



HAL
open science

La question de l'asile est-elle politique ou humanitaire ?

Luc Legoux

► **To cite this version:**

Luc Legoux. La question de l'asile est-elle politique ou humanitaire ?. *Economie et Humanisme*, 1998, 345, pp.66-69. halshs-00823690

HAL Id: halshs-00823690

<https://shs.hal.science/halshs-00823690>

Submitted on 17 May 2013

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.

La question de l'asile est-elle politique ou humanitaire ?

Luc Legoux¹

Les années 1980-90 ont vu une profonde mutation de l'asile en Europe dont l'élément clé est l'évolution du rôle respectif du politique et de l'humanitaire. La question posée par ces deux décennies est celle de l'abandon de l'accueil des persécutés comme moyen de défense de la liberté dans le monde, au profit de l'asile comme mesure d'accompagnement de la politique migratoire, et destiné uniquement à offrir une légalisation temporaire aux victimes qui réussissent à pénétrer dans les pays occidentaux.

L'engagement politique

Le régime de Genève est politique. Il s'est construit progressivement à partir du 16^e siècle en reposant sur la relativité du délit d'opinion si bien formulé par Pascal « Vérité en-deçà des Pyrénées, erreur au-delà »² et sur les rivalités entre Etats. Cet aspect politique est explicite dans la définition du réfugié de la Convention de Genève de 1951 qui est une défense de la liberté d'appartenance (à une race, une religion, une nationalité ou un groupe social) et de la liberté d'opinion. C'est la liberté d'être et de penser qui est protégée et non pas l'individu en tant qu'être humain puisque de par les clauses d'exclusion, les dictateurs déchus et autres persécuteurs ne peuvent prétendre au statut de réfugié lorsqu'ils risquent eux-mêmes des persécutions. Conçu pour protéger la liberté, et malgré le préambule de la Convention exprimant le vœu que le problème des réfugiés ne devienne pas une cause de tension entre Etats, le statut de réfugié n'est pas politiquement neutre. En effet, un Etat ne peut admettre officiellement qu'une personne a des craintes fondées de persécutions sans reconnaître, au moins implicitement, que l'Etat d'origine de cette personne utilise, tolère, ou est incapable d'empêcher ces persécutions.

Au début des années 1950, l'engagement politique du statut de réfugié gêne en fait très peu les pays occidentaux qui affirment sans relâche le caractère persécuteur des régimes communistes et utilisent la Convention de Genève pour permettre, voire même encourager, l'immigration

¹ Démographe, enseignant à l'Institut de démographie de l'Université de Paris 1, chercheur au CNRS (laboratoire MIGRINTER) et au GRISA (Groupe de recherches informel et scientifique sur l'asile)

² Cf. *les Pensées*.

des dissidents. Les vingt-cinq premières années de la Convention de Genève sont ainsi marquées par l'affirmation du droit de partir.

Le faux nez humanitaire

Avec la diversification des origines des réfugiés dans les années soixante-dix, l'engagement politique devient plus gênant lorsque les persécutions sont le fait de régimes avec lesquels on entretient des relations économiques ou politiques fructueuses, et c'est alors que l'humanitaire intervient dans le régime de Genève.

Dans les zones de conflits, l'action humanitaire permet aux Etats occidentaux de se dédouaner de leurs responsabilités politiques ; dans les pays riches, l'accueil humanitaire accrédite la fiction d'un asile apolitique. C'est la souffrance humaine qui est soulagée, non celle d'un individu avec ses engagements et son histoire personnelle. L'asile humanitaire a bien pour conséquence de soustraire un individu au pouvoir d'une autorité, mais il ne doit pas être vu comme une ingérence dans un conflit puisque son seul et unique objectif est de soustraire l'être humain à la souffrance. Elevé à ce niveau d'universalité, offrir l'asile n'est plus un acte inamical envers l'autorité persécutrice. Bien entendu, cette fiction ne trompe personne et n'a jamais résolu tous les problèmes de politique étrangère, mais le paravent humanitaire permet de respecter les formes, dont on connaît la très grande importance dans les relations diplomatiques.

L'articulation entre engagement politique et paravent humanitaire appartient largement au passé. Selon l'expression de Frédéric Tiberghien³, la chronique juridique de la mort annoncée de la Convention de Genève est déjà largement écrite, et les statistiques confirment la suprématie de nouvelles formes d'asile.

Bien que certains pays dont la France ne fournissent pas encore de chiffres sur l'asile hors Convention de Genève, on constate que sur les deux millions de réfugiés officiellement dénombrés en Europe de l'Ouest, seul le quart est protégé par cette Convention. Autres chiffres édifiants, la Suède, deuxième pays d'Europe de l'Ouest après l'Allemagne en effectif de population réfugiée, a accepté 4 829 réfugiés en 1996, dont seulement 130 au titre de la Convention de Genève. Bien qu'encore formellement au coeur de toutes les procédures d'asile en Europe, le statut de réfugié « Convention de Genève » est en fait totalement marginalisé à l'issue de ces procédures. L'engagement politique en faveur des réfugiés n'a pas survécu à deux faits majeurs : la fin de la guerre froide qui supprime l'intérêt stratégique de la condamnation des régimes persécuteurs, et la croissance du nombre des réfugiés. Actuellement, les déplacements massifs de réfugiés sont souvent l'objectif même des persécutions, dans un monde où les progrès technologiques ont considérablement réduit les distances.

³ Cf. dans ce dossier l'article de Frédéric Tiberghien [L'avenir du régime de Genève, *Economie et Humanisme*, n°345, pp.42-46.]

Le régime de Bruxelles

La réponse européenne à l'augmentation des flux de demandeurs d'asile est une remise en cause du droit d'asile classique. Les instances chargées d'harmoniser les politiques d'asile ont développé des interprétations restrictives de la Convention de Genève et des moyens juridiques de réduire l'accès des demandeurs d'asile au territoire commun. Par contre, elles n'ont pas harmonisé le sort des victimes des conflits non reconnues réfugiées, laissant chaque Etat gérer ce problème à sa manière. Ainsi, et d'une manière apparemment paradoxale, le premier résultat de l'harmonisation européenne est la prolifération de sous-statuts dont le dénominateur commun est de répondre à l'impossibilité de renvoi dans les pays d'origine sans bafouer ouvertement les droits de l'homme. La France, jusqu'ici réfractaire aux sous-statuts, a introduit en juin 1998 dans sa « loi relative au droit d'asile » un asile territorial à la discrétion du ministre de l'Intérieur qui peut être accordé à un étranger lorsqu'il est établi que sa vie ou sa liberté sont menacées dans son pays.

Ce qui se met en place progressivement est donc loin d'être le régime d'une convention ou d'un traité, que ce soit Schengen, Dublin, Maastricht ou Amsterdam, c'est plutôt un ensemble de pratiques résultant d'un état d'esprit qui s'élabore quotidiennement à Bruxelles. Insidieusement, le régime de Genève a été supplanté par ce que l'on pourrait appeler par défaut « le régime de Bruxelles ».

Dans ce régime de Bruxelles, l'ambition de la politique d'asile n'est plus de lutter contre le totalitarisme, sa version communiste ne fait plus peur, mais de protéger les pays occidentaux de l'afflux des réfugiés, tout en respectant les droits de l'homme à l'intérieur des frontières européennes. La Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg est ainsi partie intégrante de ce nouveau régime de l'asile. Dans ce système, l'engagement politique en faveur de la liberté dans le monde a disparu, il ne reste que les sentiments humanitaires qui interdisent de renvoyer à leur triste sort les victimes ayant réussi à s'infiltrer en Europe.

Mais, bien que le mot « humanitaire » soit devenu très à la mode, ce régime en création n'est pas celui de l'asile humanitaire et ne peut d'ailleurs pas l'être pour au moins deux raisons essentielles. La première est quantitative. Le principe fondamental de l'aide humanitaire est de ne pas sélectionner les victimes à qui elle s'adresse, et si cette aide devait prendre la forme de l'asile, il faudrait alors ouvrir très largement les frontières. Il faudrait notamment accueillir toutes les victimes de l'« extrême détresse économique lorsqu'elle met en cause la survie même des personnes et des familles appartenant à certains groupes sociaux dans des pays où ils ne peuvent rien attendre de leur Etat, ni de l'aide internationale »⁴. Si sur le plan humanitaire la notion de réfugié économique a un sens, cette conception de l'asile est aux antipodes de la politique de réduction des flux développée dans le cadre du régime de Bruxelles. Objectivement, les problèmes de mauvaise distribution des ressources sur la planète, qui sont par ailleurs essentiellement des problèmes politiques, ont une telle ampleur qu'ils ne peuvent trouver de solution dans l'asile individuel en Europe. La deuxième raison qui rend impossible une conception strictement humanitaire de l'asile est morale. En tant qu'êtres humains, les tortionnaires devraient avoir droit à l'asile lorsqu'ils risquent des persécutions dans leur pays d'origine. Cependant, à moins de s'en remettre à la justice divine, les

⁴ Paul Bouchet, « Asile et droits de l'homme », in *Les réfugiés en France et en Europe, quarante ans d'application de la convention de Genève. 1952-1992*. Actes du colloque, 11-13 juin 1992, OFPRA, Paris.

tortionnaires devraient également être livrés à des instances de justice impartiales, ce qui est un acte éminemment politique qui entre en conflit avec la notion même d'asile.

Un asile charitable ?

Ni engagé dans la défense de la liberté dans le monde, ni strictement humanitaire, le régime de Bruxelles est très hétéroclite. Chaque pays a élaboré sa panoplie de réponses en fonction des catégories d'exilés qui s'adressent à lui. Si l'humanitaire y est omniprésent, sa fonction est en fait d'usage interne, c'est l'huile dans les rouages de la machine à contenir les flux. L'asile humanitaire permet de rattraper les défauts de protection liés à l'affaiblissement de l'asile conventionnel lorsque les démocraties ne peuvent refuser d'accueillir ou sont dans l'incapacité d'expulser pour des raisons manifestes de sécurité ou par manque d'infrastructure dans les pays ravagés par la guerre.

Au risque de choquer, on peut estimer que cette conception de l'asile n'est guère différente de la charité. En effet, si théoriquement la charité est amour, son effet pratique est d'adoucir les conséquences des inégalités, ce qui les rend plus acceptables, mais ne les supprime pas. En réduisant l'asile à sa dimension charitable, la conception humanitaire du régime de Bruxelles ne fait que rendre plus acceptable l'abandon de la défense des droits de l'homme dans le monde par les démocraties occidentales. Si on refuse cette conception de l'asile charitable qui soigne les effets des persécutions les plus visibles sans condamner les régimes persécuteurs, il faut réaffirmer le caractère politique de l'asile.