

FICHE D'ACTION POUR LE LIBAN

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Appui au développement local dans le nord du Liban		
Coût total	18.000.000 €		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet – gestion décentralisée		
Code CAD	43040	Secteur	Développement rural
	41030	Secteur	Protection de l'environnement
	15140	Secteur	Adm. gouvernementale (y inclus administration locale)
	15150	Secteur	Renforcement de la société civile

2. MOTIF

2.1. Contexte sectoriel

Le nord du Liban a été retenu par le gouvernement comme une région d'intervention prioritaire, compte tenu de la gravité des problèmes auxquels cette zone est confrontée : (i) elle figure parmi les régions les plus pénalisées quant au nombre de ménages vivant au dessous du seuil de pauvreté absolue ; (ii) elle a été identifiée par le Ministère de l'Agriculture comme une des zones à haut risque de désertification ; (iii) elle constitue l'aire naturelle à protéger (écosystèmes de montagne) la plus vaste du Liban.

L'agriculture, qui est la principale activité économique de la région, est handicapée par le manque d'infrastructures de base et la faiblesse des services de vulgarisation (son attractivité faible pousse les jeunes à l'émigration). De plus, c'est une agriculture qui n'est pas soucieuse de son impact sur l'environnement et la nutrition : pression humaine sur des écosystèmes uniques et fragiles ; recours toujours plus importants aux intrants artificiels ; accentuation de l'érosion des sols dans les zones montagneuses ; perte de biodiversité. La couverture forestière est durement affectée par le développement désordonné de l'habitat, des pratiques d'élevage inadéquates et les défaillances des systèmes de lutte contre l'incendie. L'insuffisance des systèmes d'assainissement des eaux usées conduit à l'utilisation d'eaux polluées pour les besoins de l'agriculture.

Malgré ces problèmes, le nord du Liban bénéficie d'un potentiel agricole réel, tant en terme de qualité des sols que de disponibilité de ressources humaines (on y trouve les taux les plus élevés d'occupation de la population dans le secteur agricole). De plus, l'homogénéité des différents écosystèmes naturels et des systèmes de production permet de définir les contours d'un ensemble géographiquement continu de gestion de territoire.

2.2. Enseignements tirés

Le *programme* sera basé sur un processus de planification du développement local et appliquera une méthode participative (intérêt de l'approche démontré par les précédents projets de développement local financés par la CE au Liban). Les actions précitées ont également mis en évidence la nécessité de prendre en compte dans un même *programme* appui institutionnel/technique et financement de projets d'infrastructures liés (pour éviter des frustrations chez les bénéficiaires).

2.3. Actions complémentaires

Le *programme* est complémentaire d'actions financées : (i) par la CE : "Appui au développement local" (4M€) dans le cadre du projet MED/2005/17-554 ; "Mise en œuvre de projets de développement local" (9M€) dans le cadre du projet ENPI/2007/18-882 ; "Projet de développement agricole" de 10M€ (MED/2003/05-715) ; l'appui aux municipalités entourant le camp de Nar el Bared à hauteur de 0,7 M€ dans le cadre du FDES (ii) par d'autres donateurs : projet PNUD "Art-Gold" soutenu par divers Etats-Membres pour la mise en place de structures d'appui (Local Economic Development Agency - LEDA) à la création territoriale d'emplois ; (iii) par la coopération décentralisée européenne pour la création d'un parc régional dans le Akkar.

2.4. Coordination des bailleurs de fonds

En complément des mécanismes généraux de coordination auxquels participe la CE au Liban, le *programme* prévoit d'associer de manière effective les autres donateurs à travers leur participation au Comité de Pilotage du programme et la signature de protocoles d'accord définissant les modalités de coopération.

3. DESCRIPTION

3.1. Objectifs

Les objectifs globaux du *programme* sont de : contribuer à l'unité nationale et à l'amélioration des conditions de vie de la population libanaise par la valorisation des potentialités de régions souffrant d'un déficit de développement ; contribuer à une politique nationale d'aménagement du territoire ; contribuer à l'amélioration de la protection de l'environnement. L'objectif spécifique du *programme* est d'appuyer, selon une méthode participative, les communautés locales du nord du Liban dans la gestion durable des ressources agricoles et naturelles.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Le *programme* intervient sur un territoire qui a été subdivisé en 3 sous-régions : Haut Akkar-Haut Donniye ; Qubayat-Akroum-Wadi Khaled-Haut Hermel ; Halba-Joumeih; une délimitation définitive ne pourra cependant intervenir qu'après le démarrage du *programme*.

Le *programme* s'articule autour des deux axes stratégiques suivants : (i) Améliorer la compétitivité du secteur agricole et les revenus des agriculteurs en agissant dans des domaines où il n'existe pas de blocages institutionnels qui seraient difficiles à

surmonter pendant la période d'exécution du *programme* ; objectifs : maintien du taux de l'emploi dans le secteur agricole, et si possible accroissement en ciblant certaines catégories spécifiques (jeunes, femmes). (ii) Préserver (en limitant les impacts humains négatifs) et valoriser le capital environnemental de la région ; ce qui peut également induire des créations d'emplois. Les moyens mis en œuvre par le *programme* combinent des appuis techniques et la réalisation d'investissements d'infrastructures.

Résultat 1 : les administrations, les collectivités locales, le secteur privé et la société civile sont organisés et mobilisés autour du développement durable du territoire.

Activités liées au résultat 1 : (i) création des structures opérationnelles du *programme* ; (ii) préparation de plans de développement et identification de projets d'investissement, selon une méthode participative ; (iii) formation des élus et des administrations à la gestion participative des territoires locaux ; (iv) aide à la résolution de conflits ; (v) activités de communication et de visibilité.

Résultat 2 : l'agriculture est diversifiée, sa productivité et sa rentabilité sont améliorées, elle utilise des Bonnes Pratiques Agricoles (BPA) et les emplois du secteur agricole sont au moins maintenu (et si possible, augmenté).

Activités liées au résultat 2 : (i) réalisation d'investissements publics d'infrastructures : amélioration de la distribution et de la qualité de l'eau d'irrigation, équipements collectifs agricoles (pistes rurales, chaîne du froid, marchés, etc.) ; (ii) vulgarisation des BPA ; (iii) appuis à la création ou à la spécialisation/professionnalisation de filières ; (iv) d'une manière plus générale, appuis à un meilleur accès des productions locale aux différents marchés ; (v) interventions spécifiques à certaines populations (jeunes, femmes) ; (vi) activités d'orientation pour le développement d'emplois périphériques au secteur agricole (cette création d'emplois ne sera pas un résultat direct du *programme* ; il est prévu d'orienter les créateurs potentiels vers des structures spécialisées –par exemple, LEDA du projet Art-Gold – avec lesquelles le *programme* aurait des accords de coopération).

Résultat 3 : les écosystèmes de montagne sont protégés.

Activités liées au résultat 3 : (i) réalisation d'investissements publics d'infrastructures : protection des sources et traitement des eaux usées par des méthodes écologiques, projets pilotes portant sur les énergies renouvelables, reboisement, etc. ; (ii) protection de la forêt contre les incendies et rationalisation de sa mise en valeur (activité qui peut être génératrice de créations d'emplois) ; (iii) appuis divers au Parc du AKKAR (sachant que la création et la gestion de ce parc n'entrent pas dans les activités du *programme*) ; (iv) amélioration du cadre de vie (embellissement des villages) et sensibilisation des populations à la protection de l'environnement.

3.3. Parties prenantes

Le bénéficiaire final du *programme* est la population du territoire d'intervention. Les groupes-cibles sont : (i) les agriculteurs ; (ii) les élus locaux et les personnels de multiples institutions publiques ou organisations de la société civile, qui seront en même temps les bénéficiaires des activités du *programme* et les partenaires de sa mise en œuvre ; (iii) les jeunes et les femmes.

La mise en œuvre des activités va mobiliser de très nombreux partenaires publics et privés (municipalités, directions régionales des Ministères de l'Agriculture et de

l'Environnement ; universités et laboratoires, établissement des eaux, coopératives, organisations professionnelles, ONG, coopération décentralisée européenne). Certains de ces partenaires vont bénéficier, quand la nécessité existe et après analyse de leurs capacités d'intervention, d'un appui du *programme* (formation, conseils techniques, mise à disposition d'équipements, etc.) leur permettant d'exécuter les tâches qui leur sont assignées.

3.4. Risques et hypothèses

Les risques sont : (i) impossibilité de mettre en œuvre une démarche participative (contexte politique et conflits locaux) ; (ii) dégradation générale des conditions de fonctionnement des institutions publiques partenaires du *programme* ; (iii) obstacles liés aux problèmes généraux du secteur agricole, hors du champ d'intervention du *programme* ; (iv) mauvaise coordination entre donateurs.

Les hypothèses sont que : (i) le gouvernement s'implique et soutient effectivement techniquement et financièrement une politique concertée d'aménagement du territoire ; (ii) la mobilisation des élus locaux et de la société civile, constatée sur le terrain, se maintient ; (iii) du fait des caractéristiques de la région, les activités de soutien de l'agriculture produisent les résultats attendus, sans être affectées par les blocages qui existent dans ce secteur et sur lesquels le *programme* n'a pas pris; (iv) la formalisation prévue de la coopération entre donateurs produit les effets attendus.

3.5. Questions transversales

Les questions transversales "bonne gouvernance" (amélioration de la gestion municipale), "durabilité environnementale" (protection des écosystèmes) et "égalité de genre" (promotion de l'emploi féminin) sont au cœur des activités du *programme*.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Méthode de mise en œuvre

Le *programme* est mis en œuvre en gestion décentralisée par la signature d'une convention de financement avec le gouvernement libanais. Plusieurs institutions ont une légitimité technique équivalente, bien qu'à des titres différents, pour être l'autorité contractante : Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Environnement, Conseil pour le développement et la Reconstruction (CDR), Office du Ministre d'État pour la Réforme administrative (OMSAR). De ce fait, l'attribution de compétences opérée dans le cadre d'un programme d'action gouvernementale et l'implication personnelle des ministres concernés deviennent des critères majeurs du choix entre ces institutions.

L'autorité contractante signera tous les contrats, excepté ceux portant sur l'audit, l'évaluation et le monitoring qui seront contractualisés directement par la CE. La Commission soumet les procédures de passation de marchés à des contrôles ex ante pour les marchés publics de plus de 50 000 EUR, et à des contrôles ex post pour ceux ne dépassant pas 50 000 EUR. Dans le cadre des devis-programmes, les paiements sont décentralisés pour les coûts de fonctionnement et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds suivants :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 150 000 EUR	< 200 000 EUR	• 100 000 EUR

L'ordonnateur s'assure, par l'utilisation des modèles de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement au sein de l'entité décentralisée sera effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements dans les limites précisées ci-dessus.

4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions [devis-programmes]

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE». Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est de 80%. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier et lorsque ce financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action en question.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards de la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'adoption des devis-programmes en cause.

4.3. Budget et calendrier

Le budget total du *programme* est de **18 M€**, avec la répartition indicative suivante :

Encadrement technique du <i>programme</i> (direction du programme et 3 sous-régions)/conseils techniques/formation-vulgarisation (<i>contrats de services et de subvention</i>) et frais de fonctionnement	4.700.000 €
Investissements d'infrastructures / Equipements (<i>contrats de travaux, fournitures, services et subventions</i>)	11.700.000 €
Communication et visibilité (<i>contrats de services et de fournitures</i>)	300.000 €
Audit et évaluation (<i>contrats de services</i>)	300.000 €
Imprévus	1.000.000 €
Total	18.000.000 €

La durée opérationnelle du *programme* est de **48 mois**, à compter de la signature de la convention de financement.

Le calendrier d'exécution devra prévoir **deux périodes** : (i) une première période de 6 à 8 mois permettant de faire un état des lieux complet de la région, de recenser les projets d'investissements d'infrastructures déjà identifiés par les communautés, de vérifier leur compatibilité avec les orientations du *programme* et de lancer leur mise en œuvre ; (ii) une deuxième période qui commencera avec l'entrée en vigueur du contrat mobilisant l'encadrement technique du *programme*.

4.4. Suivi de l'exécution

Il est prévu d'instituer un Comité de Pilotage réunissant les principales parties prenantes. Ce comité disposera de pouvoirs effectifs d'impulsion et de coordination des actions prévues. La multiplicité des activités, leur diversité, ainsi que la complexité des problèmes du terrain (et la prise en compte de l'expérience des projets antérieurs) ont conduit à étoffer la structure technique d'encadrement du *programme*. Cette structure jouera un rôle important dans le suivi des activités.

4.5. Les indicateurs standards agrégables liés aux codes CAD du programme sont listés dans la fiche annexe.Évaluation et audit

- Evaluation : deux évaluations sont prévues : (i) une évaluation des méthodologies et des résultats à mi-projet pour dresser un état des lieux et proposer si nécessaire des mesures correctrices ; (ii) une évaluation en fin de projet pour tirer un bilan de l'action de la CE au Liban dans le domaine du développement local intégré.
- Audit : un cabinet d'audit sera contracté par la Délégation pour l'apurement des comptes liés aux devis-programmes successifs.

4.6. Communication et visibilité

Une attention particulière sera apportée aux actions d'information / sensibilisation / dissémination, qui sont un élément-clef du processus participatif et contribuent à assurer, vis-à-vis des populations locales, la transparence des choix opérés par le *programme* (notamment en matière de réalisation d'investissements d'infrastructures). Les activités envisagées sont les suivantes : lancement d'un site Internet ; diffusion de brochures périodiques ; campagnes de sensibilisation et d'information (incluant la diffusion de films vidéo). Parallèlement seront organisées des activités de visibilité à l'attention du public en général : signalétique géographique ; organisation d'évènements (expositions, conférences) et reportages dans la presse à l'occasion des temps forts du *programme* ; etc.

Les règles de visibilité de la CE seront appliquées à toutes les activités (notamment en ce qui concerne l'identification des équipements et investissements financés par le *programme*).