



Reconstruire en contexte de conflit : la politique urbaine de reconstruction à Damas au prisme du traitement de la ville informelle

Journée d'étude du 4 décembre 2020

«Les villes dans le monde arabe»

Par Valérie Clerc

Valérie Clerc

Valérie Clerc est chercheuse à l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et membre du Centre d'études en sciences sociales sur les mondes africains, américains et asiatiques (CESSMA). Architecte et urbaniste de formation, elle travaille sur l'action publique urbaine face aux bidonvilles et quartiers informels des villes des Suds, en particulier en Asie (Cambodge, Inde, Birmanie) et au Moyen-Orient (Liban, Syrie).

Plus de dix ans après le début du conflit en Syrie, le retour à la paix n'est pas d'actualité, puisqu'aucun accord de sortie de crise n'a été trouvé, et qu'un cessez-le-feu durable n'est toujours pas appliqué¹. La reconstruction est cependant anticipée depuis de nombreuses années et des lois sont promulguées depuis 2012 pour la préparer. Avec la diminution de la violence en 2020, elle se met en place dans les territoires repris par le régime, tout en excluant une partie de la population. Les grands projets d'urbanisme et de redéveloppement immobilier, mais aussi la confiscation et la démolition, dans une logique de répression de la dissidence², rendent les biens fonciers et immobiliers difficiles d'accès ou impossibles à récupérer par certains de leurs habitants d'origine. Cette stratégie du régime consistant à utiliser la reconstruction pour consolider son pouvoir et marginaliser ses opposants³ se manifeste dans les villes : la loi et les politiques urbaines sont utilisées pour les déterritorialiser en prenant possession de leurs biens fonciers et immobiliers.

Les quartiers informels⁴ sont au cœur du réacteur de cette reconstruction orientée. D'une part, parce que l'informalité caractérise les villes syriennes à reconstruire (les espaces informels sont plus nombreux qu'avant-guerre et ils sont davantage démolis). D'autre part, parce que la loi phare de la reconstruction est basée sur un décret destiné à la rénovation urbaine de ces espaces, que les quartiers informels sont ontologiquement une catégorie de l'action publique définie pour permettre l'éviction⁵, et que l'informalité est aujourd'hui utilisée dans cette dynamique. Si je souhaite aborder la période syrienne actuelle de reconstruction au prisme de mes recherches sur les quartiers informels, ce n'est donc pas seulement parce que la question de l'informalité se pose de nombreuses façons dans le cadre d'une reconstruction, mais surtout parce que les résultats de l'analyse des politiques relatives aux quartiers informels éclairent les logiques à l'œuvre dans la période actuelle de reconstruction⁶.

La recherche a peu exploré ensemble la reconstruction des villes et les quartiers informels. Ces deux champs sont majoritairement croisés pour des situations post-catastrophes naturelles, et plus volontiers par les professionnels et les bailleurs internationaux, qui soulignent avant tout la vulnérabilité de ces quartiers précaires⁷. La littérature scientifique analyse principalement les enjeux, les modalités

1. Nations Unies, *2021 Syrie : malgré l'appel à un cessez-le-feu, les hostilités continuent, déplore l'envoyé de l'ONU*, <https://news.un.org/fr/story/2020/02/1062091>

2. HRW - Human Right Watch 2021, "Syrian 'Military Evaders' Face Unlawful Seizure of Property", *Assets*, Thursday February 11th, 2021, <https://syrianobserver.com/features/63747/syrian-military-evaders-face-unlawful-seizure-of-property-assets.html>

3. Raymond A. HINNEBUSCH, "The Battle over Syria's Reconstruction", *Global Policy*, volume 11, Issue 1, February 2020, pp. 113-123.

4. J'emploie le terme de « quartiers informels » pour désigner la catégorie internationale que l'ONU appelle « slum and informal settlements » dans ses documents officiels. En Syrie, on parle généralement de *moukhālafāt* et de *'ašwā'iyyāt*. Les définitions de ces deux termes sont données plus loin dans le texte.

5. Valérie CLERC, « Repenser la catégorie "bidonville" : de Damas à Yangon, les quartiers précaires à l'épreuve des politiques urbaines », *La revue internationale et stratégique*, Paris : A. Colin : Institut des relations internationales et stratégiques, 2018, 112 (4), p. 139- 148. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2018-4-page-139.htm>

6. Les réflexions que je propose ici sont issues de mes recherches comparatives sur les politiques qui traitent les quartiers informels en Asie et au Moyen-Orient. Une partie importante de ma recherche concerne la Syrie, où j'ai passé quatre ans de fin 2007 jusqu'à août 2011, quelques mois après le début des événements. Les résultats que je présente pour la période allant jusqu'à 2011 sont fondés sur les recherches menées à cette période sur les quartiers informels et les politiques qui les traitent à Damas. Pour la période postérieure, ils s'appuient sur des sources distantes, particulièrement la presse générale et spécialisée, dont la veille économique *The Syria Report*, ainsi que des articles scientifiques, rapports et entretiens.

7. Asian Development Bank, "Reconstruction after the 2004 Earthquake and Indian Ocean Tsunami", 2012, <https://www.adb.org/news/features/reconstruction-after-2004-earthquake-and-indian-ocean-tsunami> ou PNUE, *After the Tsunami, Rapid Environmental Assessment*, 2005, https://www.preventionweb.net/files/714_8956.pdf

et les conséquences d'expériences de reconstruction réalisées pour le relogement, voire avec les habitants — reconstruction participative⁸, co-construction de logements sociaux de remplacement⁹, urbanisme social¹⁰ —, insistant sur les risques d'augmentation des inégalités sociales, l'importance de la prise en compte de l'attachement au lieu, voire la pertinence de l'intégration d'une part d'informalité dans le processus pour éviter la gentrification¹¹. Pour la Syrie, c'est ce que recommandent tant les institutions internationales que de nombreuses recherches : une reconstruction inclusive pour tous¹².

À partir de la Syrie, cet article fait apparaître à l'inverse un projet politique de disparitions urbaines sélectives qui est commun à la reconstruction et aux quartiers informels. Il montre que l'actuelle politique de reconstruction en contexte de conflit non terminé et les politiques vis-à-vis des quartiers informels, toutes deux, catégorisent des habitants comme des « indésirables » pour les évincer et détruire ou saisir leurs biens immobiliers, en dépit de la crise du logement. Ces déterritorialisations, à une échelle fine, transforment les structures foncières et de propriété du pays et détruisent dans un même mouvement, plutôt qu'elles ne reconstruisent, des lieux de vie et de mémoire de deux catégories de la population qui se superposent passablement : les opposants et les habitants des quartiers informels. Dans une première partie, cet article fait apparaître que la reconstruction syrienne concerne un urbain largement informel, étant donnée l'importance des quartiers informels avant-guerre, la croissance de l'informalité urbaine depuis, et l'ampleur des destructions dans ces quartiers, tant par les combats que pour le combat. La deuxième partie montre les logiques d'éviction communes aux politiques de traitement de l'informalité urbaine et à la reconstruction en temps de conflit. La troisième partie montre enfin les différents processus excluant d'évictions et de confiscations immobilières à l'œuvre dans la reconstruction en cours à Damas et sa région, à travers les lois sécuritaires et d'urbanisme et les règles de retour dans les zones détruites, ainsi que les limites, notamment financières et politiques, de ces outils et pratiques, établissant les conditions pour que les habitants continuent à être les principaux acteurs de la (re)construction de leurs logements, y compris informels.

La ville informelle au cœur de la reconstruction

L'informalité caractérise largement les villes à reconstruire. Déjà avant le conflit, les quartiers informels représentaient 30 % des villes principales de Syrie et 40 % environ (soit 1,6 million d'habitants) de la population de l'agglomération de Damas. L'informalité urbaine s'est ensuite développée pendant le conflit, tant par l'extension des quartiers informels que par une « informalisation » accrue des marchés fonciers et immobiliers. Enfin, les zones d'habitat informel ont été davantage détruites, que ce soit par les combats ou par un urbanisme utilisé comme une arme de destruction légale des

8. GRET, « Port au Prince quatre ans après : entre aménagement et reconstruction », 2014, <https://www.gret.org/2014/02/port-au-prince-quatres-ans-apres-entre-amenagement-et-reconstruction/>

9. Lautaro ODEJA, Gonzalo BACIGALUPE, Andrea PINO, "Co-production after an urban forest fire: post disaster reconstruction of an informal settlement in Chile", *Environment & Urbanization*, International Institute for Environment and Development (IIED), vol. 30(2), 2018, p. 537-556.

10. Diana BENJUMEA, *Post-disaster reconstruction in Medellin informal settlements and the associated resilience dimensions of place-remaking*, PhD thesis, University of Nottingham, 2020.

11. Mojgan TAHERI TAFTI, "Reconstruction of Informality: Can Formal Reconstruction Re-create Informality?", *Urban Planning for Disaster Recovery*, 2017, p. 107-128.

12. Voir par exemple Joseph DAHER, « Syrie : quelle reconstruction possible sous le régime Assad ? », *The Conversation*, 5 décembre 2017, <https://theconversation.com/syrie-quelle-reconstruction-possible-sous-le-regime-assad-88494> ou Julien THÉRON et Salam KAWAKIBI, « Reconstruction contre transition politique en Syrie : prudence et opportunité pour l'Europe », CAREP, 19/03/2019, <https://www.carep-paris.org/publications/reconstruction-contre-transition-politique-en-syrie-prudence-et-opportunit-e-pour-leurope/>

quartiers abritant des opposants¹³.

L'« informalisation » urbaine pendant le conflit

Les questions urbaines, foncières et immobilières sont un enjeu majeur de la reconstruction. L'urbain syrien s'est en effet métamorphosé avec le conflit. La plus grande partie des 21 millions de Syriens d'avant-guerre¹⁴ a été contrainte de changer de lieu de vie depuis 2011. Entre 6,1 et 6,8 millions de réfugiés¹⁵ et 6,2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays¹⁶ ont quitté leurs maisons, parmi lesquelles beaucoup venaient des zones urbaines et d'autres se sont rendues dans les villes. Selon la Banque mondiale¹⁷, la population urbaine syrienne aurait cru, passant de 11,5 millions de personnes en 2010 (56 % de la population) à 13,7 millions en 2016 (73 % de la population, estimée à cette date à 18,8 millions). À Damas par exemple, près d'un million de déplacés seraient temporairement ou définitivement installés dans la ville¹⁸. Mais, dans le même temps, plus d'un quart des logements urbains syriens auraient été détériorés ou seraient devenus inhabitables : 324 000 logements, soit 27 % des logements urbains syriens (1,2 million), ont été détruits (7 %) ou endommagés (20 %)¹⁹. Ce contexte d'urbanisation a largement modifié la population des villes et a fortement influencé les marchés fonciers et immobiliers. Tout au long du conflit, ceux-ci ont été bouleversés et désorganisés, impactés par le mix de formel et d'informel qui caractérise l'économie de guerre, affectée par la violence.



Illustration I : Les quartiers informels du Mont Qassioun dominant Damas, vue avant le conflit. © V. Clerc 2010

13. Valérie CLERC, "Informal settlements in the Syrian conflict: urban planning as a weapon", *Built Environment*, vol. 40, n°1 "Arab cities after 'the Spring'", 2014, pp. 34-51. J'utilise le terme « opposants » ou « opposition » sans faire référence à un groupe particulier, mais pour désigner ceux qui s'opposent au régime d'une façon ou d'une autre, et plus particulièrement ceux qui sont reconnus comme tels par des membres et institutions de l'État, comme par exemple par la Sécurité ou les « tribunaux du terrorisme » établis par la loi 22/2012.

14. CBS CENTRAL BUREAU OF STATISTICS SYRIA 2011, <http://www.cbssyr.org/>

15. World Bank Group, *The Toll of the War, The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria*, 2017, 121 p.

16. UNCHR 2019, *Operational Portal Refugee Situation*, mis à jour le 25 April 2019.

17. World Bank Group, *op.cit.*, 2017.

18. Barend WIND et Batoul IBRAHIM, "The war-time urban development of Damascus: How the geography and political economy of warfare affects housing patterns", *Habitat international* 96 (2020), pp. 102-109.

19. World Bank Group, *op.cit.*, 2017.

Les villes à reconstruire sont marquées par l'extension de l'informalité urbaine et la précarisation des conditions de logements. L'extension des quartiers informels a débuté dès le premier jour du soulèvement en 2011 : des habitants ont profité de ce que les événements en cours détournent l'attention des forces de police pour construire de nouveaux logements ou agrandir leurs constructions. De nombreuses extensions de ce type sont identifiables sur les photos satellites. Pendant le conflit, les quartiers informels ont aussi été densifiés par l'addition de nouveaux étages, pour loger les déplacés internes ; c'est le cas, à Damas, des quartiers relativement épargnés par les combats de Mezzeh 86, Ruken ad-Din, Dweilaa ou Jaramana²⁰. Plus récemment, la construction illégale a encore enregistré une augmentation. Plusieurs facteurs expliquent cela, comme les besoins croissants en matière de logement dus aux destructions, l'interdiction de travaux de réparation, la diminution du pouvoir d'achat et l'effondrement de l'épargne (notamment des salariés à revenu fixe) ou encore l'empêchement par les autorités gouvernementales des personnes déplacées de certaines régions de rentrer chez elles²¹.

Plus largement, la disruption des marchés immobiliers pendant le conflit s'est manifestée par l'explosion ou l'effondrement des prix et des transactions, souvent en fonction de la situation des biens dans des quartiers où ont lieu des combats. Le nombre croissant de déplacés a notamment conduit à des hausses de loyer dans une fourchette estimée entre 500 et 1 000 pour cent²². Les procédures d'enregistrement du foncier ont été partiellement désorganisées, voire interrompues dans certaines régions, quand des cadastres ont brûlé ou des transactions n'ont plus été enregistrées. Le régime a en effet suspendu par décret en 2016 les enregistrements fonciers dans les zones qu'il ne contrôlait pas²³, invalidant toutes les transactions immobilières réalisées en dehors des procédures officielles dans des zones contrôlées par l'opposition. C'est ainsi que des propriétés foncières et immobilières entières sont sorties des processus légaux et institutionnels réglementés. Non reconnues, ces transactions doivent aujourd'hui faire l'objet d'une reconfirmation en présence des deux parties (décret 5/2019), ce qui est difficile lorsqu'une partie est absente (déplacée ou réfugiée).

Les conditions de logement sont devenues plus aléatoires et instables. Le manque d'habitations disponibles a conduit des ménages à s'abriter dans des logements précaires et insalubres²⁴, voire des camps, des appartements subdivisés, des bâtiments détruits ou des constructions inachevées, souvent sans fenêtres ni portes. Des immeubles ont été recomposés (surélévation, extension, réaménagement) conduisant là aussi à une précarisation de l'habitat : occupation de logements endommagés ou non terminés et en suroccupation. Ces densifications accrues dues à la surpopulation, à l'ajout de nouveaux étages pour loger les déplacés, ou aux squats des maisons abandonnées, etc., se sont développées en particulier dans les établissements informels existants et en bon état à Damas, comme dans ceux de Jaramana, Mezzeh 86 ou Dweilaa²⁵, tandis que les espaces urbains détruits étaient désertés. Enfin, on a assisté à une croissance de l'insécurité de la tenure même en dehors des quartiers informels, due aux occupations illégales et pratiques liées à la guerre – comme le squat de logements vides, la vente ou la location de biens d'autrui, la saisie de biens par la force – dans lesquelles toutes les parties, y compris les forces gouvernementales, ont été impliquées.

20. Barend WIND et Batoul IBRAHIM, *op. cit.*, 2020.

21. The Syria Report, 2021, "Trend: Demolishing Buildings that Violate Code", *The Syria Report*, 13/01/2021.

22. World Bank Group, *op.cit.*, 2017.

23. Décret 11/2016. Jihad YAZIGI, *Destruct to reconstruct, How the Syrian Regime Capitalises on Property Destruction and Land legalisation*, Study, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017, 15 p.

24. UN-OCHA, *Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic*, New York, 2016/2017.

25. Barend WIND et Batoul IBRAHIM, *art.cit.*, 2020.

Combats et destruction des quartiers informels : 2012, une date pivot

Les quartiers informels ont été davantage détruits que les quartiers formels. À Alep, une étude cartographique montre une concordance élevée entre les zones détruites et les quartiers informels²⁶. En effet, les destructions par les combats ont été davantage causées par des bombardements du régime, qui disposait d'une force aérienne. Jusqu'à 70 % des destructions seraient localisées dans les quartiers informels de la ville d'Alep²⁷ où étaient localisés des opposants combattus par les forces armées gouvernementales.

Aux destructions de zones informelles *par* les combats, il faut ajouter celles dues aux bulldozers *pour* le combat, dans une superposition des logiques de l'urbanisme et des faits de guerre. À partir de 2012, un tournant est en effet opéré par le régime syrien au sujet des quartiers informels. Jusqu'à cette date, le gouvernement envisageait encore l'amélioration de ces quartiers qui offraient des logements aux ménages aux revenus insuffisants pour se loger ailleurs. Un programme national de réhabilitation des quartiers informels²⁸ avait d'ailleurs été adopté en décembre 2011 et, pour Damas, mis à part quelques quartiers centraux, une régularisation générale avait été annoncée en mai 2012²⁹.



Illustration II : Un quartier informel rasé au nord de Daraya. Source, Google Earth 3 janvier 2013, 15 janvier 2014 et 17 avril 2015.

Mais, début 2012, la militarisation du conflit et la localisation d'opposants dans ces quartiers ont conduit le gouvernement à réorienter sa politique vis-à-vis de l'informalité urbaine. Seule l'illégalité de la construction devait désormais être prise en compte et plusieurs lois et décrets ont été passés cette année-là pour confisquer ou démolir les immeubles. Ainsi, en 2012, une nouvelle loi (40/2012) est promulguée pour la destruction des infractions immobilières³⁰ et un décret (66/2012) est passé pour la rénovation urbaine de deux zones d'habitat informel de Kafar Sousseh, au sud-ouest de Damas, qui abritait des opposants. Ce projet haut de gamme, aujourd'hui dénommé *Marota City*, localisé à proximité de bâtiments institutionnels majeurs, ne réinstalle quasiment jamais sur place les

26. GIZ, 2016, <http://aleppo.c4sr.columbia.edu/seminar/Case-Studies/Informal-Settlements/Informal-Settlements-Schreiner.html>

27. Omar Abdulaziz HALLAJ, "Syrian Cities and the Challenge of Reconstruction", Conference at the W.A.Ve. Universitat IUAV di Venezia, 30/07/2017. La vidéo de sa conférence est disponible sur : <https://syrianechoes.com/2017/07/30/omar-abdulaziz-hallajs-presentation-on-syrian-cities-and-the-challenges-of-reconstruction-at-the-w-a-ve/>

28. Government of Syria, 2010, *The Informal Settlements Upgrading Rehabilitation National Programme (ISURNP)*, Ministry of Local Administration, (le titre du document est en anglais et en arabe, le texte est uniquement en arabe), 59 p.

29. Valérie CLERC, *art.cit.*, 2014.

30. La loi 40 de 2012 est la cinquième loi sur les infractions immobilières (*moukhālafāt*) depuis 1956. Elle succède à la loi 59 de 2008 et redéfinit les bâtiments en infraction qui doivent être détruits et ceux qui peuvent être régularisés, ainsi que les peines applicables (amendes, prison...) pour ceux qui ont construit ou participé à la construction de ces immeubles non-autorisés, ainsi que pour les autorités qui les ont laissés construire ou ne les ont pas détruites.

habitants initiaux³¹.

Enfin, un nouveau cadre légal est élaboré : la loi antiterroriste 19, avec le décret 63 qui autorise la saisie par la police judiciaire, permet la confiscation des biens mobiliers et immobiliers de quiconque est déclaré terroriste par des tribunaux *ad hoc* (établis par la loi 22 de la même année). Ces derniers peuvent imposer des ordonnances de « saisie de sécurité » contre des individus³². La loi antiterroriste 19 est appliquée, particulièrement depuis la fin des combats, dans la région de Damas, pour confisquer les biens et les documents de ceux qui sont désignés par ces tribunaux. Ces biens sont souvent réaffectés aux membres et alliés du régime³³.

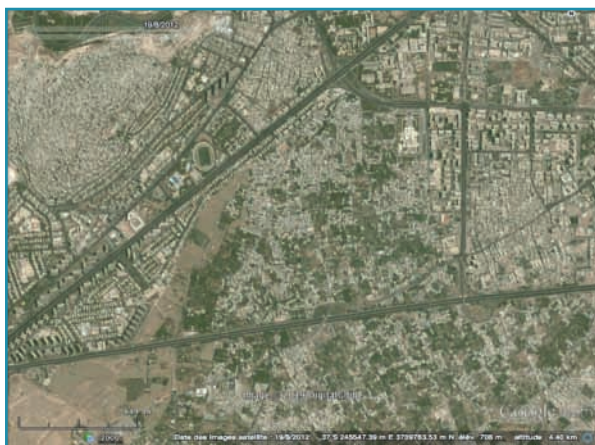


Illustration III : Vue satellite de la mise en œuvre de Marota City à l'emplacement des quartiers informels à Kafar Sousseh (source : Google Earth, 19 août 2012 et 15 avril 2018).

Dès lors, pendant le conflit, les lois et politiques urbaines ont joué un rôle d'armes de destruction légale dans les zones informelles lorsqu'elles abritaient des opposants³⁴, tandis qu'étaient épargnés les quartiers informels alliés, majoritairement habités par des minorités (Chrétiens et/ou Druzes à Dweila et Jaramana, Alaouites à Mezzeah 86, Sawmarieh et Ish al-Warwar)³⁵. Poursuivant cette dynamique, et en parallèle des bombardements à visée destructive³⁶, plus de quarante-cinq lois et décrets concernant les biens fonciers et immobiliers ont été promulgués depuis 2012 pour l'expropriation, la fermeture de quartiers ou la destruction de maisons pour de nouveaux projets de développement³⁷,

31. Le décret 66 du 20 septembre 2012 organise le réaménagement de deux zones d'habitat informel contiguës. L'une (253 hectares) au nord du périphérique, à Mezzeah (derrière l'hôpital Razi), et l'autre au sud (857 hectares), avec les quartiers de Dahadil, Nahr al-Aicheh, Louan et Qadam. Le Gouvernorat de Damas y avait lancé des études de rénovation urbaine en 2007 (*Detailed Studies*), mais les avait suspendues en 2009 dans l'attente de la réalisation du Schéma directeur de Damas, lancé entre-temps, qui devait statuer des quartiers à rénover et à réhabiliter. Le décret de 2012 y relance la rénovation urbaine en vue de la construction d'un quartier haut de gamme. Il prévoit de donner des parts dans les logements construits aux propriétaires détenteurs de titres et des indemnités pour le relogement des habitants. La mise en œuvre de ce projet ensuite dénommé Marota City (au nord) et Basilia City (au sud) a commencé en 2015.

32. Jihad YAZIGI, *Syria's Security Sector, A Legal Handbook*, Syria Report, 2019, 269 p. et A. Al-Zien, P. Lumley and A. Foster, *Legal Obstacles to Housing, Land and Property Rights in Syria*, Syria Legal Network War Reparation Center, PAX, 6 March 2019, 16p.

33. Jihad YAZIGI, *op.cit.*, 2017.

34. Valérie CLERC, *art. cit.*, 2014.

35. Jihad YAZIGI, *op.cit.*, 2017.

36. Leila VIGNAL, « Répression, déplacements forcés et destructions urbaines en Syrie » *Tous Urbain* 2015/3 n°11, p. 38-41, <https://www.cairn.info/revue-tous-urbains-2015-3-page-38.htm?contenu=article>

37. Ahmad, R., Hourani N., Smiley S., 2019. "A new Syria": Law 10 reconstruction projects to commence in Damascus, backed by arsenal of demolition, expropriation legislation", *Syria Direct*, 19 November 2018. Voir aussi : A. Al-Zien, P. Lumley and A. Foster, *Legal Obstacles to Housing, Land and Property Rights in Syria*, Syria Legal Network War

aboutissant à la militarisation du système des droits à la terre et à la propriété³⁸. L'appareil législatif a été complété pour mettre en œuvre cette politique urbaine sur l'attribution des logements publics (37/2014), les holdings de construction (19/2015), la location (20/2015), les exemptions de taxe au permis de construire (21/2015), la planification urbaine locale (23/2015), la mise en œuvre du décret 66 (872/2015), le logement (26/2015), l'enregistrement foncier et immobilier (11 et 12/2016, 33/2017), l'enlèvement des gravats de bâtiments endommagés (3/2018) et enfin sur la rénovation urbaine, avec la loi emblématique 10 de 2018 qui permet au ministère de l'Administration locale et de l'environnement de décréter dans n'importe quelle région du pays des opérations de rénovation des zones informelles ou détruites de type de celle définie par le décret 66 de 2012.

Cette dynamique se poursuit aujourd'hui pour la préparation de la reconstruction post-combats. Les objectifs sont les mêmes et la mise en œuvre se développe principalement dans les zones reprises aux opposants. Les lois se combinent. Aux textes législatifs et réglementaires passés pendant le conflit armé s'en ajoutent régulièrement d'autres, comme le décret passé début 2021 modifiant la loi sur la conscription militaire. Cette dernière permet la confiscation immédiate sans préavis, ni jugement par les tribunaux, des biens immobiliers des hommes qui n'ont pas servi dans l'armée ni payé l'amende afférente³⁹.

De l'informel à la reconstruction : un urbanisme d'éviction des indésirables

Les logiques qui gouvernent les politiques vis-à-vis des quartiers informels marquent la reconstruction syrienne. Ceci explique, en partie, l'extension du décret 66 de 2012 aux zones détruites par la guerre, rendue possible par la loi de renouvellement urbain 10 de 2018. Les dispositifs initialement pensés pour les quartiers informels sont ainsi au cœur de la préparation de la reconstruction. Par ailleurs, les projets de renouvellement urbain pour la reconstruction, comme Marota City ou Basilia City, sont principalement prévus sur les ruines de ces quartiers. La question du traitement de l'informalité urbaine est ainsi devenue nodale pour comprendre la reconstruction syrienne, avec laquelle elle se superpose.

Comme pour les quartiers informels, les logiques à l'œuvre sont celle d'un urbanisme d'éviction des habitants indésirables, d'une part parce que les politiques de traitement de l'informel cherchent par définition à faire disparaître des quartiers, et d'autre part parce que la reconstruction syrienne apparaît aujourd'hui conçue comme une part du conflit et dirigée contre la population des opposants.

Les *moukhālafāt* : une catégorie de l'action publique pour un espace urbain banni

La catégorie des bâtiments en infraction (*moukhālafāt*), destinés à la destruction, dont dépendent les quartiers informels syriens a été établie depuis plus de soixante ans. Elle est délimitée par une loi, qui institue que les bâtiments sans permis, ou qui ne respectent pas leur permis de construire, doivent être détruits. Les motifs précis déterminant l'illégalité (laideur, squat de terrains publics, contravention au plan d'urbanisme, fragilité, etc.), ainsi que les sanctions, ont varié avec le temps et

Reparation Center, PAX, 6 March 2019, 16 p.

38. Jon UNRUH, "Weaponization of the Land and Property Rights system in the Syrian civil war: facilitating restitution?" in: *Journal of Intervention and State-building*, 2016, pp. 453-471.

39. HRW - Human Right Watch 2021, "Syria, Events of 2020", World Report 2021, <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/syria>

au gré des lois successives (1956, 1960, 2003, 2008 et aujourd'hui 2012). Ces lois se sont cependant toujours appliquées à des bâtiments, et non aux quartiers. Les rapports des programmes et projets concernant ces quartiers les désignent, sans les définir, comme « zones d'infraction collective » (*manāteq al-moukhālafāt al-jāmia*) ou « zones anarchiques » (*'ašwa'īyyāt*).

Les quartiers informels sont partout des catégories locales créées par et pour l'action publique. L'urbanisation dite informelle n'existe en tant que telle que si elle est désignée, délimitée et définie par la puissance publique comme ne pouvant rester en l'état en raison de ce qu'elle perçoit être son inadéquation. Des définitions sont ainsi élaborées pour faire disparaître des constructions, et partant, des quartiers, par l'éradication ou la normalisation. Ce qui est pertinent pour l'analyse des quartiers informels n'est pas tant de comprendre ce qu'ils sont physiquement ou socialement que les raisons pour lesquels ces quartiers sont destinés à disparaître ; autrement dit ce qu'ils sont pour la puissance publique. Ces raisons complexes associent les représentations idéelles et stratégiques des acteurs concernant le foncier, sa population et son usage souhaité, qui sont parfois très différentes d'une personne à l'autre : terrains porteurs de droits (droit de propriété, droit au logement) ; territoires politiques (alliés ou opposés) ; espaces urbains (modernes ou vernaculaires) ; valeur foncière (sociale ou financière) ; lieux porteurs d'histoire ou d'avenir ; environnement, minéral ou végétal, etc. Quels que soient les objectifs visés, l'urbanisme cherche toujours un impact social à travers une action spatiale.

Durant les décennies précédant le conflit, deux types de programmes avaient été menés en parallèle pour les quartiers informels à Damas. La rénovation urbaine d'une part, prévoyant dans les plans locaux d'urbanisme la destruction des zones informelles pour les remplacer par des quartiers modernes, entraîne un saut qualitatif et de valeur financière qui empêche généralement les habitants de venir se réinstaller dans le quartier même, à de rares exceptions près. Ça a été le cas par exemple dans le quartier, aujourd'hui haut de gamme, de Kafar Sousseh. Les anciens habitants de la zone vont alors s'installer dans de nouveaux quartiers, généralement informels, plus loin. La réhabilitation, d'autre part, améliore principalement des infrastructures : elle conserve la forme urbaine et laisse sur place les habitants, qui transforment eux-mêmes leurs habitations dans un processus progressif (sans régularisation foncière en Syrie). De nombreuses améliorations ont eu lieu à Damas, à commencer par les quartiers péricentraux de Dweilaa et Tabbaleh en 1996. Le choix entre ces deux options dépend essentiellement du sort que l'on réserve aux habitants : éviction des habitants ou maintien de la population sur place. Depuis les années 1990, les politiques urbaines à Damas, soutenus par des programmes de coopération internationale, s'étaient de plus en plus orientées vers la réhabilitation.

Le tournant opéré en 2012, qui redonne la priorité aux destructions des quartiers informels et de déplacement des habitants à travers des programmes de rénovation urbaine, s'inscrit dans un cadre politique plus large qui vise selon toute apparence l'éviction des opposants au régime par la loi et l'urbanisme.

Une reconstruction en contexte de conflit excluant explicitement les opposants

Le même raisonnement peut s'appliquer aux reconstructions de quartiers détruits (formels ou non). Devenus aussi inadéquats, le choix se pose également entre le lancement de grandes opérations urbaines et l'aide à la réparation, immeuble par immeuble. Le maintien des habitants sur place en dépend aussi souvent. Si l'on prend l'exemple du Liban des années 1990, l'opération de rénovation urbaine du centre-ville par Solidere a conduit au déplacement de la population, tandis qu'un financement par la Caisse des déplacés d'une reconstruction maison par maison, comme dans le Chouf, a permis aux

habitants de conserver leurs bâtisses, ou sinon leurs droits et la possibilité de les reconstruire⁴⁰. Se pose également la question d'une reconstruction, ou non, d'un tissu urbain à l'identique, qui favorise le maintien sur place, en particulier sur les zones détruites d'habitat informel, qui, pour certains, étaient destinées à disparaître. Dans tous les cas, maintenir une population en place est le fait d'une forte volonté politique, comme l'a montré le cas de l'opération *Waad* de reconstruction d'environ 200 immeubles, dont une partie était auparavant irrégulière, en banlieue Sud de Beyrouth après les bombardements de 2006.

Or, dans le cas syrien, à l'inverse, la volonté des autorités n'est pas de permettre à tous les habitants de rester ou retourner chez eux. La reconstruction ne concerne pas toute la population d'avant-guerre. En Europe, l'idée de reconstruction fait généralement référence à des situations post-crisis ou post-conflit associées à la paix, avec l'idée d'une reconstruction pour tous, en référence notamment au Plan Marshall (1947), destiné aux vainqueurs comme aux vaincus de la seconde guerre mondiale en Europe de l'Ouest. Le processus de reconstruction en Syrie a lieu au contraire au sein d'un conflit non terminé. Il en est même un instrument et participe à sa prolongation. Il n'y a pas d'accord de paix entre les parties, des combats et actes de violence se produisent toujours, comme dans la région d'Idlib. Les grands projets de reconstruction prévus par loi 10/2018 rendent difficile, voire le plus souvent impossible le retour des anciens habitants dans les zones des projets⁴¹. L'accès aux logements endommagés pour les réparer est interdit dans certains quartiers. Le régime s'appuie notamment sur la catégorie des quartiers informels pour saisir et démolir légalement des biens immobiliers dont la propriété appartient aux opposants, toujours vus comme des ennemis, relayant ainsi le conflit armé sur les territoires repris à ceux qui combattaient le régime, immeuble par immeuble.

Cette reconstruction exclut d'ailleurs les opposants au régime de façon explicite. Ce privilège d'une population par rapport à une autre a été clairement justifié par le président Bachar al-Assad dès 2015 : « La patrie n'appartient pas à celui qui l'habite, porte son passeport ou sa nationalité, la patrie appartient à celui qui la protège et la défend⁴² », c'est-à-dire, pour lui, les alliés du régime.

Des déterritorialisations par éviction immobilière à Damas : des quartiers aux logements

De même que l'urbanisme était utilisé comme une arme dès le début du conflit⁴³, les dispositifs urbanistiques et sécuritaires mis en place dans ce contexte de conflit non terminé sont instrumentalisés pour poursuivre une déterritorialisation des opposants. Les lois de la reconstruction relèvent de la même logique pendant et après le conflit armé, empêchant les opposants de retourner chez eux, de récupérer leur bien, de les réparer et/ou de s'y réinstaller. Alors que les combats se sont raréfiés, les institutions et les lois d'urbanisme ou de confiscation foncières et immobilières ont pris le relais. Ces saisies sont concomitantes d'un barrage au retour de ceux qui avaient des biens immobiliers dans

40. Éric VERDEIL, Ghaleb FAOUR, Mouïin HAMZE, *Atlas du Liban, les nouveaux défis*, Presses de l'Ifpo, 2018, <https://books.openedition.org/ifpo/10709?lang=en>

41. Syrbanism, *Property Law no.10 and its implications on Syrian cities*, 6 June 2018, <https://youtu.be/NxHXSmAH3Fo>
Voir aussi : Raymond A. HINNEBUSCH, art.cit., 2020 ; Valérie CLERC, "Rethinking Urban Reconstruction through Informal Settlements, a Syrian Historical Perspective", in Sharp, D. and Rabbat, N., eds., Forthcoming, *Reconstruction as Violence in Syria*, Cairo : American University in Cairo Press, à paraître.

42. Bachar al-Assad « Discours du 26 juillet 2015 devant les Organisations populaires, les Syndicats professionnels et les Chambres de métiers », traduction Eychart E., <https://blogs.mediapart.fr/pascal-eychart/blog/110815/discours-de-bachar-al-assad-du-26-juillet-2015>

43. Valérie CLERC, art.cit., 2014.

les quartiers informels. Pour ces derniers comme pour les opposants, ces déterritorialisations sont mises en œuvre à une échelle fine : il ne s'agit pas uniquement de l'éradication de quartiers, remplacés par des grands projets, mais aussi de la saisie des biens immeubles, logement par logement⁴⁴.

La rénovation urbaine de la reconstruction à Damas : un instrument d'éviction de la population

En 2020, les opérations de rénovation urbaine de la reconstruction, notamment pour les quartiers informels, sont des dispositifs d'éviction et de renouvellement de la population. Elles prévoient des quartiers haut de gamme où les habitants n'auront finalement pas les moyens de retourner, en dépit d'un logement de remplacement, sur les lieux, annoncé pour ceux qui ont des titres. D'abord, en indemnisant les propriétaires fonciers, la loi 10/2018 met de côté ceux qui ne peuvent prouver leur propriété, notamment la plupart des habitants des zones informelles, qui ne détiennent généralement pas de titres fonciers réguliers. Plus largement, alors qu'environ 50 % des terres syriennes étaient officiellement enregistrées avant 2011, environ 70 % des documents de propriété auraient été perdus, volés ou détruits pendant le conflit⁴⁵. Parmi les réfugiés par exemple, seuls 20 % auraient encore leurs titres après leur déplacement⁴⁶. Enfin, avec la nécessité de passer d'abord par la sécurité, le processus exclut tout opposant réfugié de revenir faire valoir ses droits. Les biens non prouvés sont remis à l'État. La loi 10 favorise également la dépossession des petits propriétaires des droits de propriété individuels, même s'ils peuvent prouver leur propriété. Elle les transforme automatiquement en actionnaires d'une propriété collective, ce qui favorise les actionnaires majoritaires⁴⁷. Le processus oblige également les habitants à déménager, au moins pendant la durée du projet, que leurs constructions soient endommagées ou non. Enfin, vu la valeur limitée des biens dans les zones informelles, peu de personnes auront acquis un droit suffisant pour retourner vivre dans ces quartiers. Ils sont en effet conçus avant tout pour attirer les investisseurs⁴⁸, tel que l'explique en 2020 le Président pour qui, de la reconstruction, « le plus important est de reconstruire les banlieues détruites, ce [qui] sera d'un grand intérêt pour les compagnies d'investissement⁴⁹ ».

La mise en œuvre de Marota City à Damas révèle même un remplacement quasi total de la population. Sur les 8 200 ménages bénéficiaires recensés, 2 700 n'ont pas pu prouver leur propriété ou leur location par des documents (ils incluent les personnes détenues, disparues ou à l'étranger, dans l'impossibilité sécuritaire de revenir ou n'ayant pas de « preuve » de leur départ). Les autres 5 500, détenteurs de titres, n'obtiendront finalement pas, comme prévu, la possibilité d'acheter au prix de la construction un logement de remplacement sur place — ou des parts dans un appartement, selon

44. Les informations sur l'urbanisme, le foncier et l'immobilier, qui ont aussi permis de réaliser la carte esquissant une première localisation des processus de construction, destruction et reconstruction autour de Damas, sont issues de nombreux articles de la presse en ligne et de la presse spécialisée, et en particulier d'une importante série d'articles de la veille économique *The Syria Report*, entre 2018 et 2021.

45. SLJ, "The New Urban Renewal Law in Syria", *Syria Law Journal*, 14/05/2018, <http://www.syria.law/index.php/new-urban-renewal-law-syria/>

46. Cunial, LAURA, *Housing Land and property (HLP) in the Syrian Arab Republic*, Brief Note, Norwegian Refugee Council, May 2016, 18p.

47. Syrurbanism, *op.cit.*, 2018

48. SLJ, *op.cit.*, 2018

49. Bachar AL-ASSAD, "Interview of Bachar Al-Assad by Russia 24 TV Channel on March 05, 2020", Retranscription par SANA, The Syria Report, 11/03/2020, <https://www.syria-report.com/library/assad-speeches-interviews/interview-bashar-al-assad-russia-24-tv-channel-march-05-2020>

la valeur du bien initial —, mais dans le projet plus excentré de Basilia City⁵⁰, second projet du décret 66/2012 lancé en août 2019, encore sous étude. Le relogement n'est d'ailleurs pas encore assuré. Seuls neuf permis de construire avaient été déposés à la mi-2020 sur les 232 immeubles prévus à Marota City et aucun immeuble n'est encore édifié. Le prix prévu pour les logements atteignait 6 000 dollars par mètre carré, pour des appartements de plusieurs centaines de mètres carrés, prix inaccessible pour le plus grand nombre. Faute d'investisseurs, le gouvernement cherche des fonds pour réaliser les logements de remplacement⁵¹.

Malgré les difficultés de ces premiers projets de Marota City et de Basilia City, d'autres ont été annoncés à Damas et dans sa région⁵² sous la loi 10 de 2018, par exemple pour les quartiers de Tadhamon, Barzeh, Jobar, la zone industrielle de Qaboun ou la localité d'al-Abbadeh en banlieue Est ou, suivant d'autres législations, dont la loi 23/2015 pour le quartier de Qaboun, le quartier palestinien de Yarmouk ou le quartier informel de Kiwan, situé près de la place des Omeyyades, dans lequel sont prévus un jardin écologique et une zone commerciale.

De l'éradication des quartiers à leur épuration

Depuis 2019, ces derniers projets d'urbanisme lancés autour de Damas rencontrent eux aussi des difficultés, liées à la résistance des populations. Des projets de rénovation de quartiers informels proches du régime ont ainsi été suspendus, tandis que des retours et des réparations ont été autorisés pour une population triée sur le volet, conduisant à l'épuration des quartiers d'une partie jugée indésirable de leur population. À Qaboun, quartier est de Damas repris par les forces gouvernementales en 2017, la mise en place en 2019 de plans d'urbanisme sous la loi 10/2018 pour la zone industrielle et sous les lois 23/2015 et 5/1982 pour le quartier, ont fait l'objet d'une opposition de la part des propriétaires tant de la zone industrielle que du quartier et des autorisations de revenir, voire de réparer ont été émises⁵³. À Barzeh, les habitants du quartier informel, à majorité alaouite, de Ish al-Warwar (environ 100 000 habitants en 2011), rebutés par les délais prévisibles et le fait qu'ils n'ont pas de titres de propriété, se sont élevés contre l'intégration de leur quartier dans le projet de zoning de la ville sous la loi 10/2018, qui doit aussi inclure le quartier informel très détruit, à majorité sunnite, de Hayy Tishreen (également environ 100 000 habitants en 2011) ; ils ont obtenu qu'il n'y soit pas mis en œuvre immédiatement⁵⁴. Pour le camp de Yarmouk (près de 600 000 habitants en 2011, dont 160 000 Palestiniens), le plan proposé pour la reconstruction — prévu sous les lois 23/2015 et 5/1982 dans cette zone aux caractéristiques foncières et administratives spécifiques — limitait les indemnités d'expropriation et a fait l'objet de milliers d'objections ; il a lui aussi été reporté⁵⁵ et quelques centaines de résidents ont reçu l'autorisation de revenir⁵⁶. Enfin, dans le quartier informel

50. The Syria Report, "No Money for Marota City's Alternative Housing Project", *The Syria Report*, 20/07/2020.

51. *The Syria Report*, *op.cit.*, 20/07/2020.

52. Des projets sont aussi annoncés dans d'autres villes du pays, par exemple dans le quartier al-Muqatadeen à Palmyre, ou à Homs, où des décrets ont été passés en 2019 sous la loi 10/2018 (en association avec les lois 15/2008 et 5/1982), pour les quartiers de Baba Amro, Al-Sultaniyé et Jobar, poursuivant le projet Homs Dream d'avant-guerre, tandis que d'autres sont prévus à Karam Chamsin, Khaldiliya et al-Qussur (The Syria Report, "'Homs Dream' Construction Project Returns to the Fore", *The Syria Report*, 13/01/2021).

53. The Syria Report, "The End of the Qaboun Industrial Zone", *The Syria Report*, 15/07/2020

54. The Syria Report, "Imminent Return? What Barzeh, Qaboun and Jobar May Have in Common", *The Syria Report*, 28/10/2020 et The Syria Report, "New Draft Zoning Plan in Polarised Damascus District", *The Syria Report*, 10/02/2021.

55. The Syria Report, "New Zoning Plan for Yarmouk Camp", *The Syria Report*, 15/07/2020 et The Syria Report, "Yarmouk Camp's New Zoning Plan Postponed after Residents Push Back", *The Syria Report*, 02/09/2020.

56. The Syria Report, "Yarmouk Camp's: The Right of Return?", *The Syria Report*, 10/02/2021. Seules quelques dizaines

de Tadhamon (200 000 habitants en 2011), les habitants de la partie nord, proche des Forces de défense nationale, ont contesté que l'ensemble du quartier soit planifié sous la loi 10/2018 et évacué au titre de la loi sur les gravats ; ils ont obtenu la promesse d'une réhabilitation, et des autorisations pour revenir et réhabiliter leurs logements ont été données à des propriétaires jugés « honorables ». Pour leur retour, organisé depuis 2020, ces derniers doivent présenter des preuves de propriété et d'absence de dette, s'engager à dégager les gravats à leurs frais dans les deux mois, à assumer la responsabilité de l'intégrité structurelle de leurs biens, à payer les factures d'électricité, d'eau et de téléphone en souffrance et à obtenir un permis de restauration de la municipalité avant de reconstruire⁵⁷.

Cette possibilité de retour et de réparation ne s'applique pas à ceux qui sont reconnus comme opposants par les forces de sécurité. Se superposant aux lois d'urbansime, les lois sécuritaires (dont la loi antiterroriste) permettent d'établir un filtrage serré pour éviter leur retour dans les localités qui avaient été vidées par les combats. Elle ne s'applique pas non plus à ceux qui ne peuvent prouver la légalité de leur installation antérieure. Les anciens habitants ne peuvent rentrer qu'avec, entre autres, la présentation d'un rapport de la sécurité et un titre de propriété (souvent absent dans les quartiers informels ou confisqués quand les opposants quittaient les quartiers et qu'ils se rendaient après des accords négociés avec les forces gouvernementales), ce qui permet de mettre en œuvre des opérations de confiscation des biens des opposants et des propriétaires de biens immobiliers *moukhālafāt* à l'échelle de localités ou de quartiers entiers.

Dès lors, le contrôle du repeuplement des quartiers à reconstruire ne passe plus par la loi 10/2018, mais par la mise en œuvre de législations, comme la loi antiterroriste, et de règles, comme l'impossibilité d'un retour sans titre de propriété, qui permettent de filtrer les réinstallations à l'échelle des logements.

À Damas, de tels filtrages et confiscations ont eu lieu dans les localités visées par la rénovation, mais aussi dans des quartiers et localités comme Al-Abbadeh, Hataitat al-Turkman, Harran al-Awamid, Hammourieh, Al-Bahariyeh, Sbineh ou Hujeira.

Al-Abbadeh dans la Ghouta orientale fournit un exemple d'éviction immobilière pour raisons de sécurité réalisée à l'échelle des unités de logement, indépendamment d'une opération sous la loi 10/2018 préalablement annoncée par la municipalité. Quand les habitants ont pu revenir mi-2018 dans cette localité — lieu d'origine de chefs de factions, de centaines de morts dans des combats contre les forces gouvernementales et d'autres combattants encore dans les rangs de l'opposition —, le régime avait déjà fait sauter et brûler des maisons d'opposants après la reconquête de la ville en 2013. Mais en 2020, c'est avec une précision chirurgicale que les maisons des opposants absents ont été saisies et mises à disposition de l'armée, pour servir de bureaux ou de logements pour officiers ou soldats. Un comité du conseil municipal de la ville a réparti les maisons en fonction du statut politique de leurs propriétaires, marquant à la peinture bleue celles de ceux qui avaient fui vers le nord de la Syrie et la Turquie, ou qui avaient fait défection de l'armée, la police ou du gouvernement ; à la peinture rouge celles de ceux qui avaient cherché refuge au Liban et en Jordanie et n'étaient pas

de familles de combattants palestiniens pro-régime seraient réinstallées début 2021.

57. The Syria Report, "Conditional return for Tadhamon's Inhabitants", *The Syria Report*, 23/09/2020. Lors de la reprise du quartier en 2018, seuls 690 logements (ultérieurement 2500) avaient été déclarés habitables par le Gouvernorat et susceptibles de faire l'objet d'un retour, le temps que l'ensemble du quartier soit planifié sous la loi 10/2018. Le reste devait être évacué au titre de la loi sur les gravats. Mais les habitants du nord du quartier, proche des Forces de défense nationale, pro-gouvernementales, ont contesté, au motif que seul le sud du quartier, détenu par l'opposition à partir de 2012, puis par le groupe État islamique à partir de 2015, avait été très détruit par le siège et les bombardements pour le reprendre. La partie sud, déclarée inhabitable, aurait été saisie par l'Établissement militaire de logement. La réhabilitation du nord du quartier a dès lors été promise et organisée en 2020, avec un retour possible par groupe de cinquante personnes par jour.

recherchés par les forces de sécurité. Suivant les directives des services de sécurité, les responsables municipaux et la section locale du Parti Baas ont demandé aux habitants des maisons marquées en bleu, dont la plupart étaient des locataires ou des parents de propriétaires déplacés, de quitter les lieux. Sur les 8 000 résidents d'avant 2011, environ 1 250 sont revenus à Al-Abbadeh, environ 1 450 familles auraient été déplacées vers le nord de la Syrie, tandis que 300 seraient hors du pays⁵⁸.

De telles saisies ont également lieu dans des localités n'ayant pas de projet sous la loi 10/2018. Par exemple à Hataitiet al-Turkman (7 500 habitants en 2011), des maisons ont été scellées à la cire suivant une liste de propriétés des sympathisants de l'opposition établie par le comité de sécurité de la ville avant le retour des habitants, en vue d'une saisie par différents canaux : par la municipalité, les renseignements de l'armée de l'air, et même en raison de la condamnation à mort par contumace par les tribunaux du terrorisme en 2020 d'habitants qui avaient déjà été tués dans les combats avant 2018⁵⁹. À Harran al-Awamid aussi, ville reprise en 2013, deux ans après les premiers retours de 2018, beaucoup ne pouvaient encore reconstruire leur maison ou récupérer leurs biens investis par des officiers qui refusaient de les quitter, et les noms de nombreux habitants, considérés comme pro-opposition, ont été inscrits sur des listes des « tribunaux du terrorisme » afin de confisquer leurs propriétés⁶⁰. De même à Hammourieh (20 000 habitants avant 2011), où environ un millier d'habitants ont été autorisés à revenir mi-2018 dans la ville pillée : leurs antécédents et relations ont été vérifiés et les propriétés des résidents pro-opposition confisquées (maisons, ateliers, usines, fermes)⁶¹. Enfin, dans le village principalement informel de Al-Bahariyeh, dans la Ghouta Est (environ 700 familles avant 2011), des dizaines de propriétés, y compris totalement démolies, ont été confisquées sur décision du « tribunal du terrorisme » et la trentaine de familles revenues depuis 2018 n'a eu l'autorisation de réparer qu'avec des matériaux temporaires⁶².

Partout, pour réinvestir officiellement les lieux, les habitants doivent obtenir l'approbation de la sécurité, fournir une preuve de leur titre de propriété et du paiement des factures d'eau et d'électricité pendant les années où ils vivaient à l'extérieur de la ville. La preuve de propriété est difficile quand les bâtiments sont informels ou que les registres ont brûlé, comme ils l'ont été à Hajjar al-Assouad (200 000 habitants en 2011), où le retour est permis depuis fin 2020⁶³. La réinstallation est facilitée pour les ménages dont les fils ont effectué leur service militaire ou qui se sont engagés dans les milices pro-régime. Les habitants peuvent être séparés en plusieurs groupes, comme à Sbeineh (environ 160 000 habitants avant 2011), localité du Sud de Damas reprise en 2013, où moins du tiers des habitants est rentré depuis 2017, en plusieurs vagues : familles de soldats et miliciens, puis fonctionnaires, puis les autres, sur présentation de documents de sécurité et de propriété ; le dernier groupe, celui dont des membres de la famille ont des activités d'opposition, n'est pas autorisé à revenir⁶⁴. À Hujeira, au Sud de Damas, un certain nombre de propriétés de résidents pro-opposition ont été détruites ou brûlées et des familles pro-régime déplacées s'y sont installées. Sur les plus de 150 000 habitants de 2011,

58. The Syria Report, "Razed Homes and Tight Security in an East Ghouta Town Long Ago Retaken by Government", *The Syria Report*, 12/08/2020.

59. The Syria Report, "In Damascus Suburb of Heteitiet Al-Turkman Homeowners Face Property 'Confiscation'", *The Syria Report*, 03/03/2021.

60. The Syria Report, "Harran Al-Awamid: From Military Zone to Possible Industrial Zone?", *The Syria Report*, 27/01/2021.

61. The Syria Report, "Living in Hammourieh after Destruction and Looting", *The Syria Report*, 21/04/2021.

62. The Syria Report, "East Ghouta's Al-Bahariyeh: No houses or services for returnees", *The Syria Report*, 31/03/2021.

63. The Syria Report, "When will There be a Return to Hajar Al-Assouad?", *The Syria Report*, 10/03/2021.

64. The Syria Report, "Syrian Government Restricts Returns to Southern Damascus Suburb", *The Syria Report*, 17/03/2021.

moins de la moitié des habitants seraient revenus⁶⁵. Mais les processus de détermination des biens appartenant aux opposants en vue des saisies exécutives sont lents et l'acceptation des demandes de restauration des bâtiments endommagés est parfois interrompue à cause de registres immobiliers perdus ou de transactions à confirmer en l'absence des parties, comme en 2020 à Arbin (localité de 50 000 habitants en 2011, située sur l'ex-ligne de front de la Ghouta orientale entre 2012 et 2018). Le processus est également ralenti par la présence de nouvelles constructions et réparations illégales et par la précipitation récente de ventes sans titres liées aux difficultés économiques des habitants⁶⁶.

Entre destructions et faible production institutionnelle, de nouveaux quartiers informels ?

Enfin, depuis la fin 2020, l'éviction se fait également de façon extrêmement directe dans le cadre d'une campagne sans précédent de démolitions des *moukhālafāt* suivant la loi 40/2012 sur les infractions immobilières, qui a coïncidé avec le limogeage de l'ancien gouverneur de Rif Damas et la destitution d'un certain nombre de maires⁶⁷, ciblant les « violations de la construction », par exemple dans les localités de la banlieue de Damas de Darayya, Jdeidet Artouz, Sahnaya ou Harasta.

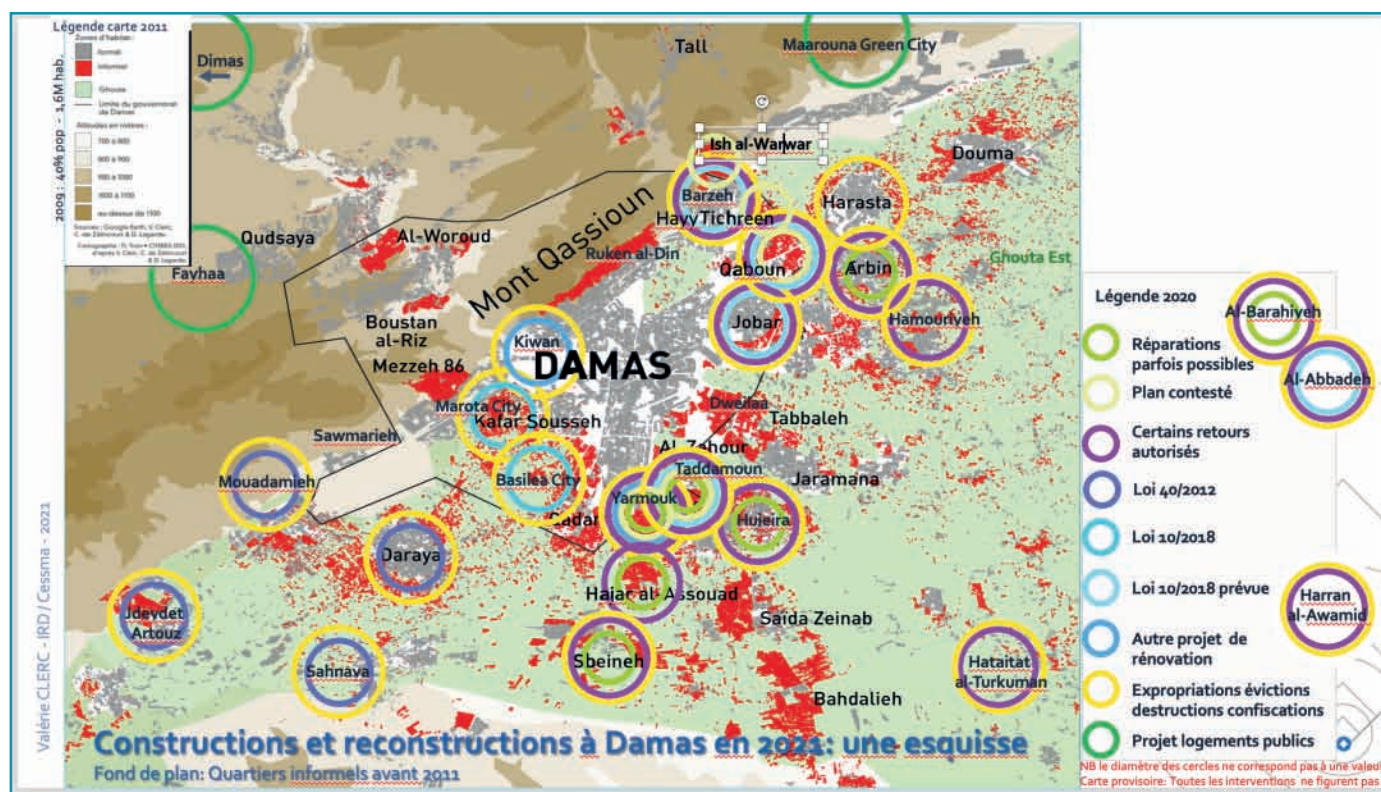


Illustration IV : Constructions, destructions et reconstructions à Damas en 2020, une esquisse de localisation, source : V. Clerc.

Ces destructions, en période de pénurie de logements pour des ménages à faibles revenus, ne s'accompagnent pas d'une production de logements à coût modéré ou subventionnés. Malgré d'ambitieux programmes de logements sociaux lancés avant le conflit, notamment pour éviter que de

65. The Syria Report, "Hujeira: Security Approval Required for Return", *The Syria Report*, 20/01/2021

66. The Syria Report, "In East Ghouta City of Arbeen, Reconstruction Halted Until Further Notice", *The Syria Report*, 21/10/2021

67. The Syria Report, 2020 "How is the Dismissed Damascus Countryside Governor Connected to Recent Building Violation Demolitions?", *The Syria Report*, 16/12/2020

jeunes ménages ne gonflent les quartiers informels⁶⁸, les projets gouvernementaux de l'Établissement général de l'habitat, ont peu avancé. À Fayhaa (11 000 appartements dans 372 immeubles, dont 38 pour le logement social), où les travaux sur des terrains expropriés en 2004 ont commencé en 2016⁶⁹, seul 80 % de l'infrastructure avait été réalisée en 2020⁷⁰. À la Green City de Ma'arouna (600 hectares et 25 000 logements « verts » dont la mise en œuvre est confiée à l'Établissement militaire de logement depuis 2013), un plan réglementaire a été produit en 2020, mais les premiers logements prévus à partir de 2017 n'ont pas encore été réalisés⁷¹. À Dimas, seul le gros œuvre de la première phase (officiellement terminée) du projet de logement social pour les jeunes (*Youth Housing*) est réalisé⁷². Ni le gouvernement, ni les investisseurs sollicités n'ont les financements suffisants pour les faire avancer, dans un contexte où les rares fonds sont alloués en priorité à Marota City⁷³. Les logements abordables de plusieurs projets en cours de l'Établissement militaire Milihouse ont même vu leurs prix multipliés par cinq avec la chute de la livre, mettant en difficulté financière les acheteurs déjà engagés⁷⁴. Enfin, en 2019, dans les 23 zones du pays qui avaient été sélectionnées jusque-là par la REDIC (Real Estate Development and Investment Commission) pour bénéficier des subventions prévues par la loi 15/2008⁷⁵, aucun projet n'avait encore attiré d'investisseurs.

Depuis l'été 2019, le gouvernement fait appel aux investisseurs pour développer une « Stratégie nationale de l'habitat⁷⁶ », afin de satisfaire des besoins estimés entre 1,2 et 1,8 million de logements, dont 200 000 réclamés pour compenser les logements détruits. Pour construire 100 000 logements, dont 12 000 dans une première phase, il leur demande de dédier une part de leurs projets de développement à du logement social. Mais ces projets faisaient toujours défaut⁷⁷ avant même la détérioration économique liée aux sanctions et à la dévaluation de la livre (divisée par cinq de mi-2019 à fin 2020). Ni le gouvernement, ni les investisseurs ne produisant des logements formels à faible coût, ce sont principalement les particuliers qui investissent, parfois avec l'aide d'associations non gouvernementales ou des Nations unies comme à Homs⁷⁸, pour réparer ou construire, lorsqu'ils y sont autorisés. Enfin, face à l'insuffisance de logements formels adaptés à la demande d'une population dont l'épargne et le pouvoir d'achat se sont effondrés, mais aussi en raison des destructions et

68. Valérie CLERC, « L'habitat des pauvres à Damas : de la crise du logement vide à la recrudescence des quartiers informels », *Les Carnets de l'Ifpo*, 31 octobre 2012, <http://ifpo.hypotheses.org/4472>

69. D'après *Google Earth*.

70. The Syria Report, "Fayhaa Area to Become Potentially One of Damascus's Largest Suburbs", *The Syria Report*, 31/07/2019.

71. Enab Baladi 2020 « New regulatory plan for "Green City" project in Ma'arouna, north of Damascus (map)", 26/11/2020, <https://english.enabbaladi.net/archives/2020/11/new-regulatory-plan-for-green-city-project-in-maarouna-north-of-damascus-map/#ixzz6fZj3P4dH>

72. *At an accelerated pace, youth housing project in Dimas completed*, SANA Agency, 22 Feb 2021, <http://sana.sy/en/?p=223488>

73. The Syria Report, "Government Seeks Funding to Implement Housing Strategy", *The Syria Report*, 05/06/2019.

74. The Syria Report, "Sharp Increase in Price of Affordable Housing Units Sold in Loyalist Areas", *The Syria Report*, 06/08/2019.

75. The Syria Report, "No Real Estate Development Area Has Attracted Investment – Government Official", *The Syria Report*, 31/07/2019.

76. *First National Conference for Housing kicks off in Damascus*, SANA Agency, 3 Aug 2019, <http://sana.sy/en/?p=170442>

77. The Syria Report, "Housing Conference Highlights Lack of Government Seriousness", *The Syria Report*, 07/08/2019.

78. Ammar AZZOUZ, "A Tale of a Syrian City at war, Destruction, resilience and memory in Homs", *City*, 11 Feb 2019, p.107-122 et Ammar Azzouz, "Cities don't lie: on reconstruction and rebuilding", ARUP, 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=RDMXxUN6H4M&t=624s>

des nombreuses interdictions de réparer et de réintégrer les lieux, les constructions informelles se poursuivent⁷⁹.

Conclusion : déterritorialisations, recompositions foncières, disparitions urbaines et reconstructions habitantes

Les liens sont ainsi étroits entre l'actuelle politique syrienne de reconstruction en contexte de conflit non terminé et les politiques vis-à-vis des quartiers informels, qui toutes deux catégorisent des habitants comme indésirables pour les évincer. Les projets de reconstruction, largement prévus sur les zones urbaines informelles détruites, et les choix en faveur de la reconstruction par la rénovation urbaine, dont la loi 10 de 2018 est emblématique, rejoignent les *logiques fondamentales d'éviction* caractéristiques des politiques vis-à-vis de l'informel : le bâti existant doit disparaître et la gamme des constructions de remplacement n'est pas conçue pour un retour sur place des habitants d'origine. À Damas, la mise en œuvre du projet de Marota City confirme ce renouvellement à venir de la population du quartier, dont seule une partie sera relogée, mais seulement dans un quartier plus excentré. D'autres projets de renouvellement urbain de ce type sont prévus en Syrie. À Damas et dans sa région, certains grands projets de reconstruction sont conçus sur les mêmes quartiers informels qui étaient déjà destinés avant-guerre à disparaître, dans une continuité des politiques. Toutefois, ces projets peinent à se mettre en place, non seulement faute d'investissements, mais aussi, pour certains d'entre eux, en raison de la résistance d'habitants qui font valoir leur loyauté vis-à-vis du régime et leur souhait de reconstruire sur place. Par ailleurs, plusieurs quartiers informels pro-régime ne sont pas concernés.

Lorsqu'il n'y a pas de rénovation urbaine, on assiste à une éviction qui se concentre sur les biens fonciers et immobiliers des opposants dans les zones (informelles ou non) détruites à la suite des combats qui les opposaient à l'armée gouvernementale. En effet, lorsque les zones détruites sont ouvertes au retour, les habitants sont filtrés, les propriétaires des immeubles recensés et les biens des opposants confisqués, obérant un éventuel retour lorsque ces derniers sont absents (réfugiés ou déplacés). Ces derniers sont redistribués à des membres de l'armée ou des alliés du régime, induisant un remplacement de population qui renforce l'homogénéité politique de la population des territoires repris. Dans cette reconstruction de conflit, la saisie de territoire ne s'effectue donc pas seulement quartier par quartier, mais logement par logement.

On assiste dès lors au développement d'une entreprise de *transformation des structures foncières et de propriété* en Syrie. D'une part le gouvernement contribue à pérenniser les dynamiques et pratiques initiées pendant le conflit armé et caractéristiques des temps de guerre : le transfert forcé de la propriété de biens fonciers et immobiliers par des saisies et des redistributions immobilières ; et la modification de la population, avec l'obstruction au retour dans leurs maisons de déplacés et réfugiés désormais indésirables. D'autre part, il poursuit la transformation des structures de propriété, développée dans la décennie d'avant-guerre avec l'essor des grands projets⁸⁰ : avec le renouvellement urbain, le gouvernement encourage le passage de la petite à la grande propriété, du propriétaire particulier à l'investisseur, de l'individu à l'institution, des biens réels aux actions, ce qui là aussi favorise ses alliés. L'ensemble de ces dynamiques participent à ce mode de (re)fabrication de la propriété « par le haut », « utilisé de tout temps par les vainqueurs pour se partager les terres des

79. The Syria Report, 2021, "Trend: Demolishing Buildings that Violate Code", *The Syria Report*, 13/01/2021.

80. Valérie CLERC et Armand HURAUULT, "Property Investments and Prestige Projects in Damascus: Urban and Town Planning Metamorphosis", *Built Environment*, Vol.36, No 2, *Arab Mega Projects*, 2010, p. 162-175.

vaincus »⁸¹.

Deux dynamiques se superposent ainsi, dans une politique générale mêlant le traitement des quartiers informels et le processus de reconstruction. En leur imposant de passer par la sécurité et de présenter des titres de propriété, le régime exclut du retour, et *déterritorialise* ainsi, à la fois les habitants des *mukhalafat* et les opposants au régime, dans une ambition manifeste de bannir les opposants, mais également de faire disparaître les zones informelles et de les remplacer par des propriétaires alliés et/ou des quartiers hauts de gamme.

Dans ce contexte de *reconstruction* en contexte de conflit, la dynamique de *destruction* aboutit à la *disparition* des lieux de vie d'une partie des habitants d'avant-guerre : disparition de leurs quartiers, ou des quartiers tels qu'ils les connaissaient, disparition de leurs propriétés, au profit d'autres, et disparition de leurs domiciles, avec les histoires personnelles et collectives qui sont attachées à ces espaces, dans une logique sélective non seulement « urbicide » (supprimant la ville dans sa pluralité au profit d'un environnement homogénéisé)⁸², mais également, pour beaucoup, « domicide » (supprimant le 'chez soi' familial et sécurisant, tant physique que social)⁸³ et « topocide » (supprimant un lieu de sorte que son paysage environnemental et culturel et son caractère antérieurs soient détruits)⁸⁴.

Enfin, en dépit d'un cadre législatif et sécuritaire contraignant qui doit permettre la maîtrise de la reconstruction par l'État et favoriser les investissements institutionnels, les logements sont finalement surtout réparés et reconstruits par les habitants eux-mêmes. Et malgré la mise en place d'une « Stratégie nationale du logement » en 2019, visant à reloger la population, la crise du logement reste entière. Force est de constater que la préoccupation du gouvernement pour la reconstruction des banlieues détruites a pour principal objectif d'attirer les investisseurs⁸⁵. Ainsi, avec la destruction de logements informels encore en état d'une part, l'absence de logements formels abordables et les difficultés financières des projets gouvernementaux de logements sociaux d'autre part, sans oublier l'appauvrissement accru de la population (9,3 millions de Syriens étaient en insécurité alimentaire en juin 2020⁸⁶) à la recherche d'un logement, toutes les conditions paraissent réunies, pour que non seulement des quartiers détruits (informels ou non), continuent à être réparés par leurs propres habitants quand les dispositifs sécuritaires le permettent, mais pour que des quartiers informels continuent aussi à se développer.

81. Joseph COMBY, « Comment fabriquer la propriété ? », *Études foncières*, n° 66, 1995, p. 28-35, <http://www.comby-foncier.com/>

82. Deen SHARP "Urbicide and the Arrangement of Violence in Syria", Deen SHARP and Claire PANETTA (eds), *Beyond the Square: Urbanism and the Arab Uprisings*, UR05, Terreform, 2016, p.118-141. Ce terme d'urbicide repris aujourd'hui pour la Syrie a été développé principalement à propos des conflits ex-yougoslaves, cf. Stephen GRAHAM (dir.), *Cities, War, and Terrorism : Towards an Urban Geopolitics*, Londres, Blackwell, 2004 et Martin Coward, *Urbicide: The politics of Urban Destruction*, Abingdon, Routledge, 2009.

83. Ammar AZZOUZ, *Arup Community Engagement : Domicide*, Arup, 6 avril 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=z5yEOdutixw>

84. J'utilise, pour décrire la suppression de l'environnement culturel et environnemental de quartiers ou espaces urbains communs, ce terme conçu initialement pour décrire les conséquences de l'expansion et du changement industriel cf. Kelly Swanson, *Human Geography*, Kaplan, 2009, p. 153.

85. Bachar AL-ASSAD, "Interview of Bachar Al-Assad by Russia 24 TV Channel on March 05, 2020", Retranscription par SANA, *The Syria Report*, 11/03/2020, <https://www.syria-report.com/library/assad-speeches-interviews/interview-bashar-al-assad-russia-24-tv-channel-march-05-2020>

86. Nations Unies « Syrie : la Commission constitutionnelle devant se réunir la semaine prochaine à Genève, les membres du Conseil de sécurité espèrent des résultats », 20 janvier 2021, <https://www.un.org/press/fr/2021/sc14417.doc.htm>