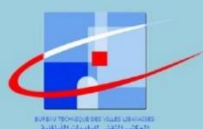


GUIDE

ETAT DES LIEUX ET
OUTILS DE SORTIE DE CRISE
Avril 2023



المكتب الفني للمدن اللبنانية
BUREAU TECHNIQUE DES VILLES LIBANAISES



مجلس المدن والبلديات المتحدة
CITIES UNIES LIBAN / BUREAU LOCAL GOVERNMENTS
CITIES AND GOVERNMENTS LOCALS UNIS
CITTÀ E GOVERNI LOCALI UNICI

SOLUTIONS

RISQUES

CRISES

PROBLEMES

SOMMAIRE

.....	3
PRÉAMBULE.....	3
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	3
CHAPITRE 1. LA DÉCENTRALISATION VOIE POSSIBLE DE SORTIE DE CRISE	4
1.1 CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION AU LIBAN.....	4
1.1.1 <i>L'administration centralisée</i>	4
1.1.2 <i>L'impossible réforme de la décentralisation au Liban.....</i>	5
1.1.3 <i>Le pouvoir des collectivités locales et les contradictions de la loi</i>	6
1.1.4 <i>Les finances des collectivités locales libanaises</i>	8
1.1.5 <i>Les ressources humaines.....</i>	9
1.2 L'IMPACT DE LA CRISE MULTISECTORIELLE SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES LIBANAISES	11
1.2.1 <i>Le contexte de crise multisectorielle</i>	11
1.2.2 <i>Des collectivités locales sans ressources financières</i>	12
1.2.3 <i>Des ressources humaines en danger</i>	12
1.2.4 <i>Des collectivités locales fortement mobilisées face à la sortie de crise</i>	13
1.2.5 <i>Le rôle du Comité des Maires Libanais et son impact</i>	13
CHAPITRE 2. LES BESOINS DES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE À LA CRISE MULTISECTORIELLE	15
2.1 LES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE À LA CRISE SOCIALE	15
2.2 UNE ÉCONOMIE LOCALE À RELANCER	16
2.3 UNE CRISE DES SERVICES PUBLICS	18
2.4 UNE PLANIFICATION URBAINE À DÉFINIR.....	20
2.5 LA SÉCURITÉ AU COEUR DES ENJEUX DE LA CRISE	22
2.6 LA GESTION DES CRISES ET DES CATASTROPHES	23
CHAPITRE 3. LES OUTILS DE SORTIE DE CRISE À DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS LOCALES.....	26
3.1 DES OUTILS DE SORTIE DE CRISE AU NIVEAU DE L'INSTITUTION MUNICIPALE	26
3.1.1 <i>La mutualisation des moyens</i>	26
3.1.2 <i>De nouvelles méthodologies de travail</i>	27
3.1.3 <i>La formation des élus, agents et policiers municipaux</i>	32
3.2 DES OUTILS D'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE	33
3.2.1 <i>Le partenariat public-privé.....</i>	33
3.2.2 <i>L'unité de recherche et de développement</i>	34
3.3 DES COLLABORATIONS À DEVELOPPER AVEC LES ACTEURS MULTILATÉRAUX	35
3.3.1 <i>La collaboration avec les ONG</i>	35
3.3.2 <i>Le partenariat avec les universités</i>	35
3.3.3 <i>La recherche de bailleurs de fonds</i>	36
3.3.4 <i>La coopération décentralisée</i>	36

PRÉAMBULE

Le guide « Etat des lieux et outils de sortie de crise » a été élaboré par Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises dans le cadre de la mise en œuvre du projet de renforcement de la coopération entre collectivités françaises et libanaises avec le soutien financier du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE)/Ambassade de France au Liban. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues du MEAE/Ambassade de France au Liban.

Ce guide, qui se veut concis et pratique, a pour objectif d'apporter des propositions et des outils tant aux collectivités locales libanaises afin de les appuyer dans le contexte de crise actuelle qu'aux collectivités territoriales françaises qui souhaitent développer des projets de coopération ou mieux connaître le contexte municipal actuel au Liban.

Ce guide a ainsi pour objectifs de :

- Présenter le cadre institutionnel au Liban et le fonctionnement des collectivités locales libanaises,
- Mettre en lumière l'impact de la crise multisectorielle sur les collectivités locales libanaises,
- Identifier les besoins des collectivités locales libanaises dans ce contexte de crise,
- Proposer des outils techniques et financiers pour appuyer les collectivités locales libanaises à sortir de la crise actuelle.

Le guide se divise en trois chapitres :

1. Le contexte de la décentralisation au Liban et l'impact des crises sur les collectivités locales libanaises,
2. Les besoins des collectivités locales libanaises face à la crise en ciblant plusieurs thématiques d'intervention prioritaires,
3. Les outils techniques et financiers de sortie de crise à disposition des collectivités locales libanaises.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFD : Agence Française de Développement

BTVL : Bureau Technique des Villes Libanaises

CEFOM : Centre de Formation pour les municipalités libanaises

CGLU : Cités et Gouvernements Locaux Unis

CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

ODD : Objectifs de Développement Durable

CHAPITRE 1. LA DÉCENTRALISATION VOIE POSSIBLE DE SORTIE DE CRISE

1.1 CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION AU LIBAN

1.1.1 L'administration centralisée

Le Liban est une démocratie parlementaire. **Dix-huit communautés religieuses coexistent au Liban conformément aux préceptes du Pacte national et composent le système politique.**

Conformément à ce pacte, les pouvoirs principaux sont attribués comme suit :

- La communauté maronite pour la Présidence de la République ;
- La communauté chiite pour la Présidence de la chambre des députés
- La communauté sunnite pour la Présidence du Conseil des Ministres.

Les pouvoirs au Liban :

Le Conseil constitutionnel :

Pour contrôler la constitutionnalité des lois et trancher les contentieux et les contestations issus des élections présidentielles et parlementaires.

Le pouvoir judiciaire :

Il est exercé par des tribunaux de tous degrés et compétences dans le cadre d'un système prévu par la loi et selon lequel les garanties nécessaires sont préservées pour les juges et les justiciables.

Le pouvoir législatif :

- Le pouvoir législatif est assumé par un seul organe, la Chambre des députés (128 députés).
- La Chambre des députés est composée d'élus dont le nombre et le mode d'élection doivent être conformes aux lois en vigueur. Tant que le Parlement n'a pas encore élaboré une loi électorale en dehors de la distribution confessionnelle, les sièges parlementaires sont répartis selon les règles suivantes :

a - De manière égale entre chrétiens et musulmans : entre les communautés de chacune des deux religions.

b - Proportionnellement entre les régions.

- Un membre de la Chambre des députés représente l'ensemble de la nation et son mandat ne peut être lié à une restriction ou à une condition imposée par ses électeurs.

- Lorsque l'élection de la Chambre des députés se fera pour la première fois sur une base nationale et non confessionnelle, un Sénat sera créé dans lequel toutes les communautés religieuses seront représentées, mais ses pouvoirs seront limités aux questions cruciales.

Le pouvoir exécutif :

Le Président de la république :

Le Président de la République est le chef de l'Etat et le symbole de l'unité de la nation.

Ses pouvoirs les plus importants sont:

- Il veille au respect de la Constitution et à la préservation de l'indépendance, de l'unité et de l'intégrité territoriale du Liban. Il préside le Conseil suprême de la défense et est le Commandant en chef des forces armées, qui sont soumises à l'autorité du Conseil des ministres.

- Le Président de la République est élu au scrutin secret à la majorité des deux tiers de la Chambre des députés lors de la première session, et la majorité absolue suffit lors des sessions de votes suivantes. Son mandat est de six ans non renouvelable.

- Les décisions du Président de la République doivent être signées conjointement par le Premier ministre et le ou les ministres concernés, à l'exception du décret nommant le Premier ministre et du

décret acceptant la démission du gouvernement ou le déclarant démissionnaire. Quant au décret de promulgation des lois, il doit être cosigné par le Premier ministre.

Le premier ministre :

- Il est le chef du gouvernement, le représente et parle en son nom, et est considéré comme responsable de la mise en œuvre de la politique générale fixée par le Conseil des ministres.

Ses pouvoirs les plus importants sont :

- Il expose la politique générale du gouvernement à la Chambre des députés.

- Il assure le suivi des travaux des administrations et institutions publiques, coordonne le travail entre les ministres et donne des directives générales pour assurer le bon fonctionnement des travaux.

- il tient des séances de travail avec les autorités concernées de l'Etat, en présence du ministre compétent.

- Les questions fondamentales (amendement de la Constitution, déclaration et abolition de l'état d'urgence, guerre et paix, mobilisation générale, ...) nécessitent l'approbation des deux tiers du nombre de membres du gouvernement spécifié dans le décret le formant.

- Des impôts publics sont établis et aucun impôt ne peut être créé et perçu dans la République libanaise qu'en vertu d'une loi générale dont les dispositions s'appliquent à tous les territoires libanais sans exception.

Le pouvoir administratif :

Le Liban est doté d'un régime mixte avec une administration centralisée, (9 Mohafazat/Préfectures, 25 Cazas/Sous-préfectures), et une administration décentralisée (1 050 Municipalités et 60 Fédérations de Municipalités).

Le pouvoir, au sein de chaque région est réparti entre :

- Le préfet de région (mohafez), qui représente tous les ministères, à l'exception de ceux de la Justice et de la Défense.
- Le Procureur général près la cour d'appel de la région concernée, qui représente le ministère de la Justice.
- Le commandant de la Région Militaire, qui représente le ministère de la Défense.

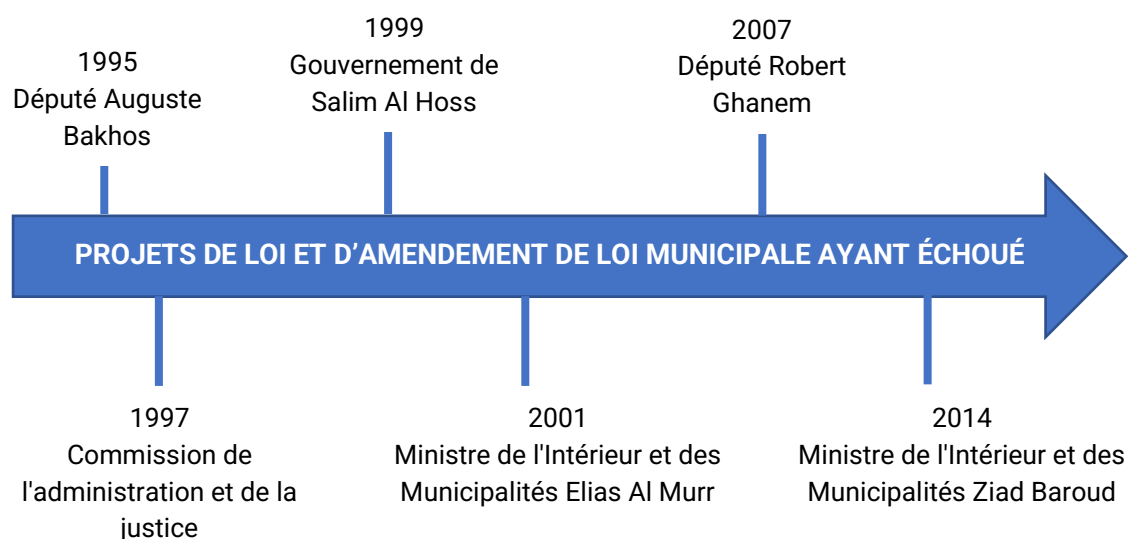
Dans les districts, c'est le sous-préfet (caïmacam) qui représente le pouvoir central.



1.1.2 L'impossible réforme de la décentralisation au Liban

Le Liban a connu plusieurs vagues de réformes territoriales. La première législation concernant les municipalités date de la période ottomane en 1877, modifiée en 1922 sous le mandat français. Depuis l'indépendance, cinq lois concernant les municipalités ont été adoptées. Actuellement, les collectivités locales sont régies par le décret-loi n° 118 du 30 juin 1977, modifié à plusieurs reprises, toutefois sans aucune modification de fond.

Il est important de souligner que la Constitution libanaise ne mentionne pas la décentralisation. Cependant, elle est mentionnée dans l'accord de Taëf. Plusieurs réformes territoriales ont été engagées depuis l'indépendance du Liban en 1920 pour développer la décentralisation. Le président Fouad Chehab en 1959 a été le premier à engager ce processus à travers la division du Liban en 20 unités administratives. **Après la guerre civile, de multiples projets de loi ont été rédigés pour amender la loi d'organisation administrative. Tous ont échoué jusqu'à ce jour.**



Focus sur le projet de loi de 2014

Objectif général : Renforcer l'indépendance administrative et financière des collectivités locales

1. Transparence et audit,
2. Remplacement de la Caisse Autonome des Municipalités par un Fonds Décentralisé dirigé par des membres élus,
3. Révision des critères de distribution des dotations de l'État,
4. Création d'un ministère de la Gouvernance Locale,
5. Promotion du partenariat public-privé,
6. Encouragement de la participation de la société civile dans la vie locale,
7. Modernisation de l'administration locale via la e-gouvernance.

Sous la pression exercée par la communauté internationale à travers l'initiative CEDRE et suite au soulèvement libanais de fin 2019, le gouvernement libanais a lancé une déclaration le 12 février 2020 stipulant que « Le gouvernement s'engage à poursuivre la coopération avec le Parlement pour reprendre les travaux » sur la ratification de la loi sur la décentralisation administrative. Jusqu'à présent, aucune réforme n'a été entreprise par le gouvernement ou le Parlement. **L'absence de réforme en matière de décentralisation s'explique par la crainte du gouvernement de perdre une partie de son pouvoir et de son contrôle sur le territoire libanais.** Comme le souligne Ziad Baroud, ancien ministre de l'Intérieur et des Municipalités, si depuis l'accord de Taëf, « la décentralisation affecte négativement l'arène politique « sacrée » en déplaçant l'équilibre du pouvoir du gouvernement central vers le gouvernement local et limite donc la fourniture de ressources vitales pour les intérêts des politiciens. Cela explique en partie l'échec délibéré des réformes de la décentralisation administrative depuis plus de trois décennies. »¹

1.1.3 Le pouvoir des collectivités locales et les contradictions de la loi

Les collectivités locales, uniques organes décentralisés, sont placées sous l'autorité du ministère de l'Intérieur et des Municipalités. **Le Liban compte parmi les pays au monde avec le plus grand nombre**

¹ Ziad BAROUD, *Decentralization in Lebanon is not neutral*, Middle East Institute, 5 avril 2021. Disponible sur : <https://www.mei.edu/publications/decentralization-lebanon-not-neutral>

de municipalités au kilomètre carré. Le premier conseil local a été créé dans la capitale Beyrouth en 1833, mais ses fonctions se limitaient à la garde, à l'éclairage et au nettoyage.

Le conseil municipal est composé de 9 à 24 membres selon le nombre d'habitants. Les membres sont élus lors d'élections municipales pour 6 ans renouvelables sans limitation. **Il n'y a pas de loi spécifique pour les élections municipales.** Les articles 16 et 17 de la loi municipale stipulent que le processus électoral est soumis à la loi sur les élections législatives et suit donc le système de scrutin de liste. Chaque électeur dépose une seule liste avec jusqu'à autant de noms que de places disponibles. Étant donné que le système permet à un gagnant de remporter tous les résultats, une liste électorale peut monopoliser le conseil local. Les membres du conseil municipal sont élus au suffrage universel et direct. Le vainqueur des élections est le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix. En cas d'égalité, le candidat le plus âgé est le vainqueur. Le maire est élu par les membres du conseil municipal pour 6 ans.

La municipalité de Beyrouth, une forme de gouvernance singulière

La municipalité de Beyrouth a une forme de gouvernance distincte. Le pouvoir décisionnel est entre les mains d'un conseil élu présidé par un maire. Le conseil municipal est composé de 24 membres. Cependant, le pouvoir exécutif est détenu, de par la loi, par le mohafez (préfet) nommé par le Conseil des ministres. Traditionnellement, le maire de Beyrouth est sunnite et le mohafez est grec orthodoxe. Une autre spécificité est le contrôle administratif sur la municipalité qui n'est exercé que par le ministère de l'Intérieur et des Municipalités.

Les fédérations de municipalités sont composées par un regroupement de municipalités ayant un intérêt commun sur décision du ministère de l'Intérieur et des Municipalités ou sur décision du conseil municipal des municipalités concernées.

Les municipalités et les fédérations de municipalités sont régies par le décret-loi 118 de 1977 leur accordant une personnalité morale. Elles jouissent donc d'une **existence juridique et administrative ainsi que d'une autonomie financière.** Cette reconnaissance par la loi en fait la **seule institution décentralisée au Liban en charge du développement local.**

La loi municipale donne des prérogatives élargies aux collectivités locales libanaises. Elles peuvent ainsi intervenir dans tous les domaines liés à l'intérêt public local :



Éducation

*Création et contribution
aux frais des écoles
publiques*



Social

*Appui aux plus
vulnérables et aux
handicapés
Soutien aux associations*



Santé

*Création des hôpitaux et
dispensaires
Protection de la santé
des individus et de la
santé publique*



Patrimoine

*Protection des sites
archéologiques*



Infrastructure

Transports publics
Éclairage public
Programmes généraux des affaires sanitaires et de l'eau
Permis de construire



Environnement

Protection de l'environnement
Lutter contre la pollution
Lutter contre les incendies



Police

Sécurité publique
Violation environnementale
Sécurité routière



Culture

Création des musées, bibliothèques publiques, théâtre, cinéma et équipements sportifs
Soutien aux associations

Malgré des prérogatives élargies, l'action des collectivités locales est parfois freinée, voire bloquée par un État qui reste très centralisateur. Il existe ainsi des contradictions et des enchevêtrements entre les compétences que certaines lois ont accordé à des administrations en particulier, et les compétences réelles des municipalités et fédérations de municipalités de par la loi municipale. Le rôle des municipalités se trouve ainsi souvent limité aux services directs comme le ramassage des ordures ou l'entretien des rues et des canalisations, suite aux séries de contrôles que le pouvoir central émet sur les actions des municipalités :

- **Un contrôle administratif et financier² à priori** des actes des municipalités qui ralentit considérablement la mise en œuvre des projets. Toutes les dépenses des collectivités locales excédant 20 millions de livres libanaises sont ainsi soumises au contrôle et à l'autorisation du caïmacam, du mohafez ou du ministère. **Cependant, alors que la livre libanaise a perdu plus de 90 % de sa valeur depuis 2019, ces montants ont été réévalués, mais ils ne s'alignent pas sur la valeur réelle d'avant-crise.**
- Une intervention constante du Conseil Supérieur de l'Urbanisme et du Conseil du Développement et de la Reconstruction sur la gestion de l'urbain et du développement local.
- **Plus d'une cinquantaine d'autres lois et décrets interfèrent dans le travail des municipalités** (textes régissant l'urbanisme, la gestion de l'eau et des déchets, etc.). Ceux-ci peuvent être en conflit avec le texte de référence de 1977. Par ailleurs, des décisions ministérielles ou gouvernementales peuvent aller à l'encontre de la loi de 1977 et sont appliquées par les municipalités alors même que la hiérarchie des normes place la loi au-dessus de ces décisions.

En matière de gestion des déchets, la compétence a récemment été déléguée aux collectivités locales libanaises. Cependant, aucun moyen technique et financier n'a été transféré aux collectivités locales afin de les soutenir dans la gestion de ce service.

A noter que, en raison des conditions difficiles que traverse le pays, l'administration centrale a délégué aux municipalités et fédérations de municipalités la gestion de certains services qui ne sont pas de leur ressort, sans pour autant, mettre à leurs dispositions les moyens nécessaires

1.1.4 Les finances des collectivités locales libanaises

Les finances des municipalités et des fédérations sont fixées respectivement par les articles 86 et 133 de la loi municipale de 1977. Les articles 87 et 88 fixent quant à eux les modalités de collecte et

² Les articles 59, 60, 61 et 62 de la loi municipale fixent ainsi les contours du contrôle administratif et financier du ministère de l'Intérieur et des Municipalités, du mohafez et du caïmacam sur les décisions du conseil municipal.

de fonctionnement de la Caisse autonome des municipalités gérée par la **Direction du Trésor du Ministère des finances**. Cette caisse fait transiter l'ensemble des recettes rétrocédées pour le compte des collectivités locales, par l'État, les organismes autonomes et les établissements publics, aux comptes des municipalités et fédérations de municipalités, ces montants représentant **80 % des ressources financières de la majorité des collectivités locales libanaises**.

Les ressources propres des municipalités, elles, proviennent d'une quinzaine de taxes et redevances dont la taxe sur la valeur locative des habitations et commerces et la taxe sur les permis de construire, qui sont les deux plus importantes. Cependant, les collectivités locales n'ont pas de rôle dans la définition des taxes et impôts. Selon une étude réalisée par Cités Unies Liban/BTVL et le CNFPT en 2020, **le budget des collectivités locales libanaises avant 2019 représentait 0,8 % à 2 % du budget des collectivités locales françaises à taille comparable**.³

1.1.5 Les ressources humaines

Généralement, les collectivités locales sont structurées autour de cinq services principaux :

- le service de gestion administrative,
- le service de gestion financière,
- le service technique des voiries, des travaux publics et de la gestion des déchets,
- le service de santé et la police municipale.

Peu de municipalités ont su développer d'autres services sur le modèle européen comme des services de développement économique, de culture, de jeunesse, de sport, d'urbanisme ou de développement touristique.

Les difficultés des ressources humaines des collectivités locales sont multiples :

1. **Un déficit de ressources humaines** : 75 à 85 % des postes qui figurent dans les organigrammes de base sont vacants. Cela s'explique non seulement par le manque de moyens financiers des collectivités locales libanaises mais également par l'autonomie limitée des municipalités en matière de recrutement.⁶ Les élus, qui exercent par ailleurs leurs propres activités professionnelles, doivent ainsi suppléer parfois eux-mêmes, quand ils le peuvent, à l'absence de services techniques et d'agents municipaux.

Les effectifs des collectivités locales françaises et libanaises		
	Liban	France
Nombre d'agents pour 1000 habitants	0,7 à 1	14,3 ⁴
% d'agents avec le statut de fonctionnaire	22 %	74,2 % ⁵

2. **Un manque de compétences** : Les agents municipaux ne connaissent pas toujours l'étendue de leurs attributions et appliquent de manière trop large ou trop restreinte leurs compétences de droit vis-à-vis des municipalités.
3. **Une gestion de ressources humaines mal encadrée** : le règlement intérieur de la municipalité détermine la modalité de recrutement, le salaire, la modalité d'avancement, les droits et

³ *Diagnostic sur les leviers et freins à la conception d'un plan national de formation des municipalités au Liban*, Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, Janvier 2020. Disponible au format PDF sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/5fc903b8a9e07.pdf>

⁴ *Les collectivités locales en chiffres*, ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités, 2020. Disponible au format PDF sur : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/cl_en_chiffres_2020_web-1.pdf

⁵ Idem

⁶ Le ministère de l'Intérieur et des Municipalités bloque depuis plusieurs années l'embauche de nouveaux fonctionnaires.

devoirs du fonctionnaire. Cependant, les règles de procédures ne sont pas uniformisées d'une collectivité locale à l'autre. De plus, le document devrait être revu régulièrement, notamment pour réévaluer le salaire du fonctionnaire, mais la lourdeur administrative et judiciaire des procédures empêche la collectivité locale de le faire. Enfin, la plupart des collectivités locales ne disposent pas d'outils d'organisation précisant les missions et activités des métiers et elles ne disposent pas d'organigramme précisant la hiérarchie au sein de la collectivité.

4. **Un manque de formation** : le ministère de l'Intérieur et des Municipalités est l'autorité compétente en matière de formation des acteurs publics locaux.⁷ Actuellement, il n'existe pas d'Institut de formation de la fonction publique municipale au Liban. Ainsi la formation des acteurs locaux, quand elle existe, est assurée par divers organismes, de manière ponctuelle et disparate.⁸

⁷ Article 91 de la loi sur les municipalités, décret-loi n ° 118 du 30 juin 1977 et ses amendements

⁸ Un projet de préfiguration de création d'un Centre de Formation pour les municipalités libanaises (CEFOM) est actuellement en cours. Il est mis en œuvre par la Région Sud Provence Alpes Côte d'Azur, Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, en partenariat avec le Comité des Maires Libanais, l'Agence des Villes et Territoires Méditerranéens Durables, l'Ambassade de France au Liban et le ministère de l'Intérieur et des Municipalités et avec l'appui financier de l'Agence Française de Développement. Ce CEFOM constituera un outil essentiel pour la montée en compétences des élus et agents municipaux libanais.

1.2 L'IMPACT DE LA CRISE MULTISECTORIELLE SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES LIBANAISES

Depuis octobre 2019, le Liban est plongé dans une crise économique, financière et politique qui a fait exploser la crise sociale, entraînant une hausse du chômage, une baisse des salaires, une hyperinflation et une explosion de la pauvreté. La crise sanitaire due au coronavirus n'a fait qu'exacerber les difficultés du pays. Dans ce contexte, les autorités locales ont été touchées à différents niveaux. Au sein des collectivités territoriales, les finances locales et les agents communaux ont été directement impactés par la crise multisectorielle. En parallèle, l'inaction de l'État libanais pousse les collectivités locales à prendre le relais pour assurer les besoins de leurs habitants et limiter dans la mesure de leurs capacités les impacts de la crise sur leur territoire.

1.2.1 Le contexte de crise multisectorielle

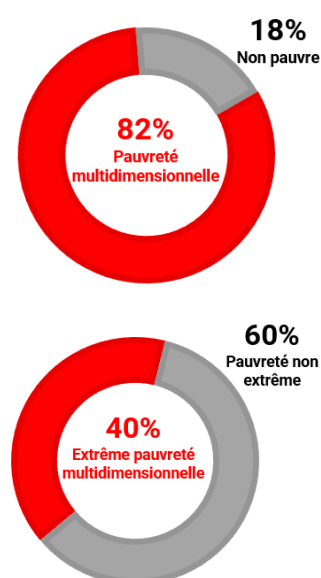
Le 2 septembre 2019, le gouvernement déclare l'état d'urgence économique dû à une explosion de la dette publique, d'une faible croissance du PIB et d'un important déficit fiscal. Le Liban est le troisième pays le plus endetté au monde avec une dette à 194 % du PIB en 2020. L'économie libanaise plonge dans une crise économique et financière qui s'explique par un arrêt soudain des entrées de capitaux précipitant un échec systémique parmi les banques, la dette et le taux de change. Selon la Banque mondiale, **la crise libanaise représente le troisième effondrement économique le plus sévère de par le monde depuis les années 1850**. Le PIB a chuté de 58,1 % entre 2019 et 2021. La fluctuation du taux de change et la levée des subventions sur les biens importés dont l'essence ont contribué à l'hyperinflation. **Sur l'année 2021, l'inflation était de 145 %, soit la plus élevée du monde après le Venezuela et le Soudan.**⁹

Plus grave, **le Liban doit aujourd'hui faire face à la troisième plus grande vague d'émigration de son histoire** :

- 77 % des jeunes Libanais envisagent d'émigrer ou travaillent activement à quitter le pays.¹⁰
- 15 % des enseignants de l'Université Américaine de Beyrouth ont quitté le pays en 2021.
- Près de 40 % des médecins qualifiés et près de 30 % du personnel infirmier ont déjà quitté le pays de manière permanente ou temporaire depuis la crise de 2019.¹¹

Parallèlement à cette situation et à l'effondrement des réserves de dollars, les banques ont imposé de fortes restrictions sur les retraits en dollars des déposants et sur les transferts internationaux. Les banques libanaises ont également bloqué tous les prêts et l'ouverture de nouveaux comptes.

Aujourd'hui, **plus de 40 % de la population libanaise est sans emploi**. Une personne sur cinq a perdu son emploi et 61 % des sociétés ont licencié 43 % de leurs employés depuis l'automne 2019.¹²



⁹ *Le Grand déni*, Banque Mondiale, Automne 2021. Disponible au format PDF sur : [LEM Economic Monitor EXECSUMM FR.pdf \(worldbank.org\)](#)

¹⁰ Zeina ANTONIOS, *L'émigration des jeunes et des couples à la hausse, mais aucun chiffre officiel pour l'instant*, L'Orient Le Jour, 3 septembre 2021.

¹¹ Sarah DADOUCH and Nader DURGHAM, *Lebanon was famed for its medical care. Now, doctors and nurses are fleeing in droves*, The Washington Post, 13 novembre 2021.

¹² Zeina ANTONIOS, *L'émigration des jeunes et des couples à la hausse, mais aucun chiffre officiel pour l'instant*. Op. cit.

1.2.2 Des collectivités locales sans ressources financières

La crise multisectorielle n'a fait qu'exacerber la précarité des ressources financières des collectivités locales. **Avant la crise, 2/3 des collectivités locales avaient un budget moyen de 66 000 \$/an.** La majorité des dépenses était dédiée à la construction ou à la maintenance de l'infrastructure de base, ainsi qu'aux dépenses de fonctionnement de la collectivité locale dont les salaires des employés.

Le budget des collectivités locales déjà peu conséquent suite au retard de paiement des dotations de l'État s'est vu considérablement réduit par la **difficulté actuelle de collecter les taxes directes** auprès des entreprises, lorsque ces dernières sont encore ouvertes, et des habitants. **En 2022, les collectivités locales percevaient les fonds de la Caisse Autonome des Municipalités de 2019. Les revenus des taxes des télécommunications n'ont pas été perçus depuis 5 ans.**

« Les versements que nous percevons aujourd'hui de la Caisse Autonome des Municipalités ont plus de trois années de retard, et les derniers paiements pour les taxes sur les télécommunications datent de 5 ans »

Maroun Antoun, Maire de Qrayeh

Ces difficultés budgétaires sont combinées à une forte dévaluation de la livre libanaise et une forte inflation ce qui diminue d'autant plus la capacité financière réelle des collectivités locales. En effet, **si les budgets des collectivités locales se sont globalement maintenus en livres libanaises en comparaison aux budgets d'avant-crise, ils ont perdu 95 % de leur valeur réelle.**¹³ Or, les prix des biens de première nécessité dont le fuel pour faire fonctionner les générateurs se sont alignés sur le taux des marchés noirs, et certains biens, comme des pièces de rechange, ne peuvent s'acheter qu'en dollars.

Par conséquent, depuis 2020, le budget des collectivités locales se concentre uniquement **sur les urgences, les dépenses de fonctionnement des bâtiments municipaux et des services publics gérés directement par la collectivité locale, et le maintien des salaires des agents municipaux.**¹⁴

1.2.3 Des ressources humaines en danger

Trois principaux impacts de la crise multisectorielle sur les agents communaux peuvent être mis en évidence.

1. **Une précarisation des agents municipaux** : les employés étant payés en livres libanaises, leur salaire a été largement dévalué en raison de la crise économique et financière. Les augmentations dérisoires mises en place n'ont pas permis de compenser la dévaluation de leur salaire. Par conséquent, les personnels locaux peinent désormais à subvenir aux besoins de leurs familles. Certains agents municipaux cumulent deux emplois (à la collectivité locale et en dehors) afin de compenser leur perte de salaire ou sont passés à temps partiel.
2. **Le non-renouvellement des agents municipaux** : si les collectivités locales ont préféré ne pas licencier de personnel, plusieurs n'ont cependant pas eu les moyens financiers suffisants pour renouveler les contrats de leurs agents municipaux.¹⁵ La crise a ainsi exacerbé le manque de ressources humaines des collectivités locales libanaises.

¹³ Résultats récoltés par Cités Unies Liban/BTVL auprès de 4 municipalités libanaises en octobre 2022.

¹⁴ Idem

¹⁵ La municipalité de Qrayeh n'a pas renouvelé les contrats de 6 agents municipaux entre 2020 et 2022. À Araya, 15 contractuels n'ont pas eu de renouvellement de contrat.

3. **Une forte mobilisation des personnels locaux** : en raison de la crise des réfugiés syriens et de la responsabilité croissante des collectivités locales pour faire respecter la loi et assurer la sécurité, la police municipale a été fortement mobilisée alors que l'effectif reste faible.¹⁶ La police municipale est également mobilisée pour assurer diverses missions qui reviennent normalement aux agents municipaux, par manque de personnel. Dans le contexte de crise multisectorielle actuelle et en l'absence d'action de l'État, les collectivités locales sont constamment sollicitées. Les agents communaux et la police municipale sont de plus en plus mobilisés sur l'intervention d'urgence, transformant ainsi leur position initiale au sein de la collectivité.

Il devient donc **crucial pour les collectivités locales de pouvoir maintenir leurs agents municipaux en sécurisant leur salaire.**

1.2.4 Des collectivités locales fortement mobilisées face à la sortie de crise

Avant la crise multisectorielle, **les collectivités locales rencontraient déjà des difficultés pour assurer les services publics de base et mettre en œuvre des projets de développement local.** La crise des réfugiés syriens en 2011 avait déjà mis sous tension les ressources financières et matérielles des collectivités locales. En effet, dans certaines municipalités, le nombre de réfugiés est parfois plus important que le nombre de résidents, conduisant à une exacerbation des difficultés sur des infrastructures déjà fragiles comme la gestion des déchets et le traitement des eaux usées.

« Depuis 2020 jusqu'à aujourd'hui, le travail municipal se concentre sur la gestion de crise : la COVID-19, puis la crise économique et sociale, et maintenant la pandémie de choléra. »
Pierre EL BEJJANI, Maire de Araya

Suite au déficit de l'État depuis 2019, **les collectivités locales se retrouvent en première ligne afin d'assurer la délivrance des services publics de base.** Plusieurs ministères dont les ministères de la Santé publique, des Affaires sociales et de l'Intérieur et des Municipalités ont **fait appel aux collectivités locales pour recenser ou distribuer de l'aide aux populations dans ce**

contexte de crise. Elles ont également participé aux efforts de confinement causé par le virus de la Covid-19 et font de l'aide sociale auprès des plus démunis dans les limites de leurs possibilités. **Or, sans moyens techniques et financiers, les municipalités luttent pour répondre aux besoins des populations locales.** Les seuls projets de développement local mis en place par quelques municipalités comme Qrayeh sont financés à 100 % par des ONG, des agences de développement comme USAID ou des partenaires de la coopération décentralisée animée par Cités Unies Liban/BTVL ou autres.

1.2.5 Le rôle du Comité des Maires Libanais et son impact

Au Liban, il n'existe pas d'Association Nationale des Maires, comme dans de nombreux pays, et c'est le Comité des Maires Libanais formé de 14 collectivités locales élues par les 75 municipalités et fédérations de municipalités membres de CGLU (dans lesquelles habite environ 75 % de la population du Liban) qui assure ce rôle. À ce titre, le Comité des Maires Libanais est l'unique organe au Liban qui permet d'organiser la concertation des élus locaux libanais afin qu'ils puissent exprimer leurs

¹⁶ *Are municipalities in Lebanon delivering?* Democracy Reporting International, Juillet 2019. Disponible au format PDF sur : https://democracyreporting.s3.eu-central-1.amazonaws.com/images/2719DRI-LEB-DE_BP_Municipal-Survey-Publication_11072019_english_final.pdf

difficultés pour assurer les services de base nécessaires, pour améliorer le dialogue avec l'État et être partie prenante des projets de développement.

Le Comité des Maires Libanais a pour but de dynamiser le mouvement municipal au Liban et de créer les conditions de transformation des souhaits des maires en actions répondant aux différents besoins exprimés lors des séminaires, réunions, congrès et visites techniques, notamment en Europe.

In fine, le Comité des Maires Libanais a vocation à se transformer en Association Nationale des Municipalités et des Fédérations de Municipalités¹⁷.

Les objectifs du Comité des Maires Libanais

البلديات والاطلاق البلديات
لجنة رؤساء البلديات اللبنانية
Comité des Maires Libanais

Représenter les villes membres de CGLU lors des réunions avec les bailleurs de fonds et les institutions internationales.

Promouvoir les relations entre les villes membres de CGLU.

Proposer des thèmes à la fois nouveaux et variés afin de développer l'action municipale.

Promouvoir les relations des municipalités avec les villes européennes et méditerranéennes et les encourager à travailler avec les réseaux des villes.

Encourager la collaboration avec les institutions nationales et les programmes locaux et internationaux qui s'occupent du développement local et des municipalités.

¹⁷ Une demande dans ce sens a été déposée au ministère de l'Intérieur et des Municipalités le 24 octobre 2022.

CHAPITRE 2. LES BESOINS DES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE À LA CRISE MULTISECTORIELLE

Du fait de son ampleur et en l'absence de réponse de l'État, la crise actuelle financière a de fortes répercussions économiques et sociales. Les différents secteurs d'activités de l'économie, les services publics, la gestion urbaine et le développement local sont fortement impactés. À leur échelle, les collectivités locales libanaises tentent tant bien que mal d'atténuer les effets de cette crise multisectorielle. Cependant, les besoins sont immenses et les moyens techniques, humains et financiers réduits.

2.1 LES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE À LA CRISE SOCIALE



70 % des ménages empruntent de l'argent pour acheter de la nourriture.¹⁸



+328 % d'augmentation des prix alimentaires entre janvier 2021 et janvier 2022.¹⁹



84 % des ménages n'ont pas assez d'argent pour couvrir les besoins de première nécessité.

Face à la crise sociale, les collectivités locales sont chargées de soutenir les habitants les plus vulnérables. La crise économique et financière actuelle a entraîné une explosion de la pauvreté au Liban.

L'inflation touche de manière disproportionnée les pauvres et la classe moyenne. L'inflation alimentaire reste préoccupante car la consommation alimentaire représente la part la plus importante des dépenses encourues par les ménages les plus pauvres. Selon une étude réalisée par le Programme alimentaire mondial en 2021, 46 % des ménages libanais ont rencontré des difficultés pour accéder à de la nourriture et d'autres biens de première nécessité.

L'action sociale et d'assistance aux populations les plus défavorisées rentre dans le champ d'action des municipalités. Cependant, ces dernières rencontrent de nombreuses difficultés structurelles et conjoncturelles à la mise en œuvre effective de projets d'accompagnement social. Une étude réalisée par Cités Unies Liban/BTVL a pu mettre en avant le cadre d'action des collectivités locales libanaises dans le domaine de l'action sociale.²⁰ Les collectivités locales mettent donc en place majoritairement des actions ponctuelles sans une véritable planification stratégique qui permette de répondre efficacement aux besoins des plus vulnérables sur le moyen et long terme. Les financements de ces actions proviennent principalement des personnes aisées des villes concernées et de la diaspora libanaise. Face au manque de soutien du gouvernement, les citoyens, les associations

locales et la diaspora libanaise sont désormais les seuls acteurs, avec les partenaires de la coopération décentralisée et les organisations internationales, à soutenir financièrement et techniquement les collectivités locales pendant la crise multisectorielle.

¹⁸ *Deprived Childhoods, Child poverty in crisis-wracked Lebanon*, UNICEF, Août 2022. Disponible au format PDF sur : <https://www.unicef.org/lebanon/media/9056/file/Deprived%20Childhood%20EN.pdf>

¹⁹ *Liban Examen des finances publiques, une structure de Ponzi ?*, Banque Mondiale, Juillet 2022. Disponible au format PDF : <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/08/02/lebanon-s-ponzi-finance-scheme-has-caused-unprecedented-social-and-economic-pain-to-the-lebanese-people>

²⁰ Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, *Guide sur l'action sociale des collectivités locales libanaises*, 2021. Disponible en ligne au format PDF sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/6183a65a76b82.pdf>

Dans ce contexte, **les besoins des collectivités locales dans le domaine de l'action sociale se concentrent prioritairement sur un appui direct pour soutenir les plus vulnérables et les outils pour introduire une dimension pérenne à l'action sociale municipale.** En effet, l'action sociale ne peut reposer uniquement sur des actions ponctuelles. Elle doit se structurer pour proposer un vrai service à sa population, disposer d'agents formés à l'action sociale, et avoir les capacités financières pour assurer la pérennité du service.

Les besoins des collectivités locales face à la crise sociale

- Appui financier
- Appui matériel
- Appui direct aux associations locales
- Recensement et amélioration de la coordination avec les associations et ONG agissant sur le territoire
- Identification des personnes les plus vulnérables et leurs besoins
- Formation à l'assistance sociale
- Formation à la collecte de données

2.2 UNE ÉCONOMIE LOCALE À RELANCER

La crise économique et financière a entraîné une hausse du chômage et une forte dévaluation des salaires. **Les très petites, petites et moyennes entreprises qui représentent 95 % des entreprises au Liban et emploient 50 % des actifs dont 30 % sont auto-entrepreneurs²¹ sont les plus affectées par la crise.** De nombreuses entreprises se sont retrouvées dans l'obligation de fermer leur porte temporairement ou définitivement en raison de problèmes d'approvisionnement, de l'impossibilité d'accéder au crédit, des limites de retrait et d'accès à leur réserve par les banques, et de la baisse de consommation dans le pays. Ces données sont soutenues par les résultats des évaluations sur le développement économique local réalisées dans trois fédérations de municipalités en 2021 et 2022. En effet, 45 % des résidents de ces trois fédérations de municipalités sont aujourd'hui sans emploi et 1/3 des entreprises interrogées ont licencié du personnel du fait de l'augmentation des coûts, de la baisse des ventes et des problèmes de capacité de production.²²

La crise a également exacerbé les difficultés rencontrées par le secteur agricole. Ce secteur qui représente 6 % du PIB libanais²³ emploie 12 % des



43 % des Libanais sont sans emploi.



94 % des employés ont vu leur salaire diminuer.



51 % des petites entreprises ont fermé.

²¹ *Lebanon Crisis Response Plan 2017 – 2020*, Gouvernement du Liban et les Nations Unies, Janvier 2017. Disponible au format PDF sur : <https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-crisis-response-plan-2017-2020-2020-update>

²² *Unions of Municipalities as enablers of local economic development – Urban Community Al Fayhaa, Federation of Northern Coastal and Central Matn Municipalities, and Union of Tyre Municipalities*, Programme des Nations Unies pour le Développement, UN-Habitat et Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, décembre 2022. Disponibles sur : <https://www.undp.org/lebanon/publications/unions-municipalities-enablers-local-economic-development-union-tyre-municipalities> ; <https://www.undp.org/lebanon/publications/union-municipalities-enablers-local-economic-development-federation-northern-coastal-and-central-matn-municipalities> ; <https://www.undp.org/lebanon/publications/unions-municipalities-enablers-local-economic-development-urban-community-al-fayhaa>

²³ *Lebanon Economic Monitor The Deliberate Depression*, Banque Mondiale, Automne 2020. Disponible au format PDF sur : <https://www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-economic-monitor-fall-2020>

actifs à temps plein.²⁴ **L'agriculture représente dans certaines régions, notamment les plus pauvres comme le Akkar, 80 % du PIB local.**²⁵ L'agriculture se concentre principalement sur la production céréalière et la production de fruits et légumes à haute valeur ajoutée. Cependant, ce secteur est mal organisé. Les coûts de production sont caractérisés par de forts coûts fixes dont la location des terres, l'importation des produits de production et la faible taille des exploitations. Le secteur agricole concentre ainsi le plus haut taux de pauvreté avec 40 % des travailleurs pauvres. Par ailleurs, la production locale ne satisfait que 20 % de la demande nationale²⁶. **L'agriculture au Liban est de faible productivité et peu profitable alors qu'elle présente un potentiel encore non exploité.** La crise économique et financière a aggravé la situation du secteur agricole sur l'ensemble du système de production. Face à la dévaluation de la livre libanaise et à l'obligation de payer les produits importés en dollars, les entreprises privées ont augmenté de 30 à 50 % le prix des produits agricoles.²⁷ **Sans moyens financiers, les agriculteurs, déjà dans une situation précaire avant la crise, optent pour une tactique de court terme, achetant uniquement pour les besoins nécessaires sans aucune planification à long terme. Ils privilégient également les produits les moins chers, et donc de moins bonne qualité, ce qui entraîne une baisse de la productivité et de la qualité des produits.** Dans ce domaine, l'État reste totalement inactif et n'a proposé aucune aide aux agriculteurs.

Enfin, le secteur du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration sont d'importants porteurs de l'économie libanaise. Le tourisme au Liban est un des secteurs de l'économie à la plus forte croissance. En 2018, le Liban a accueilli près de 2 millions de touristes.²⁸ **Le secteur du tourisme contribue significativement à l'emploi, générant 144 300 emplois directs en 2018 et 394 300 emplois indirectement, soit près de 20 % de l'emploi au Liban.**²⁹ Ce secteur a été très fortement impacté par la crise sanitaire d'abord, mais également par la crise sécuritaire au Liban depuis 2019. Cependant, si l'été 2022 a vu renaître une vague de touristes au Liban, **ce secteur reste majoritairement développé pour les touristes étrangers, et le tourisme local reste à encourager. Par ailleurs, le patrimoine matériel et immatériel du Liban reste peu mis en valeur.**

Le document d'orientation *Repenser l'élaboration des politiques centrales pour un développement économique local*, publié en décembre 2022, recommande plusieurs mesures politiques pouvant être mises en œuvre au niveau national afin de créer un environnement favorable au développement économique local.³⁰ Se basant sur des diagnostics sur le développement économique local réalisés dans trois fédérations de municipalités, il recommande plusieurs politiques publiques de court et moyen termes au niveau national permettant d'appuyer le développement économique local. Parmi ces mesures, le document propose le soutien du gouvernement central à la mise en place d'unités de développement durable dédiées aux affaires économiques, sociales et environnementales au sein des fédérations de municipalités, et l'investissement de l'État dans les secteurs productifs de l'économie comme l'agriculture et l'industrie.

²⁴ *Special Report FAO Mission to Assess the Impact of the Financial Crisis on Agriculture in the Republic of Lebanon*, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), 21 septembre 2020. Disponible au format PDF sur : <http://www.fao.org/3/cb1164en/cb1164en.pdf>

²⁵ *Special Report FAO Mission to Assess the Impact of the Financial Crisis on Agriculture in the Republic of Lebanon*. Op. cit.

²⁶ Idem

²⁷ Idem

²⁸ Dina ANTONIOS et Marwan MIKHAEL, *Lebanon's Tourism Sector : 2018 in Review*, Blominvest Bank, 1er Mars 2019. Disponible au format PDF sur : <https://blog.blominvestbank.com/wp-content/uploads/2019/03/2018-Tourism-Sector-in-Lebanon.pdf>

²⁹ *Tourism Sector in Lebanon, 2019 Factbook*, IDAL Invest in Lebanon, 2020. Disponible au format PDF sur : https://investinlebanon.gov.lb/Content/uploads/IDAL-Tourism_factbook_2019.pdf

³⁰ *Rethinking central government policymaking for local economic development*, Programme des Nations Unies pour le Développement, UN-Habitat et Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, décembre 2022. <https://www.undp.org/lebanon/publications/rethinking-central-government-policymaking-local-economic-development-national-recommendations-revitalize-local-economies>.

En raison de la crise économique, financière et sociale et face à la hausse du chômage et de la pauvreté, le développement économique local a été identifié comme une thématique d'action prioritaire pour les collectivités locales libanaises. **L'insertion économique des jeunes et des femmes** est une priorité. Dans le contexte de crise actuelle, les jeunes Libanais, pour la plupart diplômés, cherchent de plus en plus des opportunités d'emplois à l'étranger. Parallèlement, les femmes, populations fortement vulnérables au Liban, n'arrivent pas à s'insérer sur le marché du travail par manque de qualification ou d'absence d'opportunités d'emploi. Par ailleurs, alors qu'elles étaient moins touchées que les hommes par le besoin d'émigrer avant la crise, elles le deviennent de plus en plus, notamment dans les zones rurales.

Les collectivités locales libanaises ont un rôle clé afin d'encourager le développement économique local. Au-delà de fournir l'environnement adéquat pour pousser les entreprises à s'installer sur leur territoire, elles peuvent également **encourager l'orientation des jeunes et des sans-emplois vers des secteurs porteurs de l'économie locale, et soutenir les initiatives locales**. Pour cela, les collectivités locales ont **besoin des outils techniques, humains et financiers permettant à la fois d'identifier les secteurs porteurs du développement économique sur leur territoire, et de promouvoir ces secteurs afin d'assurer leur mise en valeur mais également les emplois nécessaires**. En ce sens, les formations techniques, artisanales et agricoles restent trop peu valorisées aujourd'hui par rapport à des formations diplômantes sans débouchés. La stratégie de développement économique des collectivités locales pourrait ainsi se concentrer sur ces **secteurs prioritaires et la mise en place de projets économiques innovants qui permettraient à court, moyen et long terme d'offrir non seulement un emploi à ses habitants mais également des retombées économiques significatives directes pour le territoire**.

Les besoins des collectivités locales pour encourager le développement économique local

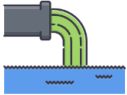











- Réalisation de diagnostic territorial et identification des atouts et leviers pour le développement économique de son territoire
- Développement et promotion de la formation professionnelle des jeunes afin que les formations des Libanais soient davantage en adéquation avec le marché du travail
- Développement de liens avec le secteur privé pour offrir des offres de stages et d'alternance
- Soutien à l'agriculture, dont la promotion de la production locale à travers le marketing de produits locaux et la construction de marchés locaux
- Appui financier et matériel aux agriculteurs
- Développement et promotion du tourisme rural et de l'éco-tourisme

2.3 UNE CRISE DES SERVICES PUBLICS

Malgré des investissements massifs après la guerre civile, le Liban n'a jamais été en capacité d'assurer pleinement et effectivement des services publics à sa population. L'accaparement des finances publiques par la classe politique a fragilisé la mise en place et la pérennité des services publics sur le territoire, et a en parallèle permis au secteur privé de développer un business lucratif dans des secteurs aussi vastes que la fourniture d'électricité, la gestion des déchets, les écoles ou les hôpitaux. En effet, le peu de service public géré par les institutions publiques connaît depuis bien avant la crise un déficit de recettes. Le faible taux de recouvrement a provoqué une charge budgétaire intenable et a eu des répercussions négatives sur l'alimentation en électricité et en eau, et sur la santé de la population. La faiblesse des dépenses d'équipement s'est traduite, notamment, par l'absence d'investissements dans de nouvelles capacités de génération d'électricité et dans l'entretien du

réseau. Il n'a, de ce fait, pas été possible à l'Électricité du Liban de répondre à la demande d'électricité, ce qui a favorisé le recours aux solutions de recharge coûteuses et très polluantes, fournies (de manière très lucrative) par le secteur privé.

Les crises qui se sont mutuellement renforcées ont fait ressortir la fragilité du modèle de prestation de services libanais qui, pour permettre l'accaparement par la classe politique des ressources de l'État pour leur propre bénéfice, a exigé la dégradation des services publics.³¹

Eau et Assainissement			
	92 % des eaux usées sont rejetées dans le milieu naturel sans traitement	¼ des ressources en eau sont épuisées ³²	20 % des habitants n'ont pas un accès suffisant à l'eau potable
Déchets et électricité			
	8 % des déchets recyclés	5 heures d'électricité par jour en juin 2021	+1600 % après la fin des subventions
Éducation			
	198 écoles privées ont fermé leurs portes entre 2018 et 2021	10 % des enseignants ont démissionné	Les enseignants ont perdu plus de 42 % de leur pouvoir d'achat
Santé			
	34 % des enfants ne reçoivent pas les soins de santé primaire de base	52 % des enfants sautent un repas par jour ³³	50 % des familles ne peuvent pas obtenir les médicaments dont ils ont besoin

Les collectivités locales sont les premières impactées par cette crise des services publics à plusieurs niveaux :

1. L'absence d'électricité oblige les collectivités locales à **réduire leurs horaires d'ouverture** et ralentit le travail des agents municipaux,
2. Les frais d'entretien et de maintenance des services gérés directement par les collectivités locales ont augmenté de façon exponentielle. **Des services publics**, à l'instar de la station de

³¹ *Liban Examen des finances publiques, une structure de Ponzi ?*, Banque mondiale. *Op. cit.*

³² *Lebanon Environmental Assessment of the Syrian Conflict & Priority Interventions*, ministère de l'Environnement, Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement, 2014. Disponible au format PDF sur : <https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-environmental-assessment-syrian-conflict-priority-interventions-updated-fact>

³³ *A worsening health crisis for children*, UNICEF Lebanon, Avril 2022. Disponible au format PDF sur : <https://www.unicef.org/lebanon/media/8491/file/Child%20Health%20Report%20EN%20.pdf>

traitement des eaux usées de Araya, **sont à l'arrêt par manque de moyens financiers pour réparer les équipements.**

3. Les collectivités locales sont **très sollicitées pour appuyer les institutions locales et compenser la perte de service public.**

Pour répondre à ces défis, des collectivités locales proposent des solutions innovantes, mais qui nécessitent un appui technique et financier pour être mises en œuvre. Le guide *Les collectivités locales du Liban et des Pays de la Loire, acteurs clés des politiques environnementales énergies durables* a ainsi souligné le rôle et les besoins des collectivités locales libanaises pour développer le secteur de l'énergie et ainsi assurer le fonctionnement pérenne de leurs équipements.³⁴ Des projets innovants permettant d'assurer l'alimentation en électricité grâce au solaire des bâtiments et équipements publics, comme les centres de gestion des déchets ou les stations de pompage de l'eau, et réduire les coûts de l'électricité sur le budget sont proposés par des collectivités locales libanaises. Cependant, pour concrétiser ces projets, les collectivités locales ont besoin d'appui permettant de réaliser les études nécessaires (études de pré-faisabilité, études de faisabilité, études d'impact environnemental...) et de financer leur installation. Pour des projets de plus grande ampleur comme la construction d'usines de briquettes de chauffage à partir de déchets agricoles et forestiers, une expertise sur la gouvernance et le montage financier de ces installations est nécessaire.

Les besoins des collectivités locales face à la crise des services publics

- Appui financier et matériel aux dispensaires, écoles publiques, centres socio-culturels, station de traitement des eaux usées, centres de traitement des déchets,
- Équipement des écoles publiques en bureautique et internet,
- Appui au développement de projets d'approvisionnement en électricité et en eau,
- Appui pour développer les énergies renouvelables, notamment panneaux photovoltaïques pour les bâtiments et infrastructures municipaux,
- Appui à la gouvernance et au montage financier des équipements de service public.

2.4 UNE PLANIFICATION URBAINE À DÉFINIR

88,9 % de la population au Liban vit dans une zone urbaine.³⁵ En trente ans, les dix plus grandes villes du Liban se sont étendues de plus de 100 km². Ces dix villes contiennent 41 % de la population du Liban.³⁶ **Le Liban est connu pour avoir la croissance urbaine la plus forte au monde et 90,6 % de la population vivra dans une zone urbaine d'ici 2030.**³⁷ Cette urbanisation exponentielle, dans un pays de faible taille et densément peuplé, engendre de nombreux défis, et **pose la question de la gestion de cette urbanisation afin d'assurer un développement égalitaire et de répondre aux Objectifs de Développement Durable.**

Cette urbanisation non planifiée depuis des décennies au Liban se caractérise par une **insuffisance de logements, des infrastructures et des services publics déficients, et une forte pollution des eaux, de l'air et des sols.** La crise n'a fait que mettre en lumière et exacerber les vulnérabilités socio-spatiales existantes. Dans les zones urbaines, 61 % de la population vit dans des conditions

³⁴ Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, *Les collectivités locales du Liban et des Pays de la Loire, acteurs clés des politiques environnementales énergies durables*, 2021. Disponible en ligne au format PDF sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/609a94ec961db.PDF>

³⁵ *State of the Lebanese cities 2021*, UN Habitat et ESCWA, 2021. Disponible au format PDF sur : https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/03/un-habitat_escwa_state_of_the_lebanese_cities_2021_web.pdf

³⁶ *Idem*

³⁷ *Idem*

insalubres.³⁸ Près de 50 % des bâtiments dans les quartiers les plus défavorisés ont besoin de réparation structurelle majeure et présentent un risque d'effondrement en cas de tremblement de terre. La pollution de l'air a augmenté de 300 % depuis 2019.³⁹ Selon la Banque mondiale, la pollution de l'air coûte chaque année plus de 3 % du PIB du pays⁴⁰. Au-delà de l'impact économique, l'impact humain est élevé. La pollution de l'air coûte aux résidents libanais au moins 60 jours de maladie dans leur vie et est responsable de 270 000 morts prématurées en 2019.⁴¹

Afin de rendre cette urbanisation plus résiliente face aux crises mais également plus durable, **les collectivités locales libanaises ont besoin de s'engager dans une démarche de planification urbaine.** La planification urbaine inclut le processus de planification, la construction dans une approche holistique et une gouvernance locale solide. Ces éléments essentiels à une bonne planification permettent des améliorations structurelles au niveau des zones urbaines, et renforcent la résilience des villes face à de futurs chocs tout en répondant aux besoins urgents des habitants. Dans ce domaine, les collectivités locales ont prioritairement besoin d'être **accompagnées afin de structurer la gouvernance et la stratégie de leur planification urbaine.**

Les besoins des collectivités locales pour assurer la planification urbaine

- Développement du modèle d'agence urbaine à travers le Liban
- Formation à la collecte et à l'analyse de données quantitatives et qualitatives
- Appui technique à la mise en place d'une gouvernance locale
- Formation à la stratégie et à la planification urbaine

³⁸ *Idem*

³⁹ *Researchers estimate a 300 percent increase in toxic emissions due to generator use in electricity crisis*, l'Orient le Jour, 1er novembre 2021. Disponible sur : <https://today.lorientlejour.com/article/1280014/researchers-estimate-a-300-percent-increase-in-toxic-emissions-due-to-generator-use-in-electricity-crisis.html>

⁴⁰ *Blue Skies, Blue Seas Air Pollution, Marine Plastics, and Coastal Erosion in the Middle East and North Africa*, Banque Mondiale, février 2022. Disponible au format PDF sur : <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/02/07/mena-s-polluted-skies-and-seas-hurt-economies-livelihoods>

⁴¹ *Idem*

Création d'une agence urbaine et de développement territorial au Nord-Liban

Une agence urbaine offre un appui technique aux collectivités locales. Elle met à disposition des moyens d'observation et d'évaluation, propose des réflexions stratégiques et opérationnelles, et contribue ainsi au processus décisionnel des élus. Elle agit ainsi comme un outil d'aide au développement d'un territoire.

Le projet de création d'une agence urbaine et de développement territorial au Nord-Liban a été lancé en 2019 par la Communauté Urbaine de Dunkerque, la municipalité de Zgharta-Ehden et la Communauté Urbaine de Al Fayhaa, et avec l'expertise de la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme françaises, l'Agence d'urbanisme de Dunkerque et Cités Unies Liban/BTVL, et le soutien du ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères. Cette agence aura pour vocation de faciliter la construction d'une vision stratégique partagée entre les municipalités et les acteurs de l'État leur permettant de dialoguer, de construire un développement durable du territoire, de contribuer à la préparation de politiques publiques innovantes et de préparer des investissements efficaces dans les champs de l'urbanisme et de l'aménagement, de la mobilité et des services. Enfin, elle permettra également de favoriser la mobilisation de la société civile et de sensibiliser les habitants à la qualité de leur cadre de vie. Elle lance ainsi une dynamique très innovante au Liban puisque les agences urbaines et de développement territorial n'existent pas et permettraient de créer une plateforme d'acteurs qui sont prêts à se mobiliser autour des collectivités locales pour poursuivre la dynamique lancée et travailler de manière concertée au développement du territoire.

2.5 LA SÉCURITÉ AU COEUR DES ENJEUX DE LA CRISE

Le contexte de crise multisectorielle a engendré une dégradation de la sécurité au Liban. Entre 2019 et 2021, le nombre de vols a augmenté de 265 % et le nombre de meurtres de 101 %.⁴² Selon les forces de sécurité, de nouveaux types de vols sont apparus ciblant des pneus, des fils de cuivre ou des plaques d'égout appartenant notamment à des institutions publiques.⁴³ Les dernières années ont également été marquées par une augmentation des tensions intercommunautaires. Entre 2018 et 2021, le pourcentage de Libanais et de Syriens reportant des tensions intercommunautaires est passé de 21 % à 36 %. Les tensions intracommunautaires ont également augmenté passant de 4 % à 31 % entre 2018 et 2021. Les principales raisons de ces tensions entre Libanais sont les différences politiques et le statut économique et social.⁴⁴

Au Liban, la police municipale est une force armée et une police administrative municipale de proximité. Elle joue aussi le rôle de police judiciaire dans les limites de la loi. Elle a pour tâche de :

- Réprimer les flagrants délits,
- Dresser les procès-verbaux pour les infractions prévues dans les lois en vigueur⁴⁵.

Selon la loi sur les municipalités du 30 Juin 1977 et ses amendements, le maire de la municipalité ou le président de la fédération des municipalités est chargé des affaires de la sécurité par l'intermédiaire de la police municipale dont les membres jouissent de la qualité de police judiciaire. Les missions de

⁴² Amer SHIBANI, *Lebanon's theft crimes increase by 265 percent compared to 2019*, Beirut Today, 26 novembre 2021. Disponible sur : <https://beirut-today.com/2021/11/26/lebanons-theft-crimes-increase-by-265-percent-compared-to-2019/>

⁴³ Najia HOUSSARI, *Extortion, kidnappings on rise in crisis-hit Lebanon*, Arab News, 12 janvier 2022.

⁴⁴ 2022 *Lebanon Crisis Response Plan (LCRP)*, UNDP, Juin 2022. Disponible au format PDF sur : <https://www.undp.org/lebanon/publications/2022-lebanon-crisis-response-plan-lcrp>

⁴⁵ Article 3 du projet de règlement uniforme pour la police municipale élaboré par le ministère de l'Intérieur et des Municipalités libanaises

la police municipale libanaise sont relativement comparables à celles de la police municipale française. **Elle est en charge de veiller au respect du bon ordre, de la tranquillité et de la salubrité publique, ainsi qu'aux atteintes à l'environnement, à l'urbanisme, à l'hygiène, d'exercer une mission de police de la circulation routière, et plus généralement de mettre en œuvre les directives de l'autorité municipale.**

Dans ce contexte d'insécurité croissante, les collectivités locales sont les premières impactées. Cependant, elles ne disposent pas des moyens humains, techniques et financiers pour répondre au sentiment grandissant d'insécurité. **Les services de police municipale au Liban manquent de moyens matériels pour mener à bien leurs missions.** Les matériels et les équipements existant ne permettent pas une intervention rapide et efficace. Par ailleurs, **il n'existe pas d'obligation légale de formation initiale pour les policiers municipaux alors qu'elle est indispensable pour développer des compétences professionnelles adaptées à l'exercice du métier.** Les formations dispensées par les Forces de Sécurité Intérieure (FSI) sont essentiellement basées sur l'acquisition de techniques d'intervention, des aspects sportif et militaire mais en aucun cas sur des thématiques spécifiques aux policiers municipaux.⁴⁶

Les besoins des collectivités locales face à la crise sécuritaire

- Équipement des services de police municipale, notamment avec des outils informatiques adaptés pour la surveillance,
- Formation des policiers municipaux à la police de proximité,
- Appui pour assurer l'embauche et le maintien des salaires des policiers municipaux.

2.6 LA GESTION DES CRISES ET DES CATASTROPHES

La gestion des crises et des catastrophes est une approche fondée sur des modes d'organisation, des techniques et des moyens qui permettent à une organisation d'identifier, de se préparer et de répondre efficacement à une crise ou à une catastrophe. Elle permet également de tirer les enseignements de l'évènement pour améliorer les processus et les stratégies mis en œuvre. C'est une gestion stratégique et proactive qui se base sur la prévention, la préparation et la détection.⁴⁷ Les crises et les catastrophes peuvent être multiples comme une crise environnementale, une crise sanitaire, une catastrophe naturelle ou industrielle. **La multiplication des crises et catastrophes au Liban a fait prendre conscience de la nécessité pour les collectivités locales de ne plus être seulement des acteurs de l'urgence, mais de devenir également des acteurs proactifs afin de prévenir les crises et les catastrophes.** En effet, ces crises et catastrophes peuvent être désastreuses pour le développement économique et social de la société, et sans une bonne préparation et gestion, leurs effets négatifs peuvent être décuplés. Par ailleurs, **le réchauffement climatique fait courir le risque au Liban d'une multiplication des catastrophes naturelles, notamment les feux de forêt et les inondations.**⁴⁸

⁴⁶ *Diagnostic sur les leviers et freins à la conception d'un plan national de formation des municipalités au Liban*, Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, Janvier 2020. Disponible au format PDF sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/5fc903b8a9e07.pdf>

⁴⁷ Marie-Christine THERRIEN, *Gestion de crise*, Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique. 2012. Disponible au format PDF sur : https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/gestion_crise.pdf

⁴⁸ Sam BRENNAN, *Why Lebanon's wildfires risk is becoming more common*, Al Monitor, 20 octobre 2019. Disponible sur : <https://www.al-monitor.com/originals/2019/10/fires-in-lebanon-may-become-more-common-with-climate-change.html>

Les questions de la gestion intégrée des risques et de la résilience de la société libanaise sont ainsi des priorités au Liban. Si une unité de gestion des risques a été mise en place auprès du Premier ministre, cette dernière ne peut être efficace sans l'appui des collectivités locales. Depuis le début de la pandémie de coronavirus au Liban, le ministère de la Santé et le ministère des Affaires sociales ont demandé aux collectivités locales à créer une unité de gestion de crise. Cependant, les collectivités locales n'ont reçu aucun soutien par le gouvernement central pour la création de ces unités et les membres du personnel ont reçu une formation aux premiers secours dispensée par la Croix-Rouge et des formations à la gestion de crise par des ONG mais sans application pratique aux techniques formées. Les cellules de gestion de crise étaient chargées de répondre à la crise du coronavirus, de développer des actions préventives pour faire face au coronavirus et d'identifier tous les cas de coronavirus à signaler au ministère de la Santé.

Si la crise sanitaire a conduit une majorité de collectivités locales libanaises à créer une unité de gestion de crise, la question de leur pérennité reste en suspens. Par ailleurs, si les membres ont pu suivre des formations, ils **manquent d'application pratique et de mise à niveau régulière sur ces enseignements.** Pour les collectivités locales n'ayant pas encore mis en place d'unité de gestion de crises, un **besoin au montage, à la structuration de la gouvernance et de la stratégie et à l'équipement de leur unité de gestion de crise** est soulevé. Des formations avec des exercices de mise en pratique sur la réponse en intervention de crise sont également nécessaires. L'objectif est ainsi de **développer une meilleure compréhension des crises humaines et des méthodes pour prévenir mais également intervenir auprès des personnes en difficultés.**

Les besoins des collectivités locales face aux crises et aux catastrophes

- Sensibilisation de l'institution municipale à la gestion des crises et des catastrophes, notamment à travers la formation des élus et des équipes municipales
- Formation à la collecte et à l'analyse de données quantitatives et qualitatives
- Appui à la planification et l'organisation de la réponse opérationnelle face aux crises et catastrophes
- Appui au montage, à la gouvernance et l'équipement d'unités de gestion des crises et des catastrophes

L'unité de gestion des crises de la fédération des municipalités de Tyr

Au sein de la fédération des municipalités de Tyr, une unité de gestion de crise a été mise en place depuis 2012 avec le soutien de l'Ambassade de Suisse. La fédération des municipalités, en collaboration avec les 65 communes membres, a créé et formé 28 équipes pour répondre aux urgences sanitaires et incendies. Par ailleurs, 5 comités ont été mis en place :

- Sécurité médicale,
- Sécurité alimentaire,
- Orientation sociale,
- Sécurité préventive,
- Gestion des camps de réfugiés.

Ces comités collectent des données sur le territoire et coordonnent leurs actions pour prévenir et répondre aux crises. Par conséquent, l'unité était prête à affronter la crise sanitaire qui a touché le Liban depuis février 2020 et la crise sociale. Les 28 équipes de l'unité de gestion de crise ont adapté leurs actions pour lutter contre la pandémie de coronavirus sur le territoire. Les comités mis en place ont pu collecter des données sur les personnes infectées par le coronavirus, les personnes qui doivent être sous surveillance, les personnes qui demandent une aide alimentaire, le nombre de lits disponibles dans les hôpitaux... Ces informations sont ensuite transmises à la fédération des municipalités de Tyr qui peut prendre les mesures nécessaires en coordination avec les municipalités et le gouvernement central. L'unité de gestion de crise permet ainsi une prise de décision rapide et une mobilisation efficiente des ressources du territoire.

CHAPITRE 3. LES OUTILS DE SORTIE DE CRISE À DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Plusieurs outils peuvent être mis en place par et pour les collectivités locales libanaises afin de leur apporter un soutien face à la crise. Ces outils peuvent être méthodologiques, institutionnels ou financiers.

3.1 DES OUTILS DE SORTIE DE CRISE AU NIVEAU DE L'INSTITUTION MUNICIPALE

3.1.1 La mutualisation des moyens

La mutualisation de moyens entre des municipalités permet de **réaliser des économies d'échelle des ressources financières et humaines**. Cela permet d'améliorer la pérennité des collectivités locales et leur permet de disposer de ressources financières et humaines suffisantes pour mener à bien leurs missions de développement. À travers le monde, de multiples pays ont encouragé la mutualisation de leurs municipalités. Des pratiques internationales pertinentes ont prouvé les avantages de la mutualisation permettant des économies d'échelle et une rationalisation des dépenses domestiques. **Elle offre de meilleurs services tout en disposant d'un appareil administratif, financier et technique performant et capable de relever les défis**. La mutualisation de compétences s'affiche aujourd'hui comme un outil de gouvernance réussi en France permettant aux collectivités locales de petites tailles et disposant de peu de moyens de mettre en commun leurs ressources humaines et financières afin d'assurer la délivrance d'un service public comme la gestion des déchets ou la gestion de l'assainissement. La mutualisation doit reposer sur les meilleurs critères selon la situation des municipalités, notamment sur la base de leur continuité géographique. **En temps de crise, encourager la mutualisation est d'autant plus pertinent pour assurer une rentabilité économique et efficiente des coûts**.

Le Liban est parmi les pays qui compte le plus grand nombre de municipalités par rapport à sa superficie. Cependant, ces municipalités sont faiblement dotées humainement, techniquement et financièrement. Afin d'encourager des économies d'échelle, surtout en ces temps de crise, il est important d'adopter une politique stimulant les mutualisations municipales. Actuellement, les fédérations de municipalités sont les seuls organes décentralisés mutualisés au Liban. **Les fédérations de municipalités peuvent représenter des opportunités de collaboration et de mutualisation des ressources humaines. Elles sont un outil pour retrouver une ambition d'appui technique et de maîtrise d'ouvrage aux municipalités membres. Elles peuvent également être un levier de financements de projets intercommunaux. Les municipalités peuvent également se regrouper entre elles, en dehors du cadre de la fédération de municipalités, afin de mettre en œuvre des projets d'intérêt commun**.

Parmi les pistes de mutualisation possibles, on peut citer :

- La mise à disposition de personnel qui peut intervenir pour plusieurs municipalités (temps partiels), pour des fonctions techniques, administratives ou de police municipale,
- L'achat et l'entretien de matériels techniques nécessaires mais utilisés uniquement quelques heures par mois par chacune des municipalités (moyens de transport, nacelles, broyeurs à végétaux, camions de transport de déchets...),
- L'achat et la maintenance de systèmes informatiques généralement coûteux à mettre en œuvre et à maintenir.

3.1.2 De nouvelles méthodologies de travail

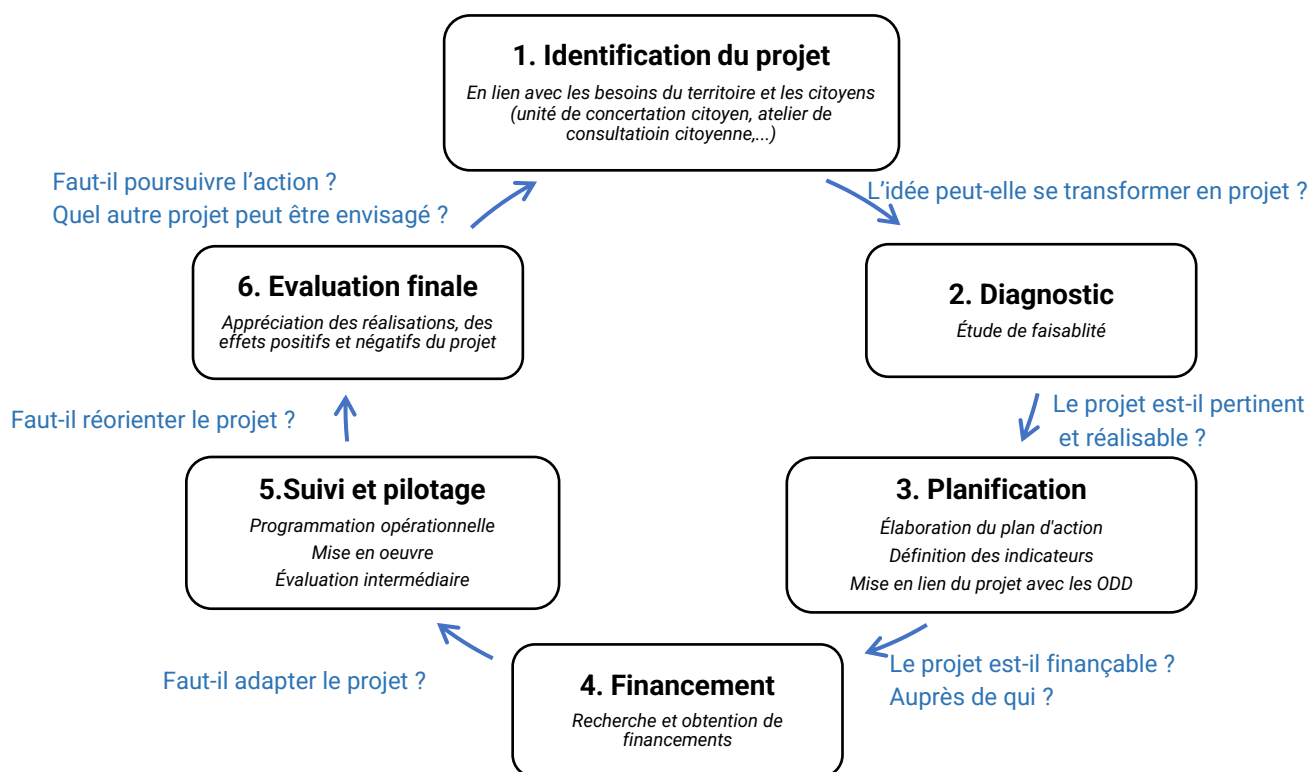
La crise multisectorielle a non seulement révélé la fragilité économique des collectivités locales libanaises, mais également a souligné le besoin pour ces collectivités d'adopter de nouvelles méthodologies de travail s'inscrivant en lien avec les recommandations de bailleurs de fonds. En effet, le Liban est régulièrement pointé du doigt pour son manque de transparence et sa mauvaise gouvernance. Il est donc crucial pour les collectivités locales libanaises d'apparaître comme vertueuses, innovantes et transparentes. Pour cela, plusieurs actions peuvent être mises en œuvre.

➤ Le cycle d'un projet

Le contexte de crise doit encourager les collectivités locales à repenser leur méthodologie de travail, notamment le processus de mise en œuvre des projets de développement local. En ce sens, la démarche de cycle d'un projet de développement local est une méthodologie utile qui permet de :

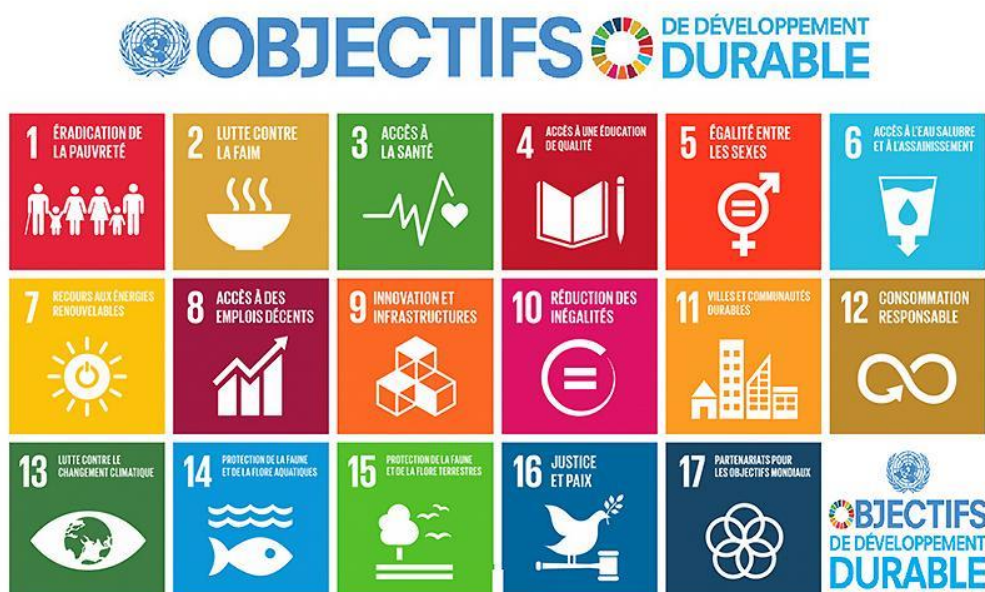
1. **Assurer la pertinence et la durabilité du projet,**
2. **Améliorer l'acceptation du projet par les citoyens et donc sa pérennité,**
3. **Faciliter l'accès à des bailleurs de fonds pour le financement du projet.**

Le cycle d'un projet peut se résumer selon le schéma suivant :



Chacune des étapes du cycle de projet peut être réalisée **en lien avec les citoyens pour encourager la participation citoyenne sous différentes formes** (voir plus bas). Ce lien facilite d'une part la conception du projet en fonction des besoins réels du territoire, et d'autre part l'acceptation et la pérennité du projet. Il est également important que le projet soit pensé **en lien avec les Objectifs de Développement Durable (ODD)**. Élaboré par l'Organisation des Nations Unies en 2015, les 17 ODD définissent les priorités d'un développement économique et social, soucieux de respecter les populations et la planète pour permettre de faire face aux grands défis mondiaux. Les ODD concernent l'ensemble des pays de la planète et des acteurs, publics comme privés. Ils assurent un langage commun qui permet aux différents acteurs de travailler ensemble dans la même direction.

Ce langage commun est nécessaire à la réalisation des partenariats, clé de voûte des Objectifs de Développement Durable. Par ailleurs, **les bailleurs de fonds sont très attentifs aux liens réalisés entre les projets et les ODD**. En effet, ces derniers veillent à l'alignement des projets financés avec les ODD.⁴⁹



➤ *La communication avec les citoyens*

La crise multisectorielle a exacerbé la crise de confiance des citoyens envers les institutions publiques et leurs politiques. Dans ce contexte, il est crucial de remettre l'action locale au cœur des politiques publiques. Cependant, cela ne peut se faire sans une **véritable communication et transparence de l'action publique locale envers les citoyens**. En effet, la transmission de l'information sur le travail et les décisions des collectivités locales est nécessaire pour **transmettre la connaissance au citoyen de l'action municipale, mais aussi développer sa confiance en cette institution et l'encourager à se sentir concerné et impliqué dans les projets de développement local**. Il est également important que cette information soit **facilement accessible et qu'elle soit compréhensible par les citoyens** avec un langage adapté, voire visuel et interactif.

Au Liban, la loi stipule que toute personne, physique ou morale, a le droit d'obtenir des informations et documents détenus par l'administration publique, dont les municipalités. Ainsi, ces institutions doivent diffuser systématiquement leurs décisions, circulaires, notes et règlements, dans un délai de quinze jours après leur émission, et ce pour garantir la transparence et éviter les abus.⁵⁰ Peu de collectivités locales ont volontairement développé un site internet et un projet de e-municipalité afin de mieux communiquer avec leurs administrés et de faciliter les démarches administratives. Si les municipalités ont en majorité développé des plateformes électroniques pour mieux échanger avec les citoyens, à travers notamment l'utilisation des réseaux sociaux, le concept de la e-municipalité est encore peu développé. Seul 13.3 % des municipalités ont une présence numérique (la présence sur les médias sociaux n'est pas prise en compte), dont 7,5 % disposent de services électroniques de base.⁵¹

⁴⁹ Organisation des Nations Unies, *Objectifs de Développement Durable*. Disponible sur : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/>

⁵⁰ Loi 28/2017 sur le droit d'accès à l'information et article 55 de la loi sur les municipalités, décret-loi n° 118 du 30 juin 1977 et ses amendements

⁵¹ Maroun H. KHOURY, *A Contingency Plan For Lebanese Municipalities*, OGMA Middle East, 2021. Disponible sur : <https://ogma.me/a-contingency-plan-for-lebanese-municipalities/>

La gouvernance électronique doit ainsi être mise en œuvre dans les collectivités locales pour améliorer la transmission de l'information et la transparence. La gouvernance électronique facilitera également la communication avec les citoyens sur le travail des collectivités locales et facilitera l'accès aux procédures administratives. Elle permettra également une meilleure reconnaissance des municipalités par les institutions internationales.

➤ *La participation citoyenne*

Au Liban, le cadre législatif national et local n'encadre pas la participation citoyenne et l'exercice de la citoyenneté, outre le droit au vote, la création d'associations civiles, l'accès à l'information et la liberté d'expression. Une enquête sur la participation citoyenne réalisée en 2020 par Cités Unies Liban/BTVL⁵² a pu mettre en avant que la participation citoyenne dans la définition et la mise en place de politiques publiques locales reste faible et se limite de manière générale à faire intégrer les besoins de la société civile dans les projets municipaux de développement local. Il existe ainsi un besoin de **renforcer les capacités des élus et agents municipaux par le biais de la formation et de la sensibilisation** afin qu'ils puissent comprendre l'apport des processus participatifs et sachent comment engager activement les citoyens dans le développement des politiques publiques locales. Enfin, les collectivités locales manquent **d'outils et de dispositifs de concertation pour encourager et développer la participation citoyenne.** Cet outil essentiel de la gouvernance locale permet notamment de prendre des décisions plus intelligentes, de construire sur le capital social existant, et d'améliorer la mise en œuvre et l'acceptation des politiques publiques. La participation citoyenne peut prendre diverses formes et s'inscrire à différentes étapes d'un projet. Certaines démarches sont ouvertes à tous et visent à encourager la participation la plus large. D'autres sont réservées à des panels représentatifs de la diversité de la population ; elles sont fondées sur le principe de la délibération collective et exigent une implication plus forte des citoyens.

Exemples de formes de participation citoyenne :

- **La création d'une unité de concertation citoyenne** composée d'élus, d'agents municipaux et de membres de la société civile. Cette unité travaille conjointement avec la municipalité au diagnostic des besoins du territoire, à l'identification, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un projet de développement local.⁵³
- **Les ateliers de concertation citoyenne** permettent de réunir un panel de citoyens, souvent ciblés pour leur capacité à représenter un groupe spécifique de citoyens (jeunes, associations, représentants d'acteurs économiques...). Ils sont souvent mis en place au moment de l'identification d'un projet afin de faire ressortir les problématiques et les besoins d'un territoire, ainsi que les actions possibles à mettre en œuvre.
- **Les réunions publiques** sont un outil de communication auprès des citoyens afin de les informer du projet et répondre à leurs interrogations.
- **La consultation ou enquête en ligne** permet de récolter les avis d'un panel plus élargi de citoyens sur une thématique ou un projet défini.
- **La co-construction de projets** avec des citoyens permet d'impliquer directement les citoyens dans la mise en œuvre d'un projet.

⁵² Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, *Analyse des résultats de l'enquête sur le renforcement de la participation citoyenne dans le domaine municipal*, mai 2020. Disponible au format pdf sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/5fd38c4952372.pdf>

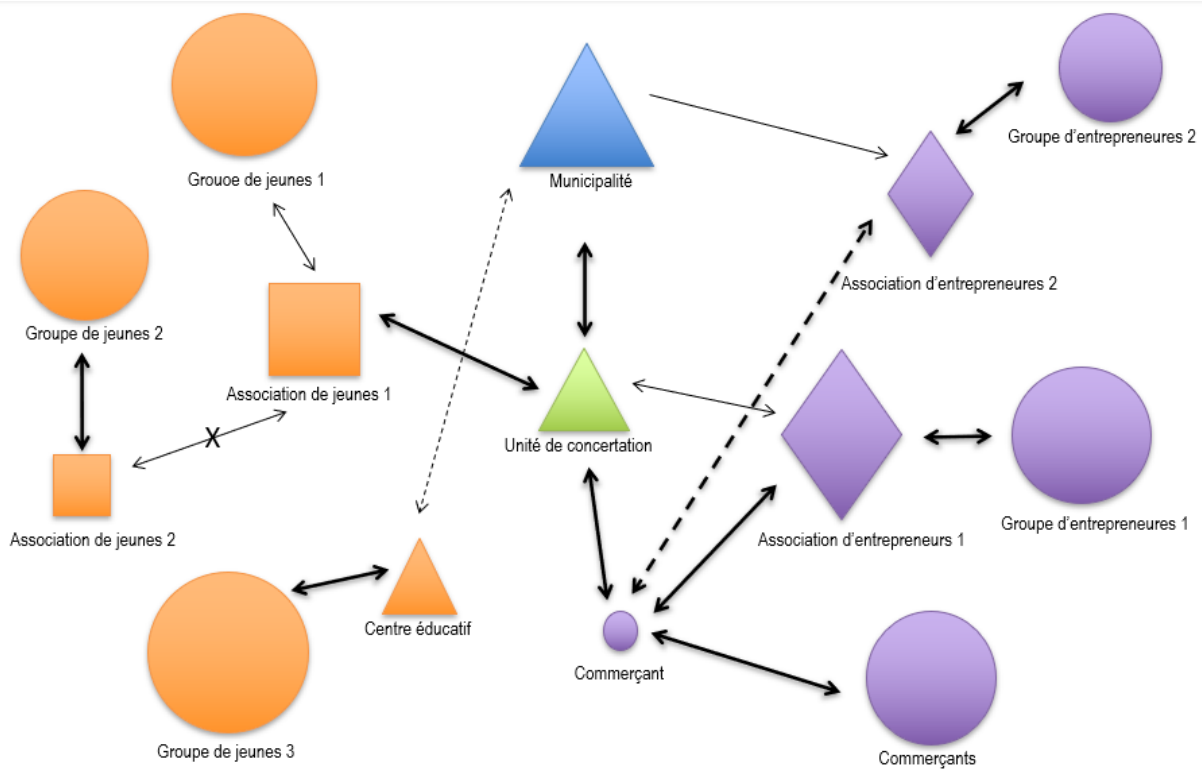
⁵³ Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises a mis en œuvre plusieurs projets appuyant les collectivités locales libanaises dans la création de ces unités de concertation citoyenne dont « Projet d'appui aux municipalités libanaises dans le domaine du développement économique local et la participation citoyenne », « Projet de soutien opérationnel aux collectivités locales libanaises pour l'environnement », et « Projet d'Accompagnement des Collectivités locales libanaises pour la Solidarité publique et le Développement local inclusif (SODEL) ».

Il est d'abord essentiel de **déterminer le bon moment pour engager cette concertation, consultation et/ou communication avec les citoyens autour du projet, et l'outil de concertation à utiliser**. Il faut également **professionnaliser la gestion de l'opposition de la population dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet**. Cela peut se faire via des prestataires externes spécialisés dans le domaine. Ce coût du prestataire doit être inclus dans le coût du projet. Dans le cadre de la création d'une unité de concertation citoyenne ou d'un atelier de concertation citoyenne, **l'outil sociogramme** peut aider à cibler les membres ou le public cible. Le sociogramme est une technique sociologique qui peut être utilisée par les administrations locales. Le sociogramme est une photo de la réalité du territoire qui présente les liens relationnels entre différentes entités et groupes.⁵⁴

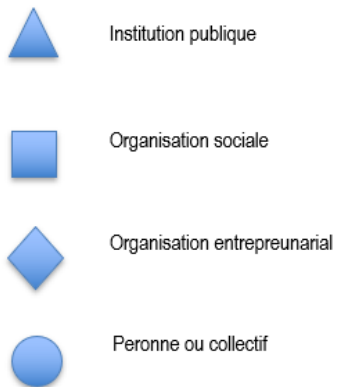
Un exemple d'application du sociogramme est proposé ci-dessous. L'unité de concertation citoyenne se trouve au centre de ce sociogramme. Les différentes formes (ronds, triangles, carrés...) permettent de distinguer les types d'acteurs ou institutions et les différents traits définissent les types de relations et communication entre les entités. Dans le cas où l'unité de concertation citoyenne souhaite impliquer les jeunes dans son projet, il est important en amont de chercher sur le territoire qui est en contact avec les jeunes du territoire, qui a un lien de confiance avec eux et a les contacts. Si l'unité de concertation citoyenne souhaite cibler le groupe de jeunes 1 (rond orange), elle sait qu'il est plus facile de passer par l'association de jeunes 1 (carré orange) qui a déjà des relations avec ce groupe. En effet, il est difficile pour l'unité de contacter directement le groupe de jeunes 1, et elle n'a pas cette relation de confiance que l'association de jeunes 1 a déjà établi. Si l'unité souhaite cibler le groupe de jeunes 2, elle ne peut pas passer par l'association des jeunes 1 car elle n'a pas de liens avec ce groupe. De plus, le groupe de jeunes 2 a des liens forts avec l'association des jeunes 2 mais cette association est en conflit avec l'association des jeunes 1. L'unité de concertation citoyenne va donc devoir créer un lien avec l'association des jeunes 2.

La réalité est bien entendu plus complexe. Mais **en dessinant cette réalité, cela facilite la définition de la stratégie à mettre en œuvre pour cibler le bon public. Ce même schéma s'applique avec le secteur économique, mais également avec le secteur agricole ou touristique**. Dans le cas du secteur économique, il est possible de trouver une personne qui est très bien connectée avec diverses institutions, entreprises et commerces.

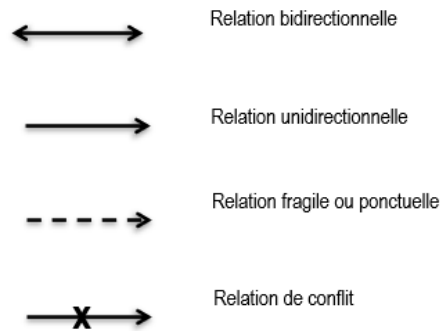
⁵⁴ Pour plus d'information sur le sociogramme et la participation : https://adefpat.fr/uploads/2021/02/GuideComplet_HeninCarvin_Intro.pdf



ELEMENTS



LIEN RELATIONNEL



Grosueur

La grosseur du trait indique le lien plus ou moins fort entre les éléments

Enfin, il est crucial pour l'entité qui souhaite mettre en place la participation citoyenne **d'adapter son langage et ses outils de communication au public visé**. Une certaine pédagogie doit être engagée afin de permettre au plus grand nombre de se sentir concerné par le projet.

Atelier d'information aux citoyens à la municipalité de El Qaa

Depuis 2021, la municipalité de El Qaa a créé une unité environnementale composée de membres de la société civile, d'élus et d'agents municipaux. Cette démarche s'inscrit dans le cadre du projet de Soutien Opérationnel aux Collectivités Locales Libanaises pour l'Environnement, mis en œuvre par Cités Unies Liban/BTVL et la Région des Pays de la Loire, en partenariat avec le Comité des Maires Libanais et l'Agence Française de Développement, et avec le soutien du ministère de l'Intérieur et des Municipalités et du ministère de l'Environnement. Cette unité a travaillé conjointement afin d'identifier un projet pilote d'équipement en lien avec les besoins environnementaux de son territoire. Le projet de création d'une usine de briquettes de chauffage à travers la réutilisation des déchets agricoles et forestiers est ainsi né de cette collaboration qui se poursuit encore aujourd'hui dans l'élaboration de ce projet. En juillet 2022, un atelier d'information aux citoyens a été organisé afin de présenter le projet à l'ensemble des citoyens et de répondre à leurs interrogations. Cet atelier a ainsi permis de délégitimer des peurs face à ce projet, mais aussi de dégager de nouvelles réflexions pour son amélioration et de faire naître un sentiment d'appropriation du projet par les citoyens. D'autres moments de communication, de concertation, de consultation et de participation citoyenne sont prévus tout au long de l'élaboration et de la mise en œuvre de ce projet.



3.1.3 La formation des élus, agents et policiers municipaux

Les élus, les agents et les policiers municipaux doivent acquérir les savoir-faire nécessaires pour bien s'acquitter de leurs fonctions et ainsi améliorer la qualité des services publics rendus aux citoyens. La loi municipale de 1977 impose au le ministère de l'Intérieur et des Municipalités d'organiser la formation du personnel municipal. Cependant, aucun texte législatif ne précise comment ces formations doivent être mises en œuvre ni si elles sont obligatoires. Actuellement, **la majorité des formations suivies par les élus et les agents municipaux est dispensée dans le cadre de projets d'appui technique financés par des bailleurs de fonds internationaux**. Par conséquent, **ces formations ne bénéficient pas à toutes les collectivités locales, sont souvent ponctuelles et ne répondent pas à une logique de formation continue et cohérente**. Il n'existe pas de centre national de formation des agents communaux. Un *Protocole d'accord* a été signé en 2019 entre le ministre auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales, chargé des Collectivités Territoriales de la République française, le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères de la République française, la ministre de l'Intérieur et des Municipalités de la République libanaise, le président du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (France) et le président du Comité des Maires Libanais. L'objectif principal de ce protocole d'accord est la **création d'un centre**

de formation pour les municipalités. Un programme national de formation pourra ainsi être développé. Un projet de préfiguration de création d'un Centre de Formation pour les municipalités Libanaises (CEFOM) est en cours de mise en œuvre.⁵⁵ Ce CEFOM pourrait constituer un outil essentiel pour la montée en compétences des élus et agents municipaux libanais.

Dans le contexte de crise multisectorielle, le besoin de formation des personnels locaux est encore plus pertinent. En effet, afin de surmonter la crise, **les agents municipaux et la police municipale doivent être formés pour répondre à la crise.** Actuellement, les collectivités locales gèrent la situation d'urgence pour faire face aux besoins de leurs habitants. Elles sont également chargées de soutenir les habitants les plus vulnérables dont le nombre croît de façon exponentielle depuis trois ans. Cependant, le personnel municipal n'a pas la formation requise pour faire face à ces nouvelles responsabilités.

Parmi les formations à mener, une liste non exhaustive peut être proposée :

- **Formation à la participation et la communication avec les citoyens,**
- **Formation à la méthodologie du diagnostic territorial et l'identification des atouts et leviers pour le développement de son territoire,**
- **Formation à la recherche de ressources financières,**
- **Formation à la rédaction d'une réponse à un appel à projets,**
- **Formation à la mutualisation des ressources,**
- **Formation à l'assistance sociale,**
- **Formation à la police de proximité,**
- **Formation à la gestion environnementale et aux énergies renouvelables.**

3.2 DES OUTILS D'AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE

La santé financière des collectivités locales ne pourra s'améliorer pleinement sans une réforme en profondeur du système fiscal libanais. En effet, sans recettes propres, les collectivités locales sont dans l'incapacité d'assurer des services publics locaux et un développement local durable. Plusieurs études ont été menées pour proposer des réformes et des actions concrètes pour améliorer le budget des collectivités locales.⁵⁶ Ces études portent notamment sur la nécessité de réformer la Caisse Autonome des Municipalités et d'améliorer la capacité des autorités locales à percevoir des redevances directes. Au-delà de cette nécessité pressante, les collectivités locales libanaises peuvent toutefois s'appuyer sur divers outils financiers leur permettant d'assurer la mise en œuvre concrète de leurs projets de développement.

3.2.1 Le partenariat public-privé

Le partenariat public-privé offre les outils techniques et financiers aux collectivités locales, grâce à l'investissement du secteur privé, afin de mettre en œuvre des projets d'envergure dans divers domaines de l'action publique comme la fourniture d'électricité, la gestion des déchets et la gestion de l'assainissement. Au Liban, **la loi municipale donne le droit aux collectivités locales de coopérer et de développer des partenariats avec les acteurs du secteur privé dans tous les domaines de**

⁵⁵ Le Projet de Préfiguration d'un Centre de Formation des Municipalités au Liban (CEFOM) 2021-2023 est mis en œuvre par la Région Sud Provence Alpes Côte d'Azur, Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises, et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, en partenariat avec le Comité des Maires Libanais, l'Agence des Villes et Territoires Méditerranéens Durables, l'Ambassade de France au Liban et le ministère de l'Intérieur et des Municipalités et avec l'appui financier de l'Agence Française de Développement.

⁵⁶ Le taux de change des impôts et taxes a été réévalué en novembre 2022. Cependant cette réévaluation reste encore insuffisante pour retrouver la valeur actuelle des impôts et taxes avant la crise.

l'action municipale. Il existe également la loi sur le partenariat public-privé, votée en 2017, qui permet aux municipalités de s'engager avec des acteurs privés. Cependant, cette loi est très complexe et les collectivités locales ne sont pas tenues légalement de l'appliquer, comme a pu le souligner le Congrès des Maires Libanais du 26 septembre 2017 à Aley. Il est donc préférable d'appliquer la loi municipale lors de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé. Par ailleurs, il est **nécessaire pour les collectivités locales de réaliser en amont des études de faisabilité économique mettant en avant les profits pour attirer le secteur privé dans les projets d'intérêt public.**

Il est également possible pour les collectivités locales de **mettre en place des projets générateurs de revenus.** Ces projets locaux permettent non seulement d'assurer un service public pour les habitants, mais permettent aussi de créer de nouvelles opportunités d'emploi et de générer des ressources financières pour la municipalité. La municipalité de Menjez a ainsi construit une usine de production de briquettes de chauffage. Ce projet a permis de créer quatre emplois. La vente des briquettes de chauffage aux habitants permet non seulement d'assurer le financement pour le fonctionnement, l'entretien et la maintenance de l'usine, mais permet également de dégager un profit qui est réinvesti dans des projets de développement local.

La Maison de la forêt, un exemple de partenariat public-privé réussi

La fédération des municipalités de Jezzine s'est appuyée sur l'article 50 de la loi municipale autorisant les collectivités locales libanaises à nouer des partenariats avec le secteur privé dans des projets d'intérêt public local. En 2012, la fédération des municipalités a élaboré une stratégie de développement économique locale incluant la protection de l'environnement. Afin de mettre en œuvre cette stratégie, la fédération des municipalités de Jezzine a fait appel au secteur privé. Le projet de la Maison de la Forêt, permettant de développer l'éco-tourisme et de protéger la forêt de pins de Bkassine, a été construit par la fédération avec l'appui de l'Union Européenne pour un budget de 400 000 euros. Cependant, la fédération n'avait pas les moyens humains et financiers pour assurer sa gestion. Elle a donc fait appel à des investisseurs locaux. Un protocole d'accord sur 20 ans a été signé entre la fédération des municipalités de Jezzine et les investisseurs locaux précisant comment le projet doit être géré. Ce projet a été une grande réussite et a encouragé d'autres entreprises à s'engager auprès de la collectivité locale pour la mise en œuvre de nouveaux projets d'intérêt public. Ainsi dans le secteur agro-alimentaire, une entreprise privée assure la gestion de la production de pignons de pin et d'autres produits du terroir. Ce projet a permis de créer des opportunités d'emplois sur le territoire.

Ces projets ont non seulement généré des revenus pour les entreprises, mais aussi pour la collectivité locale. Le modèle du partage de profits a été adopté dans le cadre de ces partenariats. Le protocole d'accord précise ainsi qu'un pourcentage des profits des entreprises revient à la caisse de la fédération.



3.2.2 L'unité de recherche et de développement

Une unité de recherche et de développement est un outil pouvant être mis en œuvre par les collectivités locales libanaises dont la mission est d'appuyer les institutions locales dans le processus de décision et le développement de projets locaux. Ces unités peuvent être composées d'agents de développement local, de chercheurs et d'ingénieurs. Elles peuvent également s'appuyer sur des

membres volontaires qui pourront par la suite être directement impliqués dans les projets de développement local une fois financés contre rémunération. Ses fonctions sont :

- **La collecte et l'analyse de données quantitatives et qualitatives sur le territoire,**
- **Le suivi des évolutions démographiques, économiques et sociales du territoire,**
- **La veille de bailleurs de fonds,**
- **L'appui à la réalisation de diagnostics territoriaux et d'études de faisabilité,**
- **L'appui au montage de projets,**
- **L'appui à la recherche de financement.**

L'unité de recherche et de développement est ainsi un **outil d'appui au conseil municipal dans ses orientations stratégiques et dans la planification des projets de développement local**. Elle fournit les données nécessaires pour identifier et élaborer des projets, tout en proposant des pistes de financement.

Ces unités sont en lien avec les différents acteurs du territoire tant au niveau national qu'au niveau local (ministères, CDR, universités, associations locales, municipalités). Elles peuvent être créées au sein des fédérations de municipalités afin de garder une échelle d'action pertinente.

3.3 DES COLLABORATIONS À DEVELOPPER AVEC LES ACTEURS MULTILATÉRAUX

3.3.1 La collaboration avec les ONG

La multiplication des ONG travaillant au Liban nécessite une bonne coordination avec les acteurs locaux dont les collectivités locales libanaises. Cette coordination est bénéfique pour les deux parties. En effet, elle permet **d'une part d'éviter la duplication de projets et d'autre part, elle conduit à une meilleure identification et planification du travail des ONG sur le terrain en prenant en compte les besoins de l'ensemble des acteurs locaux et en les incluant dans le processus de développement de projets**. Les ONG sont aussi un outil pour les collectivités locales libanaises puisque ces dernières peuvent être en contact avec des minorités du territoire auxquelles les collectivités locales n'ont pas forcément accès. Elles peuvent également agir comme un appui technique et financier à la mise en œuvre de projets de développement local.

Dans ce cadre, les collectivités locales peuvent mener les actions suivantes :

1. **Recenser les ONG travaillant sur leur territoire,**
2. **Organiser des réunions avec les ONG** afin de connaître leurs missions, les projets menés et planifiés, les moyens de coordination possibles entre la collectivité locale et ses acteurs.
3. **Contractualiser la coopération entre la collectivité locale et les ONG** en définissant les objectifs de la convention, les thématiques de coopération, les pistes de projets à développer conjointement...

3.3.2 Le partenariat avec les universités

Afin d'appuyer les collectivités locales dans la collecte de données et la réalisation d'études, une collaboration entre les collectivités locales et les universités peut être mise en œuvre. En effet, les universités à travers la multiplicité de leur enseignement (architecture, santé publique, économie, tourisme...) sont des **ressources précieuses pour les collectivités locales afin de nourrir les diagnostics territoriaux et les études de faisabilité**. Par ailleurs, les universités disposent de centres de recherche ou d'observatoires composés de chercheurs et d'experts sur lesquels les collectivités locales peuvent s'appuyer. L'Observatoire Majal par exemple travaille en collaboration avec les collectivités locales. L'Observatoire dispose d'une équipe de chercheurs et d'experts sous la houlette de l'université Balamand. Les étudiants de l'université peuvent dans le cadre de projets contribuer aux

travaux de recherche, mais leurs travaux restent bien encadrés par des experts ou chercheurs. L'originalité de l'Observatoire Majal réside dans le dialogue entre la recherche et le milieu professionnel représenté par les experts. Cet échange nourrit et complète les travaux de chacun.

3.3.3 La recherche de bailleurs de fonds

Dans le contexte de crise multisectorielle, les bailleurs de fonds sont des ressources indispensables aux collectivités locales libanaises pour la mise en œuvre de leurs projets de développement local. En effet, sans soutien de l'État et sans ressources propres, les collectivités locales libanaises sont forcées de se tourner vers des bailleurs afin de les soutenir techniquement et financièrement pour assurer la délivrance de services publics locaux et encourager le développement économique et social de leur territoire. Cependant, la recherche de bailleurs de fonds peut parfois s'avérer un exercice difficile. En effet, il ne suffit pas pour les collectivités locales de présenter à chaque bailleur leurs besoins. Plusieurs étapes pour augmenter les chances d'obtenir une subvention sont à observer :

1. **Identifier les bailleurs et les appels à projets en lien avec le projet identifié.**
2. **Rédiger une note de concept claire et synthétique du projet.** Cette note se compose des objectifs du projet, des étapes pour la réalisation du projet, d'un budget et d'un calendrier prévisionnel, et des impacts positifs du projet. Une présentation des besoins ayant fait naître l'idée du projet avec des données chiffrées est également valorisée.
3. **Mettre en avant que le projet émane d'un diagnostic participatif des besoins du territoire.**
4. **S'assurer de l'appropriation du projet par les élus et les parties prenantes du projet (ONG, société civile, partenaire de coopération).**

Les synthèses des notes d'opportunité des projets environnementaux et en énergies renouvelables du projet SOCLE

Dans le cadre du projet de Soutien Opérationnel aux Collectivités Locales Libanaises pour l'Environnement mis en œuvre par la Région des Pays de la Loire, en partenariat avec Cités Unies Liban/BTVL et le Comité des Maires Libanais, avec le soutien financier de l'Agence Française de Développement, et avec le soutien du ministère de l'Intérieur et des Municipalités et du ministère de l'Environnement, 12 collectivités locales libanaises ont identifié et élaboré un projet en lien avec les besoins environnementaux et en énergie renouvelable de leur territoire. 12 notes d'opportunité ont ainsi été rédigées avec l'appui d'experts environnementaux. Ces notes ont également été rédigées sous forme de synthèse en arabe, anglais et français présentant :

- Le contexte dans lequel le projet s'inscrit,
- Les besoins auxquels le projet répond,
- Une rapide description du projet,
- Les impacts environnementaux,
- Les facteurs clés du succès,
- Les étapes de réalisation,
- Les chiffres clés dont le budget du projet.

Projet pilote
Remplacement progressif des générateurs de la municipalité de Mazraat El Chouf par de l'énergie photovoltaïque

La Fédération des municipalités du Chouf (Fédération des municipalités) comprend neuf municipalités, dont celle de Mazraat El Chouf à l'Est de Beyrouth. Cette dernière est la seule ville qui soit touchée par une grande crise de l'électricité, avec des coupures récurrentes de plusieurs heures. Elle est la seule à avoir implémenté la centrale à énergie géothermique, installée et mise en plus en œuvre dans le contexte de crise économique. En tant qu'autorité décentralisée, la Fédération des municipalités souhaite trouver une solution pour améliorer une source d'électricité disponible à ses 62 200 habitants.



Le projet SOCLE pour y répondre
Le projet consiste en une installation de production solaire photovoltaïque à grande échelle, sans subvention. Le seul facteur limitant de la consommation d'électricité nécessaire à la municipalité de Mazraat El Chouf est le manque de capacité de production. Elle est en mesure de couvrir une grande partie de l'année. Sur une année, l'équipement répondra à environ 40 % du besoin de consommation en énergie électrique.

Impacts environnementaux
En plus de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce à l'utilisation de l'énergie solaire, 100% renouvelable. Sur le plan social, il vise à éliminer les coupures d'électricité chroniques qui subissent les habitants. Environnementalement, il réduit le coût de production des groupes électrogènes et donc la facture électrique pour les habitants, ce qui est une source d'énergie renouvelable, propre et silencieuse.

Facteurs clés du succès
Le projet est considéré comme très viable économiquement, le coût de construction du matériel photovoltaïque étant d'environ 25 ans et ses coûts d'entretien peu élevés. Une maintenance préventive sera nécessaire, ainsi que des interventions ponctuelles, assurées par une équipe de techniciens et des équipes de travail compétentes. Sur le long terme, avec succès, ce projet piloté à Mazraat El Chouf pourra être répliqué dans les autres communes de la Fédération de Chouf.

① → ②

1. Installation des panneaux photovoltaïques :
aménagement du site, achat des équipements, recrutement et formation de la main-d'œuvre.

2. Connexion et synchronisation des groupes électrogènes avec le système existant des groupes électrogènes.

Chiffres-clés

- Capacité de production annuelle : 169 kWc
- Surface photovoltaïque nécessaire : 1052m² soit 395 panneaux
- Coût de l'investissement global : 142 000 USD
- Temps de retour sur investissement : 1,4 an
- Nombre d'habitants de la municipalité de Mazraat El Chouf : 62 200
- Production annuelle d'électricité : 277 MWh

3.3.4 La coopération décentralisée

Afin d'appuyer techniquement et financièrement les collectivités locales dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs projets, il existe plusieurs dispositifs en place, notamment dans le

cadre de la coopération décentralisée. Les collectivités locales étrangères, et notamment européennes, disposent d'un véritable savoir-faire et d'une expertise dans des domaines aussi variés que la gestion de l'eau, la culture, le patrimoine, le social, l'environnement, l'économie locale... Elles ont montré leurs capacités à élaborer des stratégies régionales et locales, à développer des politiques publiques locales et à mobiliser les acteurs locaux et nationaux pour réaliser des projets d'envergure. Les collectivités locales disposent de services compétents et d'experts dont le savoir-faire peut être valorisé à l'international, notamment en matière de planification.

La coopération décentralisée est la volonté de deux collectivités locales de pays différents **d'être partenaires afin de partager des savoir-faire et des expériences autour d'intérêts mutuels**. Il s'agit donc d'une relation entre les deux partenaires, et non d'une relation entre bailleurs de fonds et bénéficiaire ou entre prêteur (de fonds) et débiteur. Le partenariat de coopération décentralisée peut être un outil efficace pour la recherche de financement auprès de bailleurs de fonds. Les thématiques abordées dans le cadre du partenariat sont celles sur lesquelles les partenaires se sont mis d'accord et peuvent aborder toutes les compétences des collectivités locales.

La création s'établit généralement selon les étapes suivantes :

1. **Identifier un partenaire.** Un partenaire peut être identifié à travers différents moyens : relation culturelle ou politique entre deux collectivités, relations et connaissances personnelles, rencontres au cours de conférences, de visites techniques, de séminaires organisés au Liban ou en Europe ; à travers des réseaux de collectivités locales. Il est souvent pertinent d'identifier un partenaire avec des caractéristiques proches (géographique, historique, social, culturel, économique, taille...).
2. **Identification d'une problématique commune**, ou d'une problématique du partenaire libanais et pour laquelle le partenaire européen peut apporter son expertise et son savoir-faire. Cela donne généralement lieu à la réalisation d'un diagnostic par le partenaire européen afin de bien cerner les besoins de la collectivité libanaise.
3. **Dégager des pistes de travail et proposer un projet.**
4. **Signature de la convention de partenariat.**

Les étapes 2 et 3 peuvent être ponctuées de visites sur le terrain entre les deux collectivités locales. Ces visites sont importantes car elles permettent aux futurs partenaires de bien saisir les caractéristiques, problématiques et besoins de chaque territoire et de mettre en valeur les savoir-faire et expériences de chacun qui construiront le partenariat.⁵⁷

⁵⁷ Pour plus d'informations sur la coopération décentralisée, deux guides ont été réalisés par Cités Unies Liban/Bureau Technique des Villes Libanaises :

- *Guide pratique de la coopération décentralisée à l'usage des collectivités locales libanaises*, Mars 2020. Disponible en ligne sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/5f96cc73da32a.pdf>
- *Vadémécum de la coopération décentralisée franco-libanaise à l'usage des collectivités locales françaises*, Mai 2020. Disponible en ligne sur : <https://citesunies.s3.amazonaws.com/pages/5f96cdf52f2d3.pdf>

La coopération décentralisée face à la crise au Liban

Dans le contexte de crise multisectorielle, les partenaires de coopération au Liban ont su prendre en compte les besoins de collectivités locales libanaises. Les projets développés se sont adaptés pour répondre aux besoins les plus urgents.

Le Fonds de Solidarité pour le Liban, mis en œuvre par Cités Unies France, Cités Unies Liban/BTVL et Cités et Gouvernements Locaux Unis, rassemble 16 collectivités locales françaises. Le projet doit permettre de mettre en avant le rôle des collectivités locales dans la réponse aux crises et la mise en place de politiques résilientes de long terme. Des réponses structurantes sont ainsi apportées à travers notamment l'accompagnement des 16 collectivités locales françaises dans les domaines du développement économique local et la jeunesse, l'éducation et le social. Dans ce cadre, les municipalités de Qrayeh et Achkout, et de la fédération des municipalités de Baalbeck-Est ont bénéficié d'un appui afin d'offrir des cours de soutien scolaire à 303 élèves, et de renforcer les compétences de 20 professeurs. Le projet a également permis de soutenir la municipalité de Bourj Hammoud face à la crise sociale en appuyant la distribution de bons alimentaires pour plus de 66 familles.

