



Les réfugiés palestiniens de Syrie

Jalal Al Hussein

► **To cite this version:**

Jalal Al Hussein. Les réfugiés palestiniens de Syrie. Afkar/Idées, Estudios de Politica Exterior/Instituto Europeo del Mediterraneo, 2013, 38, pp.20-26. <halshs-00949301>

HAL Id: halshs-00949301

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00949301>

Submitted on 21 Feb 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les réfugiés palestiniens de Syrie

Jalal Al Hussein – Juin 2013

Depuis son déclenchement en mars 2011, le conflit syrien a déjà fait plus de 100 000 morts et des centaines de milliers de déplacés internes et de réfugiés dans les pays voisins. Parmi ces victimes figurent les réfugiés palestiniens établis dans le pays suite au premier conflit israélo-arabe de 1948 et leurs descendants. Bien intégrés jusque-là dans le paysage social et économique syrien, ils se sont retrouvés pris en tenaille entre un régime baathiste contesté mais fidèle à leur cause, et une rébellion multiple, aux orientations stratégiques encore floues.

Cet article synthétique se propose d'examiner la situation actuelle des réfugiés palestiniens de Syrie. Diverses, celle-ci est déterminée par trois paramètres : l'évolution du conflit armé lui-même; les stratégies d'adaptation de réfugiés palestiniens, de la participation active au conflit à la fuite dans les pays voisins ; et enfin les politiques d'accueil de ces derniers. Dans l'ensemble, l'analyse révèle le statut juridique très particulier des réfugiés palestiniens et de la spécificité de leur situation par rapport à d'autres catégories de réfugiés engendrées par le conflit syrien, soit les Syriens eux-mêmes ainsi que les réfugiés Irakiens arrivés en Syrie après 2003.

I) Les réfugiés palestiniens au Proche-Orient : Spécificité et précarités

La caractéristique principale du réfugié palestinien au Proche-Orient est son exclusion du régime de protection universel des réfugiés établi par l'ONU au début des années 1950 et dont le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) est l'élément opérationnel. C'est là une « discrimination positive » voulue par des pays arabes désireux que qu'une distinction soit établie entre les réfugiés couverts par le HCR, qui quittent leur pays par crainte des persécutions et qui, en raison de cette crainte, ne peuvent ou veulent plus y retourner, et les réfugiés palestiniens, dont la solution privilégiée aux yeux de l'ONU elle-même est le retour aux foyers dans les plus brefs délais (résolution 194 de l'Assemblée générale). Il s'agit aussi de souligner la responsabilité particulière de la communauté internationale dans le problème des réfugiés palestiniens, découlant de son rôle dans la création de l'Etat d'Israël, et donc dans la recherche d'une solution satisfaisante à ce problème. Expression par défaut de cette responsabilité envers une catégorie spécifique de réfugiés, l'Office de travaux et de secours des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), agence chargée dès 1950 de secourir les plus démunis d'entre eux tout en promouvant leur réintégration socioéconomique dans les économies du Proche-Orient. Mais ce montage juridico-humanitaire comporte de graves lacunes : non seulement l'UNRWA n'enregistre que les réfugiés dans le besoin (les « réfugiés de Palestine ») et leurs descendants (excluant ainsi 15% des effectifs en Syrie) ; plus encore, elle n'est pas mandatée pour offrir une protection juridique, telle que celle offerte par le HCR, à ses protégés. Cette carence s'est manifestée à chaque fois que les réfugiés se sont trouvés aux prises avec les conflits qui ont ensanglanté la région, comme les guerres au Liban depuis 1975, l'Intifada depuis 2000 en Cisjordanie et à Gaza, et le conflit syrien depuis 2011.

En l'absence de juridiction internationale, le statut des réfugiés palestiniens est resté tributaire des lois et des pratiques des autorités d'accueil. Afin de préserver leur nationalité palestinienne et, partant, leur droit de retourner à leurs foyers, la Ligue arabe prévoit là aussi de leur imposer une discrimination positive, en recommandant que leur soit déniée la citoyenneté des pays d'accueil ; mais cette discrimination se devait d'être compensée par un traitement à parité égale avec les nationaux dans les secteurs clé de la vie économique et sociale tels que l'éducation et l'emploi. La Syrie est sans doute le pays arabe s'étant le mieux conformé à ces recommandations : apatrides et interdits d'accès à la propriété agricole au nom du « droit du retour », les réfugiés Palestiniens se sont par contre vus inclure dans la fonction publique et le service national. La conduite syrienne contraste avec les politiques plus ou moins discriminantes exercées par les autres pays arabes (voir section 3). Elle s'explique tant par un sentiment de solidarité panarabe, dont les dirigeants baathistes se sont faits les hérauts, que par le poids démographique relativement modeste de la population palestinienne : 75,000 en 1949 et 511 000 en 2012, ils ne constituent que 2 à 3% de la population syrienne. Ce chiffre est à comparer avec les 10% et les 43% que forment les réfugiés palestiniens au Liban (environ 466,000 réfugiés enregistrés) et en Jordanie (plus de 2 millions), pays dans lesquels la question de l'intégration des réfugiés palestiniens, dont ceux de Syrie depuis 2011, a suscité de vifs débats. Politiquement, la « générosité » des autorités syriennes a depuis les années 1980 favorisé des mouvements politiques hostiles au processus de paix avec Israël, du Front populaire de libération de la Palestine – Commandement général (FPLP/CG) et de la Saika (baathistes palestiniens) aux Islamistes du Hamas qu'elle a hébergés jusqu'à il y a peu.

II) Plongée dans le conflit syrien

Le conflit syrien a fait apparaître au grand jour la vulnérabilité juridique et institutionnelle des réfugiés palestiniens, en Syrie même mais aussi dans leurs nouveaux pays d'adoption. Mais c'est d'abord la forme que prend ce conflit qui les a affectés. Résidents, pour l'écrasante majorité d'entre eux, de grands centres urbains du pays – Damas, Homs, Hama, Alep, Deraa, Latakia- où se sont concentrés les combats, ils ont été directement affectés par les affrontements aux armes lourdes et légères, les bombardements aériens, ainsi que les violences physiques exercées à l'encontre de ceux d'entre eux qui refusaient de s'engager pour l'une ou l'autre des parties. Quelques 2,000 réfugiés seraient morts depuis le début du conflit, et le rythme des morts violentes se serait accéléré depuis décembre 2012.

La physionomie des camps de réfugiés (grosses densités de population et espaces restreints) en ont fait des terrains propices aux actions de guérilla urbaine. C'est aussi au sein de ces espaces que se sont affrontés de réfugiés ayant choisi de combattre de s'engager auprès des forces du régime Assad ou de ses opposants, rendant la situation de leurs populations civiles encore plus difficile. L'immense camp de réfugiés de Yarmouk, qui abrite quelques 150 000 personnes, soit près de 30% du total des effectifs en Syrie, en témoigne. Situé en périphérie de la capitale Damas, à proximité de deux autres quartiers sensibles (Tadamon et Midan), la lutte pour son contrôle a fait l'objet d'intenses combats en décembre 2012 entre forces pro-Assad (dont la milice du FPLP/CG) et forces rebelles (dont des combattants palestiniens regroupés sous le nom de Brigade Tempête) qui ont causé une trentaine de morts, des civils aux trois-quarts, et le départ d'environ deux-tiers de ses habitants. Finalement, les forces rebelles se sont retirées et le camp a

été décrété zone neutre ; malgré cela, les accrochages sont restés fréquents. Plus récemment, en avril 2013 les forces rebelles ont pris d'assaut le camp d'Ayn al-Tel situé au nord d'Alep à coup d'obus de mortier et tirs d'armes légères et l'ont déclaré zone militaire, causant un nombre indéterminé de victimes et la fuite de 6 000 de ses habitants vers les autres villes du pays.

Selon l'UNRWA, le nombre total de réfugiés palestiniens déplacés se monterait début mai 2013 à quelques à plus de 235,000, en majorité du camp de Yarmouk. 179 000 d'entre eux seraient encore en Syrie, dans des zones plus sûres (dont les écoles de l'UNRWA). Mais cela n'est souvent qu'un répit. Les lignes de front sont mouvantes et le contrôle des territoires entiers passent parfois rapidement d'un camp à l'autre, empêchant les populations déplacées de se stabiliser et les secours d'urgence de l'UNRWA (vivres, tentes, produits de base, soutien financier, aide au logement) de s'organiser durablement. Selon l'agence, qui est redevenue comme durant les premières années de l'exil des réfugiés un garant de leur survie et le principal témoin à l'échelle internationale de leurs conditions de vie détériorées, quelques 4/5^{ème} des réfugiés (400 000 personnes) enregistrés seraient actuellement en besoin de cette aide. Vitale, l'aide humanitaire qu'elle prodigue ne s'étend cependant pas à la protection juridique des réfugiés dont ceux-ci ont cruellement besoin. L'implication de certains groupes palestiniens pro-gouvernementaux dans le conflit contre la rébellion et, plus globalement, le label de « protégés du régime » traditionnellement accolé aux réfugiés, risque de compromettre leur avenir dans une Syrie post-Asad. C'est là une situation susceptible de ressembler à celle des quelques 30 000 réfugiés palestiniens d'Irak suite à la chute de Saddam Hussein en 2003 : bénéficiaires d'un traitement équitable en matière d'emploi et d'éducation, ils furent assimilés à des sympathisants de l'ancien régime baathiste par le nouveau pouvoir, et furent à ce titre d'actes de violence sous forme d'arrestations arbitraires, tortures et meurtres. On estime que deux-tiers d'entre eux ont fui le pays depuis lors.

III) A la recherche d'une sécurité introuvable dans un nouvel exil

Parmi les réfugiés palestiniens ayant quitté la Syrie, en mai 2013m 50 000 se trouvaient au Liban, 9 000 en Egypte, 6 000 en Jordanie, et quelques milliers en Turquie et en Irak. Notons l'initiative de l'Autorité palestinienne de rapatrier quelques 150 000 réfugiés de Syrie vers la Cisjordanie ; mais cette initiative avorta en raison de la condition imposée par Israël que ceux-ci devraient formellement renoncer à leur revendication au retour à leurs foyers d'origine. C'est ici l'occasion de comparer les réfugiés palestiniens aux réfugiés irakiens de Syrie qui, certes dans des conditions difficiles, ont pu regagner et se réinstaller dans leur patrie. Mais la faiblesse de l'Autorité palestinienne, déjà démontrée au milieu des années 1990 par la Libye du colonel Kadhafi qui avait expulsé une partie de la communauté palestinienne afin de dénoncer les pouvoirs étriqués de l'autonomie palestinienne, allait se révéler encore plus criante dans son incapacité à porter assistance aux réfugiés palestiniens de Syrie dans les pays arabes voisins. Car si la crise syrienne a donné l'occasion à certains d'entre eux de démontrer leur générosité avec les réfugiés syriens, leur politique d'accueil et de gestion intérieure des réfugiés palestiniens n'a pas varié, bien au contraire. La hantise soudain attisée d'une réinstallation permanente et non-négociée des réfugiés palestiniens sur leur territoire, les a plutôt amenés à durcir le ton.

Ainsi, si le Liban ne s'est officiellement pas opposé à l'arrivée des quelques 50,000 d'entre eux (une attitude surprenante mais qui reflète la faiblesse de l'Etat dans ce pays) sa pratique discriminatoire envers les étrangers, dont les réfugiés Palestiniens, n'a pas varié : ils demeurent exclus de pans entiers du marché du travail, y compris dans le secteur privé, et d'accès à l'éducation secondaire et supérieure et à la propriété. En Egypte, alors que les autorités ont pris des dispositions afin d'intégrer au mieux les 140 000 réfugiés syriens, notamment en ce qui concerne l'accès des enfants à l'instruction publique, les nouveaux immigrés palestiniens ont dû se tourner vers le secteur privé, relativement onéreux, et leur liberté de mouvement est très limitée. Enfin, la position de la Jordanie apparaît à prime abord la plus paradoxale : principal pays d'accueil des réfugiés palestiniens depuis 1948 et le seul des pays arabes à leur avoir accordé dès 1949 la citoyenneté en masse afin de favoriser leur insertion socioéconomique, ses autorités se sont opposées depuis 2011 à l'immigration des ceux d'entre eux qui fuyaient la Syrie sans point d'attache en Jordanie. Nombreux d'entre eux ont été renvoyés à la frontière et quelques 200 familles ayant réussi à passer clandestinement ont été « parquées » dans un centre de rétention à Cyber City, un complexe industriel situé près de la frontière jordano-syrienne, en attendant leur retour en Syrie ou leur réinstallation dans un pays tiers. C'est là la manifestation d'une politique adoptée par les dirigeants jordaniens depuis le début des années 2000 visant à contrer le scénario chéri par de nombreux Israéliens de transformation du royaume hachémite en une patrie alternative pour les Palestiniens. C'est déjà en vertu de cette politique que quelques 3 000 réfugiés palestiniens fuyant l'Irak et ses violences après 2003 furent assignés à résidence durant plusieurs années dans des camps de fortune à la frontière jordanienne avant d'être réinstallés au Soudan, en Europe et sur le continent américain. Entre un retour hypothétique en Syrie ou une réinstallation similaire dans des pays tiers, le futur des réfugiés palestiniens de Syrie exilés apparaît bien incertain.

L'expérience des réfugiés palestiniens de Syrie depuis l'éclatement du conflit en 2011 met crument en lumière leur condition de réfugiés « intergénérationnels » depuis plus de soixante ans. Otages de ce conflit, ils sont également les otages de l'interminable conflit israélo-arabe et des intérêts particuliers des autres pays arabes d'accueil pour lesquels leur présence rime à terme avec déstabilisation politique et socioéconomique. Au demeurant, le Printemps arabe et ses péripéties ont relégué la cause palestinienne au bas de l'agenda régional et international, atténuant du même coup les gains politiques que sa défense pouvait engendrer. Apatrides privés d'une protection juridique et physique que sont incapables de leur offrir leurs deux institutions de soutien que sont la direction palestinienne et l'UNRWA, les réfugiés de Syrie sont réduits au rang de victimes de situations qu'ils ne maîtrisent pas. C'est là l'occasion de repenser le statut du réfugié palestinien et des discriminations dites positives qui le caractérisent au nom d'un « droit du retour » de plus en plus illusoire.