HAL
open science

Electricité et territoires : un regard sur la crise libanaise

Éric Verdeil

▶ **To cite this version:**

Éric Verdeil. Electricité et territoires : un regard sur la crise libanaise. Revue Tiers Monde, 2009, 198, pp.421-436. halshs-00364629

HAL Id: halshs-00364629

https://shs.hal.science/halshs-00364629v1

Submitted on 26 Feb 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉLECTRICITÉ ET TERRITOIRES : UN REGARD SUR LA CRISE LIBANAISE[1]

Eric Verdeil[*]

Le secteur de l'électricité, enjeu majeur de la construction nationale après l'Indépendance, connaît depuis la guerre civile libanaise une longue crise. Les mutations sociales (croissance urbaine, pauvreté) ont remis en cause le fonctionnement efficace de la production et de la distribution électrique, toujours marquées par le rationnement et une gestion calamiteuse, synonyme d'un endettement croissant. De profondes inégalités spatiales en matière d'alimentation et de régulation marquent le système de l'électricité. Elles révèlent une gestion locale différenciée, notamment dans les pratiques de fraude, de non paiement. Les programmes de répression de ces pratiques sont très diversement appliqués, ce qui met en évidence le poids des acteurs implantés localement dans les décisions gestionnaires et le freinage des réformes.

Mots clés : Services urbains, réforme des services publics, libéralisation, électricité, territorialisation, guerre, reconstruction, Liban

Electricity and space : a view on the Lebanese crisis

Summary

Modernizing the power sector was a major goal of the post-Independence regimes. But since the civil war, it has experienced a long crisis. The social transformations (urban growth, poverty) have hampered the efficiency of the production and distribution of electricity. Power shortages still persist, a calamitous management leads to an increasing debt. Deep spatial inequalities in the access to the electricity and in the regulation of the system affect the system. It reveals a strongly differentiated local management, notably regarding fraud and non payment. The programs attempting to counter these practices are implemented with strong differences according to the regions. It reveals the strength of the local actors in the ruling of the sector, and their attempt at preventing the reforms.

Keywords: Public utilities, urban services, public sector reform, liberalisation, power sector, territorisalisation, war, reconstruction, Lebanon

[1] Texte envoyé à la revue en novembre 2007, renvoyé corrigé en avril 2008. Je remercie les relecteurs anonymes pour leurs remarques et suggestions.

[*] Université de Lyon, CNRS UMR Environnement Ville Société.

Introduction

Étudier les transformations du secteur de l'électricité au Liban permet de se tenir à la croisée de plusieurs questionnements. Tout d'abord, il s'agit d'un des secteurs aujourd'hui concernés dans ce pays par la mise en œuvre de réformes d'inspiration libérale[2]. À ce titre, il permet de comparer la situation libanaise aux transformations amorcées dans plusieurs autres pays de la région, comme le Maroc, pionnier dans la délégation des services urbains, la Jordanie qui est entrée plus tardivement et plus prudemment dans ce processus, ou encore les Émirats arabes unis (MIRAS, LETELLIER, 2005 ; DARMANE, 2006 ; DUMORTIER, LAMBERT, 2007).
L'électricité est par ailleurs un enjeu clé dans la crise financière du Liban, alors que les tensions politiques internes et externes qui fragilisent le pays minent toute tentative de solution. L'endettement de l'Électricité du Liban (EDL) représente en effet près du tiers de la dette totale contractée par le Liban, qui équivaut, fin 2007, à deux fois le PIB. L'EDL, un établissement public en position de quasi-monopole, est confronté à de multiples problèmes : aux dysfonctionnements techniques causés par la guerre civile et les bombardements israéliens répétés jusqu'à 2006, s'ajoutent l'incomplète réhabilitation de l'outil de production et du réseau de transport, la fraude élevée, de multiples affaires de corruption et la récente flambée des prix du pétrole. La réforme de l'électricité apparaît donc comme un enjeu central pour la stabilité économique, sociale et politique du pays mais le schéma de privatisation qui est présenté comme la solution à la crise est loin d'être clairement défini.

Sans négliger ces multiples dimensions du problème, nous proposons de lire la crise de l'EDL comme le résultat de tensions entre deux logiques de territorialisation, entendues à la manière de R. SACK reprise par Sylvy JAGLIN, c'est-à-dire comme « un processus de délimitation et d'encadrement d'une portion d'espace par une autorité organisée à des fins de contrôle sur les personnes, les ressources, les relations » (JAGLIN, 2005, p. 12). Une première logique de territorialisation est celle de l'État, historiquement soucieux d'utiliser l'EDL comme un instrument de construction nationale, d'aménagement du territoire et de développement économique, notamment grâce aux solidarités sociales et territoriales engendré par l'extension du réseau. La fragmentation politique et confessionnelle issue de la guerre libanaise a été analysée comme un processus de territorialisation concurrent (BEYHUM, 1994). La consolidation de territoires locaux contrôlés par des forces issues des reconfigurations de pouvoir durant la guerre civile, s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui - en particulier avec la montée en puissance du Hezbollah (HARB, 2003).

Or, la distribution de l'électricité est marquée par une profonde inégalité spatiale en termes de qualité de service et notamment de gestion du rationnement de l'alimentation. Surtout, la géographie des fraudes et du non-paiement renvoie à une opposition centre-périphérie qui montre la force des régulations socio-politiques localisées. Nous proposons l'hypothèse que la dimension spatiale de la crise de l'électricité reflète en partie ces logiques de territorialisation en concurrence. De plus, dans le contexte préparatoire à la réforme de l'EDL, un nouveau schéma de régulation sectorielle a été expérimenté. Il repose notamment sur une nouvelle organisation spatiale de la collecte et sur une délégation partielle des tâches de collecte et de contrôle à des acteurs privés. De la même manière, nous posons la question du lien entre cette tentative de réorganisation et les logiques territoriales mises en évidence.

Notre propos repose sur l'examen de sources diverses recueillies lors de plusieurs missions

[2] Les autres secteurs concernés par des réformes et notamment des privatisations sont la collecte des déchets, la poste, la téléphonie cellulaire et l'eau potable.

de terrain, d'entretiens, d'analyse de la presse et de données officielles ou internes à l'entreprise[3]. L'extension du réseau électrique a été un instrument de la construction nationale et la légitimation de l'État. Mais cette logique est mise à mal par une longue crise, qui résulte d'abord de la guerre civile mais aussi d'une reconstruction inachevée et chaotique. La pénurie et les déficits chroniques pèsent lourdement sur le devenir de l'entreprise. La gestion de la crise se traduit par des inégalités sociales et géographiques dans l'alimentation en électricité. Inversement, la fragmentation politico-territoriale à l'échelle du pays accentue les tensions sur secteur, en favorisant une gestion clientéliste dans de nombreuses régions. Dans les tentatives de réforme des années 2001-2005, le recours à des acteurs privés pour la distribution semble préfigurer une évolution vers une délégation de certains des métiers de l'EDL. Mais les résultats obtenus ne semblent pas de nature à éliminer les acteurs locaux de la régulation du secteur.

I – DE L'EMBLÈME DE LA CONSTRUCTION DE L'ÉTAT AU SYMBOLE DE SA CRISE

1 - L'électrification du pays comme outil de la construction nationale

La production et la distribution de l'électricité ont été assumées, depuis la dernière décennie de l'Empire ottoman jusqu'au milieu des années cinquante, par des opérateurs privés, détenteurs de concessions à l'échelle des villes ou de bassins versants (THOBIE, 2002). L'État a réformé le système en créant en 1953 l'Office de l'électricité du Liban qui devint ultérieurement l'Électricité du Liban (EDL), une entreprise publique sous tutelle du ministère de l'Énergie, détentrice du monopole de la production, du transport et de la distribution sur tout le territoire libanais. Seules quelques concessions issues de l'ancienne organisation perdurent, ainsi à Jbeil ou à Zahleh. D'autres concessions, passées sous contrôle de l'EDL, comme la Qadisha, conservent aussi une spécificité juridique. Au total, l'EDL gère directement 90 % des abonnés à l'électricité (CDR, 2002, p. 3). L'établissement public du Litani, chargé de la mise en valeur du fleuve depuis 1954, est également un producteur d'énergie, revendue à EDL. Mais l'hydroélectricité représente en moyenne moins de 10 % de la production électrique nationale.

L'étatisation de l'essentiel du secteur de l'électricité a été un élément majeur de la politique de développement et de construction nationale, en particulier durant la présidence de Fouad CHEHAB (1958-1964) (SANLAVILLE, 1965). L'extension du réseau électrique hors des villes a représenté l'un des volets les plus visibles et les plus efficaces de la politique d'intégration des zones rurales et des périphéries du pays. Sur environ 1 600 villages et hameaux au total que compte le pays, 500 seulement étaient raccordés au réseau en 1962. Douze ans plus tard, seuls 50 n'étaient toujours pas électrifiés (AL MOUHANDESS, 1968, p.19 ; DAGHER 1995, p.199). D'autre part, l'unification du tarif de l'électricité visait aussi des objectifs d'intégration sociale et de développement économique. Pour les ménages, une tarification progressive fut introduite, permettant une péréquation entre petits et gros consommateurs et donc une forme de redistribution. En outre, en imposant des tarifs électriques homogènes et meilleur marchés qu'au temps des concessions, le gouvernement apporta une impulsion décisive au développement industriel.

Ces réalisations spectaculaires (même si l'universalisation n'était pas totale, notamment dans certains secteurs pauvres de Beyrouth) n'ont pas résisté aux bouleversements politiques et

[3] Nous avons effectué plusieurs missions d'étude sur ce thème entre juin 2005 et janvier 2007 grâce à un financement de la région Rhône-Alpes (MIRA). Un suivi régulier de la presse, depuis lors, a permis de suivre les évolutions plus récentes.

sociaux causés par la guerre civile.

2 - La crise de l'alimentation électrique, symbole de la faillite de l'État durant la guerre

a - Guerre et croissance urbaine

Les bouleversements politiques de la période de guerre ont entraîné une reconfiguration spatiale et sociale des agglomérations urbaines au Liban. D'une manière générale, les milices ont procédé à des actions de purification confessionnelle des régions qu'elles contrôlaient. De véritables chassés-croisés de population ont largement simplifié la mosaïque confessionnelle préexistante. Globalement, les deux tiers des ménages ont changé, au moins temporairement, de résidence. À la sortie de la guerre, un tiers d'entre eux n'avaient pas regagné leurs anciens domiciles. En 2004, malgré le manque d'estimations sérieuses et indépendantes, on pouvait estimer que moins de 20 % des familles déplacées du Mont Liban sont durablement retournées dans leurs régions d'origine (ILDES, 2005).

À l'échelle nationale, les villes moyennes des régions périphériques ont connu une croissance forte : ainsi Tripoli, Nabatiyeh, Sour, Saïda, Zahleh, Baalbek, Zghorta, Jbeil. Beyrouth a connu une évolution plus complexe. Le Grand Beyrouth comptait environ 1 million d'habitants en 1970 et 1,3 en 1996. Le Très Grand Beyrouth comptait environ 1,6 millions d'habitants à cette même date (CDR, 2003). Dans tous les cas, l'homogénéisation confessionnelle s'articule avec des différenciations sociales, sensibles en particulier à travers l'émergence et le gonflement de secteurs illégaux ou en marge à des titres divers (dont les camps palestiniens) où la question de l'accès à l'électricité et plus largement aux services urbains se pose de manière dramatique.

b - Instrumentalisation politique et exclusion du réseau

Ces mouvements de population très rapides et le contexte de guerre ont eu plusieurs conséquences sur la distribution d'électricité. Cette ressource fut d'abord instrumentalisée pour faire pression sur le camp adverse. La coupure du courant durant les épisodes de tension a notamment touché Beyrouth-Ouest, qui ne disposait pas d'un accès direct à une centrale électrique malgré les travaux entrepris dès le début du conflit par l'OLP pour raccorder la centrale de Jiyeh à Beyrouth-Ouest (AWADA, 1988).

D'autre part, par manque de moyens financiers et humains et faute de pression politique en ce sens, l'EDL n'a pas adapté son réseau à la nouvelle distribution de la population, en termes de nouvelles lignes et de nouveaux transformateurs capables de fournir la puissance requise dans les régions en fort développement. En cas d'occupation illégale, les réfugiés ne pouvaient légalement bénéficier d'un raccordement au réseau, car l'installation d'un compteur est conditionnée par la présentation d'un titre d'occupation régulier. Toutefois, plusieurs décisions ministérielles, après 1982, ont autorisé les connexions provisoires au réseau électrique, régulées par la pose d'un disjoncteur, en contrepartie du paiement d'une somme forfaitaire et d'une régularisation dans un délai d'une ou deux années (FAWAZ, 2004, p. 159-163). D'un épisode de la guerre à l'autre, ces décisions ont été prolongées. Dans les faits, toutefois, l'amélioration de la collecte attendue de cette régularisation *de facto* est restée limitée.

C - Fraude, rationnement et dégradation du service

L'incapacité ou le refus d'équiper les nouvelles zones urbaines et globalement, la quasi-disparition de l'autorité de l'État ont entraîné le développement d'une fraude massive. Le piratage des lignes électriques s'effectue alors surtout par accrochage illégal sur le réseau. En 1985, le montant total des pertes non-techniques se montait à 36 % de la consommation. Si, dans certaines régions, la fraude s'explique par l'impossibilité légale ou de facto d'être raccordé au réseau, et est dans ce cas encouragée par les milices, dans d'autres régions, les abonnés profitent de la faillite de l'État pour installer des branchements frauduleux. Le non-paiement des factures est une autre manifestation du dysfonctionnement étatique, durement ressenti par l'opérateur dont les recettes diminuées ne lui permettaient plus de faire face à l'entretien, sans parler des investissements nécessaires.

Le développement de la consommation frauduleuse et les pratiques de piratage ont eu pour conséquence de dégrader encore un réseau mal entretenu et d'augmenter les pannes, en raison de surtensions. Globalement, le service de distribution d'électricité était très fortement dégradé. Les coupures quotidiennes pouvaient atteindre 18h/jour. Le voltage réel était de 80 V, voire 60 V, pour 110 V théoriquement (AWADA, 1988).

Une autre conséquence majeure des défauts de service de l'EDL est le développement d'un secteur privé informel d'alimentation électrique, les moteurs ou générateurs, à l'échelle individuelle, de l'immeuble ou du quartier. Il a été estimé que ces moyens de substitution ont pu représenter jusqu'à 40 % de la consommation électrique du pays à la fin des années 1980[4].
La guerre a donné un coup d'arrêt à la logique d'intégration et de solidarité que matérialisait le réseau, par l'exclusion de certaines catégories de population et secteurs urbains, et par le développement d'une consommation gratuite de certaines catégories et régions - pas exactement les mêmes - supportés par l'ensemble des abonnés.

II - La reconstruction inachevée du secteur de l'électricité

1 - Une lente reconstruction physique

L'électricité – et plus globalement, le secteur des infrastructures de base telles que l'eau et le téléphone – a bénéficié d'investissements élevés durant la reconstruction. Sur environ 6 milliards de $ investis entre 1992 et 2004, l'électricité a représenté une part de 19,7 %. Ces investissements ont été surtout concentrés dans les premières années. Ils ont principalement porté sur la réhabilitation des centrales existantes et sur la construction de nouvelles unités de production. Le réseau a représenté un second volet important.

Ces efforts ont partiellement porté leurs fruits. Certes, la production d'électricité a enregistré une forte hausse, passant d'environ 2 000 Gwh en 1991 à 9 300 Gwh en 2004[5]. Mais ce rétablissement a été entravé à plusieurs reprises par des bombardements israéliens répétés sur des centrales ou des relais électriques, en particulier à proximité de la capitale, près de Tripoli ou dans la Bekaa durant la période 1996-2000. En 2006, la guerre d'Israël contre le Hezbollah a eu également de lourdes conséquences, replongeant le pays dans un rationnement marqué et dans la gestion de l'urgence. Les destructions occasionnées par ce conflit se chiffrent, pour l'électricité, à

[4] Entretien avec ZZ, un ancien responsable de l'entreprise.
[5] Selon les données publiées par l'Administration centrale des statistiques.

160 millions de $[6].

Mais le conflit avec Israël n'est pas seul en cause. En témoigne l'inachèvement en 2007 de la boucle du réseau haute tension, élément stabilisateur essentiel du système, destiné à garantir la distribution de l'énergie en cas de panne sur un segment du réseau ou dans une unité de production. La réalisation de segments vitaux était entravée jusqu'en 2005 par des campements de l'armée syrienne ainsi que par les pressions de villageois soutenus par un ancien chef de milice. Aujourd'hui, c'est une polémique sur le risque que fait courir cette ligne sur la santé publique dans la ville de Mansourieh et des expropriations toujours en attentent qui retardent encore le bouclage du circuit. Ceci souligne la difficulté de l'État à imposer son autorité sur tout le territoire durant cette période.

2 - La dépendance à l'égard de la Syrie

Depuis la fin de la guerre civile, malgré ses progrès, la production reste inférieure à la demande d'environ 5 à 10 % et EDL doit s'approvisionner auprès de la Syrie, seule à pouvoir lui fournir l'électricité manquant dans l'attente de la réalisation d'un réseau régional intégré à haute tension avec l'Égypte et la Jordanie[7]. Cette situation offre donc à la Syrie un moyen de pression sur son voisin. Depuis 2005, plusieurs interruptions de la fourniture de courant syrien ont été interprétées comme une illustration de la fragilité de la position libanaise, même si à chaque fois, des explications techniques ou financières ont été fournies. Il semblerait que l'EDL tarde régulièrement à acquitter ses factures à son homologue syrien.

Cette dépendance à l'égard du voisin syrien a été redoublée par les choix concernant le combustible des centrales thermiques libanaises qui assurent 90 à 95 % de la production[8]. Depuis l'accord de fraternité syro-libanais signé en 1991, la Syrie a fourni à un prix « fraternel » du fioul pour les centrales libanaises. En vertu d'une décision prise en 1996, deux centrales libanaises ont été équipées pour fonctionner au gaz naturel, que la Syrie devait fournir à un tarif préférentiel. D'importantes dépenses ont d'ailleurs été engagées pour la construction d'un gazoduc entre la frontière nord et la centrale de Deir al-Ahmar près de Tripoli. Or, en 2005, dans le contexte de la brutale dégradation des relations syro-libanaises et du retrait de l'armée syrienne, la Syrie a annoncé qu'elle ne serait plus en mesure de fournir le gaz promis, alors même que le gazoduc était sur le point d'être livré. Cela implique la recherche de nouveaux fournisseurs et surtout de nouveaux investissements pour des terminaux de débarquement en mer[9].

3 - Une gestion calamiteuse

L'épisode du gaz, s'il illustre la dimension géopolitique du problème de l'électricité, représente aussi l'un des multiples exemples de la gestion calamiteuse du secteur depuis la fin de la guerre civile. Sa manifestation la plus criante est le déficit chronique de l'EDL. Les avances du Trésor à l'EDL, destinées à combler son déficit, augmentent fortement : de 275 millions de $ en 2003, elles sont montées à 950 millions de $ en 2006 et encore 1 milliard en 2007. Au total, sur la période 1993-2006, les transferts atteignent 3,8 milliards de $, mais les intérêts cumulés représentent 7,5 milliards de $[10]. Ce déficit pèse lourdement sur la dette de l'État, qui atteint elle-

---

6 Chiffres publiés par le Comité du haut secours : www.rebuildlebanon.gov.lb (consulté le 21/12/2006).

7 C'est surtout le cas lors des pics de consommation estivaux ou hivernaux.

8 Malgré sa richesse hydraulique, le potentiel d'hydroélectricité du Liban est peu exploité en raison de la concurrence pour l'eau d'irrigation et du manque d'investissements dans des unités de production vétustes. Voir *Le Commerce du Levant*, avril 2007.

9 Les principaux fournisseurs pressentis sont l'Égypte, le Qatar et l'Algérie.

10 Selon le bilan publié par le ministère des Finances libanais, cité par *L'Orient-Le Jour* du 17 octobre 2007.

même des records avec le chiffre de 40 milliards de $ fin 2006 (185 % du PIB). Ces chiffres énormes soulignent l'enjeu considérable de la réforme du secteur.

La hausse dramatique des prix du pétrole depuis 2000 est la cause principale de ce déficit accru. Les tarifs, qui avaient été relevés en 1994 après la guerre civile, n'ont pas été réajustés depuis, alors que le pétrole était vendu à environ 20 $ le baril et qu'il dépasse les 100 $ en juin 2008. Ce problème du coût des combustibles est aggravé par divers scandales liés aux importations de carburant qui en renchérissent le coût[11]. À cela, se greffe le retard dans le passage au gaz, qui pourrait être un facteur d'économie majeur.

Si la fragilité de l'entreprise s'explique en premier lieu par sa dépendance aux importations, plusieurs facteurs liés à sa gestion l'accentuent. Tout d'abord, le service rendu demeure très insuffisant, en raison de sa déficience organisationnelle et de son obsolescence technique. À l'heure actuelle, il n'a toujours pas été mis fin au rationnement. En 2004, EDL a fourni en moyenne 22 heures de courant par jour. En 2006, la guerre avec Israël a conduit à un brusque recul. Des crises régulières, notamment à l'occasion des pics de consommation d'été ou d'hiver, perturbent la distribution. Elles sont liées à des problèmes d'approvisionnement en combustible ou à des défauts de paiement par EDL (les deux étant souvent liés) ainsi qu'à des pannes ou des réparations d'urgence dans les unités de production très vétustes, qui font durement ressentir l'absence de bouclage du réseau.

Par ailleurs, les pertes techniques sont élevés au regard des normes internationales (15 % en 2004, au lieu de 3-4 %)[12]. Elles traduisent la vétusté du système. Mais les pertes non-techniques, autrement dit le piratage, estimées à 26 % de la production en 2004[13,] représentent également un manque à gagner considérable. Ces pertes se sont certes réduites depuis la fin de la guerre, puisqu'elles se montaient en 1994 à 50 % (BADELT, YEHIA, 2000) mais depuis 2005, la fraude semble repartir de plus belle (cf. infra). Le mauvais recouvrement des factures, qui se monte à 56 % en 2004, au niveau national, constitue une autre source de manque à gagner[14]. Au total, les recettes de la société couvrent seulement 40 % de ses dépenses.

Quant à la gestion du personnel, elle semble traduire une volonté implicite de sabordage. En effet, alors qu'EDL comptait environ 5000 employés en 1992, elle n'en compte en 2005 guère plus de 2000. En 2004, la moyenne d'âge du personnel est de 59 ans, et les deux tiers du personnel ont plus de 50 ans. Le départ à la retraite des employés expérimentés n'est pas compensé par de nouvelles embauches, à l'exception de quelques dizaines de jeunes techniciens et ingénieurs fin 2005, ce qui implique une perte de savoir-faire. La pérennité de l'entreprise n'est assurée que par 2000 journaliers environ[15]. Cette politique du personnel est le signe de la préparation d'une éventuelle privatisation qui n'aurait pas à gérer un problème de sureffectif. Mais le grand nombre de journaliers suggère aussi qu'EDL constitue une ressource clientéliste pour des politiciens influents dans différentes régions du pays. Par ailleurs, les prestations d'entretien sous-traitées à des entreprises privées ont donné lieu également à des scandales en raison de détournement au profit de politiciens pro-syriens[16].

---

[11] Une affaire de détournement de fonds publics lors de l'adjudication de marchés d'importation de pétrole a été dévoilée en 1999. Un ancien ministre du Pétrole a été emprisonné puis relâché faute de preuves.

[12] L'opacité est entretenue sur ces chiffres, faute d'un dispositif adapté de mesure et aussi pour minimiser le montant des pertes non techniques, cf. infra.

[13] Source : données EDL communiquées par un expert proche du dossier.

[14] Chiffre communiqué lors d'un entretien avec un cadre d'EDL, le 11 octobre 2005.

[15] Chiffres cités dans *The Daily Star*, 31 aout 2007.

[16] Voir Ziad ABDELNOUR, « The corruption behind Lebanon's electricity crisis », *Middle Eastern Information Bulletin*, n°8-9, aout-septembre 2003 (un organe anti-syrien financé par les Etats-Unis)

Un dernier élément à évoquer est le maintien du secteur opaque des générateurs. 38 % de la population y aurait recours, sous la forme d'un abonnement ou d'un générateur personnel ou collectif[17] (ACS-UNDP-Ministry of Social Affairs, 2004). Le poids économique du secteur et sa participation à la fourniture de courant sont difficiles à évaluer, surtout qu'il prend diverses formes allant de l'autoproduction à l'échelle d'une entreprise ou d'un immeuble, voire d'un ménage, à de petites centrales de quartiers[18]. Ces dernières n'ont pas d'existence légale mais sont tolérées par le gouvernement qui envisage même d'encadrer les évolutions parfois abusives de leur tarification[19]. Le secteur apparaît lié dans certains cas à des pratiques mafieuses, dans d'autres au contrôle milicien. Il est parfois désigné comme le bénéficiaire du trafic de carburants. Une collusion avec des employés de l'EDL est aussi parfois avancée, les coupures fonctionnant alors comme un moyen de pression sur les clients qui voudraient interrompre leur abonnement[20]. De surcroît, les générateurs alimentés par un fioul de mauvaise qualité et non équipés de filtres, constituent un facteur majeur de pollution.

III - L'électricité et la fragmentation sociale, territoriale et confessionnelle

La gestion de l'électricité symbolise les limites de la reconstruction d'après-guerre et illustre les entraves auxquelles se heurte l'État pour la restauration d'un service public essentiel à la population. La question de l'accès de la population à l'électricité représente un enjeu économique et social majeur. Les stratégies d'adaptation des individus, des groupes sociaux et des entreprises, et les tentatives de régulation de cette crise par l'État et EDL, contribuent à l'exacerbation des clivages socio-économiques mais aussi territoriaux.

1 - Le coût économique et social de l'inefficacité du secteur électrique

Contrairement à d'autres pays, plus pauvres, l'équipement électro-ménager des ménages souligne que l'accès à l'électricité est devenu une nécessité incontournable de la vie quotidienne au Liban. Ainsi, en 2004, 98,7 % des ménages possèdent un réfrigérateur, 97 % ont la télévision, 94 % utilisent un fer à repasser. L'accès à l'électricité gratuite, par la fraude ou le non-paiement, a accéléré l'équipement des ménages et a paradoxalement habitué la population, malgré le rationnement, à une consommation électrique sans frein. Cela rend aujourd'hui d'autant plus douloureux le renchérissement du coût de l'électricité, qui ne résulte pas de la hausse du tarif mais de la réduction de la fraude et du rationnement. Surtout qu'à la facture mensuelle continue de s'ajouter pour une large part des ménages l'abonnement au générateur (qui consiste en un forfait pour un ampérage limité). Ainsi, en moyenne, les ménages libanais paient mensuellement 37 $ pour leur facture EDL et 19 $ pour le générateur, soit 13 % du revenu. Cette proportion monte à 17 % pour les ménages les plus pauvres (moins de 250 $ mensuel) et 8,5 % pour les plus aisés (plus de 2000 $ mensuel) (Corail, ICEA, IPSOS, 2004)[21]. Or, ce renchérissement intervient dans un contexte social marqué par une accentuation des contrastes sociaux et la paupérisation de la population. En 2002, 42 % des ménages résidents vivaient sous le seuil de pauvreté relative et 7 % sous le seuil de

---

[17] , Ce chiffre est nettement plus faible que celui cité par une autre enquête : 61 % selon CORAIL, IDEA, IPSOS, 2004, p.13.

[18] Le secteur représenterait environ 10 % de la puissance installée dans le pays, sans qu'on puisse déterminer la part des générateurs de quartiers des installations individuelles ou d'immeubles (ABISAID, 2005).

[19] Voir *L'Orient-Le Jour*, 29 janvier 2008 et 4 février 2008.

[20] Exemple cité dans le *Kesrouan*.

[21] . Comme indiqué ci-dessus, cette source donne des estimations des ménages concernés par l'utilisation d'un générateur plus élevées que les sources officielles.

pauvreté absolue (CDR, 2004 ; KOCHUYT, 2004). Cette situation s'aggrave depuis 2005.

Seule une partie de la population peut envisager de supporter le coût d'un abonnement à un générateur, les plus pauvres devant souvent renoncer à cet élément de confort. De l'autre côté, on observe l'apparition de nouveaux complexes résidentiels fermés, qui généralisent la formule des chalets balnéaires transformés en résidence permanente durant la guerre. Ces nouveaux produits immobiliers de luxe vendent notamment une garantie de fonctionnement des services comme l'électricité, grâce à l'installation de générateurs locaux fournissant les copropriétaires en cas de défaillance du réseau (GLAZSE, 2003). Ainsi, non seulement le coût de l'électricité est-il ressenti de manière différentielle selon les catégories de population mais encore les stratégies de *by pass*, d'apparition de services substitutifs privés différenciés et haut de gamme, contrastent avec l'accès restreint au service d'une partie importante de la population.[22].

D'autre part, les perturbations de l'alimentation électrique et son coût relatif, ainsi que les charges supplémentaires résultant de la nécessité de sources d'énergie alternative, sont dénoncées par les représentants des entreprises, en particulier dans l'industrie et l'hôtellerie. Ils considèrent que la compétitivité des entreprises libanaises subit de ce fait un lourd préjudice pour l'exportation et mettent en avant des coûts moyens moins élevés dans les pays voisins[23]. L'activité économique locale, et donc l'emploi, pâtiraient de cette situation, ce qui constituerait donc indirectement un facteur supplémentaire d'émigration.

2 - L'alimentation électrique comme élément de différentiation territoriale

Les conditions de l'accès à l'électricité accentuent la polarisation sociale au sein de la société libanaise sur des bases socio-économiques. Mais la différentiation d'accès à l'électricité revêt également une dimension territoriale centre/périphérie que l'on retrouve avec des nuances dans la fraude. La régulation politique des dysfonctionnements de l'électricité sous toutes ses dimensions fait ressortir une diversité géographique qui paraît fortement articulée à la territorialisation du politique au Liban.

Une première différenciation majeure concerne le rationnement : selon les chiffres moyens de 2004, il est très limité à Beyrouth (intra muros) où les délestages sont rares. En revanche, dans les autres régions du pays, ils sont quotidiens et peuvent atteindre en moyenne plus de 4 heures par jour (cf. tableau 1). De surcroît, une observation plus fine, à l'échelle quotidienne et saisonnière, fait apparaître des crises régulières, notamment durant les pics de consommation en début et fin d'été et en hiver, pendant lesquelles la demande trop forte par rapport aux capacités de production peut entraîner dans certaines régions, des délestages atteignant plus de 10 heures par jour. Dans ces cas, Beyrouth est par contre presque toujours assurée d'une alimentation permanente. Cette situation de protection de la capitale - ses institutions stratégiques nationales et étrangères ainsi que les entreprises - des coupures de courant ne fait pas l'objet d'une communication publique et ses

---

[22] Ce *splintering urbanism* présente une analogie avec la théorie développée par les chercheurs Marvin et Graham, même si dans ce cas, comme dans d'autres pays du Sud, il n'est pas lié au démantellement d'un réseau intégré. Voir GRAHAM, MARVIN, 2001 ; COUTARD, 2002 ; JAGLIN, 2005.

[23] De fait, l'électricité est moins subventionnée au Liban que dans plusieurs pays voisins (cf. Agence internationale de l'énergie, 2006, p.192). D'ailleurs, en mai 2007, le gouvernement a décidé d'accéder à l'une des revendications de l'association des industriels libanais, à savoir un tarif de nuit réduit de 37,5 % : cf. *L'Orient-LeJour*, le 20 mai 2007. Toutefois, avec la hausse du prix du carburant, les industriels qui autoproduisaient leur électricité cherchent à bénéficier de ceux de l'EDL (*Le Commerce du Levant*, mars 2008).

motivations sont probablement complexes[24]. Le fait est qu'elle bénéficie à la partie de la population déjà la plus favorisée. Depuis la guerre de 2006 avec Israël, le rationnement s'est accentué, y compris à Beyrouth. Mais la hiérarchie territoriale qu'elle exprime reste inchangée et c'est hors de Beyrouth qu'elle reste la plus pénible.

Même si nous savons mal l'interpréter, il faut bien reconnaitre dans cette différenciation géographique en faveur de la capitale l'effet d'une régulation politique, et non technique. D'autres faits mettant en jeu la régulation politique de l'électricité doivent être pris en compte pour tenter de comprendre les enjeux politiques et sociaux qui y sont attachés.

Tableau 1 : Alimentation électrique par région au Liban (nombre d'heures par jour)

Période de référence	Beyrouth	Banlieues de Beyrouth		Reste Mont Liban	Liban Sud sauf Marjayoun	Békaa Sud, Zahlé, Anjar, Marjeyoun	Békaa nord et banlieues de Zahlé	Nord 1	Nord 2
		Antélias	Chiyah						
Situation moyenne en 2004	23,83	21,71	21,32	21,09	19,74	20,43	20,3	22	20,38
Situation en janvier 2008	21,25	16,25	14,75	15	15,75	15	15,25	16,75	16,5

Nord 1 : Tripoli Chekka Ehden Bécharré, Koura et Zghorta (part.) ; Nord 2 : Akkar, Denniyé, Minié, Zghorta (part.), Batroun

Source : EDL pour 2004, *L'Orient-Le Jour* pour 2008

3 - La fraude et le non-paiement, expression de la fragmentation politico-confessionnelle

L'examen de la fraude et du non-paiement fait également apparaître des différenciations territoriales, qu'on peut observer à plusieurs échelles. Elles caractérisent également les politiques récentes de lutte contre les pratiques illégales dans ce domaine.

L'identification de la répartition nationale de la fraude n'est pas aisée pour des raisons techniques, tous les postes de transformation moyenne tension/basse tension n'étant pas équipé de compteurs qui permettraient d'évaluer la différence entre l'électricité entrant dans le réseau et celle facturée aux abonnés. C'est donc à un niveau géographique grossier qu'on dispose de données sur le gaspillage, regroupant pertes et non-paiement.

Tableau : Taux de « vol » du courant par région (factures non payées et consommation non facturée)

Beyrouth*	Mont Liban Nord	Békaa-Sud	Mont-Liban Sud	Liban-Sud	Liban-Nord	Békaa-Nord	Békaa-Centre
12,1 %	40,1 %	45,6 %	49,6 %	56 %	60,7 %	67,2 %	69,1 %

* La source ne précise pas clairement si Beyrouth inclut les banlieues de Beyrouth. C'est généralement le cas dans les statistiques produites par EDL, à la différence des autres administrations qui rattachent les banlieues au Mont-Liban.
Source : EDL, août 2003, cité par EL MUFTI, 2005.

Un premier constat élémentaire permet d'opposer nettement les régions périphériques à la

[24] On peut par exemple penser que les ménages et les entreprises génèrent des factures plus élevées et plus faciles à collecter, de sorte que la capitale est un marché plus rentable que d'autres régions pour l'EDL.

capitale. Le Sud, le Nord et la Békaa sont particulièrement concernés par la fraude et le non-paiement. Les statistiques détaillées sur la collecte des factures le confirment : les chiffres par *da'ira* (circonscriptions de service d'EDL) font apparaître pour l'année 2001 des contrastes plus fins : 7 % de factures payées à Marjayoun au sud, 35 % à Ehden (Liban nord), 44 % à Tyr (sud)[25]. Le Sud est une région périphérique d'où l'État a été longtemps absent, à fortiori pendant la guerre. Une culture de l'électricité gratuite s'est ancrée à la fois en signe de défiance et de protestation contre cet absentéisme et en raison des exemptions de paiement organisé par l'État lui-même au nom de la solidarité envers les déplacés et les régions occupées par Israël. Dans la Békaa, où la pauvreté n'est pas moins grande, la méfiance à l'égard de l'État se conjugue avec l'ordre syrien (BENNAFLA, 2006). Les troupes d'occupation se raccordaient gratuitement au réseau, la population, éventuellement encouragée par les forces locales, aussi. L'existence d'une fraude et d'un non-paiement dans la région du leader chrétien politiquement proche de la Syrie, Sleimane FRANJIEH montre sans doute aussi que ces pratiques sont liées au poids de notables disposant d'une envergure politique nationale qui font de la distribution gratuite de l'électricité à leurs clients une source de leur légitimité. À l'idée d'une péréquation *de facto*, dont la justification politique prend son sens dans le cadre des accords de Taëf qui promeuvent le développement équilibré, s'articule donc celle de rapports de force locaux défavorables à l'État.

Toutefois, il convient de se garder d'une explication trop simple. D'une part, les retards de paiement voire le non paiement résulte pour une part non négligeable des sommes impayées des administrations étatiques (16 % en 2000), des concessions et de l'Électricité de Qadisha (respectivement 13 et 12 %)[26] : même si les relations financières entre les différentes entités de l'État et entre l'EDL et les autres acteurs du secteur électrique renvoient dans certains cas à des conflits en termes de sphères d'influence partisanes et confessionnelles[27], on ne peut attribuer tous les défauts de paiement à la fragmentation politico-territoriale du pays.

D'autre part, se pose la question de la fraude dans la région centrale, en particulier dans les banlieues de Beyrouth, et notamment la banlieue sud, souvent désignée comme le haut lieu du vol de courant, à cause du caractère non-réglementaire d'une large partie du secteur et de son allégeance aux partis du Hezbollah et de Amal. Les statistiques disponibles invitent à nuancer cette idée. Certes, il n'est pas tout à fait certain que la statistique citée corresponde à Beyrouth et ses banlieues. Mais les données disponibles par ailleurs sur la collecte semblent bien le confirmer. En 2004, le taux de collecte dans le secteur de Chiyah (banlieue sud à dominance chiite de Beyrouth) se monte à 95 %, proche de celui de Antélias, à 97 % (banlieue nord chrétienne). Mais ces scores sont récents : en 2000, le taux moyen de collecte atteignait 80 % dans les banlieues de Beyrouth[28]. En réalité, au-delà des raisons de cette amélioration sur laquelle nous revenons ci-dessous, ces données montrent que la fraude est mieux partagée qu'on ne l'admet ordinairement : elle est (était) loin d'être négligeable en banlieue nord, où elle concerne notamment des entreprises de taille respectable : une pâtisserie industrielle, un centre de loisirs appartenant à un député, etc. Si la situation de la banlieue sud renvoie à une conjugaison de pauvreté, d'absence de l'État et de pouvoirs locaux forts, et relève de la même problématique que pour d'autres régions déshéritées, en revanche, le cas de la banlieue nord révèle une fraude de riches tolérée par l'administration.

---

[25] Données citées in *Le Commerce du Levant*, avril 2002.

[26] Chiffres cités dans *Le Commerce du Levant*, avril 2002.

[27] Dont le schéma d'analyse est fourni par les travaux de LEENDERS à propos de la troïka (LEENDERS, 2004). Dans le cas d'espèce, la société de la Qadisha, ancienne concession aujourd'hui possédée à 99 % par EDL, est considérée comme une sphère d'influence exclusive pour Sleimane FRANJIEH, le patron de la région de Zghorta.

[28] J'ai pu lire ces chiffres pour 2004 dans un tableau lors d'un entretien sans pouvoir en obtenir copie. En 1996 et 1997, les taux d'Antélias et Chiyah se montaient à respectivement 91 et 69, puis 88 et 63 %. Données EDL citées *in* ABISAID et BAROUDI, , 2001, p.115.

Ainsi, la différenciation géographique dans la fraude et le non-paiement renvoie largement à l'organisation socio-politique, et notamment territoriale, du pays : elle est particulièrement forte dans certaines régions où l'État ne parvient pas à établir son autorité (mais non dans toutes). D'autre part, elle ne peut relever seulement d'une lecture en termes de conditions de vie, et ne concerne pas uniquement les régions et les populations pauvres. Il reste alors à comprendre les mutations récentes de cette régulation, en lien avec les tentatives de réforme depuis 2001.

IV - Les contours indécis de la réforme

1 - Vers une privatisation

La réforme du secteur de l'électricité est depuis 2002 présenté comme un élément essentiel de toute politique de redressement économique du pays. Les conférences de Paris II en novembre 2002 et de Paris III, en janvier 2007 en ont réaffirmé le principe et la Banque mondiale et les principaux bailleurs de fonds du pays en font une condition. En 2001, un cadre issu du secteur privé, diplômé d'HEC et d'un MBA de Harvard, Kamal HAYEK, a été nommé directeur général de l'EDL. La loi 246 de 2002 a prévu la privatisation d'EDL. En 2003-2004, le ministre de l'Énergie et de l'eau, Maurice SEHNAOUI a mis en place une commission chargée d'étudier la privatisation du secteur. Plusieurs axes ont été identifiés : sur le plan technique, le développement de centrales au gaz et une amélioration des infrastructures de transport et de distribution, notamment la mise en place d'un *dispatching* automatique. Sur le plan des approvisionnements, la recherche de fournisseurs à meilleur marché est préconisée, et notamment le passage au gaz. Par ailleurs, le renforcement du management devrait passer par une corporatisation de l'entreprise, la mise en place d'un conseil d'administration avec une majorité de représentants du secteur privé et la signature d'un contrat de management ayant pour objectif de ramener l'entreprise à un niveau de performance satisfaisant en vue d'une privatisation, notamment par une amélioration de la collecte et une limitation de la fraude. La cession au privé de certains métiers, notamment la production et la création de nouvelles unités de production en BOT est envisagée. Pour la distribution, le schéma envisagé est flou, mais l'idée d'une délégation du recouvrement de la collecte est évoquée.

La perspective de la privatisation a divisé la classe politique selon un clivage qui ne se réduit ni à l'opposition entre le président de la République LAHOUD et l'alors président du Conseil HARIRI avant 2004, ni au face à face entre la majorité dite du 14 mars et l'opposition depuis les élections de mai 2005. Par exemple, le chef druze Walid JUNBLATT appartenant au 14 mars s'est montré réservé voire hostile à la perspective de la privatisation. Inversement, le Hezbollah, dont était issu Mohamed FNEICH, ministre de l'Eau et de l'énergie entre 2005 et novembre 2006, ne l'a pas remise en cause[29]. Certains volets de ce programme sont poursuivis, comme l'annonce d'un appel d'offre pour la construction de nouvelles tranches d'une centrale électrique par le secteur privé, puis leur concession à deux entreprises[30]. La lutte contre la corruption dans l'approvisionnement de carburant a fait l'objet de diverses initiatives[31]. Toutefois, la guerre d'Israël au Liban à l'été 2006, puis la paralysie gouvernementale suite au retrait des ministres Hezbollah (dont M. FNEICH), AMAL et pro-

[29] *The Daily Star*, 27 novembre 2006 et *L'Orient Le Jour*, le 10 janvier 2007. Le ministre FNEICH prévoyait toutefois une période de transition durant laquelle l'entreprise, corporatisée puis réorganisée en filiale de droit privé, resterait propriété du secteur public, pour n'être mise sur le marché, partiellement, que lors du retour à une situation financière acceptable. *L'Orient-Le Jour*, 9 mais 2006.

[30] En novembre 2007, le lancement de deux centrales électriques privées a été annoncé. Il s'agit d'une centrale à éoliennes dans la région du Akkar et une centrale thermique au fioul. Cette dernière sera construite par la Compagnie d'électricité de Zahlé, l'une des dernières concessions en charge de la distribution dans la ville de Zahlé (40 000 clients). *L'Orient Le Jour*, 10 novembre 2007.

[31] *The Daily Star*, 27 novembre 2006.

LAHOUD du gouvernement en novembre 2006 ont depuis lors bloqué toute évolution. Les réformes économiques font l'objet d'une divergence d'objectifs dans un contexte de tensions renouvelées.

2 - Les enjeux territoriaux de la réforme de la distribution

En ce qui concerne la distribution, la situation est plus confuse encore. Toutefois, la croissance de la dette d'EDL et les velléités de privatiser cette entreprise ont conduit à l'affirmation d'une politique plus agressive à l'égard de la fraude et du non-paiement, en s'appuyant pour cela, entre 2002 et 2005, sur des entreprises privées selon des modalités diverses.

L'EDL a eu recours à plusieurs mécanismes juridiques distincts selon les régions. Dans les deux *da'iras* de Antelias et Chiyah, correspondant aux banlieues nord et sud de Beyrouth, l'EDL a confié à EDF un contrat d'assistance pour la relève des index, le suivi des impayés, le raccordement au réseau des nouveaux abonnés et la lutte contre la fraude. Ce contrat, commencé en 2001, s'est achevé à l'été 2005. L'entreprise française est présente de longue date au Liban, au titre du protocole français d'assistance économique, dans les domaines de la production et du transport. Pour cette mission particulière, elle n'était pas intéressée aux résultats. Ce contrat, conçu comme pilote, avait vocation à introduire de nouvelles méthodes dans la collecte et la lutte contre la fraude[32]. Dans les faits, une équipe d'ingénieurs d'EDF a dirigé les opérations réalisées par des sous-traitants libanais. À Beyrouth intra-muros, la firme libanaise Khatib wa Alami assistait EDL grâce à une nouvelle méthode de détection des fraudes à distance au moyen d'un SIG. Dans les autres régions, les tâches de relève des index et de suivi des impayés ont été confiées à des entreprises locales, sans spécialisation dans le secteur d'activité, selon des contrats prévoyant un intéressement aux résultats (montants des index et perception des factures). Le travail de ces sous-traitants régionaux était supervisé par deux entreprises de contrôle, l'allemande TUV pour les régions sud et le Mont Liban et la filiale libanaise de la société française APAVE pour le nord et la Békaa. Ce dispositif de sous-traitance comme la présence de sociétés internationales, dont le géant EDF, peut s'interpréter comme une expérimentation limitée, dans un secteur stratégique, en vue d'une délégation de services plus poussée à des prestataires privés.

Cette politique offre la possibilité d'observer comment la réforme du secteur s'accommode de rapports de force territorialisés qui pèsent fortement, comme on l'a, vu sur la régulation du secteur. Cet enjeu conditionne, selon nous, les résultats de cette expérience.

3 - Gagnants et perdants de la réforme de la distribution

Les résultats obtenus dans la réduction de la fraude et l'amélioration de la perception des factures sont très variables d'une zone à l'autre et en fonction de l'opérateur responsable. Dans la circonscription du Grand Beyrouth, la situation s'est nettement redressée pendant la période concernée. Le taux d'encaissement naturel (le paiement au passage du collecteur) est passé entre 2000 et 2004 de 80 % à 97 % et la consommation facturée a augmenté de 50 %, ce qui est un signe de la réduction de la fraude. D'ailleurs, entre 2002 et 2004, le nombre de PV dressés est passé de 12 500 par an à 25 000. Dans le même temps, le nombre de branchements illicites a chuté de 60 %[33]. À Beyrouth même, l'action de Khatib wa Alami a permis une réduction des pertes non-techniques au niveau de 8 % en 2004 (contre 23 à 26 % estimé au niveau national).

---

[32] Entretiens avec des protagonistes du dossier.

[33] Chiffres cités dans *L'Orient-Le Jour* le 8/12/2004. Dans un entretien avec un cadre d'EDF, des chiffres plus élevés ont été recueillis.

En revanche, dans les *da'iras* périphériques, le bilan est beaucoup moins satisfaisant. Faute d'informations précises, nous citons des chiffres partiels. Entre 2003 et 2005, selon un observateur, l'encaissement pour les régions périphériques aurait diminué de 10 %. Dans la Békaa, les chiffres communiqués[34] montrent, pour l'année 2004-2005, une augmentation du taux global de pertes non-techniques de 43 à 55 %, et des niveaux de perception des factures distincts selon les régions : le nord se situe toujours sous le seuil de 80 % d'encaissement alors que la Békaa Ouest oscille autour de 90 % et la partie centrale atteint les 93-94 %. Dans le Nord, les régions de Batroun et du Akkar dépassent les 90 %, mais celle de Tripoli-Zghorta se situe en moyenne autour de 80 %, avec une tendance orientée à la baisse. Dans le détail, les régions d'Ehden et de Zghorta connaissent une dégradation particulièrement nette de leur ratio de paiement, avec des taux qui atteignent en juillet-aout 2005, moins de 50 % d'encaissement des factures.

Ces tendances contradictoires sont difficiles à interpréter, faute de recul et de suivi sur une durée plus longue. Les sanctions apparaissent beaucoup plus importantes dans les banlieues de Beyrouth. Elles visent là aussi bien les ménages pauvres que la fraude d'envergure de gros consommateurs, ménages ou entreprises. Ce résultat doit beaucoup aux méthodes « commando » mises en œuvre par EDF, avec l'appui de la puissance publique et, semble-t-il, l'accord des autorités locales, y compris le Hezbollah dans les secteurs où il était concerné[35]. À une occasion au moins, ces méthodes ont suscité une petite émeute, dans le quartier de squattes de Saint Simon, à Jnah[36]. Mais ce succès apparent n'a été que de courte durée, puisque le contrat d'EDF a alors été cassé en juillet 2005 pour des raisons peu claires[37]. Depuis lors, selon de nombreux témoignages cités dans la presse, les pratiques frauduleuses ont repris[38]. Ailleurs, les opérateurs ont fait preuve de beaucoup moins de fermeté ; ils se sont, de plus, heurtés, dans leurs tentatives, à une opposition souvent résolue dont des violences contre les collecteurs et les équipes anti-fraude[39]. Cette opposition aux actions anti-fraudes revêt clairement un caractère régional qui montre manifestement qu'elle bénéficie d'un soutien des politiciens locaux.

La fraude et le non-paiement font l'objet d'une régulation politique locale, qui explique leurs variations régionales. Les protagonistes de cette régulation sont l'entreprise et ses représentants locaux, les sous-traitants chargés des index et des débranchements, ainsi que les forces politiques locales. Les termes de cette régulation peuvent connaître des évolutions dans le temps, comme le montre l'exemple de la banlieue sud, où une répression plus forte a pu être menée pendant une certaine période[40].

Conclusion : les risques d'une réforme socialement

[34] Lors d'entretiens successifs avec le représentant d'une entreprise impliquée dans le dossier (octobre 2005-avril 2006).

[35] Ce fait, avancé par un ingénieur d'EDF en charge de la gestion de ces actions (juillet 2005), a été confirmé localement lors d'une rencontre avec un électricien à Ghobeiri (juillet 2005).

[36] Les 9 et 10 mars 2004, ces événements ont été largement rapportés par la presse.

[37] L'interruption du contrat d'EDF semble liée d'une part au contexte politique mouvant durant cette période. EDF travaillait avec deux sous-traitants libanais qui géraient les équipes opérationnelles. L'une d'elle aurait été liée à des personnalités pro-syriennes, marginalisées après les élections de mai 2005 qui a vu la victoire d'une coalition anti-syrienne. S'ajoute probablement à ce facteur, l'hostilité du personnel d'EDL à la poursuite de l'expérience d'EDF dans la distribution, dans la crainte qu'elle ne serve de modèle pour le démantèlement de l'entreprise.

[38] Voir par exemple *The Daily Star*, 30 juin 2007.

[39] Plusieurs incidents sont rapportés par la presse, notamment dans la région de Hermel (par exemple le 14 octobre 2004, le 11 janvier 2005).

[40] Toutefois, nous ne pouvons affirmer que le contrat d'EDF a été rompu en raison d'un changement de cette régulation locale. La reprise de la fraude en banlieue sud (pour laquelle des chiffres précis manquent) a été permise par ce changement de situation.

inéquitable

La crise de l'EDL est une crise paradigmatique des services publics de nombreux pays en développement. Elle peut par exemple se comparer avec la crise du secteur de l'eau en Argentine[41]. Ici, le monopole public est confronté aux effets de la guerre et à ceux d'une forte croissance de la demande auxquels sa capacité d'investissement, obérée par la corruption et certains choix inefficaces dans la gestion de l'entreprise. Ce système engendre de fortes inégalités sociales en raison des coûts supportés pour les modes d'alimentation énergétique de substitution (notamment les générateurs). Dans le cas libanais, la répartition spatiale de la pénurie donne à ces inégalités une forte dimension territoriale. La fragmentation politico-territoriale est un facteur aggravant dans le sens où elle entretient un niveau de fraude élevé notamment dans de nombreuses régions périphériques où l'État peine à s'imposer. La logique du réseau universel comme instrument d'intégration sociale et nationale est donc mise à mal par la rupture des solidarités croisées sur lesquels reposait le système.

Face à des situations comparables, de nombreux pays ont adoptés des réformes d'inspiration libérale limitant les péréquations, réajustant les tarifs sur les coûts et s'efforçant de réintégrer dans le marché les secteurs mal desservis ou exclus. Ces réformes se sont toutefois souvent heurtées à la solvabilité réduite des ménages pauvres et aux hésitations des pouvoirs publics à réellement régulariser les situations juridiques des citadins en situation d'exclusion[42]. Un des grands enjeux est alors de trouver des mécanismes permettant une desserte adaptée à ces catégories de populations, éventuellement en introduisant une diversification des modes de gestion (JAGLIN, 2005 ; JAGLIN, 2004).

Le Liban se trouve aujourd'hui dans une phase de pré-privatisation et son gouvernement et les bailleurs internationaux tentent d'imaginer des mécanismes permettant de sortir de la crise du secteur dont les implications financières constituent un facteur majeur d'incertitude pour l'avenir. Au-delà des troubles politiques que connaît le pays, la hausse des prix du pétrole, qui représente jusqu'à présent l'unique ressource énergétique primaire pour la production d'électricité, illustre de manière dramatique la dépendance extrême de l'économie et de la société libanaise vis-à-vis de l'extérieur. La hausse continue du prix du combustible, en l'absence de réajustement tarifaire de l'électricité, signifie que le gouvernement subventionne le secteur dans des proportions jamais atteintes[43]. Ce transfert s'effectue à priori en faveur des ménages et des établissements ayant la plus petite consommation, sauf que tous les consommateurs situés dans des régions où la pénurie de courant est forte ou qui sont non-raccordés en bénéficient moins que les autres. Autrement dit, les principaux bénéficiaires de cette subvention sont les résidents pauvres de Beyrouth intra-muros (où l'on ne trouve pas justement les plus pauvres des Libanais).

La tentative récente (2001-2005) d'améliorer la collecte, notamment par le recours au secteur privé selon des modalités contractuelles variables, s'inscrivait à priori dans une volonté de rétablir la logique du réseau universel, tout en éliminant les fraudeurs, ces « free riders » subventionnés par la collectivité pour restaurer les marges de manœuvre financières de l'entreprise. Toutefois, cette tentative de modification de la régulation sectorielle s'est heurtée au poids d'une régulation territoriale différentielle selon les rapports de force et les compromis locaux entre l'État et les puissances politiques locales. Dans la période considérée, l'amélioration de la collecte et la

---

41 Voir le commentaire qu'en fait COUTARD, 2002.

42 Voir sur le Maroc, DE MIRAS et LE TELIER, 2005 ; ZAKI, 2005, notamment le chapitre 8.

43 Seule la tranche la plus élevée de la tarification résidentielle se situe au-dessus du prix de revient de la production électrique. *Le Commerce du Levant*, avril 2008, p. 25-41.

diminution de la fraude dans les banlieues de Beyrouth et dans quelques autres secteurs du Mont Liban signifient que ces régions ont supporté pratiquement seules cet effort. Or, comme la fréquence de l'alimentation électrique ne s'est guère améliorée, voire même diminue depuis la guerre de 2006, cet effort n'est guère payé de retour, et au contraire, les charges pesant sur ces ménages ont augmenté, dans un contexte plus général de crise économique et sociale. Cela explique largement les mobilisations populaires autour de cette question, comme les émeutes du 28 janvier 2008. Cet épisode sanglant, à l'évidence instrumentalisé dans la controverse politique, illustre néanmoins la sensibilité de la population à ce qui est devenu un symbole de la crise libanaise, ses attentes non satisfaites par l'État, et les risques d'un engrenage infernal qui pourrait conduire au pire.

BIBLIOGRAPHIE

ABISAID C. et BAROUDI R., *A Case Study on Lebanese Electric Power Sector, Proposed Restructuring and Privatization Program*, Beyrouth, Dar al-Fan lil Tajlid, 2001, 208 p.

ABISAID C., 31 mars 2005, « Electric Energy and Energy Policy in Lebanon », Global Network on Energy for Sustainable Development Project, consulté sur http://webfea-lb.fea.aub.edu.lb/fea/research/erg/web/Policy%20Paper%20lebanon.pdf

ACS, UNDP, Ministry of Social Affairs, 2004, *Survey on Living Conditions in Lebanon*, Beirut

AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE, 2006, *World Energy Outlook 2005 Middle East and North Africa*

AL MOUHANDESS, « Les réalisations de l'ingénieur libanais » n°spécial, 1968

AWADA F., *La gestion des services urbains à Beyrouth pendant la guerre*, Paris, CNRS-Interurba, 1988, pp.75-89145 p.

BADELT G., YEHIA, M., 2000, « The way to restructure the Lebanese electric sector power sector: a challenge for the transitional management », *Energy Policy*, n° 28, pp. 39-47.

BENNAFLA K., « Le développement au péril de la géopolitique. L'exemple de la Békaa (Liban) », *Géocarrefour*, 2006, vol. 81-4, pp.277-286.

BEYHUM N, 1994, « Les démarcations du Liban d'hier à aujourd'hui », in KIWAN F., *Le Liban aujourd'hui*, CNRS Editions, pp.275-296.

CDR, 2002, *Schéma d'aménagement du territoire libanais, Phase 1, notes de travail, vol. 4 Infrastructures*, réalisé par DAR-IAURIF.

CDR, *Schéma directeur d'aménagement du territoire, Rapport final*, 2004, réalisé par DAR-IAURIF

CDR, 2002, *Schéma d'aménagement du territoire libanais, Phase 1, notes de travail, vol. 4 Infrastructures*, réalisé par DAR-IAURIF

CDR, 2003. *Schéma directeur d'aménagement du territoire libanais*, rapport de la phase 1, réalisé par DAR-IAURIF.

CORAIL, ICEA, IPSOS, 2004, *Les Libanais et l'eau potable. Enquêtes socio-économiques*, Beyrouth

COUTARD O., 2002, "Premium Network Spaces : A Comment", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 26, n° 1 pp. 166-174.

DAGHER Albert, 1995, *L'Etat et l'économie au Liban. Action gouvernementale et finances publiques de l'indépendance à 1975*, Beyrouth, CERMOC, 222 p.

DARMANE K., 2006, *Enjeux de la gestion du service d'eau potable à Amman (Jordanie) à l'épreuve du partenariat public-privé*, thèse de géographie, Université de Paris X-Nanterre, 278 p.

DUMORTIER B., LAMBERT L., 2007, « Vers la privatisation d'un double secteur stratégique : l'eau et l'électricité aux Émirats Arabes Unis », *Maghreb Machrek*, n° 191, pp.109-126.

EL MUFTI K., 2005, *Place et rôle du haut fonctionnaire dans la machine d'État au Liban, entre le marteau du politique et l'enclume administrative*, mémoire de DEA en sciences politiques, Université Saint Joseph, 112 p., disponible en ligne :

http://www.lb.refer.org/memoires/fiche_these.php?id=187, consulté le 20 mars 2008

FAWAZ M., 2004, *Strategizing for Housing: Land developers and the state in the suburbs of Beirut*, PhD in City Planning, MIT, 299 p.

GLAZSE G., 2003, *Die fragmentierte Stadt. Ursachen und Folgen bewachter Wohnkomplexe im Libanon*, Opladen,, Leske+Budrich, Stadtforschung aktuell

GRAHAM S. MARVIN S., 2001, *Splinterring urbanism : networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*, London, New York, Routledge

HARB M., 2003, « La Dâhiye de Beyrouth: parcours d'une stigmatisation urbaine, consolidation d'un territoire politique », *Genèses*,n° 51, p 70-91.

ILDES, *Le retour des déplacés dans leurs villages d'origine*, 2005, 76 p.

JAGLIN S., 2005, *Services d'eau en Afrique subsaharienne. La fragmentation urbaine en question*, Paris, CNRS, 244 p.

JAGLIN S. (Dir.), 2004, « Services en réseaux, services sans réseau dans les villes du Sud », *Flux*, n°56-57

KOCHUYT T., 2004, « La misère du Liban : une population appauvrie, peu d'Etat et plusieurs solidarités souterraines » *in Revue Tiers Monde*, n°179, p. 515-538.

LEENDERS R., 2004, « Nobody Having too Much to Answer for: Laissez-faire, Networks and Postwar reconstruction in Lebanon » *in* HEYDEMANN S. (ed.), *Networks of Privilege in the Middle East. The Politics of Economic Reform Revisited*, Palgrave MacMillan, New York and Basingstoke (Great Britain), p.169-200.

MIRAS C. de, LETELLIER, J., *Gouvernance urbaine et accès à l'eau potable au Maroc*, Paris, L'Harmattan, 2005

SANLAVILLE P., 1965, « L'électricité au Liban » *in Revue de géographie de Lyon*, vol. 40-4, pp. 367-379.

THOBIE J., 2002, « L´électrification dans l´aire syro-libanaise des origines à la fin du mandat français » *in Outre mer*, n°334-335, pp. 527-554.

ZAKI L., 2005, *Pratiques politiques au bidonville, Casablanca (2000-2005)*, thèse IEP de Paris, 555 p.