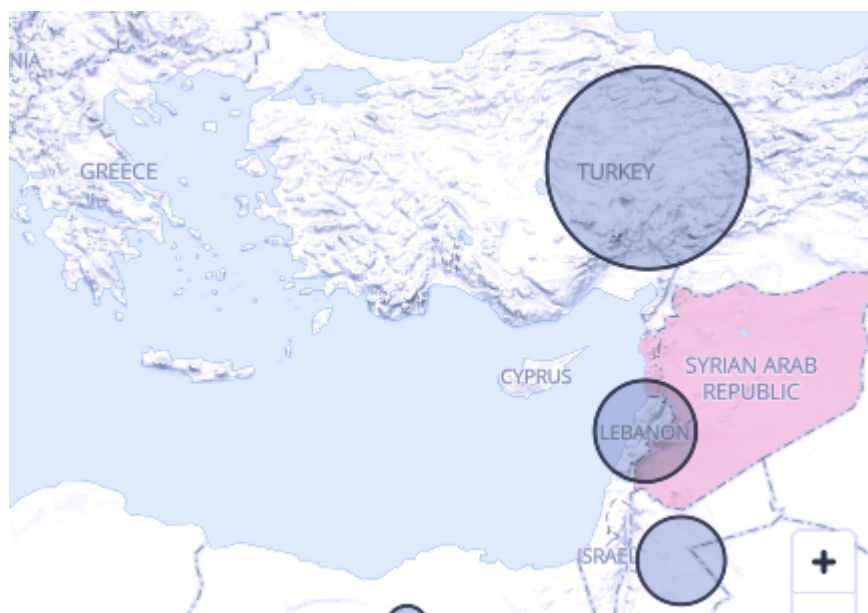


Depuis les débuts de la répression criminelle par Assad du soulèvement en Syrie, l'Europe a fermé ses frontières aux réfugiés syriens, choisissant à la place de financer la réponse humanitaire des pays voisins et notamment du Liban. L'explosion récente à Beyrouth a frappé un pays au bord d'un effondrement socio-économique sans précédent, ébranlé par la dévaluation vertigineuse de sa monnaie, un chômage en forte hausse et une pauvreté dévastatrice. Dans ce contexte, cette stratégie européenne d'externalisation semble encore moins viable qu'auparavant.

À la fin du mois de juin dernier, des ministres et représentants diplomatiques issus d'une soixantaine de pays ont participé à la « [4ème Conférence de Bruxelles sur le soutien de l'avenir de la Syrie et de la région](#) », co-organisée par l'UE et les Nations Unies (ONU). Cette conférence de donateurs pour aider les Syriens a permis de lever 6,9 milliards d'euros d'engagements financiers. Elle jette une lumière crue sur l'un des défis humanitaires les plus pressants de notre époque : avec [5,6 millions](#) de Syriens ayant franchi les frontières nationales à la recherche de sécurité et 6,6 millions de déplacés internes, la Syrie est le plus grand pays producteur de réfugiés au monde.

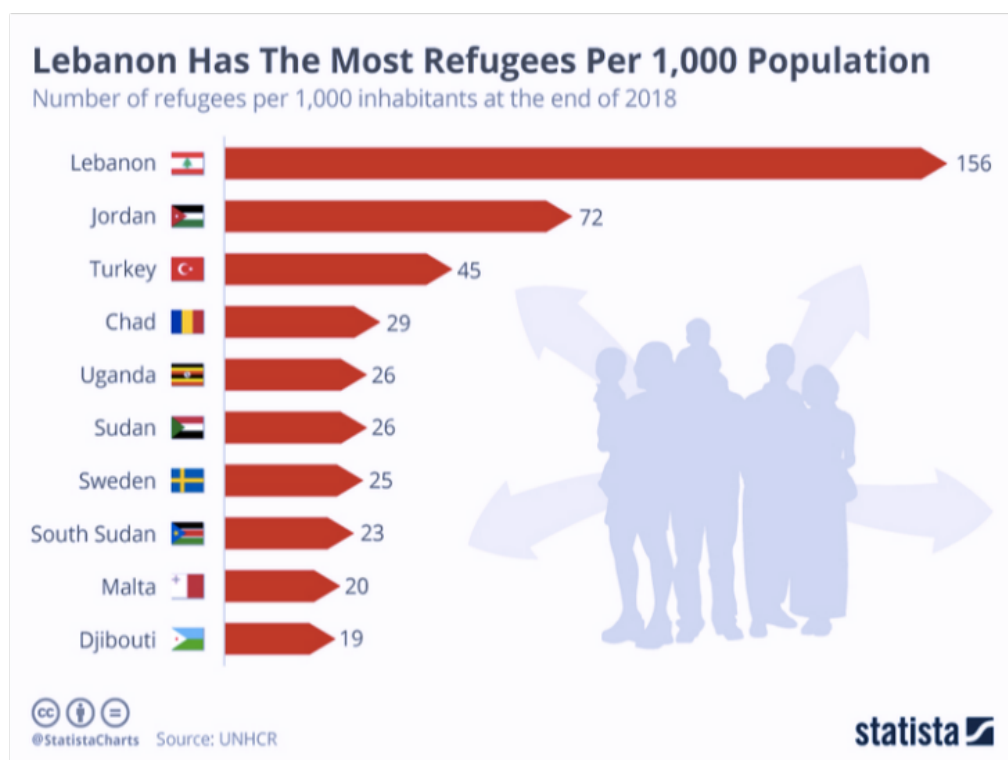
Quelques mois auparavant, la Présidente de la Commission Européenne [Ursula Von Der Leyen a remercié la Grèce pour son rôle de « bouclier »](#) de l'Europe contre l'afflux de réfugiés, peu après que la Turquie a menacé d'ouvrir ses frontières afin de laisser pénétrer les demandeurs d'asile sur le territoire grec. Bien que choquante, cette rhétorique militaire n'est guère surprenante. Depuis quelques décennies, l'UE s'est érigée en véritable « forteresse », verrouillant ses frontières externes afin de repousser des populations prêtes à affronter tous les périls pour fuir la guerre ou la misère sévissant dans leurs pays d'origine. Chercheurs et experts — notamment du réseau [Migreurop](#) — ont popularisé le concept d'« externalisation » emprunté aux économistes, pour qualifier les politiques mises en œuvre afin d'endiguer les flux migratoires avant leur arrivée sur le sol européen. Ses deux formes principales sont le « contrôle à distance » (conceptualisé par [l'historien Aristide Zolberg](#)) passant par la délocalisation des contrôles migratoires, et la « *police à distance* », visant à sous-traiter la lutte contre l'immigration illégale (développée par [Didier Bigo et Elspeth Guild](#)).



Les pays voisins de la Syrie – Turquie, Liban et Jordanie – accueillent près de 90 % des réfugiés syriens

Pour mettre en place ces dispositifs de contrôle, la collaboration des pays tiers est essentielle ; elle est acquise à la faveur de tractations opaques et souvent inéquitables. L'accord conclut en mars 2016 entre l'UE et la Turquie, premier pays d'accueil des réfugiés syriens, fournit un exemple paradigmatique : contre six milliards d'euros d'aide économique, le gouvernement turc s'est engagé à stopper l'afflux de réfugiés vers l'Europe.

Le deuxième pays d'accueil des réfugiés syriens est le Liban, qui accueille plus [d'1,5 million de ces réfugiés](#) d'après l'ONU ; le pays du Cèdre accueille aussi 200 000 Palestiniens. Ainsi, à l'heure où les pays européens poussaient à l'unisson de grands cris à l'idée d'accueillir quelques milliers de migrants, le Liban devenait, sans bruit, le pays d'accueil au plus fort taux de réfugiés : un habitant du Liban sur trois est un réfugié.



Le Liban est le pays d'accueil au plus fort taux de réfugiés dans le monde. Données du HCR, 2019.

Bien que cet épice de la crise syrienne n'ait pas bénéficié d'une couverture médiatique très abondante, les gouvernements européens ont largement financé sa réponse humanitaire : depuis 2011, l'Europe a dépensé près de [2,3 milliards d'euros](#) au Liban dans des programmes ciblant les réfugiés syriens mais aussi les populations libanaises les plus vulnérables. En combinant l'aide bilatérale des pays européens et de la Commission Européenne, l'UE est de très loin le premier contributeur — l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni (ancien État membre) en tête.

Si l'UE n'a pas conclu avec le Liban le même accord qu'avec la Turquie, la même dynamique contractuelle motive son engagement humanitaire : l'aide de l'UE apparaît bien comme un véritable vecteur d'externalisation de la gestion des flux de réfugiés, réponse à la peur d'être envahie. Les acteurs libanais ne sont pas dupes : « la seule chose dont se préoccupe l'Europe, c'est d'empêcher la venue des réfugiés », affirme un représentant libanais d'Islamic Relief Worldwide. « Les gouvernements européens veulent montrer, en

particulier avant les élections, qu'ils ont réussi à conclure un accord qui gère les migrations et retient les migrants au Liban », ajoute un représentant d'ALEF, une ONG de défense des droits de l'homme. Pour preuve, le montant de l'aide financière au Liban est étroitement associé au degré d'attention médiatique dont bénéficie la question des réfugiés syriens : ainsi, le budget du bureau d'aide humanitaire de l'UE au Liban a doublé le jour suivant la découverte tragique du corps du petit garçon syrien Alan Kurdi échoué sur une plage turque, précise un représentant de la Commission européenne qui a souhaité rester anonyme.

Autre vecteur de cette logique d'externalisation, le soutien dans le domaine sécuritaire : depuis 2012, la communauté internationale — et au premier chef, la France et le Royaume-Uni — a injecté [1,3 milliard d'euros](#) pour sécuriser les frontières du Liban, l'aéroport et le port de Tripoli. Cette manne financière a été principalement allouée à la sanctuarisation de la frontière avec la Syrie, entre infrastructures et équipements de contrôle, et formation de l'armée libanaise afin qu'elle assure des missions de police frontalière. L'ONG européenne l'International Center for Migration Policy Development (ICMPD), basée à Vienne, a joué un rôle central dans la mise en œuvre de ces projets.

Une Générale à la retraite de la Sûreté Générale, l'agence libanaise chargée des frontières et du renseignement, affirme que les velléités européennes derrière un tel soutien sont évidentes.

C'est dans l'intérêt de la communauté internationale que le Liban reste stable. Les Européens ne veulent pas que tous les Syriens, les Palestiniens, et même les Libanais, trouvent un moyen de quitter le Liban pour l'Europe. Les Européens ont un intérêt personnel dans le renforcement des capacités de service, aux ports, aux postes frontaliers : cela peut permettre de détecter les passeports falsifiés, de limiter les départs

dit-elle. De même, un employé libanais du HCR (l'agence des Nations Unies pour les réfugiés) dresse une analogie entre, d'une part, le soutien international auprès de l'armée libanaise « dans la bataille contre les terroristes de l'État Islamique » et « pour empêcher les migrations de masse vers l'Europe », et, d'autre part, l'« Italie qui a payé l'armée libyenne pour stopper les migrations ».

L'Europe a ainsi transformé le Liban en pays tampon, auquel est assigné le devoir de protéger l'« Europe forteresse ». **Cette stratégie de sous-traitance soulève trois problèmes cruciaux.**

*

Tout d'abord, son efficacité est loin d'être avérée : l'aide internationale est insuffisante face aux besoins incommensurables créés par la guerre syrienne. [Moins de la moitié \(42 %\) du plan de réponse](#) pour les réfugiés syriens élaboré par le HCR pour l'année 2019 a pu être financé. Le soutien a diminué progressivement à mesure que d'autres priorités ont monopolisé les agendas des bailleurs de fonds internationaux ; certains se sont même déjà désengagés du Liban pour reconstruire la Syrie. La crise du COVID-19 a jeté un [voile d'incertitude](#) quant au futur des budgets humanitaires, la pandémie ayant fragilisé les économies des principaux bailleurs. Enfin et surtout, le Liban souffre d'une [crise socio-économique vertigineuse](#), la pire de son histoire : près de la moitié

de la population du pays vit désormais sous le seuil de pauvreté et le taux de chômage avoisine les 35 %. Le désespoir des Libanais s'est traduit par une recrudescence des [suicides](#). Dans ce pays désormais à l'agonie, la présence des réfugiés polarise, les Syriens étant accusés par certains d'accroître le désastre économique et de peser sur les ressources.

L'explosion récente à Beyrouth, responsable de la mort de plus de 170 personnes et qui en a blessé plus de 6000, a exacerbé l'état d'urgence aigu dans lequel se trouve le pays. La pénurie de logements provoquée par les destructions — avec près de 300 000 personnes désormais sans abri — va avoir un impact durable sur les conditions de vie des réfugiés syriens, dont 25 % vivent à Beyrouth.

Par ailleurs, cette stratégie européenne ne peut fonctionner sur la longue durée, parce que le gouvernement libanais s'est formellement opposé à l'intégration des réfugiés pour des raisons économiques mais aussi politiques (parce qu'elle modifierait l'équilibre démographique entre les communautés confessionnelles). Les autorités ont refusé d'accorder des garanties juridiques au travail des Syriens, ignorant les recommandations des bailleurs de fonds internationaux. Dès lors, les efforts des gouvernements européens pour soutenir les créations d'emplois pour les réfugiés Syriens à travers le plan européen d'investissement extérieur et les engagements financiers pris au cours de la Conférence économique pour le développement, par les réformes et avec les entreprises (CEDRE) d'avril 2018 sont restés lettre morte. Ainsi, un [rapport](#) de l'ONG Lebanon Support dénonce le fait qu'« un manque de statut juridique — et donc de recours légal, et un accès limité ou inexistant au marché du travail — a poussé de nombreux Syriens dans l'illégalité et les structures informelles. »

De cette absence de perspective d'intégration, il ressort que les retours en Syrie semblent représenter la seule option possible pour les réfugiés ; mais ils sont peu susceptibles d'avoir lieu dans un futur proche, les combats en Syrie ne montrant guère de signes de s'achever et le HCR réitérant régulièrement le fait que les conditions nécessaires à un retour « sûr, digne et volontaire » des réfugiés en Syrie sont [loin d'être remplies](#). Enfin, le régime syrien lui-même a montré qu'il était [réfractaire à de tels retours](#), du moins en très grand nombre.

*

La réponse européenne présente un second problème, de nature éthique : celui d'avoir promu une vision avant tout sécuritaire des réfugiés. Ce prisme sécuritaire est explicite dans les documents de la [Politique Européenne de Voisinage](#) (qui pose les jalons de la relation entre l'UE et le Liban), qui se focalisent prioritairement sur la question migratoire et la menace terroriste, opérant un amalgame problématique. Dans la même veine, le « fond pour soutenir les voisins de la Syrie dans l'accueil des réfugiés » a été complété par des projets visant à empêcher l'immigration illégale. De telles associations sémantiques mettent en exergue une logique de « sécurisation » : « le processus menant à la transformation de certaines entités en menace », comme l'explique dans ses travaux le politologue [Thierry Balzacq](#). Ainsi, les réfugiés ne sont pas dépeints comme des victimes de guerre ou des demandeurs d'asile, mais comme une menace à la sécurité. Un expert de l'ICMPD affirme laconiquement que « le Liban a fait un bon travail pour empêcher les indésirables d'arriver en Europe ». L'usage du mot « indésirable » — un mot péjoratif dont le flou sémantique associe terroristes et réfugiés — témoigne du processus discursif par lequel les réfugiés sont construits comme des éléments potentiellement dangereux.

Le processus de sélection des réfugiés syriens pour la réinstallation dans des pays tiers met

en exergue ce phagocytage des questions d'asile par les préoccupations sécuritaires. La réinstallation renvoie à la sélection et au transfert de réfugiés d'un État au sein duquel ils ont cherché protection vers un État tiers qui a accepté de les accueillir comme réfugiés, avec un statut de résident permanent. À partir de 2015, l'appareil bureaucratique mis en place pour examiner ces demandes a inclus une forte composante anti-terroriste : ainsi, les réfugiés ayant vécu au sein de territoires soumis à l'État Islamique ont vu leur demande rejetée, un protocole justifié par le souci d'écartier d'éventuels djihadistes infiltrés. Une ancienne assistante du HCR pour la réinstallation explique que les agents du HCR et des ambassades en charge des réinstallations « pensent que ces gens-là [qui ont vécu sous l'EI] pourraient être eux-mêmes des terroristes cachés, ayant subi un lavage de cerveau. »

L'attention relative dont fait l'objet la côte maritime du Liban est aussi symptomatique de cette surenchère sécuritaire. Il n'y a que très peu de bateaux de migrants ayant quitté les rivages du pays pour l'Europe ; toutefois, FRONTEX, l'agence de l'UE qui coordonne les opérations d'interception maritime entre la côte africaine et les îles Canaries, envisage d'étendre ses missions de surveillance à la région au nom de la lutte contre le terrorisme, souligne un représentant de la Direction générale de la migration et des affaires intérieures de la Commission européenne. Pourtant, l'idée que les réfugiés syriens veulent venir en Europe est une idée reçue : toutes les enquêtes montrent que l'écrasante majorité [souhaite retourner en Syrie](#) et il n'y a aucune corrélation entre leur présence et de quelconques menaces à la sécurité internationale.

Ces labellisations politiques ont des conséquences graves : elles normalisent la montée en puissance d'un discours xénophobe, porté par une extrême droite galvanisée mais qui se répand comme une traînée de poudre d'un bord à l'autre de l'échiquier politique. Les imprécations contre une « invasion musulmane » fantasmée, les rodomontades islamophobes et les rafles policières sont devenues monnaie courante au sein d'une Europe où s'accélère la course au bâton d'or sécuritaire. A titre d'exemple, l'ancienne ministre de la Justice du Président Sarkozy et ancienne candidate pour la mairie de Paris [Rachida Dati](#) a estimé qu'avec les tueries d'extrême droite du 19 février 2020 à Hanau, Angela Merkel « paie aujourd'hui au prix fort » l'accueil de plus d'un million de migrants en 2015 dont la chancelière n'aurait pas « mesuré les conséquences ».

La décision de la Présidente de la Commission européenne de renommer le chef de la politique migratoire de l'UE le « Commissaire pour la protection du mode de vie européen » — une formule annulée après avoir été critiquée pour véhiculer l'idée d'un « choc des civilisations » — illustre la mise en place de ce *continuum* d'insécurité dont le point focal est le migrant.

*

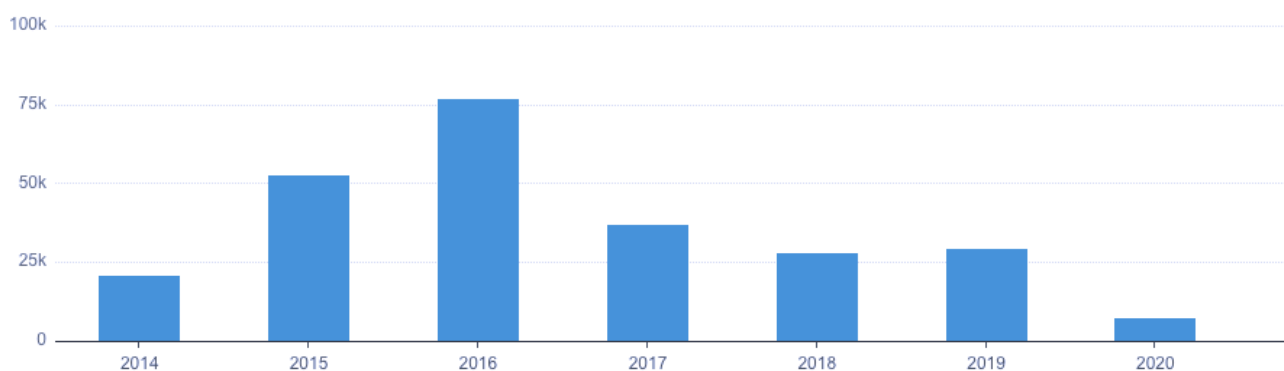
Enfin, dernier point problématique, la promotion de l'idée de « crise des réfugiés » entraîne une dépolitisation de la réponse de l'UE, la présentant comme nécessaire, exceptionnelle, alors qu'elle est le fruit de choix intrinsèquement politiques. En labellisant la question syrienne de la sorte, les médias et les politiciens, se plaçant dans une perspective eurocentrée, ont créé artificiellement un sentiment d'insécurité aux portes du continent. Celui-ci a permis à l'UE de faire passer aux yeux de ses citoyens des pratiques immorales – telles que la fermeture des frontières malgré la guerre et le refus opposé aux Syriens de la possibilité de demander l'asile – comme étant normales, voire même nécessaires. « En dépeignant les réfugiés comme posant une “menace existentielle” on crée un cadre où tout est permis », analyse un représentant du bureau d'aide humanitaire de l'UE basé à Beyrouth. La « crise des réfugiés » a structuré un

réseau de significations à résonance sécuritaire déresponsabilisant les gouvernements européens, présentant leur réponse dans une perspective apolitique, comme la seule option possible pour éviter une « invasion ».

Il importe alors de rappeler que ce « gouvernement par l'inquiétude » ([Didier Bigo](#)) fût un choix conscient des gouvernements européens, résultat d'un travail de mobilisation du discours politique à travers les thèmes du péril et de l'invasion. Les dirigeants européens auraient pu choisir des politiques alternatives. Virginie Guiraudon et Christian Joppke ont conceptualisé le « [dilemme du contrôle](#) » rencontré par les sociétés contemporaines occidentales, entre, d'une part, des politiques anti-immigration surfant sur la vague populiste, et, d'autre part, l'adhésion aux normes libérales de l'après-guerre et aux intérêts économiques favorables à la mobilité des travailleurs qualifiés et non qualifiés. Les gouvernements européens ont unilatéralement choisi la première approche aux dépens d'autres options. Ils auraient pu répondre favorablement à la demande du HCR de réinstaller des réfugiés syriens : la plupart des pays européens étant signataires de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ils avaient là un moyen tangible d'exprimer leur solidarité et d'assumer leurs responsabilités. D'autant plus que la conjoncture démographique était propice : entre le vieillissement de la population et la pénurie des vocations dans certains secteurs, des migrants non européens auraient représenté une force d'appoint vitale pour soutenir les systèmes de retraite. Et pourtant, l'Europe a fait la sourde oreille face au plaidoyer du HCR et du gouvernement libanais : seulement 2 % du nombre total des réfugiés syriens présents au Liban ont été réinstallés en Europe, soit [43 300 réfugiés syriens](#) — 9600 au Royaume-Uni et 5000 en France.

Resettlement Submissions of Syrian Refugees by Year

JSON



Source - UNHCR

Le nombre de cas de réfugiés syriens proposés pour la réinstallation a connu une baisse drastique après 2016. Données du HCR.

Au final, le discours hégémonique entourant les interventions humanitaires internationales

se révèle être une puissante machine à dépolitiser. Le HCR et les autres acteurs internationaux au Liban se complaisent dans un discours de neutralité rationaliste et technocratique (agrémenté de références aux « meilleures pratiques », « standards humanitaires » et « promotion de la résilience »), qui sert de couverture à l'inaction des gouvernements européens. Ainsi, l'aspect fondamentalement politique du fait que [plus de 90 % des réfugiés syriens sont hébergés par des États voisins](#) (Liban, Turquie et Jordanie) pendant que l'Europe Forteresse a scellé ses frontières n'est jamais véritablement remis en cause, ni même mentionné.

*

L'externalisation charrie tout un cortège de fausses vérités à teneur idéologique. En se déchargeant de son devoir d'accueil auprès de pays comme le Liban, la Jordanie ou la Turquie, une Europe de plus en plus xénophobe véhicule l'impression que la crise a été résolue. La conférence de Bruxelles pour la Syrie, avec ses engagements humanitaires et ses promesses de soutien global, participe à la construction de ce récit ; mais la solution ne peut pas être pour l'UE de continuer à financer un système qui n'est ni efficace ni éthique.

L'actualité récente a de quoi rendre pessimiste : avec le COVID-19, la crise syrienne a presque disparu des médias européens tandis que, dans un contexte où l'altérité est perçue comme de plus en plus anxiogène, [l'Europe a intensifié sa machine à expulser](#). La situation désastreuse que traverse le Liban, en proie à une pauvreté endémique et à un risque croissant de famine, n'est apparemment pas suffisante pour convaincre les leaders européens de la nécessité d'un changement d'approche à l'égard des réfugiés.