

février 2018

www.fmreview.org/fr/syrie2018

Perspectives sur le retour des réfugiés syriens

Leïla Vignal

Nombreuses sont les raisons pour lesquelles il est prématuré de parler d'un retour massif et imminent des réfugiés syriens.

Depuis 2015, la dynamique militaire du conflit syrien a évolué en faveur du régime de Bachar el-Assad. Damas a repris le contrôle de nombreuses villes et régions jusqu'alors détenues par les groupes armés de l'opposition, et la bataille pour les quartiers-est d'Alep – qui s'est achevée en décembre 2016 – représente un tournant décisif à cet égard. Dès la fin de l'année 2017, le groupe État islamique a été chassé des dernières villes et régions qu'il contrôlait dans l'est de la Syrie.

Ces événements, de même que l'acceptation et la mise en place en mai 2017 de « zones de désescalade » garanties par la Russie, l'Iran et la Turquie, ont donné un nouvel élan aux discussions sur l'avenir du pays, la reconstruction d'après-guerre et le retour des réfugiés syriens en Syrie. Alors que le conflit est bien loin d'être terminé et que les perspectives d'une paix véritable sont encore lointaines, les paramètres des discussions portant sur le retour méritent toutefois d'être examinées avec soin.

Dans les médias on cite habituellement le chiffre de 5,2 millions de réfugiés. Néanmoins, ce chiffre ne tient compte que des Syriens enregistrés auprès du HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés, au Moyen-Orient. Il n'inclut pas les Syriens non-enregistrés qui se trouvent dans les pays voisins de la Syrie et qui sont estimés à 610 000 en Jordanie (en plus des 655 000 réfugiés enregistrés), 500 000 au Liban (1 million de réfugiés enregistrés) ou 175 000 en Égypte (125 000 enregistrés). En ce qui concerne les États du Golfe, les chiffres oscillent entre un demi-million et deux millions (une estimation sans doute exagérée). À cela il convient d'ajouter un million de Syriens qui ont demandé l'asile dans l'Union européenne depuis 2011. Et enfin, plusieurs dizaines de milliers de syriens qui, par le biais de programmes de réinstallation ou d'autres moyens, sont parvenus à rejoindre les États-Unis, le Canada, le Brésil, l'Argentine et la Thaïlande. Il n'est donc pas irréaliste d'estimer le nombre de Syriens se trouvant hors de Syrie à sept ou huit millions, si ce n'est encore davantage.

Il est important de faire la somme de ces chiffres. Si on ajoute le nombre de Syriens qui se trouvent en dehors de Syrie aux 6,3 millions de Syriens qui sont actuellement déplacés à l'intérieur du pays, cela signifie que près des deux

tiers des 21 millions d'habitants que comptait la Syrie ont été contraints de quitter leur lieu de résidence. Des zones auparavant habitées ont été en grande partie détruites et vidées de leurs habitants, alors que d'autres zones, principalement dans les régions sous le contrôle du régime de Bachar el-Assad, sont maintenant massivement surpeuplées avec de nombreux Syriens déplacés. L'ampleur de ce déplacement et la transformation des caractéristiques politiques et d'occupation de l'espace en Syrie sont le résultat d'un type bien particulier de guerre : des tactiques qui ont ciblé la population civile des zones contrôlées par l'opposition depuis 2012, avec notamment la destruction systématique et à grande échelle du tissu urbain, ainsi que le siège des villes et des quartiers¹.

« Des espaces sûrs et calmes » en Syrie ?

La nécessité pour les réfugiés de rester en exil est maintenant remise en question au vu de la nouvelle situation militaire en Syrie, de la fermeture progressive des frontières par les principaux pays d'accueil des réfugiés voisins, du durcissement des conditions en Jordanie et au Liban, et des coûts supportés par la communauté internationale pour le déploiement de la plus grande intervention humanitaire jamais vue.

Au Liban, Hassan Nasrallah, le chef du Hezbollah et un proche allié de Damas, a déclaré en février 2017 que « les victoires militaires... avaient transformé de grandes zones [du pays] en espaces sûrs et calmes ». En octobre 2017, le président libanais Michel Aoun, est allé plus loin encore et a déclaré que « le retour des déplacés vers des zones stables à faible tension doit être entrepris sans que soit posée la condition d'une résolution politique ». De telles déclarations reflètent à l'évidence la proximité de ces deux dirigeants avec Damas, mais elles sont également dirigées vers la communauté internationale dont le soutien financier et humanitaire est considéré comme insuffisant. Il s'agit d'une question qui revient à chaque nouvelle conférence de donateurs. Pendant ce temps, en Jordanie les observateurs rapportent des conversations au cours desquelles des responsables jordaniens lancent en privé l'idée d'établir des « zones sûres » à l'intérieur de

la Syrie, avec les garanties par Damas, et vers lesquelles les réfugiés pourraient rentrer.

Rentrer vers quoi ?

Déclarer que les bonnes conditions pour organiser un rapatriement sont réunies est une distorsion évidente de la réalité syrienne ; le conflit se poursuit, et les endroits « tranquilles » d'aujourd'hui risquent de ne pas être aussi tranquilles demain. Par ailleurs, les réfugiés syriens ne veulent pas rentrer dans des « zones stables à faible tension » (quelle que soit la signification de ce terme) mais veulent rentrer chez eux et dans leurs lieux d'origine. Pour finir, au-delà des destructions matérielles, l'ampleur du bouleversement a atteint une amplitude historique en Syrie et la population a été plongée dans la pauvreté (85 % de la population syrienne vit maintenant en dessous du seuil de pauvreté)². L'accès aux moyens de subsistance, aux logements, à l'infrastructure, aux services essentiels, à l'éducation et à la santé s'est désintégré.

À cet égard, il est peu probable que les quelques milliers de Syriens qui sont rentrés en 2017 représentent l'avant-garde d'un mouvement plus généralisé. Au cours de la guerre, on a observé des mouvements de réfugiés qui sont, certes, rentrés pour vérifier l'état de leurs biens, pour s'occuper de membres de leur famille, pour percevoir une retraite, etc. mais le nombre des retours en 2017 a été limité et ils ont été organisés soit par le Hezbollah (depuis la ville frontrière d'Arsal) soit entrepris à l'initiative de familles exténuées par des conditions intenable. Plus important encore, les déplacements internes et les mouvements vers l'extérieur se sont poursuivis.

Contrairement à ce que déclare Michel Aoun, le retour ne peut pas précéder une résolution politique du conflit. Du point de vue des réfugiés syriens, les conditions d'un retour sont doubles : premièrement, la garantie de la sécurité et de l'absence de représailles pour les individus rentrant au pays, y compris pour les jeunes hommes qui ont fui l'enrôlement forcé dans l'armée, et deuxièmement, des perspectives d'avenir en Syrie, et notamment la reconstruction du pays.

Stratégie de reconstruction

Les premières discussions concernant la reconstruction après-guerre ont débuté au tout début du conflit, grâce à l'insistance des organisations internationales et des gouvernements qui affirmaient qu'il fallait tirer les enseignements des conflits précédents – se référant en particulier à l'absence de

préparation de l'après-guerre, suite à l'invasion de l'Irak orchestrée par les États-Unis en 2003. La Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale a lancé, par exemple, un programme appelé Agenda national pour l'avenir de la Syrie, qui, depuis 2013, rassemble des expertises, élabore des plans d'action et identifie des besoins. Des chiffres impressionnants ont été cités concernant les opportunités économiques potentielles liées à la reconstruction et les gains potentiels pour les entreprises internationales et régionales, et les acteurs du secteur privé sont substantiels.

Les pays voisins y ont également des intérêts; le Liban, par exemple, cherche à devenir le point d'ancrage pour la reconstruction syrienne et fait valoir son environnement juridique favorable à l'entreprenariat, ainsi que ses infrastructures logistiques comme, notamment, le port de Tripoli situé au nord du pays et à proximité de la frontière syrienne, dont la capacité est en cours de renforcement en prévision de ce rôle à venir. À Damas également, des discussions ont lieu très ouvertement. Le Comité de reconstruction du gouvernement syrien, formé en 2012 mais doté d'un mandat limité, s'est réuni en septembre 2017 en vue de discuter pour la première fois de l'élaboration d'une vaste stratégie de reconstruction.

Néanmoins, la question du financement de la reconstruction n'a pas été abordée. Les fonds nécessaires dépassent ce que pourraient fournir les banques syriennes ou les alliés de la Syrie. C'est pourquoi, tout véritable plan de reconstruction de la Syrie ne peut s'appuyer que sur un effort international collectif nécessitant au préalable de trouver une solution politique sanctionnée par les Nations Unies (ONU), mais les pourparlers de paix engagés à Genève – un processus parrainé par l'ONU – sont enlisés et ne parviennent pas à progresser à cause de discussions parallèles menées à Sochi sous les auspices de la Russie et de l'Iran. Pendant ce temps, Damas ne cesse d'affirmer que ses alliés seront favorisés dans l'attribution des projets de reconstruction.

La paix de qui ?

Une véritable solution politique signifierait également la résolution du retour des réfugiés conformément au cadre juridique international pour la protection des réfugiés, et l'organisation d'un processus de rapatriement librement consenti et exécuté en toute sécurité. Malgré toutes les discussions menées hors de Syrie, cette question reste pourtant absente de l'ordre du

février 2018

www.fmreview.org/fr/syrie2018

jour du gouvernement de Damas, et les réfugiés ne figurent pas non plus dans ses plans de reconstruction. Selon des sources bien informées, les plans du régime pour la reconstruction prévoient de s'occuper d'une population de seulement 17 millions de personnes. La stratégie militaire qui consistait à pousser à l'exil de larges pans de la population a été pendant des années l'un des outils utilisés par un régime affaibli pour rester au pouvoir. Cette stratégie a entraîné l'émergence d'une nouvelle réalité sociale que le gouvernement de Bachar el-Assad, du moins, considère comme plus gérable d'un point de vue politique et militaire. Il est manifeste que cette nouvelle réalité n'inclut pas les Syriens qui se trouvent en dehors du pays.

Si Bachar el-Assad reste au pouvoir pour les années à venir, il est possible qu'il tente d'utiliser le sort de ce tiers restant de la population comme monnaie d'échange pour négocier la normalisation des relations entre son régime et la communauté internationale et l'accès au marché de la reconstruction. Un pouvoir fort à Damas est la condition indispensable à la réussite d'un tel plan. Une autorité stable, capable d'envisager des projets pour l'avenir et suffisamment légitime pour pouvoir établir un dialogue et forger de

nouveaux partenariats avec les Syriens, comme avec la communauté internationale est nécessaire, mais la réalité actuelle du pouvoir de Bachar el-Assad en est toutefois bien éloignée. Sans le soutien de ses alliés, il est plus faible que jamais. Par ailleurs, l'instauration prévisible d'un ordre politique russo-iranien en Syrie ne suffira pas (du moins pour l'instant) à résoudre le conflit, et il pourrait même générer l'émergence de nouvelles lignes de confrontation.

Avec très peu de perspectives immédiates pour une véritable solution politique et une Syrie stable et apaisée, il est bien possible qu'il faille repousser à une date ultérieure tous ces projets ambitieux de reconstruction. En attendant, le retour des réfugiés syriens reste une perspective lointaine.

Leïla Vignal leila.vignal@univ-rennes2.fr
Département de Géographie, Université de Rennes-2

<https://perso.univ-rennes2.fr/en/leila.vignal>

1. Vignal L (2014) 'Destruction-in-Progress: Revolution, Repression and War Planning in Syria (2011 Onwards)', *Built Environment*, Special issue 'Urban Violence', Vol 40, no 3.
<http://bit.ly/Vignal-BuiltEnvironment-2014>

2. UNOCHA 2017 *Humanitarian Needs Overview: Syrian Arab Republic* <http://bit.ly/UNOCHA-SyriaOverview-2017>



Recommandations de lecture...

Numéro 47 de la *Revue des migrations forcées* :
« La crise syrienne : déplacement et protection »
Septembre 2014 www.fmreview.org/fr/syrie



Au moment de la publication du no 47 de RMF, 6,45 millions de personnes étaient déplacées à l'intérieur de la Syrie, ce qui en faisait la plus grande crise de PDI dans le monde, et peut-être aussi le plus grand nombre de personnes « prises au piège », tandis que le nombre de réfugiés originaires de Syrie continuait d'augmenter. Les

articles de ce numéro illustraient comment la communauté internationale avait eu l'occasion de mettre en place une réponse efficace face à une situation qui, de toute évidence, était vouée à se transformer en déplacement prolongé. Ces 20 articles traitaient de comment renforcer la protection des personnes déplacées et de comment structurer l'assistance en faveur des déplacés comme de leurs « hôtes ».

RMF 47 avait bénéficié de l'appui du Programme régional de développement et de protection pour le Moyen-Orient, de même que ce dernier numéro de 2018. <http://rdpp-me.org/RDPP/index.php>

Peace processes and peace building



December 2017

Nous sommes conscients que ce numéro de février 2018 n'inclut malheureusement aucun article sur les processus de paix ou la consolidation de la paix. Nous souhaiterions donc attirer votre attention sur notre liste thématique « processus de paix et consolidation de la paix » de décembre 2017 sur www.fmreview.org/thematic-listings

Ce document contient des liens vers une sélection de numéros complets et d'articles publiés par RMF au sujet des processus de paix et de la consolidation de la paix. La liste en elle-même est uniquement disponible en anglais, même si la plupart des articles sont disponibles en arabe. Il est possible d'accéder à ces articles en cliquant sur le lien de l'article en anglais, puis en cliquant sur l'onglet « arabe » se trouvant en haut de la page.

Nous serions ravis de recevoir de futurs articles traitant de ce sujet. Si vous souhaitez nous faire part d'une idée d'article, veuillez écrire aux rédactrices en chef à l'adresse suivante : fmr@qeh.ox.ac.uk.