

MOBILISATION DES EAUX SOUTERRAINES POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE A ZAHLE – LIBAN

AIDE À LA DÉCISION

COOPERATION ENTRE

- LA MÉTROPOLE MONTPELLIER MÉDITERRANÉE
- LE DÉPARTEMENT DE L'HERAULT
- LA RÉGION OCCITANIE
- L'AGENCE DE L'EAU RHÔNE MÉDITERRANÉE ET CORSE
ET
- L'ÉTABLISSEMENT DES EAUX DE LA BEKAA

ZAHLE : TERRITOIRES ET GOUVERNANCE

Jihad Farah,
Urbaniste Enseignant à l'Université Libanaise - UPLOAD
spécialiste des questions de gouvernance

NOTE COMPLÉMENTAIRE



CPIE APIEU Territoires de MONTPELLIER
842 RUE DE LA VIEILLE POSTE,
MAS DE COSTEBELLE,
34000 MONTPELLIER

Téléphone : 04 67 13 83 15
Courriel : apieumtp@educ-envir.org

Acronymes

EEB : Etablissement des Eaux de la Bekaa
MEE : Ministère de l'Energie et de l'Eau
ONL : Office National du Litani
Montpellier 3M : Métropole Montpellier Méditerranée
AEP : Adduction en Eau Potable

<u>INTRODUCTION</u>	<u>2</u>
<u>ZAHLE, EMERGENCE D'UN TERRITOIRE AUTOUR DU BERDAOUNI</u>	<u>3</u>
<u>ZAHLE, QUEL TERRITOIRE?</u>	<u>5</u>
<u>QUELLE GOUVERNANCE POUR CE TERRITOIRE?</u>	<u>11</u>
<u>PERSPECTIVES POUR LA GOUVERNANCE DE L'EAU A ZAHLE</u>	<u>15</u>
<u>REFERENCES</u>	<u>17</u>

Introduction

Dans le cadre du projet "Mobilisation des eaux souterraines pour l'alimentation en eau potable de la ville de Zahlé", ce rapport vise à proposer une présentation rapide de la ville de Zahlé, son territoire et ses gouvernances. Il met en relief les opportunités et les crises que représente le changement d'échelle de l'agglomération et les questions que cela suscite au niveau de sa gouvernance et des choix de développement.

Ce rapport se base sur une revue de sources secondaires (rapports, cartes, historiographies, etc.) ainsi que sur une connaissance personnelle de la région et ses acteurs. Il est structuré en trois parties. La première se focalise sur l'émergence de Zahlé en tant qu'établissement humain et sur son évolution autour du Berdaoui, la rivière qui traverse la ville du Nord-Ouest au Sud-Est. La deuxième partie s'intéresse aux différentes échelles territoriales de l'agglomération de Zahlé. La troisième pointe l'évolution de la gouvernance de la ville, la crise de gouvernance au niveau d'une agglomération fragmentée et les opportunités et limites d'une gouvernance par les services à travers les cas de l'électricité et la gestion des déchets solides.

Zahlé, émergence d'un territoire autour du Berdaouni

Des vestiges archéologiques remontent l'histoire de la ville à l'antiquité. Toutefois, au début du 19^{ème} siècle, Zahlé était un village d'un millier d'habitants sur les piémonts surplombant la vallée du Berdaouni. De fait, la ville semble avoir connu la destruction plusieurs fois. Cela est dû d'un côté à des conflits où la ville a été brûlée ou à des tremblements de terre ou des glissements de terrain. D'ailleurs, l'étymologie de Zahlé signifie "celle qui glisse". Le sol des piémonts est surtout formé de terrains argileux glissants différents de la roche calcaire dure qu'on retrouve dans les hauteurs.

Zahlé commence à se développer à partir du milieu du 19^{ème} siècle. Avec le développement du commerce avec l'Europe, elle devient un noeud de commerce liant Damas et la côte. Dépôt de grain de la Bekaa et marché de bétail à l'échelle du Levant (Issawi, 1966), la ville devient prospère attirant encore plus de populations de la Békaa et d'ailleurs qui viennent s'y installer. Cela contribue au développement de nouveaux quartiers.

Les quartiers historiques de Zahlé sont au nombre de seize, et diffèrent du point de vue de l'histoire de la ville et de leur situation géographique (Fig. 1). Du côté sud de la ville, le quartier Saydet El Najat, le quartier Mar Georges, le quartier Mar Elias portent les noms d'églises ou couvents qui ont été bâtis durant la seconde moitié du 19^{ème} siècle, mais dont des anciens vestiges remontent au 14^{ème} siècle. Le quartier Maalaqa et le quartier Karak sont deux quartiers dont les débuts remontent à une époque antérieure de ceux de l'ancien cœur de la ville de Zahlé. En fait, durant le 16^{ème} siècle, Zahlé fut une 'ferme' attachée à la 'ville' de Karak, ville rattachée au domaine des émirs de Baalbek. Elle fut brûlée en 1622 par les troupes du grand émir du Mont-Liban Fakhreddine al Maani. Jusqu'au début du 20^{ème} siècle, le côté sud de la ville était le plus bâti et le plus dense, à l'opposé du côté nord qui ne commence à se densifier qu'à partir du 20^{ème} siècle ; la ville étant divisée par le fleuve de Berdaouni en partie sud et partie nord.



Figure 1 - La ville historique et ses quartiers
Source: Sur base de fond de carte BTD, auteur

Le quartier Haouch El Oumara et le quartier Rassiyé sont également deux quartiers dont le fondement marque l'extension de la ville. Le premier signifie la résidence des Oumaras (princes), en référence aux princes Abillamaa qui gouvernent la ville à partir du 18^{ème} siècle et dont trois y construisent chacun leur 'haouch'; le 'haouch' étant un ensemble d'habitations groupées autour d'une cour centrale. Le deuxième se développe quand des familles de Ras Baalbek s'installent à Zahlé et obtinrent la permission de bâtir leur propre quartier à partir de 1756. Du côté nord de la ville, les quartiers sont relativement plus récents, dont les principaux sont les quartier Haouch Al Zaraaini, Midan, Berbara et celui de Wadi AlArayech.

Le Berdaouni tient une place centrale dans le développement de la ville. Parmi les vestiges les plus anciens de la ville ont été découvertes des canalisations en faïence (Maalouf, 1911/2012), qui conduisaient l'eau du fleuve aux localités qui se trouvent dans ses alentours, surtout Tell Chiha et Karak. Il est fort probable comme dans la plupart des établissements humains, que la première présence humaine était dépendante de la présence de l'eau dans cet emplacement géographique. Jusqu'au 16^{ème} et 17^{ème}, Zahlé est décrite dans les références

comme des forêts très denses et où vivent des animaux sauvages. Ces forêts ont été brûlées à la fin du 18^{ème} siècle. À partir du 19^{ème} siècle, les habitants se tournent vers la plantation des mûriers et des vignes, remplaçant ainsi des vastes surfaces forestières. Le fleuve Berdaouni servait de source principale pour l'irrigation ; les références évoquent deux canalisations principales qui longeaient le fleuve ainsi qu'un grand nombre de moulins. Toutefois, jusqu'au début du 20^{ème} siècle, les habitations n'étaient pas desservies par l'eau du fleuve, et les gens utilisaient l'eau du fleuve pour maints usages n'excluant pas le nettoyage des habits et le rejet des déchets polluants, contribuant à la propagation des maladies et des épidémies. Ce n'est qu'en 1907 que le premier projet d'adduction en eau potable eut lieu, conduisant l'eau de la source de Zouaytaniya à côté de Hazerta, tout au long d'une distance de 1800m. Un grand réservoir fut bâti sur une colline surplombant le couvent de Mar Elias, desservant la totalité de la ville. C'est aussi à partir du début du 20^{ème} siècle que des projets de production d'électricité à partir de l'eau du fleuve commencent à être discutés.

D'autre part, le fleuve a généré des aires de loisirs et de promenades tout au long de ses bords, ainsi que des hôtels et des restaurants qui furent des éléments clés dans l'activité touristique que connut la ville dès la fin du 19^{ème} siècle.

Vers la fin du 19^{ème} siècle, le souk principal fut pavé suivi par les principales routes de la ville. Ces dernières furent aussi reliées à la route principale qui menait à Baalbek ; la ville étant déjà depuis 1885 un noeud principal au niveau des lignes de chemin de fer qui y passaient au niveau du quartier Maalqa où une station fut bâtie. Autour de 1900, la population de la ville comptait près de 30000 habitants (Maalouf, 1911/2012).

Comme pour toutes les informations démographiques au Liban, et en l'absence d'un recensement depuis 1932, il est difficile de chiffrer la population actuelle de la ville et de son agglomération. Toutefois, nous pouvons avoir une estimation de la population en nous appuyant sur différentes sources. Le SDATL, en s'appuyant sur les données de l'administration centrale des statistiques, estime pour l'année 2000, 52000 résidents pour la ville de Zahlé (territoire municipal) et 65000 pour le reste de l'agglomération (Gouvernement du Liban, 2009). Une étude du BTB, estimant la population du territoire municipal en 2012, sur base d'un croisement de plusieurs sources et d'une enquête, la met aux alentours de 70000 habitants (BTB, 2012). Quant à MENAPOLIS (Gazel, Harre, Moriconi-Ebrard, 2011), il estime la population de l'ensemble de l'agglomération de Zahlé pour 2010 157000 personnes. La crise syrienne et le flux de réfugiés vers le Liban a causé une très forte hausse démographique, notamment à la Bekaa. Selon UNHCR, en 2018, le caza de Zahlé est habité par près de 160000 réfugiés inscrits auprès de l'agence onusienne, représentant près de la moitié de ses habitants. Ce différentiel entre les chiffres souligne des mutations démographiques et territoriales importantes dans les dernières deux décennies mais aussi l'embarras quant à la définition du territoire de l'agglomération de Zahlé.

Zahlé, quel territoire?

Historiquement, la principale ville de la Bekaa était Zahlé. La zone méridionale de la Bekaa, fortement marécageuse, était pendant le gros du Moyen-Age une

zone d'influence et de lutte aux marges des territoires contrôlés par les émirs de Baalbek, ceux du Mont-Liban et ceux du Wadi Al Taym (Rachaya-Hasbaya). Cela vaut à Zahlé et aux autres localités de la plaine d'être détruites plusieurs fois (Maalouf, 1911/2012).

Ce n'est que dans le courant du 19^{ème} siècle que Zahlé se développe et devient progressivement chef-lieu d'un caza (district ottoman) distinct. Ce caza incluait pratiquement l'ensemble des actuels cazas de Zahlé et de la Bekaa Ouest, à l'exception de certains villages de l'est de la plaine de la Bekaa et des piémonts ouest de l'Anti-Liban qui relevaient du caza de Zabadani (dont le chef lieu est Zabadani, ville dans l'actuelle Syrie) (Maalouf, 1911/2012). La ville et son caza dépendaient de la wilaya (province) de Damas. De fait, avec le nouveau rôle commercial et la prospérité de la ville et le développement des activités agricoles en assainissant les marécages, Zahlé et sa région se transforma en une nouvelle centralité, aux dépens de Baalbek. La création du Grand Liban et l'annexion de la Bekaa à ce nouvel État sous mandat français en 1920 donna un nouveau rôle à la ville de Zahlé et favorisa son développement. En tant que chef-lieu de la vaste province de la Bekaa, Zahlé fut dotée de services et d'équipements administratifs qui confortèrent sa centralité. Pour longtemps, elle demeura le seul centre urbain dans un environnement rural.

Ceci vient à changer avec la guerre civile de 1975. La rupture due à la guerre, dans les années 70, entre la ville dominée par des milices communautaires chrétiennes et le reste de la plaine contrôlée par des milices de gauche ou communautaires musulmanes, eut des conséquences importantes pour la ville. De fait, des équipements et services parallèles vinrent à se développer dans d'autres villages du caza. Au nord, à Ferzol et Rayak se développèrent les marchés de gros agricoles et des activités commerciales le long de l'axe routier allant vers Baalbek. Au sud, Chtoura devient un noeud commercial important qui prive Zahlé de l'importante clientèle bourgeoise damascène qui venait s'y ravitailler avant la guerre. De même, le calme relatif de la Bekaa centrale pendant les années 80 et la faiblesse de l'État et son incapacité de percevoir des taxes encouragèrent le développement de nombreuses industries dans le caza.

Ces changements provoquèrent des transformations importantes dans les villages du caza vers plus d'urbanisation.

L'urbanisation se développe d'abord le long des axes routiers mais commence rapidement à prendre la forme d'un étalement urbain massif aussi bien dans la plaine que sur les collines et piémonts est du Mont-Liban. Aujourd'hui, cette urbanisation qui s'étale sur de longs kilomètres soulève la question de l'échelle territoriale de l'agglomération de Zahlé.

Pour répondre à cette question, nous proposons de penser les différentes échelles territoriales de cette agglomération.

Une première définition de l'agglomération est morphologique et tient à identifier le périmètre d'urbanisation de la ville. La ville historique, comme on l'a vu, s'est développée sur les piémonts surplombant la vallée du Berdaoui ainsi que le long du boulevard. Dans le courant du 20^{ème} siècle, les quartiers de Haouch Al Oumara, Ksara, Maalaqa et Karak longeant la route de Chtoura à Baalbek connaissent un développement important. C'est aussi le cas du quartier dit "ville industrielle" qui lui se développe près de cet axe routier mais s'étale vers l'est dans la plaine. L'étalement se fait aussi dans le sens des hauteurs de la

ville pour rejoindre au sud-ouest la route vers le Matn via Tarchich et Dhour-Choueir et au nord-ouest les hauteurs de Bhoucha (Fig. 2).

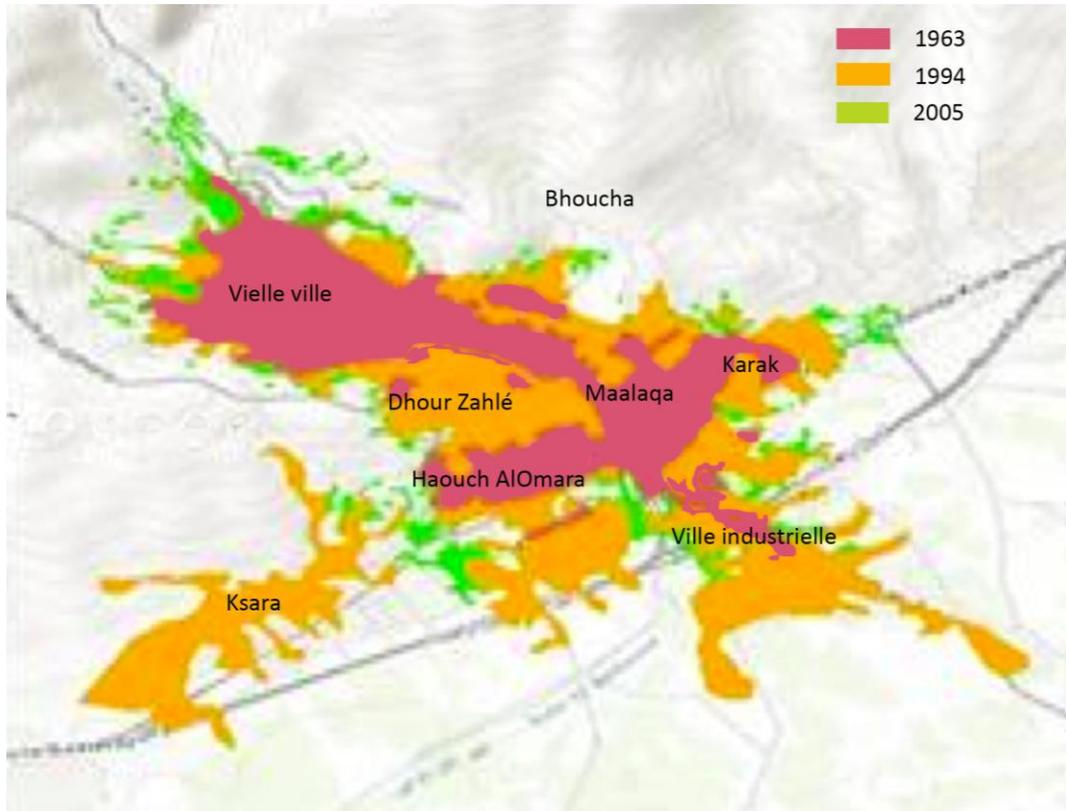


Figure 2 - L'extension de la ville de Zahlé entre 1963 et 2005
Source: Sur base de Faour, 2015 et auteur

Il est toutefois important de remarquer que ce territoire d'urbanisation vient à se fondre dans une urbanisation plus large qui frappe l'ensemble des villages le long de l'axe Chtoura-Baalbeck. Ainsi comme le montrent Gazel, Harre et Moriconi-Ebrard (2011)(Fig. 3), la continuité de l'urbanisation va en 2010 de Qab Elias au sud de Chtoura jusqu'à Chmistar au nord, près de Baalbek. On observe aussi sur la même carte en 2010 une autre continuité urbaine qui va de Bar Elias à Majdel Anjar le long de la route Beyrouth-Damas. Aujourd'hui ces deux urbanisations se sont connectées. Ceci est dû à un mitage croissant de la plaine dans les dernières huit années mais aussi à l'arrivée massive de réfugiés syriens qui s'est traduite dans le caza de Zahlé par un grand nombre de camps informels, de la construction de nouveaux logements ou encore la transformation de structures agricoles et industrielles inadaptées et logements.

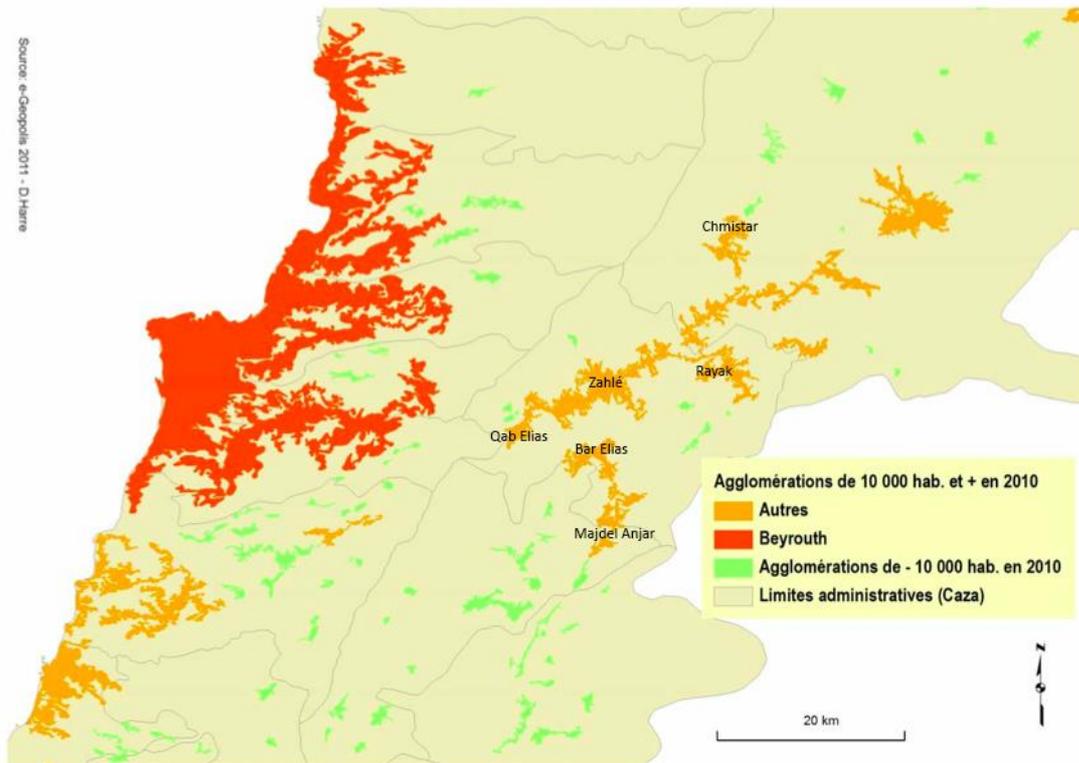


Figure 3 - Carte continuité urbaine en 2010
 Source: Sur base de Gazel, Harre et Moriconi-Ebrard, 2011 et auteur

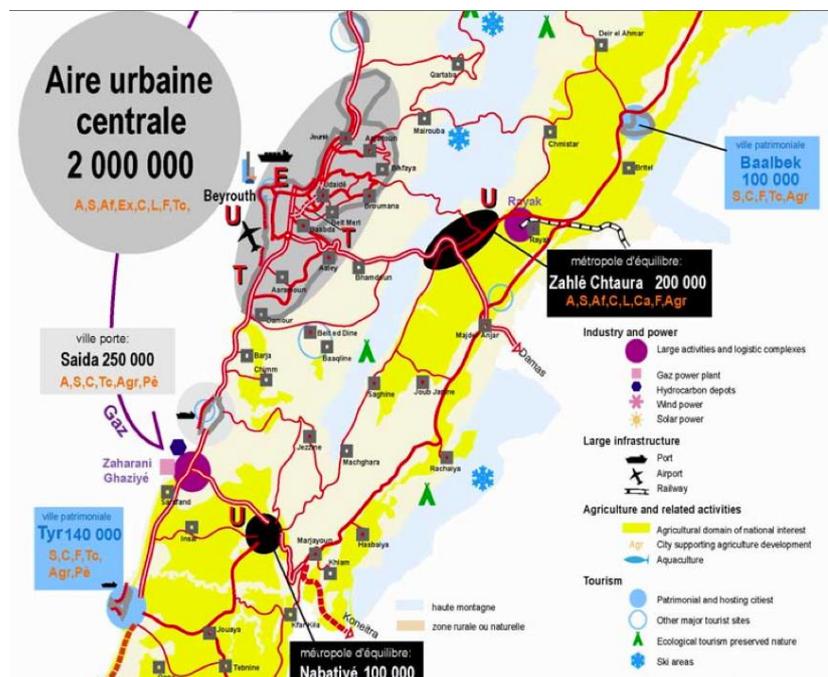


Figure 4 - Rôle de Zahlé-Chtaura dans le SDATL
 Source: Sur base de Gouvernement du Liban, 2009

Or la question de l'échelle territoriale d'une agglomération ne peut être pensée seulement depuis l'angle morphologique. Le Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais (SDATL), publié en 2009 et visant à donner une

orientation à l'aménagement et développement du territoire au Liban, identifie une agglomération qu'il nomme Zahlé-Chtoura (Fig 4).

Le SDATL qualifie cette agglomération de métropole d'équilibre ayant une échelle pertinente pour lui permettre de développer des activités économiques viables et représenter une centralité à l'échelle de la Bekaa. Dans le SDATL, cette agglomération qui va de Chtoura à Ferzol est perçue comme un centre de services, d'affaires et de logistiques. À sa marge, le SDATL conçoit une large zone logistique à développer près de l'aéroport de Rayak. Cette dernière serait liée par une voie ferrée à réaménager avec l'intérieur syrien. Si le développement de la ville de Zahlé et de l'ensemble du caza dans la dernière décennie reste dans l'ensemble anarchique et loin de suivre un plan de développement défini, la région semble bien devenir un large pôle d'activités de services au niveau de la Bekaa.

Devant ces réalités morphologiques et économiques et les défis qu'elles soulèvent, l'échelle territoriale d'intervention de l'action publique reste en déphasage.



Figure 5 - La Muhafaza de la Bekaa
Source: Sur base de Wikipedia Commons et auteur

Notons d'abord que Zahlé est le siège d'une administration déconcentrée, celle de la mouhafaza de la Bekaa, et une autorité locale, la municipalité de Zahlé. Au Liban, l'administration de la mouhafaza (Fig. 5), dirigée par un mouhafez rattaché au ministère de l'intérieur, jouit de larges prérogatives et supervise le travail des différentes administrations décentralisées présentes sur son territoire, incluant les forces de sécurité. Le mouhafez contrôle aussi les activités des autorités locales, municipalités et unions municipales, sur ce territoire. Toutefois, cette administration est typiquement surchargée dans ses tâches de suivi administratif et rarement impliquée dans des stratégies de développement territorial. De plus, dans le cas de la mouhafaza de la Bekaa, l'échelle est

largement supérieure de l'échelle de l'agglomération et inclut de nombreuses localités rurales et de petites bourgades hors de l'agglomération de Zahlé. Zahlé est depuis 1878 une municipalité dont le territoire inclut la ville historique mais aussi de vastes zones sur les hauteurs et la plaine. La définition de ce périmètre territorial remonte au mandat et se base sur le découpage cadastral. Ainsi Zahlé comprend 12 zones cadastrales reprenant les contours des principaux quartiers de la ville. L'ensemble de ce territoire fait autour de 19 km². Récemment, une fusion a eu lieu entre les municipalités de Zahlé et Taanayel pour que la municipalité devienne la municipalité de Zahlé-Maalaqa-Taanayel (Fig 6). Cette fusion élargit le territoire de Zahlé de près de 6 km², pratiquement tous dans la plaine agricole. Elle étend aussi le territoire de Zahlé sur la route Beyrouth-Damas. Toutefois, ce territoire municipal reste bien inférieur aux contours territoriaux morphologiques ou économiques identifiés par Gazel et al et le SDATL.

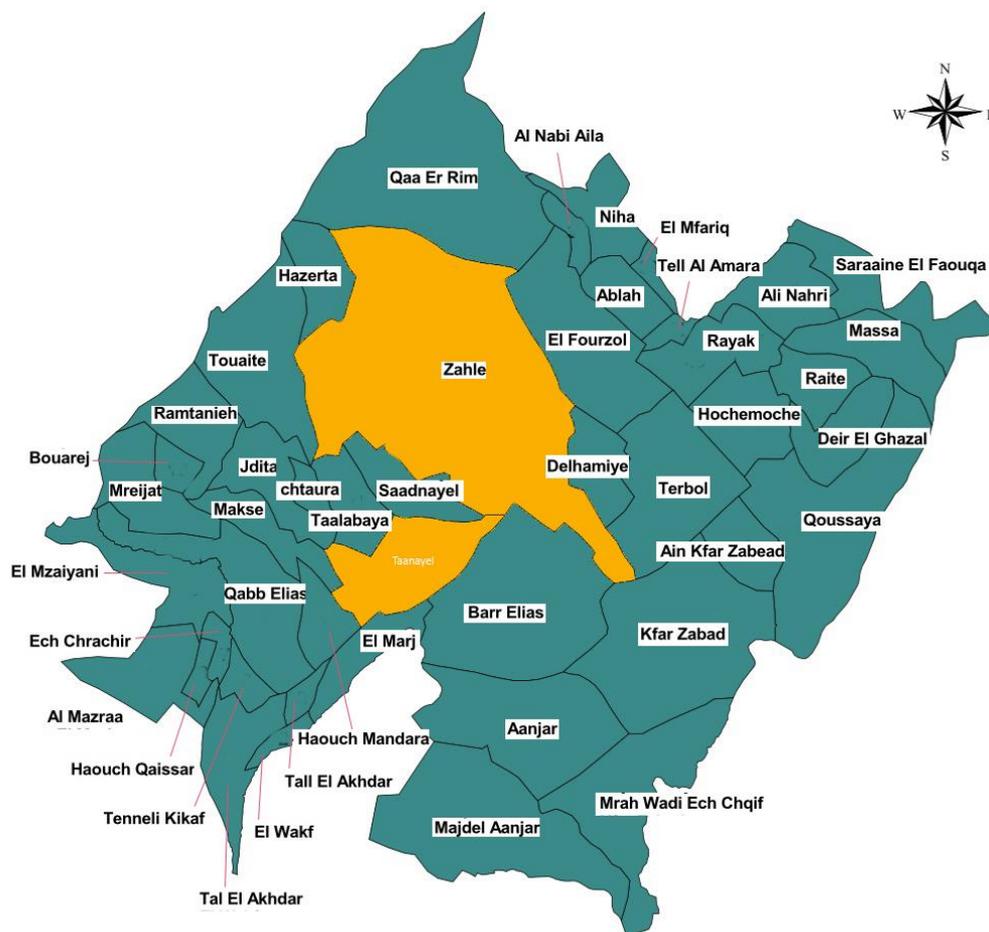


Figure 6 - Carte du caza et de la municipalité de Zahlé
Source: Sur base de fond de carte Localiban.org

Dans ce contexte d'étalement urbain incontrôlé, de développement économique anarchique et de fragmentation administrative, le questionnement de la gouvernance de ce territoire devient essentielle pour saisir les enjeux derrière ce changement d'échelle territoriale de l'agglomération et ses implications en termes d'opportunités et défis pour son développement.

Quelle gouvernance pour ce territoire?

Le développement de la ville de Zahlé durant le 19^{ème} siècle fait émerger une nouvelle classe bourgeoise de laquelle émergent les premiers notables de la ville. De fait, en 1855, Zahlé connut un conseil de notables représentant les clans familiaux qui régissaient les affaires de la ville. Comme dans d'autres villes et localités libanaises, la municipalité était la principale arène politique de confrontation de ces notables. La création du Grand Liban donna l'occasion à certains de ces notables qui rejoignirent l'élite politique de ce nouvel État de conforter leur pouvoir. Prospères et grands propriétaires terriens, ils devinrent rapidement de grands patrons politiques régionaux, députés et ministres, avec une clientèle politique à l'échelle de la Bekaa.

Un autre acteur politique important au niveau de la ville et plus largement du caza est l'archevêché des grecs catholiques. Cette communauté est fortement implantée à Zahlé et constitue la majorité de sa population. Son église a des biens considérables et des services lui donnant un poids politique important.

Dès 1939, la ville se dote d'une chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture. Celle-ci regroupe les principaux acteurs économiques du territoire de Zahlé. Progressivement, elle vient à intégrer les acteurs économiques à l'échelle de la Bekaa, renforçant le lien entre la ville et le reste de la plaine. Aujourd'hui, cette chambre maintient un rôle important de formation et soutien aux entrepreneurs et d'échange entre acteurs économiques.

Les partis politiques ont tenté de s'implanter à Zahlé dès les années 1930, toutefois, leur poids resta longtemps marginal. Ce n'est que récemment que les partis communautaires chrétiens ont réussi à briser le pouvoir des notables traditionnels.

Ceci est dû à un retrait progressif du pouvoir des notables traditionnels depuis la guerre civile (1975-1990). Avec la guerre, ces notables furent marginalisés par les nouveaux acteurs politiques et les milices des différentes communautés. De fait, la guerre, l'urbanisation et la transformation des modes de vie dans les espaces ruraux traditionnels affaiblirent les solidarités des clans familiaux au profit de nouvelles solidarités politiques communautaires autour de grands partis politiques. La fin de la guerre ramena les notables traditionnels au champ politique à Zahlé notamment avec l'élection d'un président, Elias Hraoui, grand notable de Zahlé. Certains réussirent à se faire élire députés et à être ministres. Toutefois, leur pouvoir et capacité d'action restèrent limités face à la communautarisation croissante des populations et la capacité d'action grandissante des grands partis politiques communautaires. Ainsi, les notables traditionnels de Zahlé se replièrent progressivement sur la ville avant d'être marginalisés par les partis communautaires chrétiens dans la ville même de Zahlé lors des élections municipales et parlementaires.

La création de trois nouvelles unions municipales dans le caza de Zahlé à partir des années 2000 ne fait que renforcer la fragmentation politique à l'échelle de l'agglomération (Fig. 7). De plus, la municipalité de Zahlé, la plus importante et riche de ces municipalités, se refuse d'intégrer aucune union. L'action de ces différentes unions reste limitée et n'arrive pas à faire face aux défis en termes de services et de développement dont a besoin ce territoire en pleine transformation.

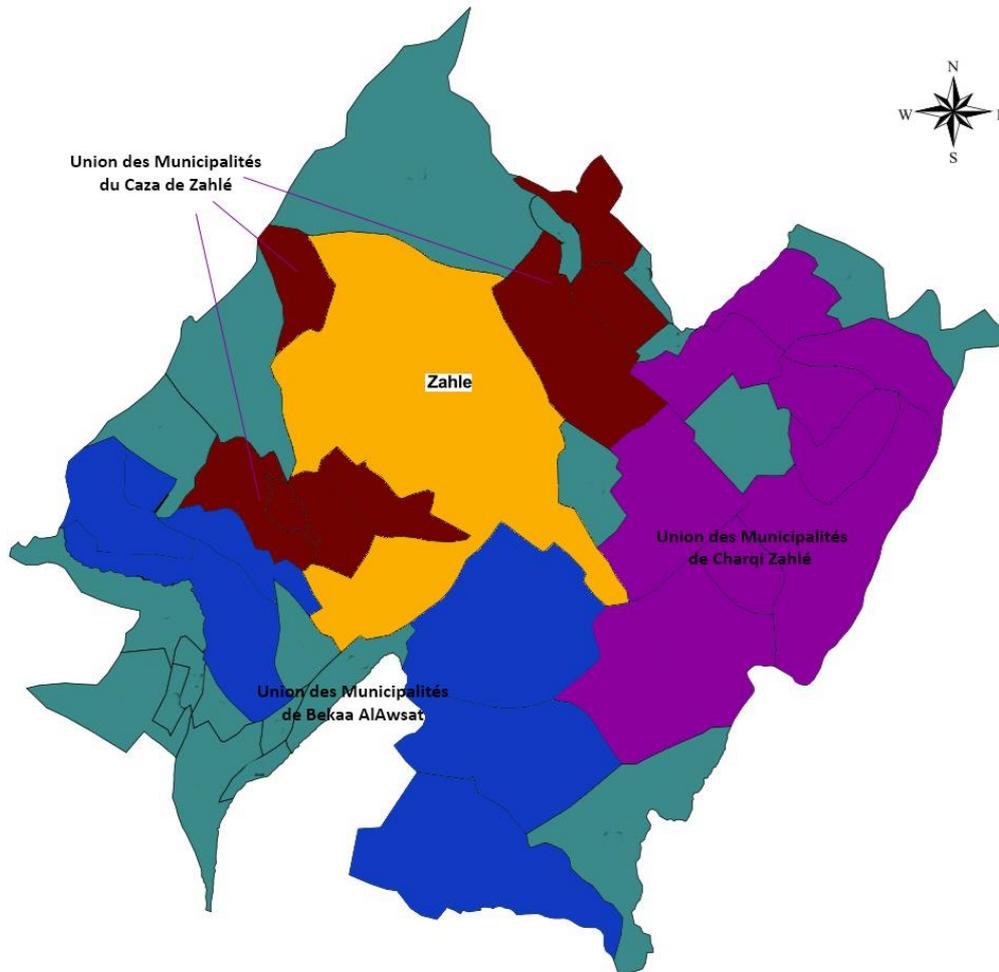


Figure 7 - Carte union de municipalités dans le caza de Zahlé
Source: Sur base de fond de carte Localiban.org et auteur

Dans ce territoire en pleine expansion démographique, d'urbanisation massive et de multiplication des activités économiques dans un contexte de fragmentation communautaire, administrative et politique, les risques de tension suite aux compétitions entre acteurs et de conflits sur l'accaparement des ressources du territoire sont importants.

Il est toutefois important de remarquer que le cas de Zahlé est particulièrement intéressant par la façon dont certains acteurs ont réussi à établir une gouvernance de services. À défaut d'une gouvernance de territoire et d'une stratégie de développement concertée de ce territoire complexe, ces gouvernances de services sont perçues comme des réussites par la population et au-delà.

Cette gouvernance des services à Zahlé est promue par deux acteurs, un PDG d'entreprise et un maire technocrate, qui sont considérés comme apolitiques sur l'échiquier politique libanais. Bien qu'ils se soient présentés tous les deux lors d'élections municipales ou parlementaires sur des listes politiques, leurs projets sont considérés par les différents groupes communautaires politiques comme positifs et ne s'alignant sur aucune ligne politique.

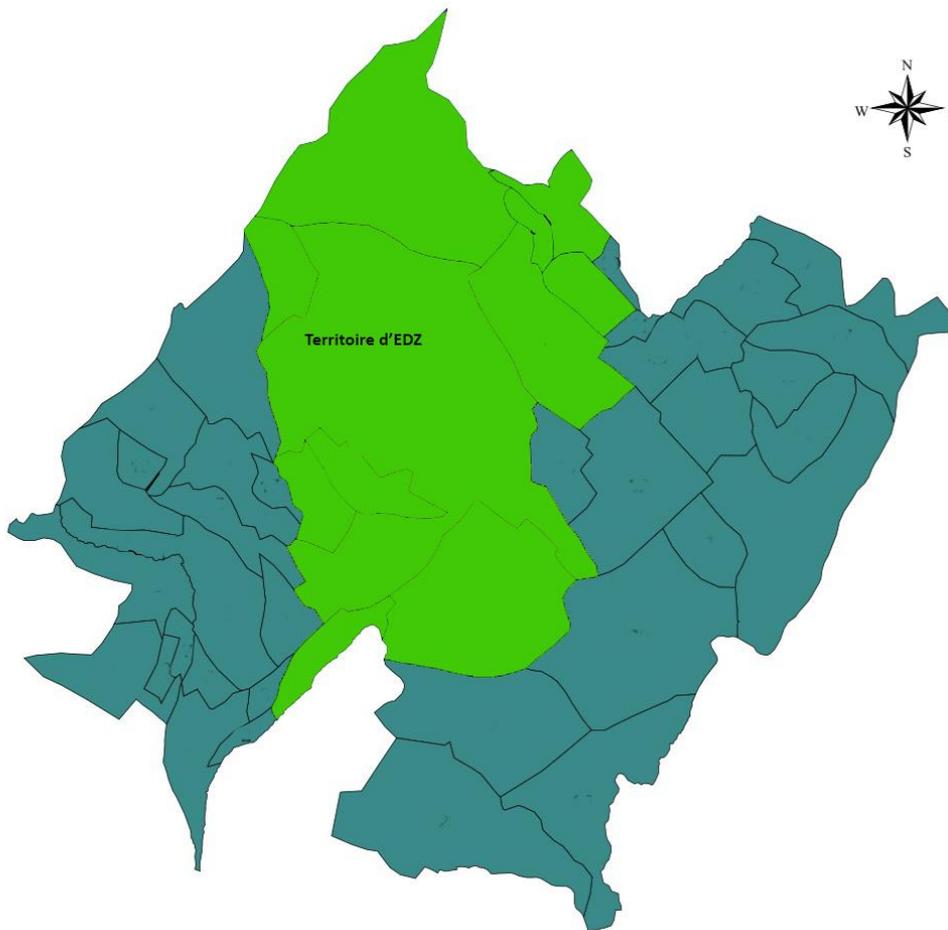


Figure 8 - Territoire d'EDZ
Source: Sur base de fond de carte Localiban.org et auteur

Le premier cas est celui d'Électricité de Zahlé (EDZ). Cette dernière est la première entreprise de production d'électricité au Liban. Fondée dans les années 20 par des notables de la ville, elle produisait de l'électricité pour 14 localités dans le caza de Zahlé (Fig. 8). Ce droit de production, distribution et vente accordé sous le mandat français fut limité plus tard à celui de la distribution de l'électricité d'Électricité du Liban (EDL), le nouvel établissement public fondé en monopole dans les années 50 pour prendre en charge les questions d'électricité au Liban. Avec la crise de l'électricité qui frappe le Liban depuis la guerre, on a vu le développement de services d'électricité produits par des générateurs privés et vendus aux ménages et entreprises pour compenser les carences d'EDL. Avec les longues heures de coupure d'électricité d'EDL, les bénéficiaires d'EDZ pour son service de distribution se retrouva en forte décroissance. Pour pallier cette situation, et à l'initiative du PDG d'EDZ Mr. Nakad, cette entreprise négocia un montage avec le Ministère de l'énergie et de l'eau pour la production à partir d'une très grande batterie de générateurs de l'électricité à distribuer sur le réseau d'EDL pour les heures de coupure. Le montage inclut le paiement d'une seule facture graduelle par tranches de consommation additionnant les consommations d'électricité produites par EDL et EDZ. Cela assure au territoire

couvert par EDZ une couverture électrique 24h/24 à haut ampérage et pour une facture assurant des économies pour les ménages. Toutefois, cette situation de facture unique n'est pas forcément favorable à certaines grandes entreprises productives qui profitaient des taux subsidiés d'EDL pour l'essentiel de leur activité de production. Reste que face à la situation des services d'électricité dans les autres régions du pays et les controverses autour d'EDL qui prennent des tons communautaires, le montage d'EDZ qui permet une électricité stable à prix réduit dans un territoire multicommunautaire est présenté comme un succès. D'autres entreprises bénéficiant de situation similaire (les entreprises d'électricité d'Aley, Jbeil et Kadicha) cherchent à répliquer le modèle.



Figure 9 - Carte de territoire couvert par la station de déchets de Zahlé
Source: Sur base de fond de carte Localiban.org et auteur

Le second cas est celui du centre de traitement de déchets de Zahlé. Dès son élection comme maire de Zahlé en 1998, Mr. Zoughaib considère la question des déchets comme prioritaire dans son projet municipal. De fait, la décharge des déchets de Haouch Al Oumara, ouverte dans les années 60, avait atteint dans les années 90 sa capacité maximale. S'appuyant sur des fonds provenant de financements internationaux (Banque Mondiale, USAID, EU, etc.), la municipalité réussit à mettre en place sur un terrain qu'elle a acheté dans la plaine, un projet de décharge contrôlée avec un centre de traitement. Ce dernier inclut tri,

compostage, système de traitement du lixiviat et une unité de combustion du gaz méthane se dégageant des cellules d'enfouissement. Seulement 25 à 30% des déchets sont enfouis. Le centre est géré pour le compte de la municipalité par une entreprise privée. Pour le maire, le coût de fonctionnement de ce centre de traitement s'élève à 13\$/tonne. C'est ce prix que la municipalité fixe dans les contrats qu'elle signe avec les 25 municipalités de la région qui auront la permission de livrer leurs déchets au centre pour être enfouis (Fig. 9). À ce prix s'additionne d'habitude un coût de collecte et transport, dont chaque municipalité s'occupe elle-même, de près de 18-20\$/tonne. Ces prix additionnés restent très loin des prix s'élevant à 140-150\$/tonne payés par les municipalités au Mont-Liban aux grands opérateurs de déchets. Le maire explique sa décision d'ouvrir la décharge aux déchets des municipalités environnantes en mettant en avant le coût environnemental considérable si ces petites municipalités n'ayant pas le moyen de traiter ces déchets ne se mettent à les brûler. Pour le maire, Zahlé et son caza partagent le même environnement et les mêmes risques de sa détérioration.

Toutefois, la municipalité est dans l'incapacité d'élargir sa capacité de traitement. Le terrain arrivera dans dix ans à sa limite d'exploitation. Par suite, la municipalité ne signe pas de nouveaux contrats avec d'autres municipalités que les vingt-cinq. C'est ainsi que le maire est en train de chercher à développer un prochain projet dit "waste-to-energy" produisant de l'énergie à partir des déchets. Ce projet serait financé par des fonds levés à partir d'un partenariat public-privé permettant d'acheter le terrain et d'opérer la station envisagée. Présenté comme lucratif, ce projet permettrait de régler le problème des déchets, d'assurer une production constante d'électricité sans recourir au fuel et en finir avec le système des décharges. Toutefois, comme les autres projets basés sur l'incinération au Liban, ce projet pourrait faire face à des controverses sur le risque en termes de pollution atmosphérique et la capacité technique des entreprises au Liban d'assurer une gestion efficace et environnementale de ces stations. Reste que ces controverses restent loin de celles portant sur les déchets au Liban où s'entremêlent questions de corruption et NIMBYsme communautaire.

Perspectives pour la gouvernance de l'eau à Zahlé

Ce qui ressort de cette brève présentation des questions de territoire et de gouvernance à Zahlé c'est d'abord la complexité de l'échelle de l'agglomération. On se trouve devant une agglomération où l'urbanisation continue à s'étaler sur des kilomètres à un rythme très rapide et des cadres administratifs, économiques et politiques très fragmentés, voire en tension. Toutefois, les gouvernances des services de l'électricité et des déchets montrent qu'il est possible de trouver des modes de gestion des services efficaces et transcendant les fragmentations politiques et communautaires de l'agglomération. La question qui se pose alors est bien la possibilité de développer une gouvernance de l'eau à Zahlé qui puisse être aussi réussie que celles de l'électricité et des déchets.

Nous pensons que pour le secteur de l'eau, la principale différence est la question d'échelle de gestion du secteur. De fait, l'Établissement des Eaux de la Bekaa (EEB) est en charge des questions d'adduction en eau potable, de gestion

des eaux usées et d'irrigation pour toute la Bekaa. Zahlé est un parmi une dizaine de territoires et de zones d'intervention depuis le Hermel au nord à jusqu'à Qaraoun au sud dont l'EEB doit s'occuper. Devant la grande pénurie ou les conflits d'eau dans d'autres zones, la question des puits illégaux ou encore la question du Litani qui devient une priorité nationale, Zahlé ne semble pas présenter une principale priorité pour l'EEB. De plus, pour l'EEB, Zahlé bénéficie de deux grands projets pour améliorer son AEP, avec le plan du BTD en application et celui dit du Masterplan dont le financement est prévu comme priorité dans les financements de la conférence CEDRE (Paris IV). Bien sûr, la direction de l'EEB est consciente des limites du plan BTD et du défi pour le Masterplan que représente la résistance au partage de l'eau par les municipalités et communautés des villages où se trouvent les principales sources. Mais vu ses moyens limités, ses multiples priorités et la complexité de la gouvernance de l'eau à Zahlé, l'EEB hésite quant à la façon d'aborder la question. D'abord, il y a la question du périmètre du territoire de l'eau à Zahlé. Est-ce celui défini par le plan BTD proposant d'inclure Qaa Er Rim, Hazerta et Touiti dans un même territoire de gestion mais en excluant Taanayel qui fait pourtant partie du territoire municipal de Zahlé? Ou est-ce celui défini par le Masterplan où on retrouve Zahlé divisée en deux zones de gestion dépendant chacune d'un "système" d'AEP s'étendant à une échelle bien supérieure à celle du territoire municipal? Ou est-ce encore un périmètre hydrogéologique qui reste à définir? Ensuite, il y a la question des acteurs à inclure dans cette gouvernance et l'approche à tenir pour négocier avec les municipalités récalcitrantes au partage de "leurs" eaux ou pour minimiser la consommation actuelle de l'eau.

La situation est bien différente pour les secteurs de l'électricité et des déchets à Zahlé. D'abord, ces secteurs sont gérés par des acteurs agissant sur des périmètres beaucoup plus réduits et définis. EDZ a un périmètre fixe qui a été défini lors de la création de la concession dans les années 20. Et la municipalité est l'acteur en charge de la question des déchets sur son territoire. Ensuite, pour EDZ comme pour la municipalité, faire face aux défis de l'électricité et des déchets représente la priorité de leur action, voire une question de survie. Pour EDZ sans le nouveau montage elle aurait fait faillite, alors que pour le maire la question des déchets était son cheval de bataille sur lequel il a établi sa légitimité politique. Enfin, les solutions techniques étaient évidentes, faciles à identifier, à mettre en place et à gérer si les financements sont assurés.

Ceci n'est clairement pas le cas pour le secteur de l'eau. Toutefois, des approches pour aborder les défis de la question de l'eau à Zahlé sont possibles. D'abord, concernant la question d'échelle, l'idée de bassin pourrait être utile. Le bassin du Berdaouni pourrait ainsi représenter le cadre pour penser simultanément les différents aspects de la question de l'eau à Zahlé, AEP, irrigation et eaux usées - les trois étant liés aux sources, aux eaux souterraines et à la topographie du bassin¹ - ainsi que pour identifier et inclure les acteurs concernés. Étant aussi un

¹ La topographie du bassin ne peut pas être en adéquation avec les zones de recharge des aquifères, offrant les ressources en eau souterraine. C'est pourquoi la gestion par bassin, prévue par le Code de l'eau, devrait imposer en préalable de se mettre d'accord sur la définition des bassins. Sinon, certains bassins risquent de ne pas avoir d'eau, et d'autres beaucoup, comme c'est le cas dans le Mont Liban.

des sous-bassins alimentant le Litani, les liens entre ces deux entités hydriques et les territoires concernés par eux permettent d'articuler les différentes échelles et acteurs des questions de l'eau au niveau de l'agglomération. D'ailleurs cette réflexion sur la base de bassins est envisagée comme cadre de planification et de gestion de l'eau dans le nouveau Code de l'Eau sorti en 2018. Ensuite une approche de co-construction d'un savoir territorial partagé sur les questions de l'eau dans ce bassin ainsi qu'une marge d'expérimentation devraient permettre de générer la confiance nécessaire et les bases pour une gouvernance et des solutions réussies.

C'est dans ce sens que nous pensons que le projet "mobilisation des eaux souterraines pour l'AEP de Zahlé" devrait assister l'EEB dans ses efforts pour trouver des solutions aux défis des questions d'eau à Zahlé.

Références

- BTD (2012) *Detailed design of the Zahleh water system*, rapport CDR, 195 p.
- Faour G. (2015) Evaluating urban expansion using remotely-sensed data in Lebanon, *Lebanese Science Journal*, 16(1), 23-32
- Gazel H., Harre D. et Moriconi-Ebrard F. (2011) *Liban, tableau de bord de l'urbanisation*, MENAPOLIS/e-geopolis
- Gouvernement du Liban (2009) *Schéma directeur d'aménagement du territoire Libanais, le rapport final*, 227 p.
- Issawi, C. (1966) *Economic history of the Middle East*, University of Chicago Press, 543 p.
- Maalouf I. (1911/2012) *Madinat Zahla (La ville de Zahlé)*, Hindawi Press, 218 p.