain exerce sur lui.

(2) Voir l'article de M. Robert Kyriakos - Les investissements routiers au Liban - Proche Orient - études économiques - janvier décembre 1968.

perspective d'une géographie volontaire, ce second aspect est encore plus important que le premier. Actuellement, comme on peut facilement le deviner, la densité du réseau et l'intensité du trafic, se concentrent essentiellement sur deux bandes étroites, l'une bordant la route côtière, l'autre entourant l'axe Beyrouth-Damas. A mesure qu'on s'en éloigne, le trafic décroît rapidement ainsi que son taux d'accroissement. L'évolution spontanée laisse donc présager une congestion du Liban central qui serait peu favorable à l'amélioration des dessertes routières dans le reste du pays. Les lignes d'action prioritaires pourraient donc être suivantes :

Pour les routes internationales, l'opération la plus urgente est sans doute l'amélioration de la liaison méridienne vers Damas. La route actuelle s'est transformée progressivement avec l'extension de Beyrouth, le développement de la circulation automobile et celui de l'estivage, en voie de desserte urbaine. Sa fonction économique est, par conséquent, gênée par l'afflux des véhicules particuliers, surtout dans les vingt kilomètres qui séparent Hasmiyé d'Ain-Sefar. Faut-il construire une autoroute et percer un tunnel pour franchir la montagne? Faut-il au contraire tracer, avec quelque détour et des pentes plus douces, un nouvel itinéraire spécialement destiné aux camions? Il appartient aux autorités libanaises de donner la réponse, mais celle-ci est urgente si l'on souhaite que Beyrouth demeure la tête de ligne du commerce et des échanges avec les pays arabes voisins. Le danger existe en effet, dès maintenant, que la capitale ne soit plus un jour qu'un port pour l'économie libanaise (I).

(I) v. J. Ducraet - Les capitaux européens au Proche-Orient - Paris 1964 p. 180 et Dr. Saïd-Chehab-Ed-Din- Géographie humaine de Beyrouth (Beyrouth 1960) où l'auteur montre que c'est précisément parce que la route de Damas était achevée qu'on choisit au XIXème siècle, de construire un port à Beyrouth, malgré un site côtier relativement peu favorable (oc. p.77)

Bien qu'il conduise à des postes frontières, le grand axe littoral a une vocation internationale beaucoup moins marquée que le précédent. Avec l'extension de l'urbanisation qui fait prévoir la formation d'une agglomération continue qui s'étendrait en forme de T de Saïda à Tripoli et de Beyrouth à Sofar, le problème, à moyen ou long terme, sera beaucoup plus de développer les transports en commun que de faciliter la circulation des voitures particulières. Puisqu'on a entrepris de construire une autoroute le long du littoral, il serait donc souhaitable qu'on puisse, le moment venu, y réserver une piste pour la circulation des autocars. Ceux-ci pourraient, dans l'avenir, ramasser les migrants journaliers aux points de jonction de l'autostrade avec les routes qui descendent de la montagne.

L'axe longitudinal qui traverse la Beqa'a de Marjayoun à Baalbeck est très inégalement entretenu, sauf à proximité de Zahlé-Chtaura où il croise la route de Beyrouth à Damas. C'est un fait assez général : une grande partie du réseau routier libanais est mal adaptée aux conditions de structure, de service et de sécurité qu'exige la circulation moderne. Le relief et les constructions anarchiques rendent très difficiles la rectification de leur tracé dans la traversée des agglomérations, et leur revêtement subit parfois d'importantes dégradations du fait des particuliers ou même de certains services publics. Les travaux les plus urgents sont évidemment ceux qui ont pour objet d'améliorer la desserte des pôles urbains agricoles et touristiques qui ont été précédemment énumérés. Mais il est vain d'établir des priorités si des conditions objectives s'opposent à leur respect. Répartir les crédits d'amélioration et d'entretien entre les "cazas" en fonction du nombre des députés est une méthode discutable car il est peu probable que ce nombre soit proportionnel à la longueur des routes ou à l'intensité de leur trafic.

Le résultat est nécessairement hasardeux. Certains aménagements ont été heureusement choisis car ils répondaient à des besoins réels. On en peut prendre pour exemple la liaison entre Abdé et Halba ou l'itinéraire Nahr-el-Kalb-Ajaltoun-Rayfoun-Faraya. On s'explique moins bien qu'on ait porté à quatre voies de tout petits tronçons isolés entre Baalbeck et Bas Baalbeck ou entre Masna et Marjayoun, alors que les trafics y sont très faibles. Il est non moins regrettable que la desserte de Daskinta ait été aussi complètement négligée. Cette localité est, en effet, la plus importante agglomération du Metn et un centre de sports d'hiver situé dans un site attrayant. La programmation est aussi incertaine en ce qui concerne les routes rurales, lesquelles sont souvent créées dans un certain désordre, à la demande des propriétaires qui, individuellement, font apport des emprises. Les remèdes sont trop évidents pour qu'on y insiste et l'on aperçoit, une nouvelle fois, tout le parti qu'on pourrait tirer de l'intervention des "agences régionales".

- 5.4. Les actions d'aménagement du territoire ne sont pas seulement régionales; il en est, parmi les plus importantes, qui sont des actions d'ensemble.
- 5.4.1. Il ne n'est pas possible, après une mission de sept semaines, de proposer les actions à entreprendre dans le cadre de chaque région. La définition des objectifs, des procédures et des moyens d'intervention requiert, dans chaque cas, des études détaillées pour dégager des conclusions qui soient, à la fois précises et globales. De telles études ont déjà été entreprises et celle qu'à faite M. de Coulon sur le développement de la montagne libanaise a une valeur d'exemple. Il faudrait en systématiser la méthode, y faire une plus large place au calcul économique et produire un programme et un échéancier pour chacun des pôles de développement du pays. Ce pourrait être l'une des suites du présent rapport; son "follow-up" comme on dit dans les agences des Nations Unies.

5.4.2. Je bornerai mon propos à l'étude des actions d'ensemble ou, plus précisément, à l'évocation de celles que je tiens pour les plus importantes parce que, au sens plein du terme, leur objectif peut être dit national. Le défi du Liban d'aujourd'hui est d'assurer son destin de nation libre et indépendante en parachevant l'intégration des communautés et des populations rassemblées sur son territoire. Pour être solide et résister aux épreuves de l'histoire, cette intégration doit tirer parti de la diversité du pays et rendre complémentaire toutes les différences dont il est doté (1). Un pacte politique de coexistence ne peut y suffire; au delà d'une simple trêve, c'est une union et une solidarité véritables qu'il faut établir. Mieux que par des textes, cette construction s'obtient à coup de petites actions quotidiennes susceptibles de faire évoluer les mentalités et les relations sociales. La scolarisation est assurément l'un des leviers les plus puissants de cette transformation, mais elle tend moins à élever le niveau moyen d'éducation dans les régions défavorisées qu'à encourager le départ de ceux qui sont éduqués. Les experts qui ont étudié récemment le milieu humain dans une zone peu développée du Liban ont donc été fondés à écrire que " l'enseignement crée des comportements proprement urbains orientés vers la recherche de gratifications sociales et professionnelles qui ne peuvent s'obtenir que dans un milieu urbain" (2). Tel ne serait pas le cas des actions qui s'emploieraient à rompre l'isolement matériel et moral des habitants des régions attardées et à établir des relations de justice et de solidarité entre les différentes parties de la population libanaise par une réforme des institutions financières et des structures agraires.

(1) cf. Ernest Teilhac - Moyen Orient, cahiers de l'institut de sciences économiques appliquées N° 50, février 1957 -

(2) Rapport BEI AGRER sur le périmètre de Batroun, page 37.

5.4.3. Les structures et les institutions financières ont tendance à aggraver les inarticulations économiques et sociales du pays (1). Mieux agencées, elles aideraient, au contraire, à les surmonter.

5.4.3.1. L'épargne est relativement abondante au Liban. En 1964, elle s'élevait à environ 625 millions de livres, soit 18% environ du produit national brut (2). Mais sa structure est particulièrement instable. La part de l'épargne contractuelle (réserves des assurances sur la vie et du fonds de prévoyance des fonctionnaires) y est très faible : 10 millions au total. Celle de l'épargne publique - mesurée par l'excédent des recettes sur les dépenses courantes de l'Etat - s'élevait, en 1964, à 105 millions de livres libanaises (3); mais elle a considérablement diminué depuis cette époque au point de compromettre le financement des investissements publics. L'épargne institutionnelle - celle qui est déposée dans les banques - pouvait être évaluée à environ 500 millions, dont 200 d'épargne extérieure correspondant aux capitaux venus de l'étranger. L'importance de ces derniers qui représentaient alors près du tiers de l'épargne totale et 40% de l'épargne institutionnelle est une particularité libanaise lourde de conséquences (4).

(1) v. supra

(2) j'emprunte ces chiffres à l'étude du Professeur Gannagé publiée dans Proche-Orient, études économiques de janvier-juin 1967, sous le titre "Épargne et financement du développement au Liban".

(3) non compris 20 millions d'épargne des entreprises publiques

(4) Le Professeur Gannagé précise qu'en dehors de pays comme Panama et Porto-Rico "qui bénéficient de capitaux étrangers en raison de considérations spéciales, nulle part, comme au Liban, on ne trouve un taux d'épargne extérieure aussi élevé". (ar icle cité p.133).

5.4.3.2. La sensibilité conjoncturelle des ressources financières du Liban tient précisément à cette prédominance de l'épargne institutionnelle et elle est aggravée par la place qu'y occupent les capitaux étrangers. Les dépôts nationaux dans les banques libanaises ont subi ces dernières années plusieurs atteintes et c'est seulement au milieu de l'année 1969 qu'ils ont presque retrouvé leur niveau de 1966.

| <u>Dépôts dans les banques (n.c. Banque du Liban)</u> (en millions de LL.) | |
|---|------------------------------|
| Septembre 1966 | 3453 |
| Octobre 1966 | 2898 (-16% Intra) |
| Juillet 1967 | 2650 (conflit israélo-arabe) |
| Décembre 1967 | 2725 |
| Juillet 1968 | 3049 |
| Décembre 1968 | 3134 |
| Mars 1969 | 3206 |
| Mai 1969 | 3246 |

Les engagements extérieurs des banques, c'est à dire les dépôts étrangers, n'ont pas connu cette pénible remontée : leur montant a presque diminué de moitié entre 1965 et 1969.

| <u>Engagements extérieurs des banques</u> (en millions de LL.) | |
|---|------|
| Décembre 1965 | 1020 |
| Décembre 1966 | 820 |
| Décembre 1967 | 612 |
| Décembre 1968 | 592 |
| Mai 1969 | 555 |

On peut en déduire que la part de l'épargne extérieure dans l'épargne totale est moins élevée aujourd'hui qu'en 1964; mais l'influence qu'elle exerce sur l'épargne interne demeure aussi puissante et elle accroît encore l'instabilité géographique de celle-ci.

5.4.3.3. Le fait que les dépôts internes soient doués comme les dépôts étrangers, d'une grande mobilité qui les porte à s'employer à très court terme en dehors du pays, ne s'explique pas seulement, ni même principalement par ce qu'on est convenu d'appeler la "crise" de la banque Intra. Sans doute les dépôts libanais ont-ils, depuis cet accident, très largement glissé vers les établissements étrangers ou à participation étrangère (I) Mais le facteur décisif est la prédominance économique du secteur tertiaire tourné vers le commerce international avec, pour contrepartie, la faiblesse du développement industriel et celle de la productivité agricole. C'est faute de trouver sur place, un volume suffisant d'emplois rémunérateurs qu'une large fraction des disponibilités des banques libanaises part à la recherche de placements de trésorerie à l'étranger.

(I) 80 à 90% des dépôts sont actuellement logés chez ces derniers

Il faut noter que cette fraction s'est régulièrement accrue au cours des années récentes :

| DATE | avoirs extérieurs (emplois à l'étranger) | engagements extérieurs (dépôts étrangers) | % |
|-----------|---|--|-----|
| Dec. 1967 | 1.317 | 612 | 46% |
| Dec. 1968 | 1.626 | 592 | 36% |
| Mars 1969 | 1.682 | 594 | 35% |
| Mai 1969 | 1.732 | 555 | 32% |

Il apparaît, en définitive, que le système bancaire libanais, loin de contribuer au développement économique du pays lui retire, au contraire, les épargnes qui se sont formées sur son territoire ou qui viennent y trouver un refuge. Ainsi malgré des ressources financières abondantes, le Liban est paradoxalement obligé de faire appel à des prêts étrangers pour financer l'équipement et la modernisation de son économie. J'en donnerai pour exemple le programme triennal 1970-1972 du Plan Vert dont le financement a été jugé parfaitement possible par M. Roland Olivier, consultant des Nations Unies, "à condition de disposer des apports extérieurs prévus"(1)

(1) Cabinet R. Olivier - Analyse sommaire d'un programme triennal 1970-1972 envisagé par le Plan Vert

Le cercle vicieux est manifeste. L'épargne institutionnelle est indispensable au développement de l'agriculture et de l'industrie libanaises, mais elle s'en détourne parce que précisément, ces activités ne sont pas assez développées. La rupture peut être provoquée par deux méthodes, au demeurant complémentaires. La première tend à réformer les rouages et les mécanismes du crédit bancaire. La seconde consiste à stimuler le développement de l'épargne intérieure, sous ses formes les plus stables, dans le temps comme dans l'espace. Ces deux actions ont un même but qui est d'offrir aux capitaux libanais la possibilité et les occasions de s'employer sur place; mais la première peut, en outre, renforcer la solidarité entre le Liban prospère et celui qui est plus ou moins attardé, tandis que la seconde peut faciliter l'intégration psychologique des campagnes à l'économie du monde moderne.

- 5.4.3.4. La mobilisation des dépôts bancaires au profit du développement économique du Liban peut être réalisée par plusieurs procédés. Le premier consiste à proposer aux banques d'employer une partie de leurs disponibilités en Bons du Trésor. Ceux-ci sont de création récente au Liban (1) et il ne semble pas que leur émission ait été jusqu'ici très importante. Ce serait pourtant un moyen très efficace de pallier l'insuffisance actuelle de l'épargne publique à condition, bien entendu, que le produit des souscriptions soit affecté au financement des investissements (2).

(1) novembre 1967

(2) - et non à la couverture des dépenses courantes.

La suggestion faite par le Dr. Salim Hoss, Président de la commission de contrôle des banques, d'identifier les émissions de bons du Trésor, à un objectif déterminé du Plan ou à un projet particulier qui s'y trouve inscrit est, sans doute, la technique la meilleure pour garantir un tel emploi (1).

Un second procédé consisterait à encourager les banques à consentir des prêts à moyen et même à long terme dans une limite fixée, pour chaque établissement, en fonction du volume et de la structure de ses dépôts à vue et à terme. Je m'en suis déjà expliqué dans une note remise aux autorités libanaises en juillet 1969 (2).

Un troisième procédé consisterait enfin, à faire fructifier les dépôts bancaires par des institutions spécialisées. J'y reviendrai lorsque je formulerai des propositions pour l'organisation d'un véritable crédit agricole au Liban (3)

5.4.3.5. Les solutions qui viennent d'être indiquées requièrent l'organisation d'un marché monétaire (4) pour permettre aux banques de reconstituer, à tout moment, leur trésorerie ou lui trouver des emplois supplémentaires.

-
- (1) Dr. Salim Hoss - The banks potential role in the economic development of Lebanon - Middle East Express - avril 1969
 - (2) - premières réflexions sur un projet de décret portant création d'une caisse libanaise des dépôts et consignations.
 - (3) - v. infra 5.4.3.8.
 - (4) - je n'ai pas cru utile d'évoquer les problèmes du marché des capitaux, l'activité de la Bourse de Beyrouth étant très limitée et sans grand espoir de développement.

Le monopole de l'émission des billets n'est plus suffisant, car il laisse échapper l'autre moitié de la masse monétaire: celle qui est constituée par les dépôts à vue dans les banques (1). Dans la mesure où le volume de ces dépôts est influencé par celui des crédits bancaires, une politique monétaire avisée (Sound, not to say orthodox) ne devrait plus permettre à la banque du Liban de tenir à distance les banques commerciales ordinaires comme elle l'a fait jusqu'ici, en dehors des périodes critiques où sa participation aux occupations de sauvetage était indispensable. Cette transformation des structures financières est, à coup sûr la recommandation la plus importante qu'on puisse faire pour renforcer la solidarité entre les régions prospères du Liban et celles qui le sont beaucoup moins.

Encore faut-il que l'orientation des crédits n'en contrarie pas l'efficacité. Pour les bons du Trésor, la recette a déjà été indiquée. D'une manière générale, le "filtre" budgétaire est certainement le moyen le plus précis pour diriger les dépenses vers les lieux et les secteurs économiques où le Plan entend favoriser les investissements. Le processus est identique lorsque l'épargne publique est prélevée par l'impôt et les droits de douane; on pourrait sans doute plaider l'injustice d'une telle fiscalité puisqu'elle frappe surtout les consommateurs mais ce n'est pas tellement vrai lorsque son produit profite aux régions attardées, celles où précisément l'auto-consommation paysanne est la plus répandue.

(1) La proportion des billets en circulation dans la masse monétaire totale était légèrement supérieure à 40% en 1965; elle a dépassé 50% depuis cette époque par la suite de la diminution des dépôts bancaires.

Les problèmes d'orientation géographique et sectorielle des épargnes institutionnelles et contractuelles sont en revanche beaucoup plus délicats à résoudre; j'y reviendrai en étudiant la création d'institutions spécialisées de crédit industriel et agricole.

5.4.3.6. On l'a maintes fois signalé : l'épargne extérieure a le pied léger. Le Liban qui commence de découvrir la fragilité des "paradis fiscaux" doit par conséquent s'employer à stimuler son épargne intérieure en favorisant, bien entendu ses formes plus stables: celles qui risquent le moins d'être contaminées par la volatilité des capitaux étrangers. Les campagnes sont des lieux privilégiés pour la diffusion de telles épargnes et celles-ci sont, en retour, l'un des moyens les plus sûrs de diffuser l'esprit de progrès dans les zones rurales. Il serait cependant prudent de ne pas trop distendre au départ les liens étroits qui unissent, dans la tradition rurale, l'acte d'épargner et celui d'investir. C'est la raison pour laquelle j'ai particulièrement apprécié les apports en travail organisés par le Plan Vert. J'ai déjà suggéré l'extension de la même procédure pour financer la construction des logements familiaux. Par un glissement assez peu sensible on peut envisager d'instituer des mécanismes plus bénéficiaires: ceux par exemple, où le crédit vient récompenser et amplifier une épargne précédemment accumulée. Enregistrées sur des livrets personnels, par des timbres ou des écritures, les économies ainsi constituées auraient l'avantage de conserver un aspect matériel conforme aux aspirations paysannes. Par leur origine comme par leur destination, ces opérations d'épargne-crédit sont de nature à favoriser le développement d'un crédit agricole qui n'emprunterait pas toutes ses ressources à l'aide inévitable au départ du budget de l'Etat.

D'une portée plus générale, l'épargne contractuelle mérite également d'être encouragée. La diffusion de l'assurance suppose une forte publicité auprès des masses rurales et urbaines, et peut être aussi des encouragements fiscaux, au moins en ce qui concerne sa forme la plus créatrice d'épargne collective: l'assurance sur la vie. L'orientation des "réserves" vers des emplois utiles au développement du pays mérite aussi quelque attention. Un décret de mai 1968 a pris, à cet égard, des dispositions rigoureuses qui ont suscité une vive résistance des compagnies. Le problème n'est pas seulement d'obliger celles-ci à placer leurs réserves dans le pays et à rapatrier leurs avoirs extérieurs; il faut qu'elles trouvent sur place des emplois suffisamment rémunérateurs. Ce pourrait être l'occasion de leur proposer des titres d'Etat, le financement des investissements publics étant présentement compromis par l'insuffisance des ressources budgétaires normales et, plus encore, par la croissance excessive des dépenses administratives de fonctionnement. Le développement des institutions de sécurité sociale et, notamment, celui des caisses de retraite et d'assurance vieillesse, permet aussi d'accumuler des réserves importantes et stables qui, de surcroît, se prêtent tout naturellement aux investissements sociaux, tels que le logement populaire ou l'équipement sanitaire. Encore faut-il que ces ressources ne soient pas stérilisées et que leur emploi soit bien orienté; ceci paraît justifier la création d'un organisme centralisateur.

5.4.5.7. Il n'existe pas encore au Liban de banque de développement malgré les nombreux projets qui ont été échafaudés et qui continuent de l'être. Je suis persuadé que les hésitations, les discussions et parfois les oppositions qu'a suscitées cette question tiennent surtout au fait qu'elle n'a pas été correctement posée.

Nombreux sont les conseillers du Gouvernement libanais qui sont arrivés, les uns uniquement préoccupés d'industrialisation et les autres de développement agricole, avec dans leur poche une solution toute faite, féconde en d'autres pays, mais qui n'était qu'imparfaitement adaptée aux structures économiques et financières du Liban, lesquelles sont, il est vrai assez originales.

Pour tenter d'y voir un peu plus clair, il faut tout d'abord admettre - tel un postulat dont le bien fondé apparaîtra plus tard - que la création de deux établissements spécialisés, l'un dans le crédit classique à moyen et long terme et l'autre dans les financements privilégiés à caractère social, est bien préférable à celle d'une banque polyvalente aux activités multiples (1).

Je propose de réserver l'appellation "Banque de Développement" au premier de ces établissements spécialisés. Les financements "self liquidating" seraient son domaine d'élection; sous cette réserve, il pourrait s'intéresser indifféremment aux investissements de l'industrie et du commerce et à ceux de la grande agriculture et de l'élevage modernes. L'institution devrait être entièrement privée sans participation de l'Etat au capital ou seulement avec une participation symbolique. Les concours publics, nécessaires au démarrage des opérations, devraient prendre la forme d'une avance remboursable à plus ou moins long terme (2) et il pourrait s'y ajouter

(1) comme l'est aujourd'hui, au moins en théorie, la S.C.A.I.F. (v. infra 5.4.3.9.

(2) ce pourrait être les avances de l'Institut d'émission garanties par l'Etat libanais -

des contributions extérieures (B.I.S.D., S.F.I., etc...). Mais le rôle de cet établissement ne serait pas d'accorder lui-même et directement des prêts, mais plutôt de "catalyser" et orienter les crédits que les banques commerciales pourraient, grâce à son intervention, employer autrement qu'à court terme. C'est, comme je l'ai annoncé précédemment (1), le troisième procédé de mobilisation et d'orientation de l'épargne institutionnelle. La banque de développement interviendrait avant l'octroi du prêt par la banque commerciale pour garantir celle-ci, qu'en cas de besoin, son "papier" pourrait être escompté au pris en pension. Cette procédure qui n'a rien d'original, permet d'orienter le crédit et, à condition que les ressources de la banque de développement suffisent pour "nourrir" les effets qui lui sont présentés elle permet d'assurer, sans création de nouveaux moyens de paiement, la liquidité du système bancaire. C'est sans doute, le meilleur moyen de défendre la monnaie, sans condamner à l'asphyxie l'économie du pays (2).

5.4.3.8. On pourrait appeler "Caisse Nationale de crédit populaire, agricole et artisanal" l'établissement qui serait spécialisé dans la distribution du crédit social. Cette dualité des institutions et des procédures s'impose pour plusieurs raisons. Une banque polyvalente serait parfaitement justifiée dans un régime de planification autoritaire où un arbitrage des pouvoirs publics répartit

(1) v. supra para. 5.4.3.5.

(2) les suggestions du Dr. Salim Hoss concernant la prise et la revente de participations directes, ne paraissent convenir à des pays où le système bancaire est moins développé qu'au Liban. On pourrait y songer lorsque par l'expansion naturelle de ses activités, la Banque de Développement aura accumulé des réserves propres assez importantes pour financer elle-même ces opérations.

avec une grande précision les moyens de financement entre les différentes régions et les différents secteurs de l'économie. Dans un régime de planification indicative, la banque de développement polyvalente n'est pas un simple organe d'exécution et le risque n'est pas théorique qu'elle soit plus ou moins tentée de sacrifier les opérations dont la rentabilité est la plus faible ou la moins immédiate (1). Tel est le cas précisément des investissements dans l'agriculture, le logement social et la construction d'hospitaux ... Les caractéristiques du crédit agricole suffisent d'ailleurs à montrer la nécessité de son autonomie et à justifier, par voie de conséquence, la dualité des institutions financières du développement. Des risques particuliers y exigent une surveillance étroite de l'utilisation des crédits... (2). Une organisation, mutualiste à la base, garantit ce bon emploi des fonds, en même temps qu'elle encourage et facilite l'épargne des populations rurales. Dans cette perspective, la Caisse Nationale de crédit populaire, agricole et artisanal a un rôle de centralisation, de transformation et d'orientation de la petite épargne individuelle et de l'épargne contractuelle. Le projet de création d'une caisse libanaise des dépôts et consignations s'inspire de cette idée, mais la conception en a été égarée par une référence injustifiée à l'exemple français. Les activités de la caisse libanaise de crédit populaire, agricole et artisanal la condamnent à être un établissement public, mais il n'est pas pour autant nécessaire, ni même recommandable qu'elle soit entièrement dans les mains de

-
- (1) Toute la littérature publiée par la B.I.E.D. en est une éloquente illustration à commencer par le rapport de son expert H.E.A. Kuiper: "The proposed Development Bank in Lebanon" (juillet 1963)
 - (2) Ainsi l'enquête du Ministère du Plan sur les activités du Plan Vert (campagnes 1965 à 1967) a montré qu'il existait un décalage important entre la valorisation des sols et la mise en cultures des terrains (ce décalage atteint 3 ou 4 ans dans 35% des cas et dans 5% des cas, les plantations n'interviennent jamais - terres incultes)

l'Etat; on la verrait plutôt placée sous l'égide et sous le contrôle de la Banque Centrale. A la base, son organisation mutualiste, permettrait de recevoir les épargnes partout où les banques n'ont pas ouvert de succursales (1). Celles-ci seraient centralisées par la Caisse Nationale qui recevrait, en outre, tout ou partie de l'augmentation annuelle des réserves des organismes de sécurité sociale, des caisses de retraite et des compagnies d'assurances. On pourrait également y ajouter, pour la sécurité des déposants, les cautionnements des entrepreneurs de travaux publics, ainsi que tous les fonds litigieux. A l'aide de ces ressources et grâce aux bonifications d'intérêt que l'Etat pourrait lui accorder, la Banque Nationale pourrait consentir des prêts directs à des conditions avantageuses pour financer l'équipement et la modernisation de l'agriculture et de l'artisanat, la construction de logements sociaux, d'hôtels moyens, de maisons ou villages de vacances... Elle pourrait aussi réescompter les crédits à moyen terme (bonifiés par l'Etat) que les banques commerciales consacraient à des investissements de même nature.

5.4.3.9. Il est à peine besoin de souligner la nécessité des réformes qui viennent d'être suggérées. Le Liban est actuellement presque entièrement dépourvu des moyens de financer son développement industriel et le crédit agricole et artisanal y est à peu près inexistant. On n'entrera pas davantage dans les détails de la mise en application. Deux remarques méritent cependant d'être présentées :

En ce qui concerne les activités du Plan Vert, il ne semble pas que les prêts à la mécanisation et à l'engrais doivent être incorporés au dossier "valorisation";

(1) Je ne pense pas qu'il soit, dans ces conditions, nécessaire de créer un réseau de caisses d'épargne ni d'ouvrir des guichets dans les bureaux de poste, lesquels ont déjà bien du mal à assurer l'acheminement du courrier.

ces prêts relèvent, en effet, des activités normales du crédit agricole. On peut d'ailleurs se demander si une répartition rationnelle des tâches ne devrait pas conduire à séparer radicalement les aspects techniques et les aspects financiers de la valorisation. Le rôle du Plan Vert serait alors de promouvoir d'étudier ou d'instruire les dossiers et de les présenter à l'établissement de crédit. Il appartiendrait à celui-ci d'apprécier leur rentabilité et d'octroyer les prêts. Le contrôle de l'emploi des fonds et de l'exécution des travaux reviendrait alors au Plan Vert qui prendrait ainsi son vrai visage de service technique du génie rural, chargé de promouvoir et de vulgariser le progrès dans l'agriculture, en plaine comme en montagne.

Une dernière remarque concerne l'avenir de la B.C.A.I.F. (1) qui est au Liban la seule banque dont l'objet comporte l'octroi de prêts à moyen et long terme. Celle-ci se trouve, en effet, placée en porte-à-faux entre les deux institutions dont j'ai recommandé la création. Trop étatisé quant à son apparence et surtout quant à ses ressources pour former le noyau de la future "banque de développement" trop peu orienté vers le crédit social (2) pour servir de point de départ à la "banque nationale de crédit populaire", cet établissement connaît actuellement une réduction considérable de ses activités, par suite de la diminution des avances qui lui sont consenties, avec la garantie de l'Etat, par l'Institut d'émission.

(1) Banque de Crédit Agricole, Industriel et Foncier créée en 1954 dont le capital a été souscrit à concurrence de 40% par l'Etat, bien que celui-ci n'y exerce en fait aucun contrôle.

(2) comme le prouve l'exigence à peu près systématique d'une garantie hypothécaire.

Au lieu de souhaiter sa disparition (1) dans des conditions analogues à celles qui, naguère, ont condamné la S.C.A.I.L., il paraît préférable de changer son organisation. Si le fond devait l'emporter sur la forme, le destin le plus recommandable de la B.C.A.I.F. serait de la doter d'un statut entièrement privé et de la transformer en cette banque de développement que j'ai précédemment décrite. On supprimerait ainsi l'une des oppositions les plus fortes et les plus résolues à toute évolution des structures financières du Liban.

5.4.4.

Pour être efficace, le crédit agricole suppose une transformation des structures économiques des exploitations. On hésite à parler d'une réforme agraire, car celle-ci s'entend, le plus souvent, comme une redistribution de la propriété au profit des petits exploitants et des travailleurs agricoles. Une telle entreprise n'est pas seulement en contradiction avec les aspirations libérales du peuple libanais, elle aurait pour effet d'accroître l'éparpillement, déjà considérable, des unités de production.

Dans une conception plus large et moins autoritaire, la réforme ici préconisée comprend des mesures qui, sans toucher directement à la propriété foncière, ont pour objet d'améliorer les structures agraires par un changement des conditions d'exploitation et des méthodes de commercialisation, c'est à dire par la recherche d'une plus juste répartition des revenus de la terre entre tous ceux qui contribuent à donner leur valeur aux récoltes: paysans, propriétaires, fournisseurs et vendeurs. J'examinerai rapidement ces questions, déjà bien connues, en distinguant les mesures qui intéressent l'exploitation elle-même et celles qui concernent son "environnement".

(1) Cette disparition a été expressément recommandée par les experts de la banque mondiale.

par des subventions et des prêts à la modernisation et le protéger par une législation appropriée sur les successions (1). Cependant, le fermage est indiscutablement le meilleur agent du progrès et, à condition que les travailleurs salariés soient eux aussi protégés, il permet aux paysans d'échapper à la condition prolétarienne, tandis que, dans la majorité des cas, la petite propriété ne sauve que les apparences. D'où l'importance des suggestions qui ont été faites au Gouvernement libanais par la mission I.L.F.E.D. et, plus récemment, par le Bureau d'études B.E.I. Agrer pour l'établissement d'une législation sur les baux à ferme (2). C'est le type même des mesures dont j'ai précédemment parlé (3) qui, sans rien coûter à l'Etat, sont d'une portée considérable pour le développement économique et social du pays.

5.4.2.2. "L'environnement " économique de l'exploitation agricole est constitué par deux marchés : celui des approvisionnements et celui de la commercialisation. L'importance de ces marchés s'accroît avec l'intensification, la mécanisation et la spécialisation des cultures, en même temps qu'augmente

(1) voir rapport B.E.I. Agrer, p. 178

(2) o.c. p. 179 - obligation des baux écrits - durée minimale, renouvellement par tacite reconduction - délais de préavis en cas de résiliation - droit de préemption du fermier - etc...

De son côté, l'I.L.F.E.D. recommandait d'appliquer aux ouvriers agricoles "les stipulations du code du travail" (besoins et possibilités du Liban, Tome II, p. 289).

(3) voir supra para 5.1.1.2., in fine -

le nombre des partenaires qui collaborent à la valorisation du produit. Le problème est alors de savoir comment se répartissent, entre ces partenaires, les bénéfices de la bonification agricole de telle sorte que le paysan, acteur principal de cette entreprise soit encouragé à la mener à bien. M. Julien Chaumeny, expert auprès de l'Office National du Litani, a précisé les données de ce problème dans l'étude qu'il a faite du projet d'irrigation de la Béqa'a Sud (1).

On peut résumer ces observations en distinguant les rapports de l'agriculteur avec le propriétaire foncier et ceux qu'il a avec les commerçants qui lui fournissent les fertilisateurs, les insecticides et le matériel de culture ou qui assurent l'écoulement de sa production. Les propriétaires qui louent la terre avec l'eau ont souvent celle-ci à très bon compte (2) et ils chercheront à conserver cette "rente de situation" lorsque l'eau sera distribuée par un réseau collectif. Mais c'est surtout vis à vis des commerçants que le petit agriculteur risque de se trouver en position de faiblesse. En culture arborescente, le paiement de l'eau est relativement peu important; ce sont les dépenses de constitution des vergers et le coût des fertilisateurs et des pesticides qui représentent l'essentiel des charges d'exploitation. En l'absence d'un crédit agricole organisé, le financement de ces dépenses est assuré par des prêts souvent usuraires ou par des systèmes de vente à crédit qui sont presque entièrement dans les mains du secteur commercial.

(1) "Essai sur quelques aspects socio-économiques des irrigations dans la Béqa'a Sud" - Proche Orient, études économiques N° 56

(2) par gravité ou faible pompage

Un bon nombre de paysans sont ainsi conduits à vendre leur récolte à forfait pour rembourser une partie des dettes qu'ils ont contractées. Si l'on ajoute que, dans la Béqaa, la période végétative est brève et que les agriculteurs n'ont pas, le plus souvent, les moyens de stocker leur récolte, on comprend que les bénéficiaires les plus sûrs du projet d'irrigation semblent devoir être les commerçants et les prestataires de service et, dans une bien moindre mesure, les propriétaires fonciers.

Les remèdes doivent être cherchés :

- dans l'institution, déjà évoquée, d'un véritable crédit agricole,
- dans une législation de l'irrigation qui ne se limiterait pas à discipliner l'utilisation des eaux (1) mais qui garantirait, en outre, une équitable répartition du prix de l'eau entre ses utilisateurs,
- et enfin, dans une meilleure organisation des circuits de commercialisation et dans le développement de la coopération en milieu rural.

On évoquera rapidement ces deux dernières "actions" qui ont fait l'objet de développements plus ou moins importants dans tous les rapports consacrés à l'agriculture libanaise.

5.4.4.3. La limitation des superficies agricoles, la faible taille des exploitations et la densité élevée de la population rurale commandent au Liban de s'orienter vers des cultures intensives et de qualité : l'arboriculture fruitière est la spéculation qui répond le mieux à ce double critère. Parmi tous les circuits de commercialisation, c'est donc celui des Fruits qui doit être organisé le premier. Il n'y a pas lieu de reprendre, dans le présent rapport, les suggestions présentées par le Bureau B.E.I. A.S.C.E.R. sur l'organisation du commerce d'exportation et sur les activités de l'Office des Fruits.

(1) Cette recommandation qui figure dans le rapport de la mission I. A.F.E.D. (Tome II, p.245 et suivantes) n'a pas encore été suivie d'effet -

J'indiquerai seulement que le choix entre le système français des sociétés d'intérêt collectif agricole (S.I.C.A.) et celui des "marketing boards" anglo-saxons dépend surtout du degré de contrainte et d'intervention étatique qui paraîtra nécessaire au succès de l'entreprise.

Sur le plan intérieur, les problèmes fondamentaux sont la régularisation et la publicité des cours, la création de halles de demi-gros dans les principaux pôles urbains secondaires et tertiaires, l'équipement des moyens de transport et l'augmentation de la capacité des entrepôts frigorifiques (I).

Il faudrait aussi envisager de réglementer les contrats de vente qui, actuellement, défendent assez mal les paysans contre les agissements de mauvaise foi. Enfin, pour éviter les manoeuvres d'accaparement, les petits cultivateurs auraient intérêt à se grouper pour se procurer, avec l'aide de l'Etat, une quantité suffisante de caisses de cueillette et d'expédition. Cette dernière suggestion peut paraître mineure, mais j'ai eu personnellement l'occasion d'apprécier son importance.

5.4.4.4. Malheureusement, l'esprit de coopération ne se décrète pas et il fait difficilement son chemin au Liban, malgré le dynamisme du service administratif qui a la responsabilité de la promouvoir. Les sociétés coopératives ont connu un certain développement

(I) Le développement du stockage et du transport frigorifique rétablit, en effet, la concurrence entre les régions éloignées et celles qui sont proches des centres de consommation et d'exportation. On remarquera que l'usage des camions réfrigérés est actuellement très peu répandu et que la capacité insuffisante des entrepôts frigorifiques de Beyrouth et de Tripoli entraîne parfois la pratique de prix de stockage supérieurs à ceux fixés par le Gouvernement

entre 1955 et 1958 pour répartir les dons en nature du Gouvernement américain (Point IV). Mais beaucoup ont disparu dès que les distributions gratuites d'engrais ont cessé; d'autres ont été dissoutes parce que leurs adhérents n'ont pas réuni l'apport en capital, pourtant modeste, qui était exigé par la législation de 1964. A l'époque la plus favorable, on n'a guère compté que 125 sociétés et moins de quatre mille adhérents; il n'en subsiste aujourd'hui que 27 groupant un millier de cultivateurs.

Leur répartition territoriale est significative : 3 au Liban Nord, 3 au Liban sud, 7 dans la Béq'a et 14 dans le Mont Liban. Plus qu'une figuration nouvelle de l'inégale richesse les "mohafazats" on peut y découvrir une géographie de l'aptitude au groupement où le facteur décisif pourrait bien être le voisinage des petites et des grandes exploitations. Il est symptomatique, en effet, que ce soient les plus pauvres qui aient éprouvé le besoin de s'unir chaque fois qu'ils subissaient l'exemple de cultivateurs plus riches et mieux organisés qu'eux (1). Cette remarque autorise les plus grands espoirs : le développement de la coopération n'est pas seulement une condition, il est aussi une conséquence de la modernisation de l'agriculture. Encore faut-il que les coopératives bénéficient d'une certaine protection pendant les premières années de leur croissance et que le mouvement dans son ensemble emprunte les formes et les chemins les plus favorables à sa diffusion.

On trouvera dans les articles et les rapports de M. Camille Kebab la description de toutes les pratiques discriminatoires qu'utilisent les démarcheurs et les commerçants pour freiner l'essor des coopératives et pour

(1) voir Camille Kebab "Les coopératives peuvent-elles s'intéresser à l'économie libanaise?" Mars 1967 et rapport BEI. Agrer, p. 150 et suivantes

décourager leurs adhérents; le chef du service de la coopération au ministère de l'agriculture y relate également les efforts méritoires et souvent efficaces de son administration pour remédier à ces situations il y apparaît clairement que l'organisation de la commercialisation intérieure est à la fois un facteur décisif et une conséquence du développement de la coopération agricole.

Il faut cependant se garder d'une hâte excessive. La séduction des formes évoluées que le mouvement coopératif a pris dans les pays occidentaux ne doit pas empêcher les Libanais de chercher et de trouver des solutions bien adaptées aux conditions et aux circonstances locales. Avant de monter un réseau compliqué de coopératives spécialisées dans l'approvisionnement, la vente de produits et l'utilisation des matériels, et de le couronner par des unions et des fédérations, il serait sage d'engager des actions de moindre envergure, plus patientes mais peut être aussi plus efficaces.

Il existe des formes d'associations plus simples que la société coopérative et qui pourraient lui servir d'antécédent psychologique et institutionnel. Je renvoie sur ce point aux suggestions qui ont été présentées par S.E.I. Agrer (I); elles valent d'être soigneusement étudiées et mises en pratique avec l'aide matérielle et financière de l'Etat. A la simplicité des procédures, il faut joindre un choix judicieux des secteurs d'intervention. Le point névralgique de toutes les actions qui tendent à développer, sous toutes ses formes, la coopération des agriculteurs, se situe au Liban, dans le domaine du crédit.

(I) o.c. para 3.3.2. - Les associations d'intérêt collectif - (pages 194 et suivantes)

C'est la création, suscitée par les pouvoirs publics, de mutuelles villageoises d'épargne et de prêts qui fera découvrir aux petits agriculteurs les voies et les bienfaits de la solidarité ; ils s'y initieront aux mécanismes et aux responsabilités de la vie collective et leurs économies, aujourd'hui thésaurisées, viendront grossir les ressources nécessaires à l'équipement du pays. La mise en place d'un crédit agricole centralisé et fortement structuré n'est pas en contradiction avec ce développement très décentralisé et peu formalisé de la coopération en milieu rural. Il en est le préalable et la clef de voûte. Retarder l'événement aurait pour seul effet d'orienter les regards vers d'autres solutions moins plaisantes et objectivement moins efficaces, que celles qui sont ici recommandées. Dans tous les cas, au Liban, comme partout ailleurs dans le monde, l'avenir est dans une agriculture de groupe.

6. CONCLUSION

Je souhaite rappeler, en guise de conclusion, que je n'avais pas l'intention, ni d'ailleurs la possibilité d'établir un véritable plan de développement et d'aménagement du territoire libanais, avec tous les chiffrages et les ordres de priorité qu'implique un tel exercice. Mon propos était à la fois plus limité et certainement plus ambitieux.

- 6.1. Plutôt que d'énoncer des recettes, je me suis efforcé de proposer au Gouvernement Libanais, un cadre de réflexions qui lui permette de choisir lui-même les objectifs et les moyens de son intervention. Mon analyse se présente donc comme une mise en perspective globale qui situe, les uns par rapport aux autres, les principaux problèmes et leurs solutions possibles pour mieux faire apparaître leur importance relative et les liens ou les enchaînements qu'une vue trop rapprochée dissimulerait. Je n'ai pas hésité, dans certains cas, à exprimer vigoureusement mon opinion, un expert consciencieux ne peut pas, en effet, proposer des choix s'il reste dans une quiétude contemplative; il a le devoir de formuler des appréciations et même de porter des jugements à condition, bien entendu, de les motiver. On ne le pardonnera sans doute, comme on l'excusera d'avoir négligé certains sujets importants. D'aucuns ont déjà fait l'objet d'études détaillées et, parfois,

excellentes (1). D'autres, au contraire, demandent à être explorés car ils sont très mal connus. Tel est le cas du logement qui, pourtant, forme avec l'emploi les deux principales "structures d'accueil" de l'aménagement du territoire. Le marché en paraît théoriquement équilibré, mais les distorsions apparaissent lorsqu'on déduit les résidences secondaires et, plus encore, lorsqu'on prend en considération la répartition géographique des habitations. L'étude de la demande solvable risque surtout de faire apparaître un déséquilibre fondamental = une offre excédentaire pour les familles riches ou aisées et une grave pénurie de logements à la portée des catégories pauvres et moyennes de la population (2). Le thème est essentiel car l'industrie du bâtiment a des vertus d'entraînement économique et de mobilisation de la main d'oeuvre qui sont bien connues. Je le signale tout particulièrement à l'attention des autorités libanaises et des agences des Nations Unies.

6.2. Après un séjour passionnant et que l'hospitalité bien connue des libanais a rendu particulièrement agréable et au terme d'une réflexion qui s'est poursuivie pendant près d'un an, je considère avec optimisme l'avenir du Liban.

Lorsque le 1er Septembre 1920, l'indépendance du pays fut officiellement proclamée il appartenait encore à la puissance mandataire de lui fixer des frontières. Le choix restait ouvert "entre la province ottomane du Mont Liban, homogène mais privée de toutes chances de développement économique, et le Liban traditionnel de l'Emir Fakhreddin" (3) dont l'assise politique et sociale était plus difficile à édifier. Il apparaît cinquante ans plus tard, qu'entre ces deux solutions, la seconde est celle qui finalement fut retenue. (4) était

(1) j'en prendrai pour exemple le rapport de M. Julien Couléou, maître de conférences à l'Institut National Agronomique de Paris, sur le développement des productions animales où les problèmes d'orientation géographique sont très clairement exposés.

(2) v. la thèse de M. Wardini dont un extrait a été publié dans Proche Orient - Etudes économiques N° 53

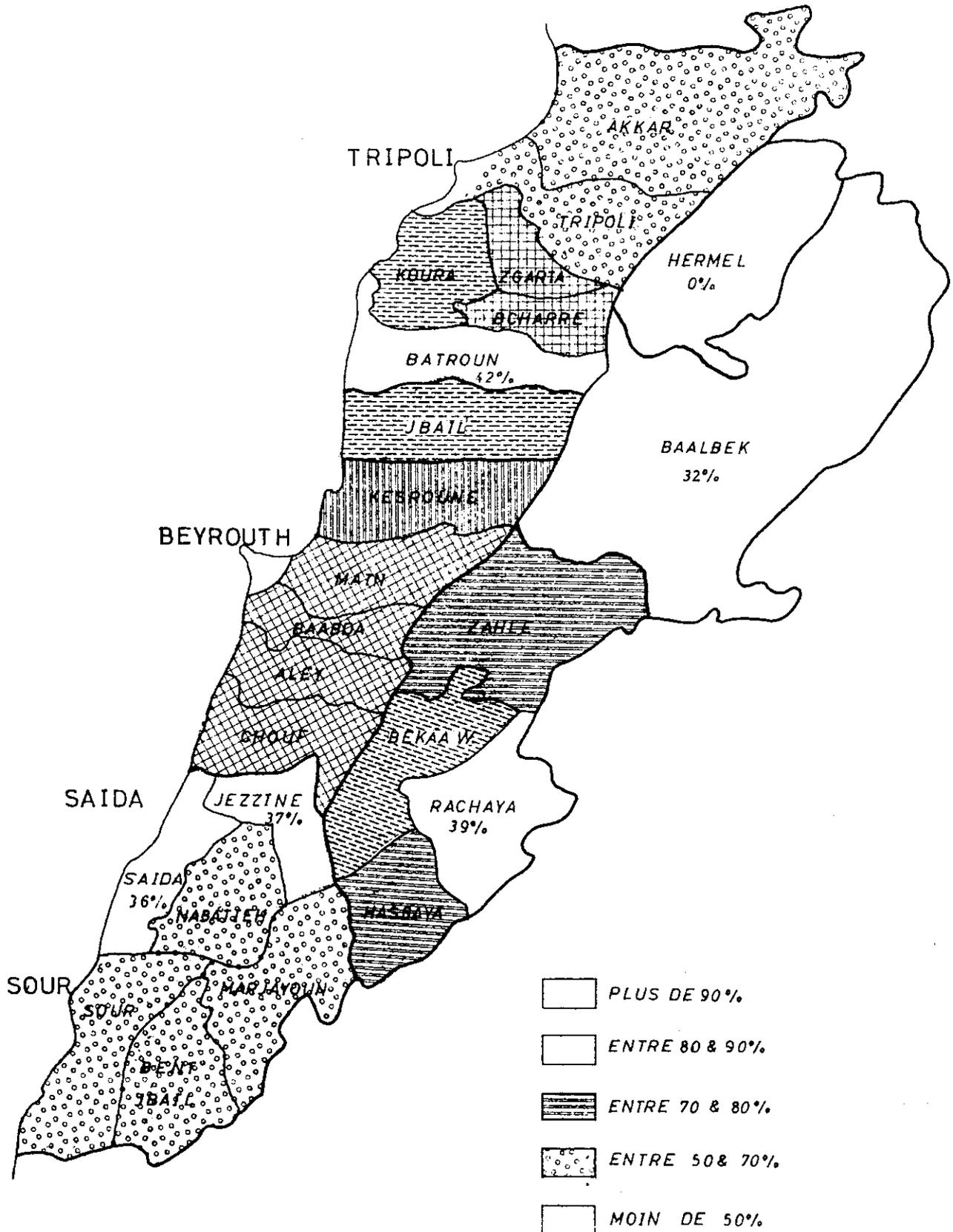
(3) J.P. Aïen. Le Liban - Paris 1968, p. 66

(4) par la Constitution du 26 mai 1926

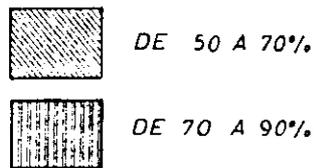
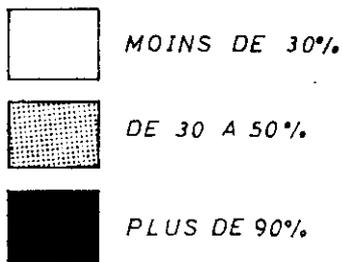
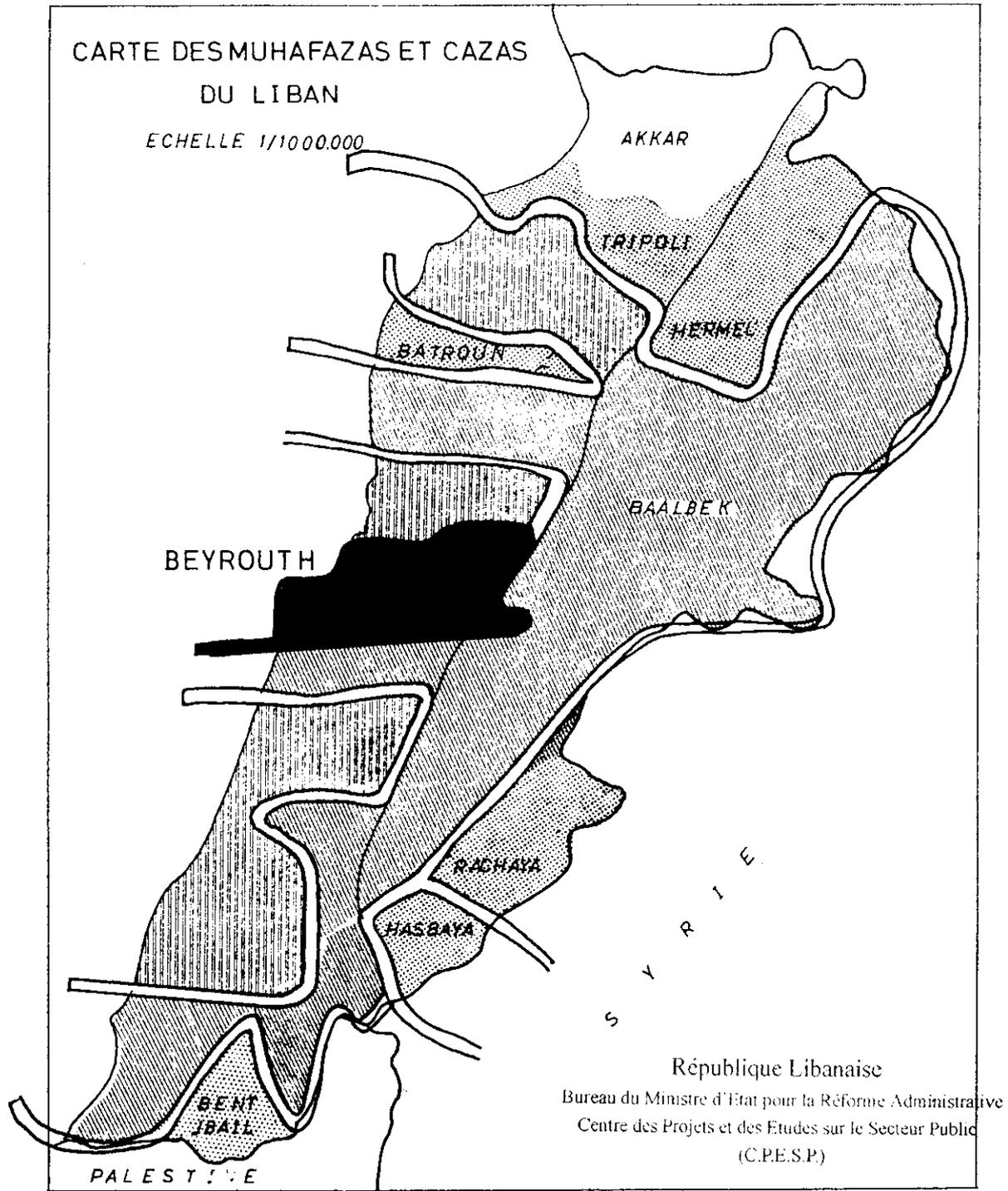
indiscutablement la meilleure et la seule qui soit réaliste. Dans un cadre géographique plus étroit, le Liban n'aurait pu conquérir la place qu'il occupe aujourd'hui dans le monde, ni parvenir à se dégager du sous-développement sur une assez grande partie de son territoire. Sur le plan politique, un long chemin a été parcouru. Après la cessation du mandat, les institutions se sont consolidées, les mécanismes politiques se sont mis à fonctionner et ils se sont peu à peu affermis. Aujourd'hui comme autrefois, en juin 1940, ou en novembre 1943, la conscience nationale se manifeste et se renforce dans les épreuves de l'histoire; il faut achever de l'installer dans le prosaïsme de la vie quotidienne. Cette intégration par le développement économique et social est l'objectif fondamental d'une politique d'aménagement du territoire. Il reste à se demander si le Grand Liban de naguère est à la dimension du monde de demain. L'insertion du pays dans un espace économique plus étendu - qu'on l'obtienne par l'institution d'un marché commun ou par la réalisation d'investissements multinationaux - est la condition et le plus sûr garant d'une paix qui permettrait au Liban de jouer dans le Moyen Orient un rôle analogue à celui que la Suisse joue en Europe ou à celui que, selon Toynbee, l'Europe est appelée à jouer dans le Monde.

PARIS, AVRIL 1970 -

POURCENTAGE DES VILLAGES
RELIES AU RESEAU D'ELECTRICITE



TAUX D'HABITATIONS EQUIPEES EN EAU POTABLE



الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام