

Réfugiés au Liban : concilier urgence et développement



Réservoir collectif dans un camp informel

En 2015, le pS-Eau a réalisé une étude sur l'accès à l'eau et à l'assainissement dans le contexte actuel d'afflux de réfugiés au Liban. Cet article restitue les principaux éléments dégagés à partir de visites de terrain et d'entretiens avec les acteurs. Des constats déjà partagés lors d'un atelier organisé au SIAAP le 14 décembre 2015¹.

A l'heure où l'Europe cherche à restreindre l'accès de son territoire aux réfugiés, un soutien renforcé aux pays limitrophes de la Syrie paraît indispensable. Ce soutien doit répondre aux besoins vitaux des personnes fuyant le conflit tout en favorisant la cohésion entre population hôte et population réfugiée. Avec 1,8 million² de réfugiés provenant de Syrie, le Liban est aujourd'hui le pays comptant la plus grande part de réfugiés au sein de sa population : 30 % des personnes résidant actuellement au Liban sont des réfugiés. Alors que le conflit syrien dure depuis cinq ans, l'ampleur des besoins des populations ayant trouvé refuge dans les pays limitrophes de la Syrie est considérable.

Depuis le début du conflit en 2011, les frontières sont restées ouvertes avec le Liban, considéré comme une terre d'accueil de proximité par la population fuyant la guerre. L'afflux massif des réfugiés entraîne cependant une pression sans précédent sur les services publics tels que la santé et l'éducation, l'électricité, l'accès à l'eau et le traitement des déchets. La durée du conflit met à mal la résilience de la société libanaise et la capacité de L'Etat à apporter une réponse adaptée.

Au Liban, ces réfugiés de Syrie viennent grossir les rangs des 250 000 réfugiés palestiniens présents dans le pays depuis la guerre israélo-arabe de 1948. Parmi la population fuyant le conflit syrien, on dénombre 44 000 réfugiés palestiniens, 20 000 Libanais précédemment installés en Syrie et 17 000 Irakiens.

L'histoire du Liban est marquée par l'afflux de réfugiés. En 1951, l'UNRWA³ recensait 133 186 réfugiés palestiniens au Liban. Leur installation a participé à l'instabilité du pays en ravivant les tensions entre les communautés. Bien que multifactorielle, la guerre civile libanaise (de 1975 à 1990) reste intimement liée à l'arrivée des Palestiniens dans la conscience collective libanaise.

¹ www.pseau.org/fr/eau-assainissement-et-refugies-atelierdu-14-decembre-2015

² Source : UNHCR, décembre 2015

³ United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

Ce passé douloureux explique, en partie, les réticences des autorités libanaises à légaliser le statut des réfugiés venant de Syrie⁴. A l'inverse de la Turquie ou de la Jordanie, il n'y a pas, sur le territoire libanais, de camps de réfugiés « formels ». L'absence de reconnaissance de leur statut par le gouvernement libanais accroît la vulnérabilité des réfugiés. Face à l'impossibilité d'exercer un emploi déclaré, de nombreux réfugiés recourent au travail illégal sous-payé. De plus, un mois après leur arrivée, de nombreux réfugiés ne sont toujours pas enregistrés auprès d'un des quatre centres de l'UNHCR (Beyrouth, Tripoli, Zahlé, Tyr) et n'ont donc pas accès à l'aide humanitaire.

Identifier les besoins, coordonner l'aide

Afin d'assurer une réponse cohérente, des mécanismes de coordination de l'action des ONG libanaises et des 45 ONG internationales intervenant dans le secteur de l'eau et de l'assainissement ont été initiés. Depuis janvier 2016, le gouvernement joue un rôle actif dans la coordination de l'aide.

L'UNICEF copilote avec l'UNHCR un groupe de travail "Energie et Eau" réunissant les principaux acteurs du secteur. Ce groupe vise la mise en place d'une approche harmonisée apte à proposer une réponse coordonnée. Pour cela, les agences onusiennes réalisent notamment une cartographie des besoins identifiés ainsi que des projets réalisés⁵. Des réunions sont organisées chaque mois afin de s'assurer que l'aide apportée couvre, dans la limite des moyens disponibles, les besoins identifiés. Une coordination de l'aide est également assurée à l'échelle des quatre Etablissements Régionaux des Eaux (Nord Liban, Beyrouth et Mont Liban, Bekaa et Sud Liban). Créés en 2000, ces ERE sont en charge de la gestion de l'eau, de l'assainissement et de l'irrigation. Ils souffrent d'un manque de moyens financiers et d'un déficit de légitimité antérieurs à la crise, mais sont appelés à jouer un rôle clef dans la coordination de l'aide. Face à la situation actuelle, le renforcement des capacités de ces établissements a été entrepris. D'ores et déjà, au sein de l'ERE de la Bekaa, des réunions mensuelles sont organisées avec l'ensemble des acteurs du secteur. L'Etablissement transmet aux ONG une liste des besoins identifiés⁶ comme prioritaires.

En favorisant le dialogue entre acteurs et en diffusant l'information, ces mécanismes de coordination s'attachent à trouver une réponse adaptée aux situations différenciées que connaissent les réfugiés et la population hôte.

Répondre à la situation est d'autant plus complexe que l'habitat des réfugiés est extrêmement disparate. Il se répartit en trois grandes catégories : les camps informels, les abris collectifs et individuels, les appartements. On estime à 20 % le nombre de réfugiés vivant dans des camps informels, principalement répartis dans les gouvernorats de la Bekaa et du Nord Liban, sur des terres agricoles privées. Avant la crise, de nombreux travailleurs agricoles syriens résidaient déjà au Liban, logés dans des abris et des tentes établies sur les parcelles agricoles. Au début de la crise en 2011, leur famille et des membres de leur communauté villageoise les ont rejoints. Du fait des réticences institutionnelles mentionnées précédemment, ces camps sont de tailles réduites.

L'ONG Solidarités International développe des projets visant à assurer un accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène pour ces populations. Elle construit et réhabilite des latrines, des

⁴ Le Liban n'est pas partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

⁵ http://data.unhcr.org/syrianrefugees/working_group.php?Page=Country&LocationId=122&Id=6

⁶ A partir de 2016 la coordination de ce groupe de travail sera assurée par le gouvernement libanais.

douches et des systèmes d’approvisionnement en eau. L’absence de reconnaissance de ces camps par l’Etat libanais contraint l’ONG à mettre en place des installations provisoires. Bien souvent la distribution d’eau est assurée à partir de réservoirs alimentés par des camions citernes. Outre le coût d’un tel approvisionnement, la question du contrôle de la qualité de l’eau se pose.



Les latrines temporaires des camps requièrent une vidange hebdomadaire.

Ces contraintes impactent aussi la construction et le fonctionnement des latrines. Temporaires, ces dernières ne peuvent être reliées à des fosses septiques, et doivent être vidangées une fois par semaine. Ce dispositif complexe génère d’importants problèmes de pollution. L’absence d’infrastructures d’assainissement conduit en effet les entreprises en charge de la collecte des eaux usées à les déverser dans les cours d’eau ou dans la mer.

Une coopération accrue entre ONG et municipalités

Du fait du caractère informel des camps, les ONG interagissent peu avec les institutions libanaises. Ainsi, l’installation d’infrastructures dépend généralement de l’accord du propriétaire du terrain. Dans le cas où le propriétaire accepte la réalisation d’un forage destiné à l’alimentation en eau du camp installé sur son sol, il est convenu en échange que l’équipement demeure, après le départ des réfugiés, pour servir à des fins agricoles.

Avec l’inscription de la crise dans la durée, un renforcement de la coopération entre municipalités et ONG libanaises a cependant été observé. Dans le cadre de son programme portant sur l’amélioration de l’accès des communautés de la Bekaa aux services de base, l’ONG libanaise Arcenciel a associé les communautés de réfugiés. Tout en poursuivant son objectif d’appui à l’économie agroalimentaire, elle a aménagé, aux abords de son domaine agricole de Taanayel, des points d’eau qui leur sont accessibles.

Les abris individuels et collectifs (des logements inachevés, d’anciens magasins, des garages, des caves, des containers, ou encore d’anciennes usines, etc.) constituent le second ensemble dans lequel vivent les réfugiés. Ces habitats disparates présentent un nouveau défi pour les ONG qui consacrent une partie de leurs efforts à les identifier. Elles s’appuient sur les municipalités mais aussi sur des équipes d’enquêteurs afin de déterminer les besoins et les poches de vulnérabilité. Cet habitat appelle lui aussi des réponses spécifiques adaptées. L’ONG Care, attachée dès le début de la crise à répondre aussi bien aux besoins des réfugiés qu’à ceux des populations libanaises

vulnérables, a ainsi mis en place des programmes d'amélioration de la qualité de l'habitat comportant un volet sur l'eau et l'assainissement. En accord avec les propriétaires, les logements identifiés sont reliés à des points d'eau potable, des douches et des latrines sont construites ou réhabilitées. Des conventions sont signées entre l'ONG, le propriétaire et le locataire afin de s'assurer que ces travaux ne conduiront pas à une augmentation du loyer ou à une expulsion des locataires. Depuis l'arrivée des réfugiés, les populations libanaises sont à la fois affectées par une hausse des loyers et une pression à la baisse sur les salaires. En ciblant population réfugiée et population hôte, Care participe à la cohésion sociale.

Au fil du temps, la situation des réfugiés se détériore. De nombreuses études attestent d'une paupérisation croissante et d'une détérioration des conditions de vie de ces populations. Alors qu'ils sont 80 % à payer un loyer, seul un faible nombre de réfugiés parvient à trouver un emploi. Dès lors, les économies sur lesquelles ils étaient parvenus à vivre, jusqu'à présent, diminuent. Confrontés à l'impossibilité d'acquitter un loyer élevé, ces personnes quittent les appartements ou abris individuels et collectifs pour trouver refuge dans les camps informels où le loyer est moindre (60 \$ par tente en moyenne). Pour faire face aux risques de tensions entre populations hôtes et réfugiés, l'ONG libanaise Salam met en place, sur l'ensemble du territoire, des comités constitués de Syriens et de Libanais œuvrant à la promotion de la sauvegarde de l'environnement, à des bonnes pratiques d'hygiène et plus généralement à l'amélioration des conditions de vie des réfugiés.

Cinq ans après le début du conflit syrien, aucune sortie de crise à court terme ne semble se dégager. Les ONG passent donc progressivement d'une aide d'urgence à une aide multiforme au développement portant sur le renforcement des capacités des acteurs et sur l'accroissement et la réhabilitation des infrastructures en eau.



Château d'eau réalisé par l'ONG PUI_Akkar Promotion de l'hygiène dans un camp de réfugiés.

Un besoin national de développement

Dans le cadre du renforcement des établissements de l'eau, l'ONG Acted intervient auprès de l'ERE du Nord Liban pour réaliser une cartographie du réseau dont il assure la gestion. Avant la réforme, la gestion de l'eau était confiée à des offices et à des comités locaux de l'eau. La rétrocession des réseaux d'eau a été l'objet de nombreux conflits. Les comités locaux de l'eau se sont montrés extrêmement réticents face à ce qu'ils considéraient être comme une recentralisation compromettant leurs prérogatives⁷. Cette réforme a également soulevé des contestations au sein d'une population craignant de voir le prix de l'eau augmenter avec une privatisation du service. Ces réticences expliquent que l'ERE du Nord Liban ne dispose aujourd'hui que d'une connaissance partielle du réseau dont il a la charge.

Le travail d'Acted s'accompagne d'une formation d'une partie du personnel de l'établissement aux techniques de cartographie. Présente à travers des projets de réhabilitation et d'extension du réseau, l'ONG met également en place des actions de communication visant à renforcer la légitimité de l'Etablissement. Des réunions d'informations associant l'ERE et l'ONG sont organisées dans les villages ; des occasions pour l'ERE de réaffirmer son rôle dans la gestion de l'eau et de l'assainissement. La majorité des réfugiés (80 %) vivant au sein de la communauté hôte, la réponse à leurs besoins en eau et assainissement passe par une amélioration globale des infrastructures nationales. Les projets de l'ONG Première urgence Internationale au Nord Liban s'inscrivent dans cette logique. Situés dans la province du Akkar, proche de la frontière syrienne et l'une des plus défavorisées du pays, les villages d'Aarida et Cheikh Zennad ont bénéficié de la mise en place de réseaux complets d'alimentation en eau, du forage et château d'eau au raccordement domiciliaire avec compteurs individuels. Leur gestion sera rétrocédée à l'ERE du Nord Liban.

Si l'arrivée de 1,8 million de réfugiés a incontestablement créé de nouveaux besoins, cette crise constitue une opportunité pour améliorer un secteur qui connaissait avant la crise de nombreuses faiblesses. Par exemple, l'ERE de la Bekaa souffre de longue date d'un très faible taux de recouvrement de ses factures (35,18 %). De nombreux branchements illégaux sont par ailleurs à déplorer. Seuls 30 % des usagers ont souscrit à un abonnement. Ces dysfonctionnements placent l'ERE dans une situation financière délicate qui ne lui permet pas d'assurer un service de qualité. L'ONG italienne GVC a lancé un projet pilote dans la ville de Zahlé avec la mise en place de compteurs volumétriques. Une enquête menée auprès de 10 000 personnes a invité les participants à réfléchir sur les dépenses relatives à l'eau. A l'issue de ces entretiens, une majorité d'usagers a conclu à la nécessité d'une tarification de l'eau afin d'améliorer le service. Ce projet pilote va être étendu à trois des quatre gouvernorats que compte le Liban.

La transition d'une aide d'urgence vers une aide au développement conduit les ONG à tisser de nouveaux partenariats avec les institutions libanaises. Nous l'avons vu, la réponse aux besoins des réfugiés passe par une amélioration des infrastructures nationales. A cet égard, bien que

⁷ Allès Christèle, Brochier-Puig Joëlle, Entre centralisation et appropriation locale. Une réforme de l'eau sous tension au Liban Nord (Akkar), Etudes rurales 2/2013 (n°192), p. 97-115. URL : www.cairn.info/revue-etudes-rurales-2013-2-page-97.htm.

soulevant des défis importants, la crise syrienne peut également être perçue comme une opportunité pour améliorer un secteur qui connaissait avant la crise de grandes difficultés.

L'extension et la réhabilitation de réseaux par les ONG permet à fois de répondre aux nouveaux besoins des réfugiés mais aussi à ceux des populations hôtes vulnérables. Par leurs actions, les ONG renforcent la légitimité des ERE, ce qui contribue à l'inscription de la réforme du secteur de l'eau à l'échelle du territoire libanais.

Claire Papin-Stammose,
pS-Eau
papin-stammose@pseau.org
www.pseau.org

