

## Économie réelle et nouvelles villes

Les camps de réfugiés doivent être développés comme de véritables établissements urbains, incluant l'aménagement spatial, la prestation de services et une stratégie économique.

Kilian Kleinschmidt

**N**ombreux sont les écrits et les documents sur le camp de Zaatari, le second foyer d'environ 80 000 Syriens, situé au Nord de la Jordanie, à 10 kilomètres de la frontière avec la Syrie. J'ai eu l'honneur et le plaisir d'être, de 2013 à 2014, l'administrateur international ou, plutôt, le maire de ce camp qui, en quelques mois, est devenu une ville. C'était un lieu mouvementé et chaotique, violent et stressant pour le personnel impliqué et les résidents. La paix n'est arrivée que lorsque nous avons tous commencé à partager une même vision, à considérer le camp comme un établissement urbain et ses activités, un écosystème en croissance qu'il fallait diriger en tant que tel. La logistique humanitaire ne répondait pas aux ambitions de ceux qui s'étaient vus obligés à vivre dans ce camp devenu leur domicile pour les années à venir.

Zaatari n'a rien d'exceptionnel, mais il nous a enseigné plusieurs leçons fondamentales. Il n'y a pas de doute qu'il est devenu plus visible et qu'il a été plus visité que d'autres camps. Au cours de ses cinq années d'existence, c'est devenu le camp le plus étudié et il a rapproché le problème des réfugiés du public international. De même, il est devenu le symbole de la détermination des réfugiés à ne pas être considérés comme une nouvelle espèce qui requiert un traitement spécial ou à ne pas être stockés, ainsi que de leur volonté et leur droit d'être reconnus comme des personnes qui désirent une vie normale.

Les personnes en transit aspirent à récupérer leur dignité, elles s'efforcent d'avoir leur indépendance et souvent elles constituent les moteurs les plus actifs de l'économie, si le milieu le permet. Peu sont ceux qui finissent dans des camps : environ 10 % des 66 millions de réfugiés et de personnes déplacées enregistrés comme tels vivent dans des camps ou dans des situations semblables. Des centaines de millions de personnes fuyant les déserts de plus en plus grands, la montée du niveau de la mer et les pluies torrentielles, la pauvreté extrême et l'exploitation ou simplement le manque de perspectives, démenagent vers les villes, qui grandissent maladroitement et à toute vitesse presque partout dans le monde, sans planification et quasiment sans gestion.

Les villes hébergent environ 50 % de la population de la planète, un nombre croissant qui atteindra 75 % en seulement 20 ans. Ces villes gigantesques avec jusqu'à 20 millions d'habitants sont des camps de réfugiés *de facto*. Bien gérées, elles pourraient prospérer et se transformer en une nouvelle Venise, ville qui a débuté comme un abri érigé par une population réfugiée fuyant le continent pour se protéger des barbares. Devenue un centre commercial, elle a même atteint le statut de puissance mondiale avant son déclin, l'exode de ses habitants et sa transformation graduelle en un musée en plein air. Tant que l'expansion de l'urbanisation ne sera pas gérée comme il se doit, elle constituera une immense source de conflits et de violence.

Ni la communauté de l'aide humanitaire, ni les responsables ne se sont aperçus de l'activité de ces nouveaux résidents. Cet indéniable manque de protection, cependant, a offert aux résidents, d'une certaine manière, plus de liberté pour mener de l'avant leurs propres initiatives. Ils se trouvent à la tête de l'imparable croissance d'économies submergées dans ces expansions urbaines tout aussi submergées. Étant donnée l'absence presque totale de services publics et de protection sociale dans la plupart des circonstances, les habitants de ces établissements prennent l'initiative et commencent à marchander, à se fournir des services les uns les autres et à chercher des opportunités de travail de faible niveau salarial. Ils n'ont pas le choix. Il s'agit en général d'une économie circulaire, avec relativement peu d'injection externe de capital à travers ceux qui travaillent. La qualification est faible, les services sont de mauvaise qualité et les produits pour marchander sont bon marché et de moindre catégorie.

Les camps officiels de réfugiés et déplacés, qui jouissent de l'aide internationale, fonctionnent suivant une autre logique et un autre *modus operandi*. Ils sont considérés comme provisoires par les fournisseurs et par le gouvernement. En théorie, ils ne devraient pas devenir des bourgs durables avec leur propre économie. On leur fournit des services et des articles, assumant que tous les besoins sont couverts gratuitement et que les habitants ne contribuent ni pécuniairement ni au moyen de

## Tendances mondiales 2016

Personnes déplacées :	65,6 millions
Réfugiés :	22,5 millions
dont	17,2 millions relevant les compétences du HCR
	5,3 millions de réfugiés palestiniens enregistrés para l'UNRWA
Apatrides :	10 millions
Réfugiés réinstallés :	189 300
Régions d'accueil :	
Amérique :	16 %
Europe :	17 %
Asie et Pacifique :	11 %
MENA	26 %
Afrique :	30 %
55 % des réfugiés sont originaires de trois pays :	
Soudan du Sud :	1,4 millions
Afghanistan :	2,5 millions
Syrie :	5,5 millions
Principaux pays d'accueil :	
Éthiopie :	791 600
Ouganda :	940 800
Iran :	979 400
Liban :	1 million
Pakistan :	1,4 millions
Turquie :	2,9 millions

Source : UNHCR, juin 2017.

leur travail à la valeur des services fournis ni des produits distribués. Tous les résidents sont considérés égaux et, sauf pour les plus vulnérables et spéciaux, ils reçoivent tous le même paquet standard de biens et de services, jusqu'à leur retour chez eux.

Cela semble juste et, bien sûr, c'est compréhensible quant à la réponse initiale d'urgence face aux personnes déplacées qui ont besoin d'aide pour subsister. À ce moment-là, ce qui compte ce sont la logistique et les chiffres. Cependant, dans tous ces contextes, au fil des jours, vont apparaître des commerçants qui offrent de l'argent et des marchandises en échange des dons et des articles gratuits distribués. Le besoin de liquidité et d'effectif est grand, puisque les distributions d'assistance n'incluent pas certains articles et produits spéciaux, comme les cigarettes, les téléphones portables, des aliments concrets et des articles domestiques comme des télévisions et des meubles. Les premiers magasins vont ouvrir, offrant des dextérités, des produits et des services particuliers pour répondre à la demande. En général, cette économie manquera d'un quelconque genre de gestion, aussi bien de la part des autorités que de celle de la communauté humanitaire : toutes deux partent du principe de la temporalité, où l'on ne planifie pas une économie locale. Les autorités sont réticentes à réglementer et appuyer le commerce, puisqu'elles considèrent que cela retardera le retour au foyer. De son côté, la communauté de coopérants n'a pas les compétences pour réglementer le marché. Dans la plupart des camps de réfugiés, ceci conduit à un fleurissement rapide d'un marché à

peine réglementé, avec des produits possiblement dangereux et de mauvais services, puisqu'il n'existe normalement aucun contrôle d'hygiène ni aucun genre d'inspection. Les structures commerciales sont souvent liées à des réseaux délictueux et des organisations à caractère mafieux. Étant donné que les crises se prolongent et que les camps resteront sur pied pendant des décennies, il est urgent de changer complètement d'approche et de permettre le développement approprié d'établissements urbains, incluant l'aménagement spatial, la prestation de services et la conception d'une stratégie économique depuis le début.

L'argent liquide en circulation augmente constamment, surtout dans les chantiers des nouveaux camps, où les agences de coopération ou les entrepreneurs payent des primes aux travailleurs. Pour ce qui est de Zaatari, la somme totale moyenne des salaires et des primes payés en 2013 était d'environ 500 000 dollars par mois. La valeur nominale de marché de la distribution d'aliments mensuelle était d'environ un dollar par jour par personne ; 100 000 rations (2013) étaient distribuées ou trois millions de dollars par mois, dont au moins entre 30 % et 40 % sont arrivées sur le marché local du camp et elles étaient souvent vendues et achetées à l'extérieur. D'autres articles, comme des kits d'hygiène, des vêtements, des ustensiles domestiques étaient distribués et fréquemment vendus à des commerçants locaux de la municipalité voisine de Mafraq. On peut affirmer que, rien qu'en ce qui concerne le commerce de matériel d'aide entre commerçants de l'extérieur et les revenus directs apportés par les agences de coopération, entre 1,5 et deux millions de dollars étaient générés et entraient dans le marché du camp chaque mois. Il y a eu des époques où les opportunités de générer des revenus étaient plus grandes, comme lorsque l'UNHCR a distribué des chauffages à gaz pour l'hiver parmi des intermédiaires extérieurs. Des 75 000 tentes de réfugiés, au moins la moitié ont été vendues à des commerçants de l'extérieur du camp lorsque sont arrivés à Zaatari plus de 250 000 Syriens qui ont reçu une assistance mais ne sont pas restés dans le camp, car ils ont fui vers d'autres lieux en Jordanie ou ils sont même retournés en Syrie. Rien que les tentes vendues à l'extérieur ont supposé au moins un autre million de dollars en liquide.

On calculait qu'environ 4 000 hommes syriens travaillaient dans le Golfe et leurs familles habitaient à Zaatari. Les transferts mensuels de ces travailleurs au camp dépassaient le million de dollars ; d'autres avaient des emplois illégaux mal rémunérés dans des fermes locales proches du camp ; d'autres continuaient à percevoir des revenus de leurs affaires dans d'autres territoires, dont la Syrie.

On a estimé que le chiffre d'affaires total du célèbre marché de rue surnommé les Champs Élysées et d'autres marchés de Zaatari, qui comptent environ 3 000 commerces, atteint entre 10 et 15 millions de dol-

lars par mois. Depuis que le marché est né, à peine deux mois après l'arrivée des premiers réfugiés le 29 juillet 2012, parmi les commerces on retrouvait des restaurants, des pâtisseries, des stands de téléphones portables, d'électroménager, de vêtements et même d'animaux, de fleurs, des établissements de vente et réparation de vélos et les célèbres magasin de robes de mariée. En 2014, la première agence de voyage s'est installée pour faciliter les allées et venues au Golfe. Il était fréquent que des partenaires commerciaux jordaniens apportent le capital initial et des stocks. Pour eux, Zaatarari constitue une opportunité incomparable pour ouvrir un nouveau marché et ils considèrent les réfugiés comme des clients. Les affaires traditionnelles et même les relations familiales transfrontalières établies avant la guerre sont les fondements de la confiance et la collaboration.

Pour fonder une ville, il faut aussi des artisans, des métiers comme électricien, forgeron, charpentier, maçon et plombier. Le vol organisé de l'électricité de l'éclairage public installé par l'UNHCR a servi à auto-occuper 250 électriciens qui branchaient des connexions clandestines dans les foyers individuels pour entre 30 et 50 dollars. Des lavabos et douches publics, au nombre de 80, ont été saccagés et même un commissariat, dont les matériaux ont été réutilisés dans une sorte de privatisation auto-organisée. À la fin 2014, presque 15 000 foyers étaient connectés au réseau électrique, disposaient de toilette, douche et cuisine privées, sans que les agences d'assistance ni l'UNHCR ne l'aient prévu. Pour lors, chaque maison était différente, faite de plusieurs pièces de containers préfabriqués et de tentes. Les réfugiés personnalisait les habitations, ils les peignaient et les décoraient à leur goût et les composaient selon leurs besoins et la taille de leurs familles.

Le marché a répondu en fournissant les articles et services nécessaires pour la construction de foyers. Les charpentiers travaillaient sans repos, fabriquant et vendant des meubles avec les planches en bois pressé des supports des containers préfabriqués. J'ai ensuite distribué des catalogues d'IKEA pour leur donner de nouvelles idées de design. On vendait des fontaines en béton, déjà prêtes pour satisfaire le désir des Syriens de se sentir chez eux, assis près de la fontaine avec une tasse de thé, une cage à oiseaux et une plante. Le marché fournissait tout. En 2014, la ville d'Amsterdam a commencé à collaborer avec l'UNHCR et mon équipe pour aider au sujet des problèmes d'aménagement spatial et de prestation de services. Lorsque leur expert en transports a évalué si une donation de vélos aiderait au transport et si les Syriens adopteraient ce moyen de locomotion, le marché a réagi immédiatement face à cette bonne idée, sans attendre l'arrivée de la donation au bout d'un an. Quelques jours après avoir parlé avec l'expert, les premiers magasins de vélos ouvraient et des milliers esprits étaient vendues. L'une des meilleures pizzérias du mar-

## Production culturelle dans les camps de réfugiés

Les camps de réfugiés sont conçus comme un espace transitoire pour accueillir les personnes qui ont dû quitter leur pays, une maison ou une famille et qui sont dans l'attente de recommencer une « nouvelle vie ». Cependant, réduire la catégorie de réfugié à celle de victime passe sous silence les différentes façons dont ces populations essayent de dénoncer leur situation et de prendre en main leur présent et leur avenir.

Nous présentons ci-après quelques activités socioculturelles du camp de Zaatarari, un camp où tout genre d'expressions artistiques sont présentées, grâce auxquelles les personnes articulent leur deuil sur le passé, les défis auxquels ils s'affrontent aujourd'hui et les rêves pour l'avenir. Toute une leçon de résilience.

### ■ Ziko & Shreko

Ahmed Hareb et d'autres compagnons de son voisinage à Zaatarari ont voulu exposer de manière visuelle les problèmes quotidiens dans un camp de réfugiés. Pour ce faire, ils ont obtenu une petite aide d'UNHCR pour créer *Ziko and Shreko*, une mini série télévisée de six chapitres (durant cinq minutes), créée avec du matériel de base et assez artisanal. Chaque chapitre porte sur un sujet différent du quotidien dans le camp. Loin de donner une image de « victime », cette mini série utilise l'humour et la caméra comme des outils d'autonomisation et de dénonciation des conditions de vie dans les camps en offrant aussi un moment de divertissement.

### ■ Art from Zaatarari

« Art from Zaatarari » est un groupe d'artistes témoins de la destruction du patrimoine culturel de leur pays qui survit cependant dans leurs esprits. Une de ces oeuvres, réalisée par Mahmoud Hariri, est la reconstruction en maquette, au moyen de bâtonnets en bois et d'argile, de la ville de Palmyre avant son occupation par l'autoproclamé État islamique. De la même façon, d'autres membres de ce groupe ont reproduit la citadelle d'Alep et le pont suspendu de Deir ez-Zor. Ce travail ne prétend pas reproduire simplement des monuments détruits, mais il cherche aussi à raviver les symboles de la mémoire collective syrienne et la flamme d'une identité fracturée. Ces maquettes servent aussi d'outils éducatifs pour retransmettre l'identité et la mémoire culturelle des jeunes.

### ■ The Zaatarari Project

Les camps de réfugiés du Moyen-Orient sont souvent perçus comme des camps de type militaire au milieu du désert, immerchés par des tempêtes de poussière, sans couleur et sans ombre. À Zaatarari, une collaboration entre des artistes européens et des réfugiés a réussi à changer cette image décolorée. Ce projet, soutenu par l'aptArt, l'ACTEd, l'UNICEF, l'ECHO & Mercy Corps, a été conçu pour que les jeunes générations des camps puissent transformer le paysage sans vie en réalisant des peintures murales. Le camp s'est ainsi converti en un espace créatif où les enfants, filles et garçons, figures oubliées de ladite « question des réfugiés », ont pu participer à la reconstruction de leurs communautés, mais aussi à exprimer les expériences qu'ils ont vécues aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur du camp.

### ■ Sport

Certaines pratiques artistiques sont des outils d'autonomisation indispensables pour les réfugiés de Zaatarari. Dans le même sens, le sport occupe une place centrale. Dans le camp, quelques projets sont déjà en cours, comme les leçons de Taekwondo dans des groupes mixtes (pour filles et garçons). Au lieu d'apprendre aux enfants à combattre, ces leçons ont pour but de renforcer la force physique et mentale. C'est aussi une occasion excellente pour la population adulte de contribuer à l'éducation des jeunes et de renforcer les relations entre générations.

Il existe d'autres initiatives, comme celle de la Fondation UEFA, qui a organisé une ligue de football dans le camp de Zaatarari. En utilisant le sport comme un outil éducatif, on contribue ainsi à la diffusion de valeurs essentielles pour les jeunes générations : respect, le franc-jeu, la solidarité, etc.

ché des Champs Elysées a tout de suite commencé à livrer à domicile.

### Que conclure de ces observations ?

L'UNHCR en est même arrivé à croire qu'il fallait éviter à tout prix les camps et qu'il était possible de le faire. Certains continuent à penser qu'il vaut mieux tenter d'intégrer les nouveaux venus dans les communautés existantes et d'éviter qu'ils établissent des camps. Je crois fermement qu'il sera toujours nécessaire d'élargir l'espace d'établissement lorsque les déplacés arrivent puisque les infrastructures et services seront utilisés par plus de personnes. Ce nouvel espace peut être adjacent ou faire partie des villes et villages existants, ou se trouver au milieu de nulle part, s'il n'y a aucune municipalité. Historiquement, c'est ce qui est arrivé encore et encore, jusqu'à ce que nos villes deviennent ce qu'elles sont actuellement. Les villes, avec leurs murs, temples et églises, servaient de protection.

La temporalité des crises de réfugiés qui prévaut dans notre pensée depuis l'approbation de la Convention sur le Statut des Réfugiés en 1951 doit être substituée par une reconnaissance des réalités, mettant toujours en avant, bien sûr, les droits des réfugiés et des déplacés. En termes réels et chiffres absolus, historiquement, peu de réfugiés sont rentrés « chez eux », que ce soit à cause de changements politiques ou dans la population qui s'est urbanisée. Quelqu'un qui habite depuis 30 ans avec 100 000 personnes dans le camp de Dadaab aura évolué et peut-être ne se sentira-t-il plus « chez lui » dans un milieu rural du Sud de la Somalie. L'Afghanistan a été témoin d'un flux massif de personnes vers les villes, dont la taille s'est multipliée ; bon nombre des nouveaux venus avaient été des réfugiés au Pakistan ou en Iran, et ils ne voyaient aucun avenir dans leur village natal. Pour des raisons humanitaires et économiques, il faut changer le mantra qui dit qu'« un bon réfugié est un réfugié qui rentre volontairement » par l'affirmation selon laquelle un bon réfugié saura prendre ses propres décisions et s'en sortir par ses propres moyens là où il décidera de vivre. Cette position, qui n'exclut pas le retour, fait du modèle canadien un modèle très attrayant : « Restez tant que vous voulez, vous pouvez obtenir la citoyenneté, vous pouvez retourner si vous le désirez ».

Effacer la perception de la temporalité de nos esprits contribuera à l'intégration locale dans les systèmes socioéconomiques. De plus, cela aidera à abandonner l'idée selon laquelle les réfugiés constituent une charge, puisqu'il faut « les maintenir jusqu'à leur retour », en faveur d'une logique d'investissement dans des communautés plus grandes et développées. Car « les gens sont là pour rester », du point de vue des infrastructures, des services ou des nouveaux établissements qui naissent comme des camps. En substituant ce mantra dans l'esprit, il est plus facile d'intégrer plus de collaborateurs dans le projet.

Accepter qu'il y a des nouveaux venus, que d'un coup il faut élargir les infrastructures et les services, que de

nouveaux établissements sont nécessaires, qu'ils s'appellent Kakuma, Dadaab ou Zaatari et qu'il y a là une opportunité inégalable de promouvoir le développement économique et social, constitue un argument solide pour attirer des économistes, des urbanistes, des investisseurs et des alliances publiques-privées et pour établir un nouvel accord, qui ne doit pas être dirigé par les agences humanitaires. Celles-ci doivent s'écarter et laisser les professionnels assumer la planification et le développement de nouveaux espaces, que l'on puisse accéder aux investissements et au financement et que de nouvelles relations économiques surgissent. La protection et l'accès à l'assistance juridique, ainsi que le contact avec les plus vulnérables, peuvent continuer pendant un certain temps entre les mains des agences de coopération ; les systèmes sociaux ont généralement peu de moyens pour affronter les besoins concrets et variés des personnes traumatisées et dépossédées.

En d'autres mots, il existe des raisons de poids pour créer de nouvelles structures, agissant en tant que « promoteurs avec sensibilité sociale », assumant la gestion des crises et la réponse aux réfugiés. Un consortium formé par des partenaires et des acteurs professionnels et qualifiés, avec un siège dans le pays même, encouragé par la rentabilité en termes de répercussions et d'investissement, peut faire face aux défis sociaux et économiques bien mieux qu'un système humanitaire et de développement basé sur un modèle d'entreprise obsolète ayant constamment besoin d'injections de capital à travers des actions solidaires. L'arrivée d'urbanistes, de spécialistes et d'entreprises du secteur de l'approvisionnement, de fonds d'investissement et de banques avec des mécanismes de prêts et d'épargne, d'assurances et bien d'autres, générera une dynamique différente, où les changements démographiques fruits des déplacements transformeront la désolation du désastre en un contexte d'opportunités et de changements positifs. Les gouvernements et les communautés qui craignent aujourd'hui cette responsabilité changeront de mentalité.

Pour que ce changement de paradigme ait lieu, non seulement il faut abandonner l'idée de la temporalité en faveur de l'investissement à long terme, mais il faut aussi écarter la stigmatisation et la catégorisation des victimes de déplacements forcés et désespérés. Il faut cesser de les considérer, selon la position politique, comme des victimes désemparées ou des parasites opportunistes à la recherche d'une vie facile. Souvenons-nous une fois de plus que la migration – et en grande mesure la migration forcée – a construit ce monde aussi riche en cultures et en personnes. Lorsqu'on leur a permis de prospérer, au lieu de les limiter, nos ancêtres migrants ont développé, inventé et changé le monde. Venise, New York, Vienne, Karachi, Mumbai, Dubaï et toutes les autres villes ont été érigées par des immigrants et des réfugiés ; certaines mieux que d'autres. Nous pouvons partager notre savoir et notre expérience pour que les citoyens en transit cessent d'être des victimes et deviennent les piliers de construction d'un avenir. ■