

البلديات واتحاد البلديات
لجنة رؤساء البلديات اللبنانية
Comité des Maires Libanais



Le rôle des municipalités libanaises dans l'action sociale

Séminaire organisé par la Municipalité de Dekwaneh

Dans le cadre du Programme national d'appui aux municipalités libanaises

Sous le haut-patronage et en présence

de SEM Rachid DERBAS, Ministre des Affaires Sociales

En partenariat avec :

Le Comité des Maires Libanais

L'Institut français de Beyrouth

Cités Unies France

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Cités Unies Liban/ Bureau technique des villes libanaises

Compte-rendu de la
Séance d'échange de bonnes pratiques en matière
d'action municipale sociale

Mercredi 22 avril 2015, Hôtel Hilton Habtour Grand – Sin El Fil, de 16h à 18h

Introduction

Partant du constat qu'il importe d'introduire une dimension pérenne à l'action sociale municipale au-delà de la question de la stricte gestion des conséquences de la crise syrienne pour les municipalités libanaises, la municipalité de Dekwaneh et Cités Unies Liban/ Bureau technique des villes libanaises ont organisé, en partenariat avec le Comité des Maires Libanais, Cités Unies France, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et l'Institut français de Beyrouth, un séminaire sur le rôle des municipalités libanaises dans l'action sociale le Mercredi 22 avril 2015, à l'Hôtel Hilton Habtour Grand de Sin El Fil, sous le haut patronage et en présence du Ministre libanais des Affaires sociales, SEM Rachid DERBAS.

Une *séance d'échange de bonnes pratiques en matière d'action municipale sociale* a eu lieu à la suite du séminaire. Cette séance s'est adressée à une vingtaine de participants représentant des municipalités libanaises ayant ou souhaitant avoir un service d'action sociale.

La séance a été animée par le Centre national de la fonction publique territoriale et Cités Unies Liban/ Bureau technique des villes libanaises ; les intervenants ont représenté des villes et institutions françaises ainsi que des villes libanaises.

L'accent a surtout été mis sur la présentation et l'analyse d'expériences pratiques en vue de cerner au mieux les défis rencontrés par les élus libanais dans le domaine de l'action sociale municipale et leurs attentes et besoins, notamment en matière de formation.

Déroulé de la séance d'échange de bonnes pratiques en matière d'action municipale sociale

Mme Denise ABOU MAACHAR, membre du Conseil municipal de la ville de Jounieh, a tout d'abord présenté brièvement le « groupe social » attaché à la municipalité, mais que la municipalité souhaite structurer, étendre et développer comme service municipal, notamment compte tenu de la demande croissante dans ce domaine. Le maire de Tannourine, M. Mounir TORBEY, a précisé quant à lui que sa municipalité vient de recruter une assistante sociale et il a souhaité qu'elle puisse bénéficier d'un stage de formation pour développer ses compétences.

Citant l'exemple de la police municipale, Mme Emmanuelle HAY, chef de projet au sein de la mission des coopérations internationales au CNFPT, a précisé que des stages de formation sont possibles dans des collectivités locales et en partenariat avec le CNFPT (stages d'immersion, etc.).

M. Mohammed El BABA, adjoint au maire de Saïda, a précisé que, dans sa ville, il y a un bureau spécialement dédié aux ONG au sein de la municipalité. La municipalité travaille de concert avec les ONG qui mènent des actions de terrain de façon à rendre service à la ville et à la population. En fait, les projets menés par Saïda se font sur des financements extérieurs, le budget de la municipalité étant insuffisant pour la mise en œuvre de projets.

M. BABA a également souligné les difficultés du côté libanais, notamment en matière de prise de décision, de recrutement de personnes qualifiées et de coordination entre les échelons centraux, déconcentrés et

locaux. Les rémunérations peu élevées ainsi que le contrôle et la tutelle du ministère de l'intérieur et des municipalités constituent des contraintes, voire des obstacles, au développement d'un service d'action sociale efficace au Liban. Ainsi, la municipalité de Saïda s'est vue refusée à plusieurs reprises la modification de son organigramme en vue de créer un bureau de développement social.

En France, les centres communaux d'action sociale (CCAS) étaient à l'origine des bureaux d'aide sociale, de réponse à l'urgence, mais ils ont conservé ces missions en allant plus loin dans le développement local durable, et ce de façon pérenne. Les CCAS sont libres de recruter (pas de validation du ministère ou de la préfecture sauf pour la validité du contrat et du contenu) en fonction de la volonté politique, des besoins locaux et des financements disponibles. Le budget « aide sociale directe » est une infime partie du budget du CCAS. Celui-ci mobilise beaucoup plus d'actions sur l'action sociale et le « développement social » (prévention, notamment en matière de santé publique qui est une thématique transversale).

« Une grande majorité des municipalités libanaises ne croit même pas à l'action sociale » déclare Raja Bou Reslane, adjoint au maire de Ras El Matn, car « avant même de lutter pour modifier l'organigramme il faut lutter pour combattre la centralisation administrative », ajoute-t-il. Avec le ministère des affaires sociales (MAS) et le Ministère de l'Intérieur, c'est avant tout sur base de connaissances et de relations personnelles que les municipalités coopèrent.

Selon d'autres intervenants, il faut essayer de surmonter les obstacles pour donner sa juste valeur à l'action municipale, les universités qui enseignent la formation sociale dans nombres de leurs cursus pourraient de même créer des liens avec l'échelon municipal.

Mme Samira BAGHDADI, adjointe au maire de Tripoli, a indiqué qu'à Tripoli, les acteurs institutionnels étatiques, les autorités locales et le secteur associatif travaillent au même niveau et dans le même sens. Il faut préciser le rôle de chaque acteur, la municipalité devant être le « chef d'orchestre » entre l'associatif et l'étatique. Pour ce faire, l'enjeu est de créer des complémentarités entre ces acteurs et ne pas les substituer ou les mettre en concurrence. Ainsi, l'élaboration d'un plan local pour impliquer les ministères pour qu'ils soient des acteurs clés dans la restructuration des municipalités est une étape essentielle dans ce processus de longue haleine.

A travers les échanges, les représentants du CNFPT ont déclaré avoir approché la complexité libanaise et celle de monter un « bureau de développement et d'action sociale ». L'important, au préalable, est l'étape de « diagnostic » afin d'identifier de façon précise les besoins locaux, les contraintes et les freins (volonté politique, structuration, difficultés et carences du territoire, etc.), mais aussi des leviers à identifier et sur lesquels il faut s'appuyer par la suite.

Selon M. Béchir ODEIMI, président de Cités Unies Liban et directeur du BTVL, la relation avec l'échelon central est parfois ambiguë, car à titre d'exemple, la ville de Saïda s'est vu refuser le changement d'organigramme par le Conseil de la fonction publique pour créer un service social alors que d'autres municipalités ont réussi à le faire. Par ailleurs, les fonctionnaires de l'Etat libanais sont la plupart des cas démunis, plutôt que de « mauvaise volonté ». De plus, la loi municipale est plutôt « bonne », au Liban, dans le sens où en théorie elle laisse une marge de manœuvre et d'autonomie importante aux

municipalités, toutefois l'enjeu est de développer au sein de la société, du secteur public et du secteur privé ce que l'on peut appeler la « culture municipale ».

Une « culture municipale » doit aussi se baser sur des ressources humaines compétentes au sein des municipalités. A cet égard, le CNFPT, qui a pour mission d'accompagner les collectivités et de travailler sur la question de « métiers » et de la formation des acteurs publics locaux, peut être un soutien important pour le Liban. Tous les métiers référencés dans la fonction publique territoriale en France l'ont été par le CNFPT et ils sont définis en fonction des politiques publiques et en étroite collaboration avec les fonctionnaires territoriaux. De plus, le CNFPT est en charge de définir les compétences et le profil des métiers. Le répertoire des métiers du CNFPT, qui date de 2013, recense l'ensemble des fiches-métiers de la fonction publique territoriale. Lors de la création d'un service, le travail d'identification des besoins puis des métiers et des compétences à mobiliser est par conséquent indispensable en vue de la réussite de la formation. La question suivante est donc centrale : « *Quelles sont les missions et les métiers associés à un bureau de développement social ?* »

La question de la décentralisation au Liban et les attentes au niveau local sont très importantes, mais les obstacles ne doivent pas décourager les municipalités et les empêcher de travailler. Il faut accompagner le volontarisme des élus malgré tous les obstacles (administratifs, budgétaires, etc.), précise Mme JABER, en tant que présidente du groupe-pays-Liban à Cités Unies France (CUF).

Les maires sont court-circuités par les ONG et cela est peut-être en train de changer car aux yeux de beaucoup de bailleurs de fonds l'échelon municipal ne peut plus être éludé à ce point et de la sorte. D'ailleurs avec la crise des réfugiés syriens, les réponses politiques des maires libanais ont été au rendez-vous. Les appels à projet doivent donc intégrer la composante municipale.

Pour le maire de Brital, M. Abbas ISMAËL, le bureau de développement local de la ville est surtout basé sur la présence de jeunes enthousiastes. La coopération avec Eybens a créé un climat général de confiance réciproque et d'échanges d'expériences et a permis de déboucher sur la création d'un centre socio-culturel. Il faut que la vie municipale et la municipalité en général sortent des carcans « classiques ». Pour cela, la méthode et les outils que les collectivités françaises et le CNFPT peuvent mettre à disposition des collectivités libanaises sont un atout majeur à ne pas négliger du côté libanais, notamment compte tenu du contexte actuel et des difficultés du pays.

A ce titre, des partenariats multi-acteurs entre Cités Unies Liban/BTVL, CUF, le CNFPT et les municipalités françaises et libanaises intéressées sont des moyens de créer des coopérations durables basées sur les échanges d'expériences et d'expertise, en s'appuyant sur des partenaires comme *France volontaires* ou l'Institut Français au Liban. A ce titre, Mme Bernadette CHEHU, Attachée de coopération et d'action culturelle à l'Institut Français à Beyrouth, s'est engagée, à l'instar de la Secrétaire d'État au Développement et à la Francophonie, auprès du ministre des Affaires étrangères et du Développement international, Mme Annick GIRARDIN, à faciliter et à favoriser des coalitions d'acteurs en associant les ONG et les municipalités.

Pour les municipalités libanaises, avant d'entamer les démarches de coopération décentralisée, il est primordial d'identifier les freins, les leviers, et les actions à développer et de prioriser, en fonction des moyens à disposition avec des propositions très concrètes, les pistes de coopération.

En guise de préconisations, les participants, notamment les représentants du CNFPT et des collectivités françaises, ont tenu à identifier des leviers et des pistes de coopération possibles pour l'avenir :

- Organiser des échanges de Français au Liban, (étudiants, bonnes pratiques, volontaires, etc.) ainsi que visites techniques d'élus et de techniciens locaux en France ;
- Renforcer l'outil juridique, en s'appuyant sur l'expertise de Cités Unies Liban, avec aussi celle du CNFPT ou de CUF ;
- Travailler sur l'élaboration de fiches métiers avec le CNFPT, en tant qu'outil d'accompagnement et de formation ;
- S'appuyer sur l'existant, notamment les bureaux de développement local et la présence de nombreux acteurs ;
- Elaborer un plan stratégique en vue de répondre aux besoins et d'identifier les leviers envisageables ;
- Prendre en compte les impacts de la crise syrienne au Liban, notamment en termes d'action sociale et combiner une approche envers les réfugiés avec une dynamique à l'égard des communautés hôtes libanaises.

Conclusion : de nouveaux défis et une nouvelle approche pour la coopération décentralisée franco-libanaise ?

En conclusion, Mme Samia JABER a souligné l'importance de s'appuyer sur des actions de coopération décentralisée, invitant tous les acteurs, français et libanais, à se réinterroger sur les tenants et les aboutissants de la coopération décentralisée afin d'aller vers plus d'efficacité et de réciprocité.

M. Béchir ODEIMI, président de Cités Unies Liban et directeur du BTVL, a de son côté indiqué que Cités Unies Liban travaillera conjointement avec ses partenaires et notamment ceux du CNFPT en vue de définir des suites à ce séminaire de sorte à renforcer et pérenniser le rôle des municipalités libanaises dans l'action sociale.