



HAL
open science

Le réfugié, une catégorie au carrefour des discours juridique et politique

Karen Akoka

► **To cite this version:**

Karen Akoka. Le réfugié, une catégorie au carrefour des discours juridique et politique. Calabrese Laura; Veniard Marie. Penser les mots, dire la migration, Pixels, Academia-L'Harmattan, 2018, 9782806104205. hal-04360630

HAL Id: hal-04360630

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-04360630>

Submitted on 21 Dec 2023

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.

Le réfugié, une catégorie au carrefour des discours juridique et politique

Karen Akoka

Maitre de conférences en science politique. Université Paris Nanterre, Institut des Sciences sociales du Politique (ISP)

Le 20 août 2015, quelques jours avant que la photographie du petit corps d'Aylan Kurdi n'ébranle une partie du monde, la chaîne Al-Jazira déclarait qu'elle utiliserait dorénavant le terme *réfugié* en lieu et place de *migrant* trop négativement connoté (voir *la polémique migrant/réfugié). En creux, ce que proposait le média qatari, en appelant les étrangers en migration *réfugiés*, c'est de les considérer tous comme légitimes. Mais au lieu de déplacer les hiérarchies autour de nouvelles lignes, pourquoi ne pas les interroger en tant que telles ? Pourquoi faut-il transformer les migrants en réfugiés pour les rendre légitime ? Quel sens donner à ces hiérarchies ? Pourquoi mourir de faim serait-il plus grave que mourir en prison ? Pourquoi la violence politique serait-elle plus grave que la violence économique et pourquoi l'absence de liberté politique plus grave que l'absence d'horizon socio-économique ?

Bien que rarement questionnée, la distinction et la hiérarchie entre migrants et réfugiés est loin d'être une évidence. Contrairement à une idée profondément ancrée, il n'existe pas de réfugié en soi que les institutions compétentes pourraient identifier pour peu qu'elles soient indépendantes ou en aient les moyens. Le réfugié est au contraire une catégorie fabriquée, qui se transforme sans cesse, au fil du temps, au gré des priorités politiques et des changements de rapports de force. Pour saisir à quel point la catégorie de réfugié est un construit qui n'a ni réalité objective ni neutralité, rien de tel que de mobiliser l'histoire et de se pencher sur les transformations des définitions du réfugié mais aussi sur les différentes interprétations auxquelles a pu donner lieu une même définition, en particulier celle qui régit le statut aujourd'hui. En se penchant sur les différentes configurations du statut de réfugié, on constate que les définitions en disent finalement bien plus long sur les sociétés qui les élaborent et les interprètent que sur les individus qu'elles sont censées désigner.

La définition juridique de ce qu'est un réfugié a en effet constamment changé au fil du temps. Sans être exhaustif on rappellera que, jusqu'au début du XVIIIe, le terme *réfugié* a été réservé, dans les langues française et anglaise, aux Huguenots ayant fui la France catholique d'avant l'Edit de Nantes (XVIe) et d'après sa révocation (XVIIe), mais pas aux Juifs et aux Maures chassés d'Espagne un siècle avant eux. Durant l'entre-deux-guerres, le terme s'applique à des groupes bien spécifiques désignés par la Société des Nations (SDN) : d'abord et avant tout les Russes (1921) puis les Arméniens (1924), et enfin les Assyro-chaldéens (1928). Il suffit d'appartenir à l'un de ces groupes et se trouver en dehors de son pays d'origine pour obtenir le statut de réfugié, qui renvoie alors à une appartenance collective et non à une histoire individuelle. Le groupe le plus emblématique, quantitativement et symboliquement, est celui des Russes, devenus apatrides après avoir fui la Russie bolchévique, bien souvent pour échapper à la famine. Deux logiques motivent le large accueil qui leur est réservé dans les grands pays européens : affirmer une opposition au régime soviétique et répondre aux besoins en main-d'œuvre de l'après-Première Guerre. Par contraste, d'autres groupes minoritaires, expulsés par les nouvelles majorités nationales hors des États-Nations créés sur les territoires imposés par les traités de paix, mobilisèrent peu l'attention des puissances européennes. Il en est de même pour les Italiens, les Espagnols et les Juifs d'Allemagne qui fuient des régimes fascistes et persécuteurs

mais n'ont pas accès au statut de réfugié, quelle que soit leur situation individuelle. Leurs groupes n'ont en effet pas été désignés comme réfugiés par les instances internationales, en cette période où le communisme est davantage un problème public que le fascisme et où Hitler (jusqu'en 1933), Mussolini (jusqu'en 1937) et Franco (jusqu'en 1939) sont membres actifs de la SDN. Les Juifs de l'Allemagne nazie devront ainsi attendre l'année 1938, qui marque la fin des tentatives occidentales de conciliation avec Hitler, pour que leur groupe soit considéré par les instances internationales comme relevant du statut de réfugié.

En 1951, avec la Convention de Genève, le réfugié n'est plus défini par son appartenance à un groupe national, mais par la persécution. Cette définition, qui nous paraît évidente et neutre aujourd'hui, est le résultat de rapports de force et le reflet d'intérêts politiques très situés. Elle signe la victoire d'une conception du statut de réfugié portée par le bloc occidental, conception qui permet de dénoncer, conformément à l'héritage libéral des Lumières, les violences contre les libertés politiques commises par des gouvernements tyranniques. Une définition du réfugié comme victime de violences économiques, telle que portée par le bloc soviétique, aurait davantage permis de dénoncer, dans la lignée de l'héritage communiste, les injustices et les vulnérabilités socio-économiques.

La définition du réfugié comme persécuté, retenue par la Convention de Genève, constitue ainsi une norme juridique qui permet de protéger les libertés civiles individuelles mais pas l'égalité socio-économique collective. Elle établit une hiérarchie entre deux types d'expériences de la violence : la violence politique mise au premier plan et la violence économique, à ce point reléguée que rarement nommée comme telle et davantage appelée injustice que violence. Mourir en prison a ainsi été érigé en problème public à combattre bien davantage que mourir de faim. On peut imaginer que si la conception des États socialistes l'avait emporté, un réfugié aurait été une personne fuyant la misère ou la pauvreté et le dissident politique la figure du migrant indésirable. La catégorie aujourd'hui illégitime du « réfugié de la faim » se serait peut-être imposée au détriment de la catégorie légitime de l'exilé politique qui serait devenu un « migrant politique ».

Mais l'enjeu n'est pas seulement dans les définitions, il réside aussi dans leur interprétation et leur application. L'interprétation de la Convention de Genève qui prévaut aujourd'hui est celle de l'exigence d'une crainte de persécution *individuelle*. Cette exigence ne figure pourtant pas dans le texte de la Convention. Plus encore, elle est loin d'avoir prévalu jusque dans les années 1980.

Il suffit, en France dans les années 1950-1970, d'être russe, hongrois, polonais, arménien ou tchécoslovaque, c'est-à-dire de quitter un régime communiste, pour obtenir le statut de réfugié. Nul besoin d'être un dissident, d'évoquer un risque individuel de persécution ni même de cacher ses motivations économiques pour ces personnes qui constituent des preuves vivantes de la supériorité du libéralisme et du capitalisme occidental sur l'idéologie communiste. Les dossiers individuels conservés aux archives de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra) montrent que le statut de réfugié leur est délivré même lorsqu'ils déclarent être venus en France pour travailler. Les rapports d'activité de l'institution sont parsemés d'appels à « la tolérance », « la bienveillance », « l'interprétation large », « l'application souple des critères » au sujet de l'attitude à adopter à l'égard des ressortissants des pays dits de l'Est. A l'inverse, les Portugais, les Grecs et les Yougoslaves se voient plus difficilement reconnaître le statut de réfugié. Les pouvoirs publics veillent en effet à limiter le nombre de reconnaissances comme réfugié de ces groupes nationaux pour préserver leurs bonnes relations avec les régimes de

Salazar (Portugal), de Tito (Yougoslavie), des colonels grecs et dans une certaine mesure de Franco.

Durant la première moitié des années 1980 il suffit d'être cambodgien, laotien ou vietnamien pour être automatiquement reconnu comme réfugié. L'accueil de ces populations, acheminées en France en grand nombre (1.000 par mois pendant cinq ans), permet non seulement de décrédibiliser les régimes communistes de la péninsule indochinoise mais aussi de pallier certains problèmes économiques : l'immigration de travail vient d'être suspendue en France et une partie des entreprises, notamment dans le secteur automobile, a encore besoin de main-d'œuvre.

Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1980 que les exigences de persécution individuelle et de preuves s'imposent à presque tous les requérants suite à plusieurs grandes évolutions : la fin de la guerre froide, la constitution de l'immigration comme un « problème » dans le cadre de la crise économique et les évolutions des nationalités des requérants, qui viennent désormais majoritairement de pays décolonisés avec qui il s'agit de préserver de bonnes relations. Dans ce triple contexte, accorder le statut de réfugié apparaît désormais comme inutile voire contreproductif tant du point de vue économique que géopolitique et diplomatique. Il est ainsi désormais demandé aux requérants de faire état d'une crainte de persécution individuelle, mais aussi de fournir des preuves pour l'attester et enfin de montrer qu'ils n'ont pas pris les armes pour défendre leur cause. La surenchère des exigences entraîne la multiplication des rejets, mais aussi le développement des fraudes qui justifient à leur tour un nouveau cycle d'exigences et de contrôle. C'est ainsi que les taux d'obtention du statut de réfugié dégringolent, passant, pour ne prendre que le cas de la France entre 1980 et 1990, c'est à dire en moins de dix ans, de 85% d'accords (pour 20,000 demandes) à 85% de rejets (pour 50,000 demandes).

Vingt ans plus tard, avec l'accord Union Européenne-Turquie du 18 mars 2016, c'est une nouvelle rupture qui semble se dessiner. En stipulant que tous les migrants arrivés en Grèce après le 20 mars 2016 peuvent être renvoyés en Turquie, l'accord propose en effet une solution inédite. Il ne s'agit plus de différencier entre bons réfugiés à accueillir et mauvais migrants à refuser mais de renvoyer les candidats à l'asile en amont de ce tri. Tous les groupes nationaux sont concernés, même les Syriens, pourtant considérés comme des réfugiés en puissance dans les grands pays européens, comme en témoignent les forts taux d'accord au statut de réfugié dont ils bénéficient. L'accord UE-Turquie a ainsi ouvert une nouvelle brèche : l'idée qu'il ne suffirait plus d'atteindre l'Europe pour avoir le droit d'y demander l'asile, ni d'être un réfugié pour avoir le droit d'y rester.

Références bibliographiques

Agier Michel et al. (dir), *Définir les Réfugiés*, PUF, 2017

Akoka Karen « Crise des réfugiés, ou des politiques d'asile ? », *La vie des idées*, 13 mai 2016

Akoka Karen, *La fabrique du réfugié à l'Ofpra (1952-1992). Du consulat des réfugiés à l'administration des demandeurs d'asile*, thèse de sociologie de l'Université de Poitiers, 2012

Akoka Karen, Alexis Spire, « Pour une histoire sociale de l'asile politique en France », *Pouvoirs*, n°144 - janvier 2013 - p.67-77

Angoustures Aline ; Kevonian Dzovinar et Mouradian Claire (dir.), *Réfugiés et apatrides*, Presses Universitaires de Rennes, 2017

D'Halluin-Mabillot Estelle *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*, Paris, EHESS, 2012.

Gatrell Peter, *The making of the modern refugee*, Oxford, 2013, 312p.