

Dignité, Humanité et Solidarité:

L'approche citoyenne d'Amel Association International pour l'accueil des personnes vulnérables affectées par les crises



Dr Kamel Mohanna
Président, Amel Association International
Coordinateur Général,
Collectif des ONGs au Liban et dans les pays Arabes
Pédiatre et Professeur,
Université libanaise

Les données dramatiques du déracinement

Depuis plus d'une décennie, le nombre de réfugiés dans le monde, et notamment au Moyen Orient, est en augmentation constante. Selon les chiffres du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), il y aurait 65,6 millions de personnes déplacées dans le monde, 22,5 millions de réfugiés et 10 millions de personnes apatrides¹. Il n'y a jamais eu autant de réfugiés et de déplacés depuis la Seconde Guerre Mondiale². Ces réfugiés viennent principalement de pays en guerre, tels que la Syrie, la République Démocratique du Congo, le Soudan du Sud, l'Irak ou l'Afghanistan, et/ou fuient des régimes totalitaires. Il y a par ailleurs de plus en plus de réfugiés, se déplaçant pour des raisons climatiques. Ainsi, on estime à 26,4 millions le nombre de personnes contraintes de migrer chaque année à cause d'une catastrophe naturelle³.

Les problèmes et violences auxquels font face les exilés, dans leur pays de départ ou sur le chemin de l'exil, se recourent et s'additionnent. Il est dès lors inadmissible de continuer à distinguer les «mauvais migrants

économiques» des «bons réfugiés». Il convient aussi de noter que les migrations ne doivent plus être conçues uniquement comme un problème. Certes, elles constituent un enjeu public, duquel nous devons tous nous saisir, mais elles sont aussi une opportunité. Les nombreuses personnalités, notamment françaises et européennes, issues des migrations et ayant trouvé refuge en Europe, en témoignent. Par ailleurs, n'oublions pas que les migrants disposent souvent de qualifications qui n'existent pas dans les pays de destination, qu'ils compensent le vieillissement de la population et qu'ils préservent ainsi l'activité économique. La migration, à travers le temps, a donc permis des échanges entre différentes cultures.

À l'heure actuelle, les migrations, mondiales et globalisées sont perçues comme une crise internationale. Pourtant, le partage de ces flux est loin d'être justement reparti, entre les continents. Alors que seulement 17% des personnes déplacées se trouvent en Europe, on en compte 26% au Moyen Orient et 30% en Afrique.

Aussi, nous ne pouvons que souscrire au constat du Haut-commissaire aux réfugiés, M Filippo Grandi, qui estime que cette réalité «[...] appelle d'une manière plus pressante que jamais, au besoin de solidarité et d'une volonté commune pour prévenir et résoudre les crises, et pour veiller ensemble à ce que partout dans le monde, les réfugiés, les déplacés internes et les demandeurs d'asile soient protégés et pris en charge de manière efficace pendant la recherche de solutions.»⁴

L'Europe face à la crise

L'Union Européenne s'est vue touchée de plein fouet par



la «crise des réfugiés». Bien que le nombre de personnes accueillies en Europe ne soit en aucun cas comparables à celui des pays limitrophes des Etats en crise, il n'en demeure pas moins qu'en 2015, plus de 130 000 personnes ont demandé l'asile en Europe, deux fois plus que l'année précédente et presque 6 fois plus qu'en 2008⁵. Les entrées se sont majoritairement faites par la Méditerranée, amenant de nombreuses personnes à trouver la mort, lors de leur traversée: 3 500 personnes sont mortes en 2014, 3 700 en 2015 et 5 000 en 2016⁶. L'indifférence de plusieurs Etats et dirigeants, notamment Européens, quant à ces drames, ne peut qu'appeler notre indignation.

De nombreuses critiques se sont élevées face à la réponse apportée par l'Union Européenne, ses institutions et ses Etats membres, aux flux migratoires. En parallèle, on observe, en Europe, une montée de la xénophobie, ainsi qu'un développement et un renforcement des mouvements nationalistes. Au niveau national et supra national, on constate une claire diminution de la volonté d'appartenance à une Europe unie et solidaire. En la matière, l'exemple du «Brexit» est évidemment l'un des

plus marquants. Cela s'accompagne par une montée de l'islamophobie et du racisme. Le cas de l'élection française, ainsi que de nombreuses autres élections nationales, constitue une démonstration malheureuse d'un populisme exacerbé, notamment avec l'association de plus en plus fréquente entre réfugiés et terroristes et ce, dans un contexte de montée en force des politiques sécuritaires. Les partis de la droite populiste gagnent aussi du terrain en Suède, au Danemark ou en Hongrie.

L'amalgame entre «musulmans», réfugiés et/ou terroristes ne se limite pas à l'extrême droite. Il se développe aussi dans certains partis, de la droite dite «modérée», qui commence à brandir des slogans pour la «protection de l'identité

chrétienne». On observe le développement de l'idée d'un extrémisme chrétien face à l'extrémisme islamique. Ces montées des partis politiques (d'extrême) de droite et leurs discours d'exclusions se produisent dans un cadre préoccupant. Ainsi, Thomas de Maizière, Ministre de l'Intérieur allemand, a averti récemment que son pays faisait face à une vague d'extrémisme. Son pays a en effet enregistré près de 500 agressions contre les réfugiés depuis le début de 2017 (en 2013, elles 16 agressions avaient été enregistrées). Les discours et actes violents de l'extrême droite s'accroissent en Bulgarie, en République Tchèque et en Slovaquie. Le président Zeman Milos avait ainsi, pour justifier sa politique d'incarcération systématique des réfugiés, prétexté l'importance de protéger les Tchèques face aux maladies contagieuses et au terrorisme.

Toutes ces revendications nationalistes rendent toute politique européenne cohérente très compliquée à mettre en œuvre. Penser ou repenser l'accueil des réfugiés, dans ce contexte de montée de la peur de l'autre, représente donc un véritable défi.

1 <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>

2 <http://info.arte.tv/fr/la-crise-des-refugies>

3 <http://education.francetv.fr/matiere/developpement-durable/premiere/video/qui-sont-les-refugies-climatiques>

4 <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2017/6/5943f3eca/nombre-personnes-deplacees-atteint-haut-niveau-decennies.html>

5 <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=fr&pcode=tps00191>

6 <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

7 <http://www.msf.org/en/article/libya-arbitrary-detention-refugees-asylum-seekers-and-migrants-must-stop>

On observe aussi, dans ce contexte, un manque de solidarité entre les Etats membres, notamment vis à vis des pays représentant des «portes d'entrées: vers l'Europe (Grèce, Italie,...). L'exemple le plus clair de cet individualisme est l'échec de la politique de relocalisation. Alors que les Etats de l'Union Européenne s'étaient engagés à accueillir des migrants en provenance des pays les plus affectés par la crise migratoire, moins d'un tiers des relocalisations ont été effectuées entre 2015 et 2017, année marquant la fin du programme.

De nombreuses décisions et accords, ayant pour objectif de limiter le nombre d'entrées sur le territoire européen, sont largement critiqués, notamment par les associations et collectifs défendant les droits humains Le «EU-Turkey Deal», mais aussi les accords passés avec la Libye, ou tout simplement la fermeture de la route des Balkans, sont des exemples marquants de cette politique de rejet des réfugiés. De nombreuses pratiques sont par ailleurs contraires au droit d'asile, (tri des exilés, politique de dissuasion à la demande d'asile, refus du dépôt d'asile, renvoi collectifs). De plus en plus de morts en mer, de passeurs et de trafiquants, une mauvaise prise en charge des personnes en situation de vulnérabilité, mais aussi une mise en danger des exilés, l'évocation du renvoi des personnes vulnérables, vers des pays à hauts risques comme la Libye, où de nombreux migrants sont détenus arbitrairement et victimes de graves violations des droits de l'homme⁷, mettent les réfugiés en danger. Alors même que l'Europe n'est pas le continent le plus touché par la crise des réfugiés, une barrière de plus en plus infranchissable semble se mettre en place, dans un contexte marqué par les discriminations.

L'accueil par les sociétés civiles: pratiques innovantes et défis Aider le Liban qui aide la Syrie

Le Liban est le pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés par capita au monde. En effet on y dénombre

plus de 1 500 000 de réfugiés syriens et plus de 300 000 réfugiés palestiniens, alors même que la population libanaise est d'environ 4 000 000 d'habitants.

Les impacts du conflit syrien sont dévastateurs tant pour les réfugiés syriens que pour les populations hôtes. Alors que les perspectives de solutions politiques au conflit syrien peinent à se concrétiser, les vulnérabilités ne cessent d'augmenter⁸. Ainsi, ce sont 1 500 000 Libanais qui sont considérés vulnérables en raison de la crise syrienne⁹. Par ailleurs, les fonds ne suffisent pas à mettre en place les services de base et les appels de fonds sont cruellement sous-financés¹⁰. La stabilité du pays est sans cesse menacée.

Dans ce contexte difficile, la société civile est en première ligne pour venir en aide aux populations vulnérables. Dans ce cadre, Amel Association International (Amel), une organisation non gouvernementale (ONG) libanaise non confessionnelle créée en 1979, intervient à travers 24 centres, 6 cliniques mobiles médicales, 2 unités mobiles éducatives et 1 unité mobile de protection, dans les régions les plus déshéritées du Liban, de Beyrouth



⁸ <https://reliefweb.int/report/lebanon/vulnerability-assessment-syrian-refugees-lebanon-2016>

⁹ www.lcrp.gov.lb

¹⁰ <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&WG%5B%5D=21>

¹¹ Pour d'autres exemples de ces innovations libanaises, se reporter aux publications relatives à la « globalisation des interventions humanitaires au Liban », disponibles en ligne : <http://civilsociety-centre.org/resource/globalizing-humanitarian-interventions-lebanon-reflexive-look-innovative-practices-times>

¹² www.lcrp.gov.lb

et sa banlieue Sud en passant par le Mont Liban et les plateaux de la Bekaa (à l'Est du Liban) jusqu'au Sud du Liban. Amel propose des activités accessibles à tous dans les domaines médicaux, psychosociaux, de la formation professionnelle, du développement rural, de la protection de l'enfance et de la promotion des droits de l'Homme. Depuis le lancement de sa réponse à la crise syrienne en avril 2012, Amel, basant son action sur une équipe de 800 personnes, a mis en place près de 2, 000,000 de services pour les populations affectées par le conflit.

C'est en s'investissant sans relâche, sur le terrain, que la société civile libanaise démontre qu'elle s'engage pour la dignité humaine. Il est possible d'espérer, et ce, même s'il faut appréhender avec lucidité le contexte, que les changements viendront essentiellement du local, tant que l'international et le politique seront paralysés. Ainsi, Amel entend constituer un modèle d'action humanitaire, citoyenne et engagée, avec les personnes affectées par le conflit syrien, mais aussi les réfugiés résidant au Liban de manière plus globale.

L'exemple d'Amel démontre les pratiques innovantes et justes des sociétés civiles locales¹¹, remettant l'humain au cœur de l'humanitaire, en impliquant les populations marginalisées dans le processus décisionnel mais aussi en soutenant des partenariats équitables entre les ONGs locales et acteurs internationaux. Enfin, en destinant l'essentiel de ses financements aux activités de terrain, se centrant sur l'efficacité et non pas uniquement sur la technicité ou la visibilité, Amel démontre qu'un autre humanitaire est possible.

Ce sont des actions de terrain, auprès des populations les plus vulnérables, qui permettent de rendre plus digne la réalité vécue par les populations affectées par la crise syrienne. Toutefois, force est de constater que la situation du Liban est dramatique et explosive.

Ce sont ainsi plus de 200 000 enfants réfugiés syriens qui ne sont pas scolarisés au Liban, soit la moitié des enfants enregistrés par le HCR dans le pays¹². Frais à couvrir pour le transport vers les écoles, difficultés à se familiariser avec le curriculum libanais et travail des enfants figurent

parmi les barrières à l'accès à l'éducation au Liban. Amel est convaincue qu'il faut agir et que l'émergence d'une «génération perdue», du fait du conflit syrien, n'est pas une fatalité. C'est dans ce cadre qu'Amel met en place des initiatives d'éducation non-formelle (soutien scolaire et apprentissage accéléré) et de formation professionnelle. Depuis le début de la crise, plus de 52,000 enfants ont pu participer à des activités éducatives et plus de 50,000 jeunes et femmes ont suivi des sessions de formation professionnelle (maintenance informatique, cuisine, coiffure et maquillage, etc.), dans les centres d'Amel.

En matière de santé, ce sont 16% des réfugiés syriens qui, en 2016, n'ont pas pu accéder aux soins de santé primaire, en raison de l'absence de structures et/ou de l'insuffisance de leurs revenus¹³. L'impact de la crise syrienne sur le système libanais est par ailleurs considérable. Selon la Banque Mondiale, 177 millions de dollars sont nécessaires afin que la qualité des soins soit du même niveau que celui constaté avant le conflit¹⁴. Afin de répondre à ces défis, les unités médicales mobiles et centres d'Amel apportent des soins, préventifs et curatifs, de santé primaire.

Grèce et Italie: l'espoir d'une solidarité européenne et citoyenne

La Grèce et l'Italie ont été les deux pays les plus touchés par les arrivées de migrants par la mer. Si la réponse des gouvernements, et surtout des institutions européennes, a été largement critiquée, la solidarité des populations hôtes a été soulignée.

Ces dernières années, la société civile grecque a fait preuve d'un élan de solidarité sans faille. Ce n'est pas la première fois que les populations grecques doivent faire face à ce type de drame humanitaire. L'histoire contemporaine de la Grèce a en effet été marquée par l'arrivée massive de réfugiés. Entre 1923 et 1927, 1.3 millions de Grecs de Turquie arrivent en Grèce, ce qui représentait alors 20% de la population locale. Ensuite, en 1955, ce sont 100 000 Grecs turcs qui ont fui la Turquie vers Grèce. Enfin, à la fin des années 1990 un million d'Albanais se sont réfugiés en Grèce pour fuir la guerre du Kosovo¹⁵. L'histoire de la Grèce contemporaine est donc indissociable de ces vagues

¹³ www.lcrp.gov.lb

¹⁴ Banque Mondiale, Lebanon: Economic and Social Impact Assessment of the Syrian conflict, 2013.

¹⁵ <http://webdoc.france24.com/grece-solidarite-migrants-histoire-refugies/>

de réfugiés. L'accueil fait partie de la mémoire collective grecque, et de nombreux Grecs qui étaient réfugiés ou viennent de famille de réfugiés refusent de ne rien faire face à la répétition de ce drame. Alors même que la Grèce est dans une situation économique catastrophique, avec un taux très élevés de chômage, les initiatives citoyennes sont nombreuses.

Les premières zones qui ont été touchées par ces arrivées en masse sont les îles grecques, notamment celle de Lesbos. En 2015, ce sont 800 000 réfugiés qui sont arrivés en Grèce par la mer¹⁶. Au plus fort de la crise, en 2015, ce sont des centaines de migrants qui débarquaient tous les jours sur les îles, démunis, traumatisés et apeurés face à une Europe fermée et déshumanisée. L'aide s'est organisée très vite, en grande partie mobilisée par des initiatives citoyennes: les pêcheurs ont suspendu leurs activités pour aller secourir les migrants en mer, les habitants se sont mobilisés avec les exilés. Encore aujourd'hui, les îles s'engagent pour répondre aux arrivées régulières de migrants.

L'aide aux réfugiés s'est aussi organisée en Grèce continentale, et notamment à Athènes. Apport de nourriture, accueil chez l'habitant, jeux avec les enfants sur le port du Pirée, les initiatives sont nombreuses et continuent, même dans les quartiers les plus pauvres de la capitale, pourtant les plus touchés par la politique d'austérité.

Les mots d'Aristide Baltas, Ministre grec de la culture, résume de manière très juste la situation en Grèce: «Face à une Europe divisée, où les gouvernements de l'Est défendent une ligne dure de rejet des demandeurs d'asile, les Grecs font de l'hospitalité envers les réfugiés un enjeu de dignité. [...] Ce qui se joue ici, comme sur le terrain économique, c'est la question des valeurs sur lesquelles se fonde l'Europe».

A Lampedusa, en Italie, la solidarité citoyenne s'est aussi organisée pour faire face à ce drame. Dans cette petite île proche des côtes tunisiennes, les habitants sont connus,

et reconnus, pour leur hospitalité. Le Pape a notamment rendu visite aux habitants de l'île en 2013, soulignant le travail des habitants et fustigeant l'indifférence des institutions européennes¹⁷. L'Italie fait en effet partie des pays européens les plus touchés par les arrivées de réfugiés par la mer. En 2011, ce sont plus de 6 000 personnes qui ont accosté sur les côtes de Lampedusa alors même que la population de l'île n'est que de 5 000 habitants¹⁸. Depuis 2014, ce sont plus de 500 000 migrants qui sont entrés en Europe via les ports italiens. La générosité de Lesbos trouve un écho certain dans l'accueil de Lampedusa: les pêcheurs de Lampedusa ont aidé les migrants, les habitants ont ouvert leur maison et les restaurateurs ont offert des repas. Tout comme à Lesbos, ce ne sont pas les politiques qui ont répondu à la crise mais les habitants, les citoyens, qui se sont organisés et mobilisés malgré tous les obstacles.

«3 L – Liban, Lesbos, Lampedusa»

Devant cette solidarité, illustrée par plusieurs initiatives citoyennes dans la région Euro-Méditerranéenne, Amel a souhaité mettre en place une action commune régionale, faisant suite au processus de sa candidature pour le Prix Nobel de la Paix en 2016. Ainsi, l'initiative «3 L – Liban, Lesbos, Lampedusa» est née, visant à promouvoir les initiatives citoyennes et à renforcer leurs synergies. Cette réunion d'acteurs militants et engagés, sur le plan régional, vise aussi à identifier de nouveaux modèles de réponses aux crises, basées sur les innovations de la société civile et sur les cadres internationaux.

Repenser l'accueil, entre innovation et cadre universel

La fermeture des frontières, le repli sur soi et le manque de solidarité, ne sont donc pas inéluctables mais la position des Etats européens est inquiétante. Au-delà des initiatives locales, une «responsabilité partagée» doit être assumée par la communauté internationale: s'assurer que toutes les populations affectées par les crises contemporaines puissent vivre dignement. Il faut repenser les politiques

d'accueil au niveau international.

En septembre 2016, l'Assemblée générale des Nations Unies a présenté un ensemble d'engagements pour protéger les migrants (Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants¹⁹). Un des engagements de la Déclaration est la reconnaissance, par les Etats, que protéger les réfugiés et les Etats qui les abritent, constitue une responsabilité internationale partagée. Dans ce cadre, la Déclaration de New York fait référence aux migrations, devant être plus équitables et planifiées. Cette déclaration a permis d'initier un processus consultatif, par l'UNHCR (dans le cadre du «Global Compact On Refugees»), qui sera reflétée dans son rapport annuel, en 2018. Ces consultations permettront notamment de mettre en avant la voix de certaines composantes de la société civile.

Par ailleurs, il y a eu une reconnaissance, par le «Global Compact For Migration», du fait que le nombre de migrants est croissant et inéluctable (eut égard à la diversité des crises et à leur récurrence), mais que les migrations doivent être «organisées» autour d'un cadre clair. Ce «Compact» pose les bases d'une mise en place d'un nouveau cadre universel de traitement des migrations.

Il est donc important que les Etats, et notamment l'Union Européenne, prennent leur part de responsabilités dans l'aide aux réfugiés et l'aide aux pays qui accueillent ces réfugiés, comme c'est le cas du Liban. Ainsi, la gouvernance de la migration dans le respect des droits humains doit guider nos pratiques et les cadres qui les entourent.



Recommandations pour un accueil humain et solidaire des personnes en situation d'exil

Il est impératif que la solidarité, tant locale qu'internationale, guide nos actions. C'est en ce sens que sont proposées, notamment à la communauté internationale, les recommandations et principes suivants:

1. Promouvoir les initiatives citoyennes, s'engageant avec les personnes en situation d'exil, et assurant leur protection et leur dignité.
2. Œuvrer à une solution politique pour mettre fin aux conflits, incluant le conflit syrien, et engager l'ensemble de la communauté internationale dans ce processus, tout en s'impliquant dans des actions visant à prévenir les conflits et à maintenir la paix. Dans ce cadre, s'intéresser aux causes des conflits et se préparer aux risques qui y sont inhérents, notamment sur le plan climatique.
3. Baser l'action humanitaire sur la solidarité et éviter de mettre en place des opérations qui sont seulement techniques ou commerciales. Recentrer l'humanitaire sur l'engagement et le militantisme.
4. Accepter la réinstallation d'au moins 10% des réfugiés syriens vers des pays tiers (autres que les pays voisins de la Syrie) et intensifier, au niveau international, les processus de relocalisation.
5. Coopérer afin de s'assurer que l'action humanitaire est basée sur des relations justes et égales car « nous sommes un seul monde, avec un seul futur ».
6. Développer des partenariats justes pour un monde plus humain entre les sociétés civiles du Sud et du Nord afin d'éviter la mise en place de doubles standards entre le Sud et le Nord, et promouvoir une action humanitaire s'engageant contre le néo-colonialisme.
7. Augmenter les investissements dans les secteurs clés de la réponse aux crises, afin de créer des opportunités génératrices de revenus, particulièrement pour les femmes et pour les jeunes.
8. Reconnaître les besoins des communautés hôtes et y répondre afin d'atténuer les impacts socio-économiques dramatiques de la crise.
9. Inclure dans les réponses aux crises des programmes de développement, durables, contribuant à la justice sociale, et un financement à long terme, en prenant en considération une contribution financière obligatoire des Etats, suivant le modèle des missions de maintien de la paix.
10. S'engager pour les causes justes des peuples, au premier rang desquelles la cause du peuple palestinien.

16 <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=36351#.Wcznp2i0M2w>

17 http://www.francetvinfo.fr/monde/europe/video-a-lampedusa-le-pape-francois-fustige-l-indifference-du-monde-face-aux-migrants_365558.html

18 <https://www.la-croix.com/Actualite/Europe/Lampedusa-seule-mais-solidaire-des-migrants-2013-10-13-1040950> 19 <http://www.unhcr.org/newyorkdeclaration>