



# MAGYC

Migration Governance and Asylum Crises

## Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

Kamel Dorai

Imad Amer

CNRS - Ifpo

**MAGYC:** The MAGYC (**Migr**Ation **G**overnance and **AsYlum C**risis) project seeks to assess how migration governance has responded to the recent “refugee crises” and has since been influenced by it, and how crises at large shape policy responses to migration. This four-year research project (2018–2022) brings together twelve international partners: the Hugo Observatory from the University of Liège (Coordinator), Sciences Po, the University of Economics in Bratislava, the GIGA institute of Global and Area Studies, Lund University, the IDMC, SOAS University of London, the University of Milan, the Lebanese American University, the University of Macedonia, Sabanci University, IfPO/CNRS.

**Website:** [www.themagycproject.com](http://www.themagycproject.com)



This project has received funding from the European Commission's Horizon 2020 Research and Innovation Programme under Grant agreement number 822806.

**Lead author:**

Kamel Dorai, CNRS - Ifpo  
Imad Amer, CNRS - Ifpo

**Principal reviewers:**

Hélène Thiollet, Sciences Po  
Jalal Al Hussein, CNRS - Ifpo

**Publication available on:**

[\[link to MAGYC website\]](#)

**Suggested citation:** Dorai, Kamel ; Amer, Imad (2022) « Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales », Working Paper, MAGYC project.

**Version History:**

Version No.	Date	Changes
1	Sept. 2022	Initial version submitted as deliverable to the European Commission

**Disclaimer:** *The information and views set out in this report are those of the author and do not necessarily reflect the official opinion of the European Union. Neither the European Union institutions and bodies nor any person acting on their behalf may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein.*

## Table of Contents

<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>La « non-politique » d'asile libanaise</b>	<b>6</b>
<b>Le rôle central des acteurs non gouvernementaux dans la gestion de la crise des réfugiés syriens.</b>	<b>7</b>
<b>Pressions européennes et logiques nationales : une politique internationale de l'asile au liban ?</b>	<b>9</b>
<i>La politique de la porte ouverte : 2011-2014</i>	11
<i>Réfugiés palestiniens de Syrie, premier groupe soumis à des restrictions au Liban.</i>	11
<i>La mise en place d'une politique migratoire restrictive : de 2014 à aujourd'hui</i>	12
<i>Le Lebanon Compact</i>	14
<b>Les réfugiés syriens en marge de la société libanaise</b>	<b>15</b>
<b>Conclusion</b>	<b>17</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>18</b>

## MAGYC [Working paper]

[Abstract up to 200 words]

L'arrivée et l'installation de près d'un million de réfugiés syriens au Liban a entraîné une profonde modification des relations migratoires entre le Liban et la Syrie. Plusieurs centaines de milliers de travailleurs syriens venaient au Liban avant 2011, bénéficiant d'un régime de mobilité et d'accès au marché du travail facilités par des accords bilatéraux. Le conflit en Syrie va amener le Liban à redéfinir sa politique d'entrée et d'installation des Syriens sur son sol. Le Liban n'étant pas signataire de la convention de Genève sur les réfugiés de 1951, ne dispose pas d'une législation propre à l'asile. Par ailleurs, depuis la fin de la guerre civile le gouvernement est affaibli, laissant la place à de nombreux acteurs non-étatiques aux intérêts et objectifs souvent contradictoires. L'accueil des réfugiés syriens n'échappe pas à cette logique, et cet article vise à montrer la multiplicité des acteurs présent sur la scène libanaise, avec pour résultat une difficile intégration des réfugiés plus de 10 ans après le début du conflit en Syrie.

### Introduction

La présence de près d'un million de réfugiés Syriens au Liban depuis le déclenchement du conflit en Syrie en 2011 a profondément transformé la société libanaise et les modalités d'accueil des réfugiés. Le Liban se singularise dans la région par la multiplicité des acteurs étatiques et non-étatiques qui participent à l'installation des réfugiés syriens sur son sol. Ces différents acteurs développent des logiques et des stratégies distinctes qui peuvent parfois entrer en contradiction. Cette situation génère ainsi des tensions dans certaines régions comme par exemple la plaine de la Bekaa, frontalière de la Syrie, où certains acteurs politiques comme le Hezbollah prônent, et tente d'organiser, le retour des réfugiés, alors que de nombreuses ONG portent assistance aux réfugiés pour faciliter leur intégration locale. C'est ce jeu d'acteurs à différentes échelles qui façonnent les modalités d'accueil et d'installation des réfugiés au Liban depuis 2011. Pour comprendre les modalités d'accueil des réfugiés syriens au Liban, la question est donc de savoir quels sont les acteurs impliqués dans ce processus. Le contexte local joue également un rôle central, les différents acteurs devant s'adapter aux contraintes de chacune des régions d'installations qui présentent des profils très différents tant du point de vue politique, socio-économique et communautaires.

La crise que traverse la Syrie depuis 2011 a entraîné une rapide évolution du système migratoire moyen-oriental. Depuis la chute de l'Empire ottoman et la création des États modernes dans la région, les migrations jouent un rôle essentiel dans la structuration du paysage socio-économique, politique et démographique. Le Liban accueille l'une des plus importantes populations de réfugiés au monde par rapport à sa population, alors que le pays n'est pas signataire de la Convention de Genève de 1951. Au Moyen-Orient, où les conflits ont généré d'importants groupes de réfugiés, l'existence de diasporas structurées et anciennes est un élément clé pour comprendre la mobilité actuelle des réfugiés. La région se caractérise également par une mobilité humaine forte et ancienne du fait de disparités économiques régionales et de l'existence de réseaux migratoires anciens et structurés. Les Syriens

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

étaient pour la plupart des travailleurs migrants, en particulier au Liban (Chalcraft, 2008).

Le conflit en Syrie a généré l'un des plus importants mouvements de réfugiés et de personnes déplacées depuis la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, les mouvements contemporains de réfugiés ne peuvent être appréhendés qu'en relation avec les dynamiques de migration transfrontalière qui se sont formées au fil des années. L'afflux massif de réfugiés a modifié le régime de mobilité des Syriens. Après avoir largement ouvert leur frontières, les pays voisins de la Syrie ont mis en place des politiques migratoires restrictives. L'arrivée des migrants forcés s'est concentrée dans certaines zones (comme les villes et villages frontaliers, ou les quartiers pauvres des principales villes des pays d'accueil) avec un fort impact local sur les sociétés d'accueil. Ce mouvement de réfugiés s'inscrit dans la continuité d'autres migrations forcées, comme l'exil des Palestiniens après la création de l'État d'Israël en 1948, des Libanais de 1975 à 1990 ou des Irakiens depuis le début des années 1980 (Chatty, 2010).

Depuis 2011, selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), plus de 5 millions de Syriens ont trouvé refuge dans des pays limitrophes de leur pays de départ. L'ampleur de cet exode, et sa durée, ont profondément modifié les équilibres régionaux et nationaux en conduisant à une redéfinition des modes de gouvernance des migrations, d'accès au marché du travail et de résidence au Liban. La politique migratoire du Liban a toujours été liée aux intérêts économiques et politique du pays ainsi qu'aux relations particulières que cet État entretient avec son voisin syrien. Les rapports de force entre les différents partis politiques libanais et leur lien avec les autorités syriennes façonnent la politique migratoire depuis la fin de la guerre civile. Les interventions extérieures, comme le rôle joué par le HCR ou l'Union européenne, sont également centrales pour comprendre les évolutions de la politique d'asile libanaise depuis 2011 (Fakhoury, 2020). Basé sur des recherches menées au Liban dans le cadre du programme MAGYC, cet article explorera le rôle de l'évolution de la politique migratoire au Liban dans le processus de migration des réfugiés syriens au Liban.

Après un rappel de la spécificité de la question des réfugiés au Liban, nous focaliserons notre analyse sur les dynamiques politiques internes qui conduisent à la mise en place d'une politique d'asile restrictive. Le rôle des acteurs non étatiques ainsi que des organisations internationales dans la production de pratiques d'accueil sera analysé pour mettant en exergue la pluralité des stratégies développées depuis 2011, qui contribuent pour certaines à fragiliser la situation des réfugiés syriens, en les exposant à des pressions permanentes.

### **La « non-politique » d'asile libanaise**

Suite aux multiples crises et guerres (conflit israélo-palestinien, au Liban, en Irak, en Syrie) qui ont produit plusieurs millions de migrants forcés, les pays du Moyen-Orient accueillent aujourd'hui la plus importante population de réfugiés au monde par habitant, enregistrés ou non, ainsi qu'un grand nombre de déplacés internes. D'autre part, compte tenu du fait qu'aucun des pays hôtes – exceptée la Turquie – n'est signataire de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, ces derniers tombent dans un flou juridique qui a d'importantes conséquences sur leurs déplacements et leurs activités. La question de la définition des politiques

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

d'asile des pays d'accueil doit donc être analysée dans la durée et replacée dans leur contexte régional et euro-méditerranéen en lien avec les stratégies développées par les États d'accueil et les migrants eux-mêmes.

L'absence de législation spécifique aux réfugiés dans les pays d'accueil de la région ne signifie pas l'absence de politiques d'asile mises en place pour répondre à l'arrivée et l'installation des personnes fuyant les conflits. Les différents pays de la région ont adopté des mesures pour encadrer les entrées et le séjour sur leur sol. Cet article vise à interroger les différents acteurs du processus de construction d'une politique d'asile au Liban, en se focalisant essentiellement sur les dynamiques politiques internes. Les politiques d'asile des États au Moyen-Orient sont souvent pensées comme le produit des contraintes imposées par les institutions internationales ou l'Union européenne. Si cette dimension est fondamentale pour comprendre les modes de gestion des flux migratoires et de réfugiés, il convient cependant d'analyser les dynamiques politiques internes à chacun des pays, et plus particulièrement les réponses apportées à chacune des crises qui se sont succédé.

La non résolution de la question palestinienne, avec pour corollaire la permanence des camps depuis leur création au début des années 1950, conditionne fortement le traitement actuel des nouveaux flux de réfugiés dans la région. A titre d'exemple, suite à la chute du régime de Saddam Hussein en 2003, les principaux États d'accueil dans la région n'ont pas ouvert de camps de réfugiés sur leur sol. Si le camp, sanctuaire humanitaire pour les plus démunis des réfugiés, permet une gestion opérationnelle d'une crise humanitaire tout en facilitant le contrôle des populations réfugiées, il pose en contrepartie plusieurs problèmes. Cela peut développer des formes de ségrégation des populations réfugiées dans leur société d'accueil créant une forme de stigmatisation et peut générer des poches de pauvreté partiellement déconnectées de l'environnement socio-économique du pays d'accueil. Les entraves à la mobilité des réfugiés habitant les camps génèrent un accroissement de la dépendance vis-à-vis des organisations d'aide humanitaire sur le long terme.

La réticence des autorités des États d'accueil à ouvrir des camps de réfugiés repose en partie sur la crainte de l'installation durable des réfugiés et du développement d'une identité nationale distincte sur leur sol à l'instar des réfugiés palestiniens. A contrario, les crises irakiennes de 1990-1991 puis post-2003 ont montré pour la Jordanie, la Syrie et le Liban que l'absence de camp combinée à des formes assez peu restrictives d'entrée et de séjour (même si cela doit être nuancé en fonction des pays et des périodes concernées) ont accru la possibilité de mobilités des réfugiés et donc leur ré-émigration vers des pays tiers (Dorai, 2011).

La catégorie de réfugiés - à l'exception des Palestiniens qui sont reconnus comme réfugiés dans l'État où ils ont leur résidence permanente - n'existe pas en tant que telle (Zaiotti, 2006). Alors que la plupart des États du Moyen-Orient ne disposent pas d'un véritable système d'asile, des procédures de détermination du statut de réfugié existent (Kagan, 2011), mais elles sont élaborées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Suite à la chute du régime de Saddam Hussein en Irak en 2003, des centaines de milliers de réfugiés irakiens ont trouvé asile dans les pays voisins, quelques milliers sont arrivés au Liban. Les autorités libanaises ont conçu une première politique d'asile en coopération avec le HCR en signant un protocole

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

d'accord le 9 septembre 2003<sup>1</sup> qui stipule que « *le Liban ne se considère pas comme un État de refuge* » et que « *la seule solution durable pour les réfugiés enregistrés auprès du HCR est leur réinstallation dans un pays tiers* ». Cet accord entre le HCR et la Direction générale de la sécurité générale a servi de base pour la gestion opérationnelle de la crise des réfugiés syriens au Liban. Jusqu'en 2014 le HCR a joué un rôle central dans l'enregistrement des réfugiés, date à laquelle le gouvernement libanais est intervenu pour limiter le processus d'enregistrement des réfugiés par l'agence onusienne. Cependant, le rôle joué par le gouvernement libanais demeure faible du fait des tensions politiques internes.

### **Le rôle central des acteurs non gouvernementaux dans la gestion de la crise des réfugiés syriens.**

Depuis 2011, les acteurs non-étatiques jouent un rôle croissant au Liban dans la gestion des réfugiés syriens. Cela est dû en grande partie à l'absence d'une implication politique claire de l'État libanais et au fait que les gouvernements successifs se sont soustraits à leurs responsabilités en ne répondant que très partiellement aux multiples enjeux (juridique, humanitaire, éducatif, sanitaire, logement, etc.) soulevés par le nombre croissant de réfugiés sur leur sol. Des ONG locales et internationales ainsi que des institutions internationales des Nations Unies ou des pays étrangers ont commencé à combler ce vide. Si la situation actuelle est singulière, ce n'est cependant pas la première fois que des ONG occupent des secteurs d'activités traditionnellement dévolus aux gouvernements. La guerre de juillet 2006, qui a opposé le Hezbollah et Israël, s'est soldée par d'importants déplacements de populations à l'intérieur du Liban et vers la Syrie, ainsi que par de très nombreuses destructions dans plusieurs régions du Liban. C'est un parti politique, le Hezbollah qui a mené à bien l'essentiel du processus de reconstruction post-guerre de juillet en mettant en place un projet de reconstruction de la banlieue sud de Beyrouth (appelé *Waad* qui signifie promesse en arabe), via la société *Jihad Al-Bina*. Ce projet a été réalisé en l'absence quasi totale du gouvernement libanais qui, comme les agences publiques, se sont très peu impliqués dans le processus de reconstruction ou la distribution des compensations. Le Hezbollah s'est substitué de facto à l'État en s'appuyant sur ses propres institutions pour mener la reconstruction, recevant des ressources financières étrangères et distribuant lui-même des compensations (Fawaz, 2014).

La réponse à l'arrivée de réfugiés de Syrie a de nouveau favorisé la place des acteurs non-étatiques dans la gestion de la crise au Liban. Pour répondre cette crise, une conférence des donateurs s'est tenue au Koweït en janvier 2013, au cours de laquelle le gouvernement libanais a demandé une contribution de la communauté internationale. Les fonds récoltés devaient être distribués par les agences des Nations Unies, et non par le gouvernement libanais. Les États du Golfe, opposés au Hezbollah, ont fait pression pour que les fonds ne transitent pas par le gouvernement dont le Hezbollah était une composante importante. Dans le même temps, et à la lumière des expériences passées, d'autres donateurs internationaux ont retenu ce mode financement n'impliquant que de façon limitée l'État libanais en raison de leur manque de confiance dans la transparence et l'efficacité du gouvernement libanais dans sa gestion financière.

---

<sup>1</sup> Présidence libanaise, Décret n° 11262, 30/10/2003

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

Suite à l'approbation du *Syrian Displacement Policy 2014* par le gouvernement libanais, et à la demande de ce dernier pour recevoir directement des financements de la communauté internationale, un nouveau modèle de coopération entre donateurs et autorités libanaises, a été fondé matérialisé par l'*International Support Group for Lebanon*. Dans ce cadre, les besoins en développement des communautés d'accueil locales ont été pris en compte, en plus de fourniture de l'assistance directe aux réfugiés syriens. Malgré cela, le gouvernement libanais n'a pas été en mesure de prendre le contrôle des décisions de décaissement d'argent et de sélection des bénéficiaires, ce qui a conduit les ONG à occuper un rôle croissant dans la gestion de crise.

Le secteur des ONG est ainsi devenu l'un des secteurs de main-d'œuvre les plus actifs au Liban, en raison du type d'emplois, des garanties et des salaires versés conformément aux normes internationales, ainsi que des financements importants reçus. Le HCR a joué un rôle majeur dans la coordination entre les donateurs et les ONG, en particulier les ONG internationales. Des partenariats ont été établis entre le HCR et plusieurs de ces ONG depuis le début de la crise telles que le *Norwegian Refugee Council*, *Danish Refugee Council*, *Save The Children*, et *MEDIAR*. Mais, l'absence d'un plan national clair piloté par le gouvernement libanais comme d'une coordination directe entre les différentes agences administratives libanaises, le HCR, les donateurs et les ONG a entraîné de nombreux problèmes, comme l'adéquation entre les ressources et les besoins réels.

En 2017, le Plan de réponse à la crise libanaise (LCPR) 2017-2021 a été annoncé en partenariat entre le HCR et le gouvernement libanais, qui a confirmé le rôle central des ONG en tant que partenaire dans le cadre de mise en œuvre du plan avec les institutions libanaises officielles. Seuls les grands projets d'infrastructures seront pilotés par les autorités libanaises, comme le Conseil pour le développement et la reconstruction, et ce en lien avec les projets liés à l'appui aux communautés d'accueil. Il convient de noter que, sous la coordination principale du HCR, un groupe a été créé pour exécuter le LCPR regroupant différents acteurs : donateurs, ONG, ministères libanais et l'UNRWA.

Fort de ce rôle central, les ONG sont devenues actives pour répondre aux besoins des réfugiés syriens et assurer le suivi de leur statut juridique. Elles ont contribué à la formation de l'opinion publique et à faire pression sur les gouvernements et les organes officiels et judiciaires pour qu'ils modifient leur politique. Deux ONG, *Legal Agenda* et *Ruwwad*, ont par exemple contesté les instructions de la Sûreté générale relatives à la modification des conditions d'entrée et de séjour des Syriens en 2015 en s'appuyant sur les conventions internationales signées par le Liban comme la Convention contre la torture et la Convention des droits de l'homme (Saghieh, 2018). Implicitement, le procès visait à tenir les institutions politiques et judiciaires responsables de la gestion politique des réfugiés, la politique migratoire ne pouvant être déléguée à un organe de sécurité comme la Sûreté générale.

### **Pressions européennes et logiques nationales : une politique internationale de l'asile au liban ?**

L'accord de Taëf, signé en 1989, a marqué la fin du conflit armé au Liban et a confirmé le rôle du régime syrien au Liban en tant qu'autorité de tutelle alors qu'il renforçait son contrôle absolu sur le fonctionnement interne des institutions de l'État

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

libanais (Picard, 2016). Le 22 mai 1991, les Gouvernements libanais et syrien ont signé le *Traité de fraternité, de coopération et de coordination entre la République arabe syrienne et la République libanaise* par l'intermédiaire du Conseil supérieur syro-libanais<sup>2</sup>. Cet accord reposait sur la relative libre circulation des travailleurs migrants (Chalcraft, 2008). Malgré l'absence de statistiques précises sur le nombre de travailleurs syriens, on estime qu'environ 400 000 Syriens au Liban en 2003 travaillant principalement dans les secteurs de la construction et de l'agriculture.

En 2005, lors de l'assassinat du Premier ministre libanais Rafic Hariri, le bloc du 14 mars<sup>3</sup> a mobilisé ses partisans avec des manifestations massives contre le régime syrien et l'appareil de sécurité libano-syrien. En parallèle, la coalition du 8 mars a mené une mobilisation en faveur du régime, ce qui a entraîné une division politique verticale sur la scène politique libanaise. Les manifestations se sont terminées par le retrait du régime syrien du Liban le 26 avril 2005. Le retrait militaire s'est accompagné d'une vague de représailles contre les travailleurs syriens et les ressortissants syriens en général, menée par des partisans de partis politiques opposés au régime syrien. Ce changement a profondément et durablement modifié les relations entre les deux pays.

En juin 2005, après les élections législatives, un nouveau gouvernement dirigé par le Premier ministre Fouad Siniora du Courant du futur (affilié au 14 mars) a été mis en place. Ce gouvernement a fait le premier pas dans la modification de la gestion de la présence des travailleurs syriens au Liban, en créant le « Département de la protection sociale des travailleurs syriens » au sein de la direction de la main-d'œuvre du ministère du Travail<sup>4</sup>. Parallèlement à la mise en place de cette administration, le gouvernement syrien a de son côté également durci les conditions dans lesquelles les travailleurs syriens sont autorisés à se rendre au Liban. Il a par exemple augmenté les frais de passage de la frontière de 4 USD à 18 USD et interdit le transport de marchandises ou de nourriture en provenance de Syrie. Ces mesures sont cependant restées limitées en raison de l'intérêt commun des deux États à la présence de la force de travail syrienne au Liban. L'émigration a par exemple permis de limiter la pression sur le marché du travail en Syrie tout en permettant l'entrée d'environ 700 millions à 1 milliard d'USD de remises en Syrie (Chalcraft, 2006). Au Liban, les agriculteurs, les industriels, les courtiers immobiliers, ainsi que les propriétaires de cafés, hôtels, comptent beaucoup sur la main-d'œuvre syrienne moins onéreuse que les travailleurs libanais.

Concernant la crise des réfugiés syriens, la politique migratoire libanaise n'est pas une exception dans la région. Les politiques des États voisins envers les réfugiés de Syrie ont changé au fil du temps. D'abord marquées par l'ouverture de leurs frontières, ces politiques ont évolué vers une fermeture de plus en plus prononcée, avec l'instauration de visas pour les ressortissants syriens dans tous les pays frontaliers. Au Liban, 2014 a été un tournant. L'accord bilatéral concernant l'emploi de la main-

---

<sup>2</sup> Le Conseil supérieur définit la politique générale de coordination et de coopération entre les deux États dans tous les domaines (politique, économique, social, etc.). Il supervise sa mise en œuvre et adopte les plans et décisions pris par « le Commission de suivi et de coordination », « la commission des affaires étrangères », « la commission des affaires économiques et sociales », « la commission des affaires de défense et de sécurité » ou toute commission ultérieurement créée.

<sup>3</sup> Depuis 2005, la scène politique libanaise est divisée en deux blocs principaux, le « 8 mars » rassemblant les politiques affiliés au régime syrien, et le « 14 mars » pour les partis politiques opposés au régime syrien.

<sup>4</sup> Journal Officiel n:48, 27/1/2005, p:5160/5161, Décret n: 15488, 17/10/2005.

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

d'œuvre syrienne qui était en place depuis 1994 a été suspendu (Longuenesse, 2015). Dans le même temps, la migration de travail et les mobilités de réfugiés se sont intensifiées, plus de 300 000 réfugiés ont été enregistrés par le HCR en 2014. Si le conflit en Syrie a entraîné la migration forcée de plusieurs centaines de milliers de réfugiés, la migration économique n'a pas disparu. La plupart des travailleurs migrants sont restés au Liban, dont certains n'ont pas pu rentrer chez eux et sont devenus des réfugiés de facto et se sont enregistrés auprès du HCR. Le brouillage des catégories et la coexistence au sein d'une même population de statuts juridiques différents est l'une des caractéristiques marquant la migration dans la région.

### La politique de la porte ouverte : 2011-2014

Le conflit en Syrie a commencé en 2011 à la suite d'une manifestation pacifique massive contre le régime, mais s'est rapidement transformé en un conflit armé généralisé entre les forces du gouvernement syrien et des groupes d'opposition armés sur de larges portions du territoire. La propagation et l'intensification du conflit armé ont conduit des milliers de Syriens à fuir le conflit et la violence vers le Liban. Jusqu'en 2014, le gouvernement libanais n'a pris aucune mesure pour répondre à l'afflux de réfugiés sur son territoire. La division politique a donc eu dans un premier temps un impact sur la gestion de la crise des réfugiés syriens au Liban. Le fait que la plupart des réfugiés soient sunnites et considérés (ou assimilés) à l'opposition en Syrie a polarisé la question de leur accueil au Liban, remettant potentiellement en cause l'équilibre politico-confessionnel libanais. Face de l'absence de décisions politiques claires, comme celle d'un cadre juridique pour les réfugiés, ce sont les Forces de sécurité libanaises qui ont été les pionnières dans le traitement de la question des réfugiés, avec une approche axée sur la sécurité. Ainsi en 2011, les Forces de sécurité libanaises (FSL) et les Forces de l'armée libanaise (FAL) ont détenu et interrogés des Syriens à des points de contrôle et mené des inspections dans leurs habitations (Human Rights Watch, 2011).

Alors que le conflit en Syrie s'intensifiait, le conflit s'est propagé au Liban. En 2012, une série d'enlèvements de Syriens et d'autres personnes de différentes nationalités étrangères ont été menés en réponse à l'enlèvement d'un Libanais en Syrie, faisant craindre des débordements potentiel du conflit et des tensions sur la scène politique interne du Liban (Human Rights Watch, 2012). Les FSL sont également intervenues dans l'expulsion de Syriens vers la Syrie sous couverts de décisions judiciaires (en niant cependant toute dimension politique à ces décisions). L'expulsion des réfugiés syriens par les FSL a déclenché une série de condamnations internationales et locales. Le représentant de l'Union européenne a condamné la décision d'expulsion des réfugiés lors d'une conférence de presse<sup>5</sup> tenue le 4 août 2012. Plusieurs organisations de défense des droits de l'homme comme *Human Rights Watch* et *Ruwad Frontiers Association*<sup>6</sup> ont également condamné la décision des FSL.

---

<sup>5</sup> Déclaration de la porte-parole de la haute représentante Catherine Ashton sur les expulsions par les autorités libanaises de ressortissants syriens vers la Syrie, Union européenne (2012)

<sup>6</sup> L'association *Ruwad Frontiers* a été fondée par un groupe de militants libanais des droits de l'homme qui avaient été actifs sur les questions de réfugiés par le biais du *Comité ad hoc de soutien aux réfugiés et demandeurs d'asile* (ACRSRA) de 1999 à 2002, devenu ensuite *Frontiers Center* en 2003. S'appuyant sur son histoire, le mandat de cette association est de défendre et de plaider en faveur des réfugiés, des demandeurs d'asile et des apatrides. Son personnel et ses partenaires sont formés et conseillés par des experts ayant une

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

### Réfugiés palestiniens de Syrie, premier groupe soumis à des restrictions au Liban.

Bien que le conflit actuel ait généré de nouveaux réfugiés, il a également contraint des dizaines de milliers de réfugiés palestiniens déjà présent en Syrie à demander l'asile dans un pays tiers. Avant de devenir l'un des pays comptant le plus grand nombre de réfugiés, la Syrie a également été le premier pays d'accueil de plusieurs centaines de milliers de réfugiés irakiens fuyant le chaos et la violence qui ont suivi la chute du régime de Saddam Hussein en 2003, sans compter la présence sur son sol de près de 500 000 réfugiés palestiniens. Le conflit actuel a eu de profondes conséquences pour la population palestinienne en Syrie. Les Palestiniens bénéficiaient d'un accès à l'éducation et au marché du travail sans discrimination particulière en Syrie avant 2011 (Shiblak 1996). Le déclenchement du conflit syrien en 2011 a rejeté les Palestiniens à leur statut d'apatride (Doraï et Al Hussein 2013). Les réfugiés palestiniens, en raison de leur statut spécifique (Feldman 2012), ne sont pas couverts par le mandat du HCR. Même si certains d'entre eux reçoivent une assistance de l'UNRWA au Liban, ils ne bénéficient pas de protection légale, et se retrouvent de *facto* considérés comme des migrants illégaux susceptibles d'être expulsés vers la Syrie. Comme ils sont apatrides, ils ne peuvent pas demander la protection de leur pays d'origine.

La politique d'entrée et de résidence des réfugiés palestiniens de Syrie a évolué au fil du temps. Le Liban a adopté jusqu'en 2013 une politique plutôt flexible. A partir du mois d'août 2013 la politique libanaise a été modifiée. Pour entrer sur le territoire libanais, les Palestiniens de Syrie devaient prouver qu'ils avaient des liens familiaux au Liban, ou qu'ils venaient pour un rendez-vous médical ou dans une ambassade. Le transit par le Liban était autorisé. Quelques exceptions à ces règles pouvaient être observées et cela sur décision de la Sûreté générale. Depuis le 3 mai 2014, face à l'afflux toujours croissant de réfugiés de Syrie, la Sûreté générale libanaise a considérablement durci les conditions d'entrée des réfugiés palestiniens de Syrie sur son territoire. En conséquence, aujourd'hui, la majorité de ces réfugiés se voient refuser l'entrée au Liban. Dans le même temps, les autorités libanaises ont mis en place des restrictions au renouvellement des cartes de séjour pour les Palestiniens de Syrie déjà présents sur son sol. Beaucoup résident illégalement au Liban, limitant leur mobilité, l'accès aux services, à l'assistance ainsi qu'aux procédures administratives telles que l'enregistrement des naissances. Outre les difficultés liées à leur statut de résident, les Palestiniens de Syrie sont confrontés à d'importantes difficultés économiques. N'ayant pas accès au marché du travail, les familles vivent principalement de l'aide financière qui leur est fournie par l'UNRWA. Ces derniers ont pu bénéficier au début de la crise de l'aide alimentaire qui leur était distribuée par le programme alimentaire mondiale. Selon une étude menée par l'UNRWA près de 90% d'entre eux vivent en dessous du seuil de pauvreté, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas couvrir leurs besoins de base (UNRWA, 2020)

---

expérience en matière de droit international des droits de l'homme et des réfugiés et de développement de l'aide juridique, et comprend des conseillers ayant une formation en droit et en sciences sociales.

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

### La mise en place d'une politique migratoire restrictive : de 2014 à aujourd'hui

Le 15 mars 2014, un nouveau gouvernement a été formé au Liban dirigé par Tammam Salam. Le gouvernement a été formé après un accord entre les différentes factions politiques. Les sièges au sein du gouvernement étaient répartis en trois blocs : le 8 mars, le 14 mars et un bloc médian soutenu par le président de la république et le leader druze Walid Joumblatt. Après la formation du gouvernement, les FSL ont interdit l'entrée des réfugiés palestiniens de Syrie au Liban (Doraï, 2015). Le bureau des FSL à l'aéroport a également émis une circulaire demandant à toutes les compagnies aériennes de s'abstenir de transporter tout réfugié palestinien de Syrie vers le Liban. La circulaire s'est accompagnée de l'expulsion de 30 réfugiés palestiniens le 4 mai 2014.

Le 23 juin 2014, pour la première fois depuis le début du conflit en Syrie, le Gouvernement libanais a créé un comité interministériel chargé de suivre toutes les questions liées aux réfugiés syriens. Le comité était dirigé par le Premier ministre et comprenait le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur et des municipalités, ainsi que le ministre des affaires sociales. Les membres de ce comité étaient composés de représentants des trois blocs composant le gouvernement de consensus national. Il a été chargé de prendre les mesures nécessaires pour répondre à l'afflux de réfugiés syriens en coordination avec les administrations concernées. La composition de ce comité et son processus de formation sont révélateurs de l'importance de la crise des réfugiés syriens, d'où la nécessité pour le gouvernement du consensus de tous les blocs politiques

Le gouvernement libanais a publié *Le document d'orientation sur le déplacement syrien au Liban*, une étape sans précédent en son genre depuis le début de la guerre en Syrie. Le document d'orientation représentait une référence officielle pour la gestion du dossier des réfugiés dans le pays et il mettait fin à la politique de la porte ouverte qu'aux procédures assouplies pour l'accueil des Syriens. La politique visait à réduire le nombre de réfugiés syriens dans le pays en interdisant leur enregistrement auprès du HCR et en encourageant leur retour en Syrie. Le document d'orientation ne stipulait explicitement aucune mesure d'application par la force, pas plus qu'il n'indiquait la volonté du gouvernement de fermer complètement les frontières. Au contraire, il a permis l'entrée de réfugiés, bien qu'à titre exceptionnel et pour des raisons humanitaires. Le document d'orientation a été publié dans le contexte de la participation du Liban à la Conférence de Genève sur le sort des réfugiés syriens, convoquée moins de deux mois avant l'annonce de la publication du document d'orientation du gouvernement en 2014. Le soutien international n'implique pas seulement un soutien financier, mais comprend également la facilitation par d'autres pays de l'entrée et du séjour des réfugiés syriens conformément aux principes de solidarité internationale et de partage des responsabilités.

Le Gouvernement libanais a cherché à faire pression sur d'autres pays pour qu'ils accueillent des réfugiés syriens et à augmenter les fonds de la communauté internationale alloués aux communautés d'accueil. Selon un article publié par l'association Legal Agenda le 9 décembre 2014, en déclarant son intention de « diminuer le nombre de Syriens enregistrés auprès du HCR », le gouvernement a indirectement reconnu le droit pour certains Syriens au statut de réfugié, de façon

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

temporaire, alors qu'il avait jusqu'à présent nié ce droit (Saghiyeh et Frangieh, 2014). Les FSL ont pris cette distinction en considération puisqu'elles ont commencé à documenter les catégories de « déplacé » et de « non déplacé » à partir d'août 2014. Dans le document d'orientation produit par les autorités libanaises il est par exemple indiqué que le statut de « déplacé » peut être révoqué en cas de non-respect des lois libanaises ou des conditions d'entrée dans le pays. La formulation est demeurée assez vague et potentiellement dangereuse pour les réfugiés syriens étant donné qu'un nombre considérable de réfugiés syriens ont perdu leurs cartes d'identité et leurs permis de séjour et sont donc en infraction quant à leur séjour. De toute évidence, le gouvernement libanais a adopté une approche de *soft power* pour réduire le nombre de réfugiés.

Un autre mécanisme a été adopté visant à réduire le nombre de « déplacés » au Liban. Le gouvernement a fait des déclarations visant à « encourager les déplacés syriens à retourner dans leur pays ou d'émigrer vers d'autres pays par tous les moyens disponibles ». Le terme *encourager* est très révélateur dans ce contexte et ne peut être compris que comme l'intention du gouvernement d'adopter des mesures non coercitives, du moins pas directement coercitives, dans la mise en œuvre de sa politique. Plus précisément, cela signifie que le gouvernement dépend principalement de la volonté des réfugiés de rentrer et préfère une telle approche plutôt que l'expulsion par la force. Dans le même sens, le couplage des « encouragements » avec l'accent mis sur « la rigueur dans l'application de la loi libanaise » et la menace de suppression de la catégorie de « déplacés » montre clairement l'intention du gouvernement de faire pression sur les réfugiés syriens pour qu'ils quittent le Liban. L'un des principaux moyens utilisés par le gouvernement a été de s'abstenir de renouveler les permis de séjour des déplacés syriens, les faisant basculer de facto dans l'illégalité. Le document d'orientation des réfugiés syriens a été suivi de plusieurs mesures prises par le ministère du Travail (comme la décision numéro 197/1 en décembre 2014) visant à préciser les emplois exclusivement réservés aux ressortissants libanais. En conséquence, le gouvernement a indirectement réduit les opportunités de travail disponibles pour les étrangers, y compris les Syriens.

### Le Lebanon Compact

Si l'expérience palestinienne a fortement conditionné la réponse libanaise actuelle concernant les modes d'installation des réfugiés syriens sur son territoire, le Liban a également adapté sa politique en fonction du contexte régional (menaces sécuritaires) et de la relation euro-méditerranéenne (crise migratoire), développant différentes politiques de contrôle des réfugiés et prévenir la ré-émigration (*Lebanon compact*). Le Liban devient alors un acteur central, en coopération avec les États européens et les bailleurs de fonds internationaux, dans la mise en œuvre de politiques d'endiguement (*containment*) basées sur des outils de contrôle de la mobilité des réfugiés syriens tant au niveau national qu'euro-méditerranéen. Comme l'a noté Kirsten McConnachie (2016 : 398) « *in refugee policy, the term containment has been used to describe a shift from asylum predicated on protecting mobility to asylum predicated on managing mobility, with the latter goal primarily achieved by containment in migrants' region or even country of origin* ».

La logique du *Lebanon compact* promu par l'Union européenne avait donc pour objectif d'améliorer les conditions de vie des réfugiés syriens au Liban afin de limiter

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

l'arrivée de ces derniers dans les différents États membres (Seeberg, 2018). Avec la signature de cet accord, la politique libanaise a partiellement évolué vers une intégration (limitée) des réfugiés syriens et une approche axée sur le développement et non plus seulement humanitaire. Le *Lebanon compact* s'inscrit dans la continuité des accords de coopération entre le Liban et l'Union européenne et de la politique de voisinage de l'Europe. Du point de vue l'Union européenne, il vise à faciliter l'intégration des réfugiés en soutenant la croissance économique et la création d'emplois, tout en prenant en considération la dimension sécuritaire, ainsi que le renforcement de la gouvernance et de l'État de droit au Liban (Bank, Fröhlich, 2021).

Concernant sa politique vis-à-vis des réfugiés, le Liban a adopté une logique de rente qui présente des similitudes avec la Jordanie (Kelberer, 2017). L'accent a été mis sur les conséquences économiques et la pression sur les services publics pour attirer des fonds. Les autorités libanaises ont également mis en place une politique de parrainage (*kafala* en arabe) qui bénéficient aux ressortissants libanais qui sponsorisent les réfugiés syriens pour que ces derniers puissent obtenir une carte de séjour ou un emploi (Tsoupras, 2019). La politique européenne basée sur la notion de résilience et le développement d'opportunités économiques liées à la présence de réfugiés, se heurte aux logiques propres au gouvernement libanais qui refuse de concevoir l'installation des Syriens sur le long terme (Anholt, Sinatti, 2020).

La politique libanaise à l'égard des réfugiés syriens, si elle s'inscrit dans le contexte des relations euro-méditerranéenne, repose également en grande partie sur des logiques politiques internes au Liban. Avant 2011, la politique migratoire à l'égard des Syriens était profondément ancrée dans les relations syro-libanaises. Le traitement de la crise des réfugiés syriens depuis 2011 par les autorités libanaises est lié à la longue histoire liant les deux pays. L'occupation militaire syrienne du Liban a commencé en 1976 et s'est terminée en 2005, suite à l'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafiq Hariri (Meier, 2016). Depuis, les acteurs politiques libanais sont divisés sur la nature de leur relation avec les autorités syriennes. Différents accords bilatéraux ont été signés concernant les migrants syriens et leur accès à la résidence et au marché du travail.

### **Les réfugiés syriens en marge de la société libanaise**

La marginalisation des réfugiés syriens est le résultat de deux phénomènes, d'un côté la mise en place de politiques restrictives quant à la résidence et l'accès au marché du travail, de l'autre l'absence d'une véritable politique d'asile pilotée par le gouvernement. Ce sont donc les organisations caritatives et les municipalités qui ont la charge de l'accueil et l'installation des réfugiés, sans que ces derniers ne puissent bénéficier d'un statut légal stable et reconnu. Les Syriens se retrouvent donc de facto dans une situation précaire et instable. Le secteur associatif, s'il peut se substituer partiellement à l'État pour distribuer de l'aide, il ne peut garantir aux réfugiés un statut légal reconnu et des droits sur le sol libanais.

Parallèlement au durcissement de la politique d'entrée et à la limitation de l'accès au marché du travail, les autorités libanaises ont développé des politiques d'installation restrictives affectant les Syriens dans les camps et quartiers informel, conduisant à leur marginalisation (Kikano *et. al.* , 2021). Cette politique est liée à un choix fait par les autorités libanaises de ne pas ouvrir de camps pour les réfugiés

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

syriens. La réticence des autorités à ouvrir des camps de réfugiés repose en partie sur la crainte d'une installation permanente des réfugiés sur leur territoire à l'instar des réfugiés palestiniens. La crainte de créer des espaces « syriens » au Liban, qui pourraient conduire au développement de mouvements politiques et/ou armés, reste forte pour les responsables politiques libanais.

En janvier 2017, le gouvernement libanais et les Nations Unies ont approuvé le Plan de réponse à la crise au Liban 2017-2020 (LCRP). La vision proposée par ce document s'inscrit en partie en rupture avec le *Document d'orientation sur le déplacement des Syriens vers le Liban* de 2014, qui visait à stopper l'entrée des Syriens et à encourager leur retour. Le LCRP traite des divers aspects humanitaires de la crise des réfugiés syriens au Liban et de son évolution. Il s'intéresse également au statut juridique des réfugiés syriens au Liban en mettant l'accent sur la difficulté à obtenir un statut de résident légal et son impact sur la vie des réfugiés. Le plan élargit également la prise en compte des conséquences de la présence des réfugiés pour les communautés d'accueil, dans différents domaines comme l'eau, l'énergie, l'assainissement, l'éducation, la sécurité alimentaire, la santé, le logement, etc. Le LCRP avait vocation à articuler la réponse humanitaire à des questions de développement à court et à long terme, compte tenu de la durée prolongée de la crise des réfugiés syriens et de ses répercussions sur les communautés d'accueil. Il comprenait plusieurs projets mis en œuvre par différents ministères, le Ministère des affaires sociales, le Ministère de l'énergie et de l'eau, le Ministère de la santé, le Ministère de l'agriculture, le Ministère de l'éducation et de l'enseignement supérieur et le Ministère de l'économie. Ce plan a coïncidé dans le temps avec le début de la crise financière au Liban, d'où l'importance pour le gouvernement libanais d'être en capacité d'attirer des financements de la communauté internationale.

La mise en œuvre de ce plan a débouché en mars 2017, par la publication par la Sûreté générale libanaise de nouvelles instructions pour accorder la gratuité de séjour à une catégorie de réfugiés syriens et les exempter des frais liés à la régularisation de leur séjour. La décision concernait tous les réfugiés syriens arrivés avant 2015 et enregistrés auprès du HCR, quel que soit leur statut juridique (entrée illégale, séjour prolongé ou obtention d'un statut de résident sur la base d'un enregistrement auprès du HCR après 2015). Elle a exclu de cette décision les réfugiés qui ont obtenu après l'année 2015 une résidence qui n'est pas basée sur l'enregistrement auprès du HCR.

En parallèle de ces mesures facilitant la résidence des réfugiés syriens et leur intégration locales, les autorités libanaises ont poursuivi leur politique de pression sur les réfugiés syriens. En mars 2017, l'armée libanaise a évacué plus de 80 « camps » (regroupements informels de réfugiés)<sup>7</sup> dans la Bekaa par une décision militaire. L'armée libanaise a également effectué des investigations dans les camps informels autour de la ville d'Ersal en Juin 2017, suite à une attaque par un kamikaze, ce qui a conduit à un raid massif sur les camps et de nombreuses arrestations pour raison sécuritaire. Dans le même temps, le président libanais Michel Aoun faisait toujours pression pour le retour « en toute sécurité » des déplacés, volonté qu'il a exprimée à plusieurs reprises, notamment lors d'une réunion qu'il a eue avec le Haut-Commissaire du HCR le 3 février 2017. Il a également appelé la communauté internationale à faciliter le

---

<sup>7</sup> A la différence de la Jordanie ou de la Turquie, le Liban n'a pas ouvert de camps officiels. Il s'agit donc ici de camps informels.

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

retour des personnes déplacées en établissant des zones de sécurité à l'intérieur de la Syrie.

En 2018, le gouvernement libanais a pris plusieurs décisions ayant un impact direct sur les réfugiés syriens. Le ministère du Travail a publié la résolution n° 29/1 le 18 février 2018, restreignant certaines professions aux Libanais, et la Direction générale de la sécurité publique a lancé le 20 avril 2018 une campagne de fermeture de tous les commerces et institutions gérés ou exploités par des Syriens. La même campagne a été répétée fin 2018. Dans un contexte parallèle, le ministère des Affaires étrangères a intensifié ses procédures et démarches auprès du HCR, de sorte que le ministère des Affaires étrangères a demandé au HCR de ne publier aucune déclaration relative aux réfugiés syriens. Le ministère a également retiré la résidence des travailleurs du HCR dans le but de faire pression sur le l'agence onusienne, l'accusant de travailler contre la facilitation du retour des réfugiés. En juin 2018, le ministre des Affaires étrangères libanais Gebran Bassil a donné au HCR deux semaines pour élaborer un plan pour le retour des réfugiés. Ce conflit s'est accompagné de déclarations du président de la République libanaise, qui a également critiqué les déclarations du HCR et demandé l'aide des pays arabes pour faciliter le retour des réfugiés syriens.

Les politiques exerçant des pressions sur les réfugiés syriens se sont poursuivies en 2019, le ministère du Travail ayant restreint les opportunités de travail pour les Syriens et imposé des procédures et des formalités administratives plus strictes et des frais plus élevés pour obtenir un permis de travail. Le Conseil suprême de défense, présidé par le président de la République, est également intervenu dans le dossier des réfugiés en appelant à multiplier les contrôles pour l'arrêt du travail clandestin. Le 1er juillet 2019, l'armée a démoli 20 abris pour réfugiés syriens sous prétexte qu'ils violent les lois sur la construction suite à son interdiction aux réfugiés syriens de construire des installations en béton et de n'autoriser l'utilisation que de matériaux amovibles.

### **Conclusion**

En 2020, le Liban est entré dans une profonde crise politique, économique et sociale qui a conduit à un effondrement rapide de la monnaie locale. Le pays a également souffert de l'épidémie du COVID-19 qui a accentué l'impact de la crise économique. Cette dernière a eu un impact considérable sur les moyens de subsistance des réfugiés syriens au Liban. Compte tenu de leur situation économique et juridique fragile et en raison des politiques restrictives menées ces dernières années, les réfugiés ont été soumis à d'énormes pressions sur leurs moyens de subsistance, leur résidence et leur état de santé.

Les Syriens et les Libanais ont partagé des menaces existentielles, bien qu'à des degrés divers, car leur accès aux besoins de base quotidiens a diminué à la lumière de la crise économique qui ne cesse de s'aggraver. Dans une déclaration au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés le 8 janvier 2021, « neuf familles de réfugiés syriens sur dix au Liban vivent actuellement dans une extrême pauvreté. Ce pourcentage a atteint 89 % en 2020, contre 55 % il y a seulement un an. Les familles gagnent actuellement moins de 308 728 livres libanaises par personne et par mois, soit moins de la moitié du salaire minimum au Liban ». Les craintes se sont centrées sur l'insécurité alimentaire des réfugiés, et ces craintes sont renforcées par la

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

multiplication par près du prix des denrées alimentaires au Liban, qui a enregistré une augmentation d'environ 174 % par rapport à 2019. Dans le même temps, les possibilités de trouver du travail se sont diminuées en raison du grave effondrement économique du pays. Cette réalité conduit les familles à dépendre de mécanismes d'adaptation, notamment le mariage des enfants, l'expulsion des écoles et la réduction des dépenses d'éducation et de santé. On s'attend également à ce que les taux de travail des enfants augmentent de manière significative en raison du faible accès aux services éducatifs et des difficultés financières.

Durant l'été 2022, le gouvernement libanais a appelé au retour des réfugiés syriens dans leur pays, en proposant un plan de rapatriement de 15 000 réfugiés par mois<sup>8</sup>. Cette annonce n'est pas la première, sans qu'aucune des annonces précédentes n'ait conduit à des retours significatifs. Il s'agit pour les partis politiques qui soutiennent ces initiatives de tenter de tenir pour responsable les réfugiés de la crise économique que traverse le Liban. Le HCR s'est toujours opposé à ces rapatriements, les conditions d'un retour en sécurité en Syrie n'étant pas réunies.

La question de l'installation des réfugiés au Liban n'est pas nouvelle, elle est le résultat d'une longue histoire qui remonte à l'arrivée des Palestiniens en 1948. Les débats autour du refus de « l'implantation » (*tawtin* en arabe) des réfugiés reposent sur le maintien d'un équilibre confessionnel qui régit la politique libanaise. Dans ce débat, l'idée centrale est que toute implantation numériquement significative de populations réfugiées viendrait remettre en cause la répartition confessionnelle de la population libanaise. Cette lecture permet de justifier l'absence de mise en place d'une politique d'asile qui pourrait octroyer des droits aux réfugiés sur le long terme. Si la question palestinienne constitue la matrice à partir de laquelle la question de l'implantation est posée, l'actuel débat sur le refus de l'implantation des réfugiés syriens trouve également son origine dans les conséquences de l'occupation syrienne du Liban (Meir, 2015). Les différents acteurs impliqués dans l'accueil des réfugiés se positionnent donc chacun dans ce débat en facilitant ou non l'installation temporaire des réfugiés. L'inscription des conflits régionaux dans la durée tend donc à marginaliser les réfugiés, qui faute d'un statut légal stable, reconnu et garanti par leur État d'accueil, se retrouvent pour la plupart dans l'illégalité avec un accès limité au marché du travail et aux services sociaux. Les réfugiés deviennent alors un enjeu politique aux yeux de nombreux acteurs libanais, au service de leur agenda national et régional.

### Bibliographie

Anholt, R., & Sinatti, G. (2020). Under the guise of resilience: The EU approach to migration and forced displacement in Jordan and Lebanon. *Contemporary Security Policy*, 41 (2), 311-335.

Bank, A., & Fröhlich, C. (2021). The governance of Syrian refugees in the Middle East: Lessons from the Jordan and Lebanon Compacts: Special Issue (SI) of *Digest of Middle East Studies*, ed. by Kelsey Norman: Contribution to "Taking Stock of Middle East Migration since the Arab Uprisings". *Digest of Middle East Studies*, 30(4), 256-261.

---

<sup>8</sup> « Le rapatriement de 15.000 réfugiés syriens par mois remis sur la table », *L'Orient-Le Jour*, 10 août 2022

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

Chatty, D. (2010). *Displacement and dispossession in the modern Middle East* (Vol. 5). Cambridge University Press.

Chalcraft, J. (2009). *The invisible cage: Syrian migrant workers in Lebanon*. Stanford University Press.

Chalcraft, J. (2006). Syrian workers in Lebanon and the role of the State: political economy and popular aspirations. Françoise de Bel-Air, ed. *Migration et politique au Moyen-Orient*. Beyrouth : Presses de l'Ifpo, 81-104.

Chatelard, G., & Dorai, K. (2009). The Iraqi presence in Syria and Jordan: social and spatial dynamics, and management practices by host countries. *Maghreb-Mashreq*, 199, 43-60.

Dorai, K. (2015). Les Palestiniens et le conflit syrien. Parcours de réfugiés en quête d'asile au Sud-Liban. *Revue européenne des migrations internationales*, 31 (3 et 4), 103-120.

Dorai, K., & Al-Husseini, J. (2013). La vulnérabilité des réfugiés palestiniens à la lumière de la crise syrienne. *Confluences méditerranée*, (4), 95-107.

Dorai, K. (2011). Iraqis in exile: Migratory networks as a coping strategy. *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, 5(2), 215-229.

Fakhoury, T. (2020). *Refugee Governance in Crisis: The Case of the EU-Lebanon Compact*, <https://www.magyc.uliege.be/wp-content/uploads/2021/01/D2.3-v1December2020.pdf>

Fawaz, M. (2014). The politics of property in planning: Hezbollah's reconstruction of Haret Hreik (Beirut, Lebanon) as case study. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(3), 922-934.

Feldman, I. (2012). The challenge of categories: UNRWA and the definition of a 'Palestine refugee'. *Journal of Refugee Studies*, 25(3), 387-406.

Kagan, M. (2011). 'We Live in a Country of UNHCR': The UN Surrogate State and Refugee Policy in the Middle East. *The UN Refugee Agency: Policy Development & Evaluation Service Research Paper*, (201).

Kelberer, V. (2017). Negotiating crisis: International aid and refugee policy in Jordan. *Middle East Policy*, 24(4), 148-165.

Kikano, F., Fauveaud, G., & Lizarralde, G. (2021). Policies of exclusion: The case of Syrian refugees in Lebanon. *Journal of Refugee Studies*.

Longuenesse, E. (2015). Travailleurs étrangers, réfugiés syriens et marché du travail. *Confluences Méditerranée*, (1), 33-47.

McConnachie, K. (2016). Camps of containment: A genealogy of the refugee camp. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 7(3), 397-412.

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

Meier, D. (2016). L'occupation syrienne du Liban avait pour objectif son annexion. *Idées reçues*, Paris: Le Cavalier Bleu 103-108.

Meier, D. (2009). «L'implantation» comme construction de la présence palestinienne au Liban durant la tutelle syrienne (1989-2005). *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, (126), 223-242.

Picard, E. (2016). *Liban Syrie, intimes étrangers. Un siècle d'interactions sociopolitiques*. Sindbad / Actes Sud.

Saghieh, N. (2018). *Regulating Entry and Residence Conditions for Syrians: A Legal Victory in Lebanon*. The Legal Agenda, <https://english.legal-agenda.com/regulating-entry-and-residence-conditions-for-syrians-a-legal-victory-in-lebanon/>

Saghieh, N., & Frangieh, G. (2014). *The Most Important Features of Lebanese Policy Towards the Issue of Syrian Refugees: From Hiding Its Head in the Sand to "Soft Power"*. Heinrich Böll Stiftung, <https://lb.boell.org/en/2014/12/30/most-important-features-lebanese-policy-towards-issue-syrian-refugees-hiding-its-head>

Seeberg, P. (2018). EU policies concerning Lebanon and the bilateral cooperation on migration and security—new challenges calling for new institutional practices? *Palgrave Communications*, 4(1), 1-9.

Shiblak, A. (1996). Residency status and civil rights of Palestinian refugees in Arab countries. *Journal of Palestine Studies*, 25(3), 36-45.

Tsourapas, G. (2019). The Syrian refugee crisis and foreign policy decision-making in Jordan, Lebanon, and Turkey. *Journal of Global Security Studies*, 4(4), 464-481.

Zaiotti, R. (2006). Dealing with non-Palestinian refugees in the Middle East: Policies and practices in an uncertain environment. *International Journal of Refugee Law*, 18(2), 333-353.

### Rapports et documents officiels

Amnesty International (2005) "Lebanon: Stop the attacks on Syrian workers and bring the perpetrators to justice" (published in Arabic)  
<https://www.amnesty.org/ar/documents/mde18/004/2005/ar/>

EU Representative (2012) *Statement by the Spokesperson of High Representative Catherine Ashton on expulsions by the Lebanese authorities of Syrian nationals to Syria*, United Nations  
[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/132115.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/132115.pdf)

Human Rights Watch (2011) *Lebanon: Stop Detaining Syrian Refugees*,  
<https://www.hrw.org/news/2011/05/20/lebanon-stop-detaining-syrian-refugees>

## D8.5. Qui accueille les réfugiés syriens au Liban ? Le rôle de l'État, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales

Human Rights Watch (2012) *Lebanon: Investigate, Prosecute Kidnappers* (2012)  
<https://www.hrw.org/news/2012/08/20/lebanon-investigate-prosecute-kidnappers>

Human Rights Watch (2012) *Letter to Lebanese Officials Regarding Deportation of Syrians*,  
<https://www.hrw.org/news/2012/08/04/letter-lebanese-officials-regarding-deportation-syrians>

Human Rights Watch (2014) *Lebanon: Syrian Forcibly Returned to Syria*,  
<https://www.hrw.org/news/2014/11/07/lebanon-syrian-forcibly-returned-syria>

Lebanese Official Gazette (2005) *Creation of a Labour Welfare Department*, n°48, 27/10/2005, p:5160/5161  
<http://legallaw.ul.edu.lb/LawArticles.aspx?LawTreeSectionID=214079&LawID=211840&language=ar>

"Memorandum of Understanding between the General Directorate of General Security and the Regional Office of the United Nations High Commissioner for Refugees on dealing with asylum applicants at the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Lebanon" (2003), Lebanese President, Decree n:11262, 30/10/2003, Official gazette n: 52, 13/11/2003, p: 6070 (published in Arabic)  
<http://77.42.251.205/Law.aspx?lawId=8774>

*Treaty of Brotherhood, Cooperation and Coordination between the Syrian Arab Republic and the Lebanese Republic* (1991), the Syrian Lebanese Higher Council (published in Arabic)  
[http://www.syrlab.org/SD08/msf/1507751751\\_.pdf](http://www.syrlab.org/SD08/msf/1507751751_.pdf)

UNRWA (2020) *Socio-economic survey on Palestine refugees from Syria living in Lebanon*, The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East  
[https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/socio-economic\\_survey\\_report\\_2020\\_edit\\_27.4\\_vf.pdf](https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/socio-economic_survey_report_2020_edit_27.4_vf.pdf)

United Nations Security Council (2005) *Letter dated 20 October 2005 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council*,  
<https://undocs.org/S/2005/662>