

Asile et abus

Regards pluridisciplinaires sur un discours dominant

Asyl und Missbrauch

Multidisziplinäre Perspektiven auf einen vorherrschenden Diskurs

**Anne-Cécile Leyvraz, Raphaël Rey,
Damian Rosset, Robin Stünzi (dir./Hrsg.)**

Avec la collaboration de / In Zusammenarbeit mit
Teresia Gordzielik, Barbara von Rütte,
Nesa Zimmermann

Reihe **Sozialer Zusammenhalt und kultureller Pluralismus**
Collection **Cohésion sociale et pluralisme culturel**
Series **Social Cohesion and Cultural Pluralism**

Seismo
multis

Cet ouvrage est publié grâce au soutien du Pôle de recherche national « nccr – on the move » financé par le Fonds national suisse pour la recherche scientifique, du Centre BENEFRI de droit des migrations (CDM), de la Faculté des lettres et des sciences humaines de l'Université de Neuchâtel, de la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETSL | HES-SO) et du Swiss Network of Young Migration Scholars (SNyMS).

Publié par

Éditions Seismo, Sciences sociales et questions de société SA, Zurich et Genève
www.editions-seismo.ch | info@editions-seismo.ch

Diese Publikation erscheint dank der Unterstützung des vom Schweizerischen Nationalfonds finanzierten Nationalen Forschungsschwerpunktes « nccr – on the move », des BENEFRI-Zentrums für Migrationsrecht (CDM), der Fakultät für Geistes- und Humanwissenschaften der Universität Neuenburg, der Hochschule für Soziale Arbeit und Gesundheit Lausanne (HETSL | HES-SO) und des Swiss Network of Young Migration Scholars (SNyMS).

Publiziert von

Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen, Zürich und Genf
www.seismoverlag.ch | info@seismoverlag.ch

Texte | Text © les auteur-e-s | die AutorInnen 2020

Couverture | Umschlag

Gregg Skermann, Zurich

Image | Bild: Not Dots, 29.7 x 24 cm, arylque et graphite sur papier, 2018.

©Vanessa Udriot

ISBN 978-2-88351-094-4 (version reliée)

ISBN 978-3-03777-212-6 (Print)

ISBN 978-2-88351-731-8 (PDF)

<https://doi.org/10.33058/seismo.20731>



Cet ouvrage est couvert par une licence Creative Commons Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)

1 Le discours sur les abus dans le domaine de l'asile : contexte d'émergence dans une perspective historique et européenne

Robin Stünzi et Jonathan Miaz

À l'image de nombreux pays européens, la Suisse connaît depuis les années 1980 une politisation du domaine de l'asile. Régulièrement placé au sommet de l'agenda politique et médiatique, l'asile polarise l'opinion publique et a connu une forte inflation normative, poursuivant une tendance au durcissement des conditions d'accès à la procédure et aux droits qui s'y rattachent. Parmi les nombreux discours ayant encadré cette évolution, une rhétorique de « lutte contre les abus » s'est imposée dans l'espace public. Mobilisée lors de chaque révision de la loi, elle contribue à instaurer un climat de suspicion envers les demandeur-euse-s d'asile (D'Halluin-Mabillot 2012). L'article de Frei et al. (2014) a montré comment différentes « couches » de significations de l'abus se superposent les unes aux autres, contribuant à construire l'asile en tant que problème public d'immigration et de sécurité associé à différents types de menaces (Stünzi 2010). Ce chapitre apporte un éclairage supplémentaire, en proposant une mise en contexte historique et internationale de la question de l'asile (Noiriel 2006) ainsi qu'une analyse de l'émergence et de la construction de l'abus comme catégorie d'action publique (Dubois 2003).

Dans un premier temps, ce chapitre laisse de côté la question de l'abus pour exposer le long processus de construction et de recomposition de la notion d'asile. Il montre les transformations que cette notion héritée de l'Antiquité a connues suite à la constitution progressive des États-nations, à l'émergence d'un régime international d'asile, puis lors de sa mise en œuvre durant la guerre froide. Ensuite, à l'aide de données tirées du contexte européen et du cas suisse, il met en évidence les caractéristiques d'une série de bouleversements survenus à partir des années 1980. En particulier, il revient sur les interprétations et les réponses politiques apportées à ces évolutions structurelles par les États européens concernés par le phénomène. La restitution de ce long processus de construction de la notion d'asile permet de

montrer les variations de ces acceptions à travers le temps et dans différents espaces (voir aussi : Akoka 2016 ; Fassin 2013, 2017). De plus, replacer la politique suisse d'asile dans son contexte historique et géographique permet de l'analyser de façon critique.

Dans un second temps, ce chapitre traite spécifiquement la notion d'abus, et montre comment elle s'inscrit dans cette grille d'interprétation. Il met en évidence le jugement moral sur lequel repose cette notion, qui possède par ailleurs toutes les caractéristiques de la « formule »¹ telle que définie par Krieg-Planque (2009). Elle apparaît également comme une véritable catégorie d'action publique (Dubois 2003 ; Harrits et Møller 2011), permettant de justifier l'adoption de différentes mesures de restriction d'accès au territoire, à la procédure et aux droits qui y sont attachés. Ainsi, notre analyse sociohistorique montre comment les usages de cette formule dans les débats publics orientent les révisions législatives, l'appréhension politique du problème et, *in fine*, l'action publique. Enfin, cette contribution propose une interprétation critique de l'usage d'un registre argumentatif qui tend à délégitimer les aspirations des réfugié-e-s, dans un contexte où l'octroi de l'asile sert moins les intérêts politiques, économiques et démographiques des États d'accueil européens que par le passé.

Avant de poursuivre, nous souhaitons préciser deux de nos choix. D'abord, cette mise en contexte s'attache à dégager de grandes tendances sur une temporalité longue pour faciliter la compréhension de l'émergence de ce discours et introduire les autres contributions qui le traitent de manière plus détaillée. En cela, elle présente une lecture délibérément schématique des faits et phénomènes passés sous revue. Ensuite, cette contribution s'attache à décrire ces évolutions dans la perspective des États d'accueil européens, avec deux corollaires. D'une part, elle ne traite pas de la perspective des personnes concernées, à savoir celles qui sont attribuées aux catégories discursives et juridiques de demandeur-euse-s d'asile, réfugié-e-s ou migrant-e-s. D'autre part, ce chapitre centre son attention sur des États européens occidentaux possédant des caractéristiques comparables, occultant un ensemble de faits et de processus survenus dans d'autres pays d'Europe et dans d'autres régions du monde, pourtant concernés de près par les phénomènes de migrations forcées, en tant qu'États d'origine, d'accueil ou de transit.

1 Pour Alice Krieg-Planque (2009 : 7), une formule peut être définie comme « un ensemble de formulations qui, du fait de leurs emplois à un moment donné et dans un espace public donné, cristallisent des enjeux politiques et sociaux que ces expressions contribuent dans le même temps à construire ».

1 Le processus de sédimentation des notions d'asile et de réfugié

Le terme d'asile renvoie à la fois à un « lieu de refuge où l'on trouve sûreté et protection » et à une pratique qui remonte au moins à la période de l'Antiquité. Il consiste à octroyer une protection à des personnes pour les mettre « à l'abri d'un danger, d'un milieu extérieur hostile » (Encyclopedia Universalis). Issue du « sens commun », cette définition simple repose sur un socle partagé de significations au cœur duquel est inscrite une obligation morale d'octroyer une protection à des personnes menacées dans leur communauté d'origine. Sur cette conception héritée d'une longue tradition ancrée dans différents textes religieux, d'autres couches de significations se sont progressivement accumulées pour former sa compréhension contemporaine. Dans cette section, nous retenons trois moments clés dans ce processus de sédimentation : la constitution progressive des États-nations, la naissance d'un régime international d'asile, puis ses modalités d'application durant la guerre froide.

1.1 *Sécularisation de l'asile, émergence des États-nations et développement du récit des « terres d'asile »*

Alors que les dispositifs d'aide aux exilé·e·s étaient principalement mis en place par l'Église, l'asile perd progressivement son caractère religieux à partir du 17^e siècle avec l'émergence, puis le développement des États-nations modernes. Ce mouvement de sécularisation de l'asile implique une série de transformations qui imprègnent sa définition contemporaine. Ainsi, la valeur morale de l'asile va progressivement se départir des prescriptions religieuses pour épouser les contours d'une argumentation fondée sur l'universalité des droits humains héritée des Lumières. D'autre part, les « lieux de refuge » vont s'éloigner de la conception religieuse qui les envisageait comme des enceintes inviolables (temple, église, sanctuaire). Ils vont correspondre toujours davantage à un territoire délimité sur lequel s'exerce la souveraineté des États héritée des traités de Westphalie de 1648 (Noiriel 1991 : 31 ; Schuster 2003 : 72-77). À la suite de la Révolution française, les personnes demandant l'asile arrivent dans une nation, conçue comme une communauté d'appartenance supposée homogène et unie par une histoire, une culture et une destinée commune (Miller 1995 ; Walzer 1983). Puis, avec l'émergence des États-providence à la fin du 19^e siècle, elles entrent en outre dans des communautés de solidarité unies par des obligations de soutien mutuel (Kymlicka 2015 : 5 ; Noiriel 1991 : 84 ; Wimmer et Glick-Schiller 2002 : 310).

Si cette évolution évoque immanquablement des problématiques contemporaines, ce processus de « nationalisation » (Noiriel 1991) de la

question de l'asile ne s'achève qu'à la fin du 19^e siècle. Entretemps, différents épisodes de fuite et d'accueil de réfugié·e·s² ont contribué à forger le récit de « terres d'asile » dans différents pays européens, notamment en France, en Angleterre, en Belgique, en Autriche ou en Suisse (Busset 1999), où la notion de « tradition humanitaire » est davantage invoquée. Si ces récits se fondent sur des événements d'accueil bien réels et documentés, ils tendent à occulter les raisons du « laisser-faire » dans lequel ils se sont déroulés. D'une part, les États-nations en cours de formation ne disposaient pas à l'époque d'appareils juridiques, bureaucratiques et techniques centralisés permettant de réguler ces entrées sur leur territoire. D'autre part, ces derniers ne désiraient pas contrôler strictement ces entrées qui, au-delà des considérations morales inhérentes au principe de l'asile, servaient également certains intérêts politiques, économiques ou démographiques³. Dans ces circonstances, les groupes de personnes concernées ont été accueillis en l'absence d'une politique publique unifiée, d'institution spécifiquement consacrée, et surtout de définition uniforme du réfugié à l'échelon international pour traiter cette question de manière cohérente.

Cette situation va changer au 20^e siècle, avec l'avènement de la forme État-nation comme modèle dominant de l'organisation politique à l'échelle mondiale, l'émergence du « problème des réfugiés » soulevé par des épisodes d'exodes massifs – du fait même de l'expansion du modèle de l'État-nation – et la constitution d'un régime international d'asile pour le régler. Ainsi, comme l'explique Dzovinar Kévonian, « la notion de réfugié politique se construit

2 Ce terme apparaît dans les discours contemporains pour décrire ces épisodes, mais à l'époque, il n'existe pas de définition formelle dans les États en question. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous pouvons évoquer la fuite d'environ 200 000 huguenot·e·s de France vers les Pays-Bas, la Suisse, l'Angleterre, l'Allemagne, le Danemark et les États-Unis suite à la révocation de l'édit de Nantes par Louis XIV en 1685. Par la suite, la Révolution française de 1789 a provoqué l'exode d'une partie de l'aristocratie en Autriche et en Prusse. Puis, la vague de révolutions nationalistes et politiques ayant secoué l'Europe au milieu du 19^e siècle a engendré la fuite de nombreuses personnes dissidentes politiques vers d'autres États, en particulier l'Angleterre, la Belgique et la Suisse (Barnett 2002 : 241).

3 Pour reprendre les exemples cités ci-dessus, les huguenot·e·s ont été accueilli·e·s pour des raisons de proximité religieuse ou parce qu'ils et elles possédaient des compétences qui faisaient progresser l'industrie, notamment horlogère et textile en Suisse. L'Autriche avait des liens étroits avec la famille royale française et, par l'accueil de l'aristocratie française, elle favorisait la résistance à la terreur révolutionnaire consécutive à la Révolution française. Enfin, les États ayant accueilli certain·e·s dissident·e·s politiques à la suite des révolutions du milieu du 19^e siècle l'ont également fait pour des raisons de proximité idéologique avec des personnes considérées comme des combattant·e·s pour la liberté et en tant que critique implicite aux régimes des puissances voisines.

donc lentement au XIX^e siècle; elle est fixée juridiquement au XX^e siècle» (2013 : 17-18).

1.2 *Naissance d'un régime international d'asile et formalisation de la notion de réfugié·e*

Suite aux importants mouvements de population survenus dans le sillage de la Première Guerre mondiale et de la Révolution russe, la création d'un poste de Haut-Commissaire aux réfugiés au sein de la Société des Nations (SDN) constitue la première forme de reconnaissance institutionnelle du « problème des réfugiés » à l'échelon international. Sans revenir en détail sur cette période, nous pouvons relever que l'institution ne propose pas de définition du ou de la réfugié·e, mais s'appuie dans sa pratique sur une approche « catégorielle » (*category-oriented*), qui identifie les réfugié·e·s « en fonction de l'appartenance à un groupe privé de nationalité ou de protection, et sans qu'entrent en compte les motifs pour lesquels il a dû quitter son pays » (Lochak 2013 : 71)⁴. La mise en œuvre des programmes de rapatriement et réinstallation de ces groupes reposait sur l'établissement du « passeport Nansen » – du nom du Haut-Commissaire, le Norvégien Fridtjof Nansen – qui permettait aux réfugié·e·s de franchir les frontières et d'être rapatrié·e·s ou réinstallé·e·s dans des États d'accueil. Restée célèbre comme mesure de protection, cette initiative révèle également la capacité des États-nations à s'emparer au début du 20^e siècle du monopole des « moyens légitimes de circulation » par le biais des mécanismes d'identification des individus que sont les passeports, les cartes d'identité et les documents de voyage (Torpey 1999).

Toutefois, cette première expérience, marquée par des échecs⁵, est abandonnée. C'est véritablement au sortir de la Seconde Guerre mondiale qu'un régime international d'asile émerge dans le cadre plus large du développement des droits de l'homme⁶ à l'échelle internationale. Lorsqu'éclate

4 Les programmes concertés de rapatriement et de réinstallation développés par le Haut-commissaire ont ainsi concerné des réfugié·e·s russes à partir de 1921, arméniens en 1924, puis turcs, assyriens, syriens, assyro-chaldéens et kurdes en 1928 (Joly et al. 1997 : 6).

5 Pâtissant de l'absence au sein de la SDN des deux puissances américaines et russes, manquant de moyens financiers et de règles contraignantes, l'institution s'est ainsi montrée incapable de protéger les personnes juives victimes des premières persécutions du régime nazi dans les années 1930 (Barnett 2002 : 243).

6 La création et le développement des principales conventions internationales ou régionales visant au respect des droits humains datent de cette époque. Sous l'égide de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), adoptée le 10 décembre 1948, servira ainsi de fondation à un plus vaste projet, la Charte des droits de l'homme : à la DUDH s'ajoutent le Pacte international relatif aux Droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international

au grand jour l'incapacité des États occidentaux à protéger les victimes des persécutions et du génocide nazi durant la guerre et alors qu'environ 30 millions de personnes sont encore déplacées en Europe, les grandes puissances de l'époque prennent conscience de la tragédie des « sans-États » dans un monde découpé en États-nations. Après d'intenses négociations, ces représentants finissent par s'entendre pour adopter la Convention sur le statut de réfugié (ci-après Convention de 1951). Signée à Genève en 1951, elle fixe juridiquement la notion de réfugié-e et prévoit la création du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies (ci-après HCR) comme institution chargée de la faire respecter.

La formalisation juridique de la notion de réfugié-e au niveau international revêt une importance capitale pour notre propos consacré à l'émergence d'un discours sur les abus. En effet, par le fait même de fixer juridiquement une notion spécifique de réfugié-e au niveau international, la Convention de 1951 crée les conditions de développement d'une distinction entre les personnes qui peuvent se prémunir des droits qui y sont rattachés, et celles qui ne le peuvent pas (Behrman 2019 : 56-57 ; Tiberghien 1988 : 57). Certes, une telle distinction a été amplement mobilisée à travers l'histoire par différentes autorités pour légitimer le rejet de certaines catégories d'exilé-e-s⁷. Cependant, la Convention de 1951 marque la première formalisation juridique au niveau international d'une définition qui prétend à l'universalité et à l'objectivité (Chimni 2004 : 62). De ce fait, la constitution d'une catégorie conçue comme distincte et méritante du droit international (Skran 2011 : 31) implique nécessairement un degré de scepticisme vis-à-vis de toutes les demandes de reconnaissance du statut de réfugié-e.

Selon la définition retenue par les États signataires de la Convention, un tel statut doit être accordé à une personne, qui,

par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle

relatif aux Droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) adoptés en 1966 et entrés en vigueur en 1976. En Europe, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, communément appelée Convention européenne des droits de l'homme (ou CEDH) est signée par les États membres du Conseil de l'Europe en 1950 et entre en vigueur en 1953.

7 Pour ne citer qu'un exemple tiré du contexte suisse, les autorités des cantons ayant accueilli des huguenot-e-s cherchaient à établir une distinction entre des motifs de fuite confessionnels et économiques pour désigner les personnes dignes d'être assistées (Holenstein, Kury et Schulz 2018 in Piguet 2019 : 19).

a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays.

Outre la limitation géographique et temporelle contenue dans la définition⁸, deux de ses caractéristiques méritent d'être relevées.

Fondée sur la notion de persécution, elle met l'accent sur les causes de la fuite plutôt que sur l'origine de groupes spécifiques consacrée auparavant dans l'approche « catégorielle » de la SDN mentionnée ci-dessus. Pour Lochak (2013 : 45), la définition consacrée dans la Convention de 1951 marque le passage d'une conception collective à une conception individualiste du ou de la réfugié·e. En effet, si les motifs de persécution énumérés par la Convention tiennent compte de l'appartenance à un groupe – à travers la notion de « groupe social » et parce que les termes de « race », « religion » ou « nationalité » font référence à un groupe ethnique, à une minorité nationale ou religieuse, les craintes doivent être personnelles, et il ne suffit pas d'appartenir à un groupe dont les membres sont habituellement persécuté·e·s pour être reconnu·e comme réfugié·e, il faut encore établir qu'on risque soi-même de l'être. Pour un nombre important d'auteur·e·s (Akoka 2011 : 11-13 ; Barnett 2002 : 245 ; Bhabha 1996 : 8-9 ; Tomkinson et Miaz, 2019), l'accent mis sur la notion de persécution reflète le contexte des origines de la Convention, en particulier celui de la fin de la Seconde Guerre mondiale et du début de la guerre froide. Les pays occidentaux à l'origine de l'établissement du régime international d'asile ont ainsi forgé une définition du ou de la réfugié·e comme le produit de régimes oppressifs et totalitaires, en référence à celui de l'Allemagne nazie et à ceux qui se formaient dans les États communistes d'Europe centrale et orientale. Les réfugié·e·s sont donc conçu·e·s comme le produit d'un certain type de régime politique, dans lequel les responsabilités considérées comme élémentaires d'un État vis-à-vis de ses citoyen·ne·s sont délibérément et directement violées (Guillon et al. 2003 : 6).

Si elle a permis de protéger un nombre important de personnes depuis sa conception, cette définition fait également l'objet de critiques. En effet, la distinction qu'elle établit en filigrane entre des motifs politiques et économiques de fuite est extrêmement difficile à soutenir et à appliquer compte tenu de la réalité complexe des flux migratoires (Castles et al. 2013 ; Zolberg 1983). Tout comme la différenciation entre facteurs « push » et « pull », entre migrations forcées et volontaires, celle-ci vise à distinguer des décisions humaines motivées ou contraintes par une combinaison de facteurs variés (Schuster 2003a : 3). Et même lorsqu'aujourd'hui une forme de consensus

8 La Convention de 1951 s'applique aux personnes déplacées par des événements antérieurs à janvier 1951 et donne aux nations signataires la possibilité de limiter son champ d'application aux Européens (Türk 1999 : 161).

émerge dans le monde académique autour de la notion de migration forcée, force est de constater que toute une série de motifs de fuite correspondant à ce que Gibney nomme des *“life-threatening states of affairs”* (2004 : 7) – persécutions d’origine non étatique, situations de violence généralisée, dégradations environnementales des lieux d’origine – n’entrent pas dans les limites de cette définition (Betts 2013 ; Shacknove 1985), ou du moins dans la manière dont les États l’interprètent.

D’autre part, cette définition souligne le fait que la Convention de 1951 s’applique à des personnes qui se trouvent « hors de l’État dont elles ne peuvent ou ne veulent se réclamer ». En ce sens, l’asile est fondamentalement pensé comme une question d’immigration puisqu’il implique l’inclusion, même temporaire, d’étranger·ère·s sur le territoire national et dans l’État d’accueil. Pour les raisons précitées, les personnes concernées sont conçues comme distinctes des autres catégories d’étranger·ère·s et celles-ci imposent aux États membres certaines obligations à leur égard. Ainsi, le statut de réfugié·e doit leur être reconnu si elles correspondent aux critères fixés par la Convention de Genève. En outre, son article 33 stipule que le ou la réfugié·e ne peut être refoulé·e vers un pays où il ou elle risque d’être persécuté·e. Cependant, cette garantie de protection implique le franchissement de frontières internationales et la présence du ou de la réfugié·e sur le territoire des États-nations exerçant une souveraineté sur celui-ci. Cette précision réaffirme la primauté de la souveraineté étatique dans la définition de l’asile et souligne l’importance cruciale de l’accès au territoire (Black 2001), qui se retrouve également dans l’ensemble du corpus juridique international pertinent en la matière.

Ainsi, nous pouvons relever avec de nombreux auteur·e·s le déséquilibre structurel entravant le droit international relatif à l’asile (Hathaway 1990 : 133 ; Noll 2000 ; Schuster 2003a : 122), qui reconnaît un droit à quitter librement son pays (art. 13, al. 2 DUDH ; art. 12, al. 2 PIDCP ; art. 2, al. 2 CEDH) n’ayant jamais été assorti d’un droit correspondant à l’immigration. En cela, il réaffirme une reconnaissance supérieure du pouvoir des États de contrôler la composition de leur propre population (Noll 2000 ; Teitelbaum et Weiner 1995 : 171). Dans le même ordre d’idées, le « droit de rechercher et de bénéficier de l’asile » énoncé à l’article 14 de la DUDH est resté en grande partie un privilège fictif pour les nombreuses personnes ne parvenant pas à pénétrer sur le territoire des États signataires de la Convention pour y exercer leurs droits (Noll 2003 : 277). En effet, l’obligation de protection inscrite dans la Convention, assortie d’une interdiction d’imposer des sanctions pénales aux réfugié·e·s entrant ou se trouvant sur le territoire des pays d’accueil (art. 31 al. 1 CG), n’est exigible qu’à partir du moment où la personne demandeuse d’asile parvient sur le territoire du pays d’accueil (Piguet 2017 : 54). Par conséquent, les États disposent d’une importante marge de manœuvre pour

bloquer l'accès à leur territoire et éviter ainsi les situations dans lesquelles les personnes ayant besoin de protection pourraient invoquer les dispositions de la Convention.

1.3 Modalités d'application de la Convention durant la guerre froide

Si la Convention de 1951 était censée s'appliquer seulement aux événements survenus en Europe avant 1951, cette limitation a rapidement été levée dans la pratique par de nombreux États signataires. En 1967, le Protocole de New York relatif au statut des réfugiés permet une application universelle de la Convention en ancrant juridiquement la levée de cette limitation temporelle et géographique. Durant la période de la guerre froide, ce régime est ainsi appliqué de manière relativement uniforme par les États occidentaux. Son administration repose alors sur un accueil concerté de contingents d'un nombre défini de personnes majoritairement issues de pays du bloc soviétique et catégorisée comme réfugié-e par le HCR. Ce modèle est illustré par plusieurs épisodes d'accueil restés célèbres en Suisse et dans plusieurs pays européens : l'accueil des Hongrois-es en 1956, des Tchécoslovaques en 1968 ou des *boat people* vietnamien-ne-s entre 1978 et 1981.

Ces exemples illustrent un modèle de réinstallation de réfugié-e-s sous l'égide du HCR, conçu de manière clairement distincte des politiques d'immigration fondées sur le principe de rotation de main-d'œuvre mises en place par de nombreux pays européens après la Seconde Guerre mondiale. En Suisse, cette distinction imprègne fortement le débat public, où un contraste saisissant apparaît entre un discours fondé sur la compassion à l'égard des réfugié-e-s hongrois-es et tchécoslovaques et la rhétorique de l'*Überfremdung*, réactivée à partir des années 1960 à l'égard des travailleurs-euses d'origine italienne et espagnole (Ebel et Fiala 1983). Selon Lorena Parini (1997 : 56-57), quatre facteurs principaux permettent d'expliquer cette dissociation entre la question des réfugié-e-s et celle de la population étrangère : le contexte idéologique de la guerre froide et l'anticommunisme largement répandu dans la population, la « proximité géographique et culturelle des réfugiés qui facilite leur intégration », le niveau de formation élevé des réfugié-e-s d'Europe de l'Est, ainsi que leur nombre « acceptable » en regard du marché du travail et de la population. La combinaison de ces facteurs a contribué à forger une figure populaire du ou de la réfugié-e dans les représentations collectives des pays d'accueil, à savoir celle de l'opposant-e au régime communiste, qui bénéficie d'une perception nettement favorable en tant que « combattant-e pour la liberté » (Gibney et Hansen 2003 : 70).

2 Bouversements dans le paysage européen de l'asile à partir des années 1980

Avec la fin de la guerre froide et l'accélération du processus de globalisation, ces modalités particulières d'application de la Convention ont été remises en question par une série de bouleversements qui forment aujourd'hui encore la base du « problème de l'asile » tel que défini dans les débats politique et médiatique européens. Dans les paragraphes qui suivent, nous revenons en détail sur les caractéristiques et les causes de ces évolutions. Pour schématiser, nous retenons trois transformations majeures par rapport à la période précédente : l'augmentation marquée et durable du nombre de demandes d'asile, la transformation des modalités d'accès au territoire et la complexification des situations de départ. Nous décrivons les principales causes de ces évolutions, puis nous revenons sur les métamorphoses de la gouvernance de l'asile durant cette période d'instabilité.

2.1 *Augmentation des demandes d'asile, transformation des modalités d'accès au territoire et complexification des situations de départ*

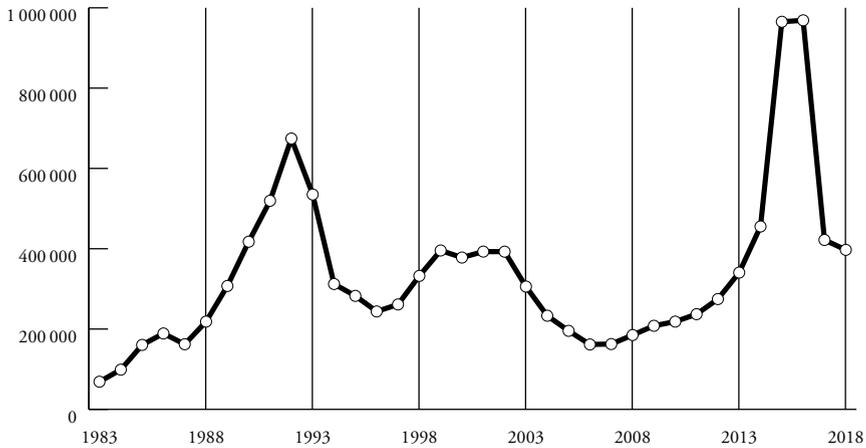
La première de ces transformations apparaît de la façon la plus évidente : l'augmentation des demandes d'asile à partir du milieu des années 1980, que la figure 1 illustre en présentant les chiffres des dix pays européens les plus concernés par le phénomène⁹. Malgré des périodes de baisse principalement observées au milieu des années 2000, les effectifs de personnes demandant l'asile ne vont jamais retrouver les niveaux qui étaient les leurs durant les années 1970, lorsqu'un total remarquablement stable d'environ 50 000 demandes par année était déposé dans l'ensemble des dix pays sélectionnés¹⁰.

Cette dernière remarque amène à relever un autre élément ressortant de ce graphique, à savoir les variations considérables du nombre de demandes d'asile déposées durant la période étudiée. Ainsi, les pics observés au début des années 1990 marquées par les conflits résultant de la dissolution de l'ex-

9 Il s'agit de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, la Norvège, des Pays-Bas, la Suède et la Suisse. Ces pays constituent l'objet des analyses qui suivent parce qu'ils ont été les plus concernés par les flux d'asile depuis les années 1980, mais également parce qu'ils présentent de nombreuses similitudes dans leur façon d'interpréter et de gérer politiquement cette problématique.

10 La figure 1 présentée ici ne permet pas de se rendre compte de cette réalité, car les données des années 1970 n'ont pas pu être standardisées à celles récoltées à partir de 1983. Toutefois, le chiffre d'environ 50 000 demandes par année dans ces pays est corroboré par la littérature (Hatton et Williamson 2006) et par les rapports du HCR publiés au début des années 2000 (UNHCR 2002).

Figure 1 Nombre de demandes d’asile déposées dans dix pays européens, 1983-2018



Sources : Piguet 2017b, EUROSTAT 2019.

Yougoslavie, et en 2015 et 2016 reflétant un contexte qualifié de « crise des réfugiés » contrastent fortement avec des périodes de baisse au milieu des années 1990 et des années 2000. Au-delà de l’augmentation du nombre de demandes d’asile, les principaux pays de destination européens ont ainsi été surpris par leur oscillation importante et leur caractère imprévisible (Loescher 2001 : 229).

Ces variations résultent d’un autre bouleversement survenu durant cette période : la transformation des modalités d’accès au territoire européen. Nous avons indiqué plus haut que la période de la guerre froide était caractérisée par un accueil largement décidé et orchestré par les gouvernements des pays occidentaux à travers les activités poursuivies par le HCR, consistant à octroyer le statut de réfugié-e à un nombre défini de personnes et à organiser leur réinstallation depuis les régions proches des zones de fuite. Si ces programmes de réinstallation (*resettlement* en anglais) organisés par le HCR – ou d’autres organisations intergouvernementales – subsistent, ils ont été massivement supplantés par une arrivée « spontanée » de personnes en fuite, obligées de franchir les frontières de manière irrégulière pour demander l’asile sur le territoire des États européens. À titre d’illustration, le nombre total de personnes accueillies en 2016 selon un programme de réinstallation dans différents pays européens se montait à 17 424 (UNHCR

2017), alors que celui des personnes ayant franchi les frontières de manière irrégulière et ayant déposé une demande d'asile durant la même année est estimé à 500 000 (FRONTEX 2017)¹¹. Ce déséquilibre illustre une tendance observée depuis le milieu des années 1980 : l'arrivée des réfugié·e·s repose de moins en moins sur la « bonne volonté » des États de les accueillir par des politiques de réinstallation, et de plus en plus sur les capacités (physiques, financières, sociales) des personnes d'accéder au territoire européen, en dépit de l'accroissement des contrôles et des entraves mis en place par les États pour empêcher l'immigration dite « illégale ».

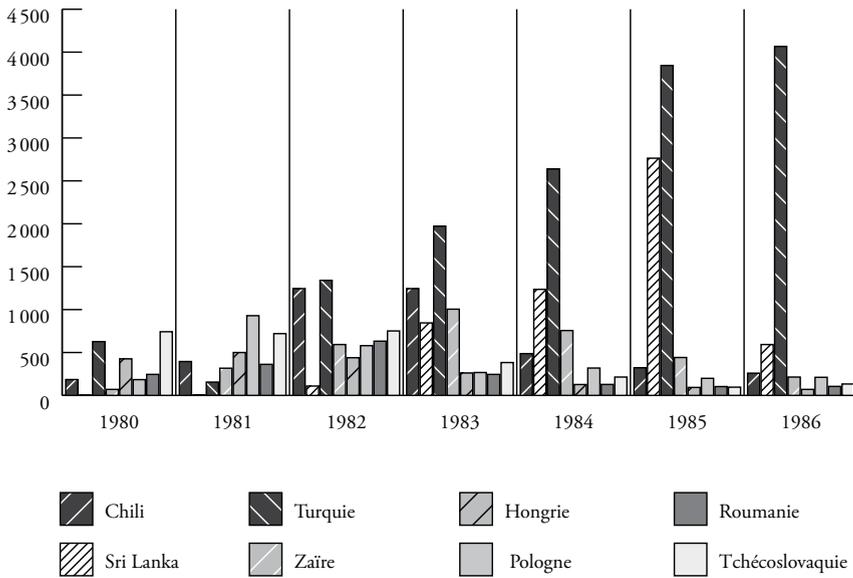
Enfin, les années 1980 marquent un troisième changement important : la complexification des situations de départ dans un contexte marqué par la fin de la guerre froide. Cette transformation possède une dimension géographique qui se caractérise par une diversification des États et des régions de provenance des demandeurs et demandeuses d'asile. La figure 2 présente les principaux pays de provenance des demandes d'asile déposées en Suisse entre 1980 et 1986. Elle montre une baisse des demandes d'asile déposées par des ressortissant·e·s des pays de l'Est européen (Hongrie, Tchécoslovaquie, Pologne, Roumanie) qui contraste avec une augmentation marquée des demandes déposées par des personnes originaires de Turquie, du Sri Lanka, et dans une certaine mesure du Chili et du Zaïre, actuelle République Démocratique du Congo. Cette évolution est tout à fait comparable à celle que connaissent les pays européens mentionnés ci-dessus à la même époque (Aleinikoff 1992 ; Chimni 2002 ; Shacknove 1993) et constitue aujourd'hui encore un trait dominant des flux d'asile vers les pays européens. À l'exception des réfugié·e·s fuyant les conflits dans les Balkans durant les années 1990, les personnes en quête de protection accédant au territoire européen sont en grande majorité originaires de pays dits « du Sud ».

La complexification des situations de départ a également une dimension politique, puisqu'elle se caractérise par une diversification des motifs de fuite. Avec la fin de la guerre froide, les personnes demandant l'asile en Europe ne fuient plus un gouvernement communiste, mais des régimes répressifs se réclamant d'autres orientations politiques (le Chili des années 1970, la Turquie dans les années 1980 ou l'Érythrée contemporaine), des persécutions fondées sur des motifs ethniques ou religieux (Balkans dans les années 1990, Tamouls du Sri Lanka, Kurdes de Turquie, d'Irak et de Syrie) ou des situations de guerre civile marquées par des actes de violence commis par des acteurs variés dans des pays où l'effondrement des structures étatiques

11 À juste titre, les statistiques compilées par FRONTEX ont fait l'objet de controverses (Sigona 2015) et doivent être manipulées avec précaution. Toutefois, le chiffre mentionné ici donne un ordre de grandeur d'une situation largement reconnue par les milieux de la recherche et les autorités.

ne permet plus d'assurer la sécurité des citoyen-ne-s (Afghanistan et Somalie depuis les années 1980, Liberia dans les années 1990, Liban entre 1975 et 1990, Syrie depuis 2011).

Figure 2 Principaux pays de provenance des demandeur-euse-s d'asile en Suisse, 1980-1986



Source : Propre compilation des données fournies par l'Office fédéral de la police.

2.2 Causes exogènes et endogènes de ces évolutions

Comment expliquer ces évolutions survenues à partir des années 1980? À l'aide de la littérature sur le sujet, nous pouvons les rattacher a posteriori à une juxtaposition d'événements d'ordre géopolitique, économique et social survenus à l'échelle mondiale, ainsi qu'aux politiques intérieures des États européens.

La hausse observée en Europe est également constatée à l'échelon mondial, le nombre de personnes enregistrées comme réfugiées par le HCR étant passé de 3 millions au début des années 1970 à 18 millions en 1992 (Hatton et Williamson 2006 : 250). Cette augmentation résulte en partie de la désintégration des pays du bloc soviétique et notamment de la dissolution de l'ex-Yougoslavie, qui a provoqué l'exode de populations fuyant les conflits dans les Balkans durant les années 1990. Elle est également attribuée à une hausse des situations de conflit suite au processus douloureux de formation

des États-nations dans le mouvement de décolonisation engagé à partir des années 1960 (Gibney 2007 : 60 ; Zolberg et al. 1989). Toutefois, cette dernière explication apparaît insuffisante. En effet, l'histoire montre que les mouvements forcés de population consécutifs à l'irruption de foyers de conflits se font principalement vers les pays voisins et n'impliquent généralement pas des déplacements de masse vers des pays géographiquement lointains (Black et Robinson 1993).

Si cette remarque s'applique encore largement au contexte actuel – près de 90 % des personnes déplacées de force restent à proximité des zones de conflit (UNHCR 2019), la combinaison de trois évolutions a contribué à réduire sensiblement l'effet de la distance et permet d'expliquer à la fois l'augmentation des demandes observée dans plusieurs pays européens et la transformation des modalités d'accès au territoire des demandeur-euse-s d'asile. Premièrement, la levée progressive des barrières à l'émigration dans plusieurs États d'origine (Zolberg 2007) a permis à un nombre plus élevé de personnes de quitter leur pays pour trouver refuge dans un autre État. Deuxièmement, le phénomène de « compression spatio-temporelle » (Harvey 1999), lié au développement des moyens de transport et à l'augmentation du niveau d'information à l'échelle mondiale grâce à l'essor des technologies de communication, a contribué à réduire l'effet de la distance pour certain-e-s réfugié-e-s. Troisièmement, une classe moyenne a émergé dans différents pays « du Sud ». Un plus grand nombre de personnes possèdent ainsi le capital économique, culturel et social pour poursuivre leur trajet jusqu'au territoire européen.

Enfin, ces évolutions s'expliquent également par des facteurs endogènes aux politiques migratoires européennes. Dans un contexte de récession économique consécutive au choc pétrolier de 1973, de nombreux pays européens (Allemagne, Angleterre, Autriche, Belgique, France, Pays-Bas, Suisse) ont stoppé leurs programmes de recrutement de main-d'œuvre – supposée temporaire – qu'ils avaient mis en place après la Seconde Guerre mondiale pour alimenter leur appareil productif¹². Durant la même période, les Ministères de l'intérieur et des affaires étrangères du Benelux, de la France et de l'Allemagne jettent les bases d'une libre circulation des personnes à l'intérieur des États de la Communauté européenne, qui deviendra effective au milieu des années 1980 avec l'entrée en vigueur des Accords de Schengen. Nous voyons ainsi se dessiner les contours d'un régime migratoire à deux vitesses, ouvert pour les ressortissant-e-s « communautaires », et plus restrictif à l'égard des ressortissant-e-s non communautaires.

12

Sur le cas français, voir notamment les travaux de Sylvain Laurens (2008 ; 2009).

Toutefois, l'émergence de ce nouveau régime migratoire n'a pas conduit à un arrêt définitif de l'immigration en provenance des régions extra-européennes. Deux raisons principales expliquent ce phénomène. D'une part, les accords de recrutement de main-d'œuvre précédemment mis en place ont permis la constitution ou le renforcement de « systèmes migratoires »¹³ et de processus de « migration en chaîne »¹⁴, qui n'ont pas disparu suite à ce changement politique. D'autre part, certains principes fondés sur l'universalité des droits humains ancrés dans les constitutions des démocraties libérales en question et réaffirmés dans les conventions internationales de l'après-Deuxième Guerre mondiale ont limité leur capacité à restreindre les entrées sur leur territoire. Sous l'impulsion de ces deux facteurs, l'immigration d'origine extra-européenne s'est poursuivie et même élargie à d'autres régions d'origine en empruntant des canaux alternatifs au recrutement de main-d'œuvre, notamment celui du regroupement familial et, dans une certaine mesure, la voie de l'asile (Hollifield 1992 ; Gibney et Hansen 2003 : 72).

Pour notre propos, cette évolution est cruciale à deux titres. D'un côté, elle illustre la fragilité des catégories forgées par les décideur·euse·s politiques et l'administration pour désenchevêtrer le mélange complexe des motifs incitant certaines personnes à migrer (Akoka 2016 ; Fassin 2013 ; Zetter 2007 : 178). Ces dernières se retrouvent alors contraintes à naviguer entre ces différentes catégories en fonction de leur degré d'ouverture ou de fermeture (De Haas 2015). De l'autre, elle permet de souligner que la hausse des demandes d'asile et la transformation des modalités d'accès au territoire décrits ci-dessus ne résultent pas uniquement de facteurs exogènes, mais ont été en partie produites par les politiques migratoires élaborées à partir des années 1970 dans les États européens en question (voir aussi : Akoka 2016).

13 La théorie des « systèmes migratoires », initialement forgée par Mabogunje (1970) dans le contexte africain et reprise par Portes et Böröcz (1987), définit un système de migration comme des lieux (pays, régions, villes) reliés par des flux concomitants de personnes, biens, capitaux, valeurs, représentations et informations. Des exemples connus de ces systèmes sont les liens unissant le Mexique et les États-Unis, la Turquie et l'Allemagne, ou encore l'Algérie et la France.

14 La migration en chaîne (*chain migration* en anglais) décrit la manière dont une migration initiale généralement composée de jeunes travailleurs·euses se poursuit avec la migration de membres de la même famille ou de la même communauté (Price 1963). Aujourd'hui, les chercheur·euse·s en migration utilisent plutôt le terme de « réseaux de migrant·e·s » (*migrant networks*) qui permettent de faciliter l'entrée et le séjour dans le pays d'accueil (Castles et al. 2013).

2.3 *Politisation, inflation normative, bureaucratisation et juridicisation de l'asile*

Dans le contexte présenté ci-dessus, la gouvernance de l'asile en Europe a été caractérisée par quatre évolutions interreliées : une politisation, une inflation normative, une bureaucratisation ainsi qu'une « juridicisation ».

La politisation de l'asile se caractérise par une saillance (*saliency* en anglais, Green-Pedersen 2012 : 117) de cette thématique dans l'agenda politique et médiatique, que différents auteur·e·s ont pu quantifier à partir des années 1980 dans la plupart des pays concernés (Ruedin et Rosenberger 2017). En termes de contenu, le phénomène a été essentiellement lu à travers le prisme d'une immigration indésirable. Cette lecture se reflète dans l'évolution du langage et des catégories discursives et juridiques employées pour définir les personnes concernées. L'augmentation des demandes d'asile a ainsi été décrite au moyen de métaphores empruntant au champ sémantique de la catastrophe naturelle (Charteris-Black 2006 ; Chilton 1994 ; Stünzi 2018 ; Van der Valk 2003). Avec la transformation des modalités d'accès des demandeur·euse·s d'asile décrite plus haut, la thématique de l'asile a été associée à la question de l'immigration irrégulière. Ce lien discursif a été accentué par le déclin des programmes de réinstallation et la mise en place de politiques restrictives à l'égard des candidat·e·s à l'asile, contraint·e·s de franchir les frontières de manière irrégulière et de dépendre des passeurs pour accéder au territoire européen (Carling et al. 2015). Par ailleurs, l'usage du terme de « réfugié·e » durant la période de la guerre froide diminue aux dépens de celui de « requérant·e d'asile », qui révèle à la fois le statut transitoire et le caractère indésirable de la présence des personnes concernées.

Le processus de politisation de l'asile se caractérise également par une polarisation (De Wilde 2011 ; Van der Brug et al.) des forces politiques s'affrontant autour de cette thématique. Ainsi, les évolutions décrites ci-dessus ont constitué des opportunités politiques pour différents acteurs aujourd'hui qualifiés de partis populistes de la droite radicale (Mudde 2007). Ceux-ci instrumentalisent en effet les peurs des citoyen·ne·s (Lehingue 2007) à travers des discours stigmatisant les « faux réfugiés » (Akoka 2016 ; Valluy 2006) et dénonçant les problèmes (sociaux, sécuritaires, culturels, économiques, identitaires) liés à la présence de populations étrangères. En face, des organisations politiques et de la société civile se mobilisent, généralement avec des relais parlementaires au sein des partis politiques de gauche, pour s'opposer à la montée en puissance des mouvements populistes, mais également aux termes du débat sur l'asile et aux mesures restrictives adoptées. Cette polarisation, qui reflète la tension constitutive de la politique d'asile entre le principe particulariste de souveraineté nationale et la valeur universelle des droits humains,

constitue aujourd'hui l'un des clivages majeurs structurant le paysage politique des démocraties européennes (Kriesi et al. 2006).

La politisation de la thématique de l'asile a engendré une inflation normative (Miaz 2019) observée dans la grande majorité des pays concernés, voire une « frénésie législative » (Piguet 2013) en Suisse, où l'on dénombre près d'une trentaine de modifications directes ou indirectes de la LA_{Si}, dont dix révisions et sept référendums depuis son entrée en vigueur en 1981¹⁵. Les autres États ont connu une évolution comparable avec de nombreuses révisions législatives englobant généralement la politique d'asile dans la problématique plus générale de l'immigration et de son contrôle (Bommes et Geddes 2000), alors que les deux politiques étaient séparées durant la guerre froide (Gibney et Hansen 2003 ; Parini et Gianni 2005).

De manière générale, cette inflation normative s'est traduite par l'adoption d'une batterie de mesures destinées à rendre le territoire des États d'accueil le moins attractif possible pour les candidat·e·s à l'asile. Les États d'accueil se sont ainsi livrés à une véritable « compétition à la sous-enchère » (Piguet 2013 : 91) pour restreindre les critères permettant d'entamer une procédure d'asile, réduire les prestations sociales au minimum ou mettre en place des mesures toujours plus contraignantes pour faciliter le renvoi des requérant·e·s débouté·e·s. Les rares consensus trouvés à l'échelon de l'Union européenne dans ce domaine ont consisté à élaborer et à renforcer des dispositifs visant à prévenir l'entrée de potentiel·le·s demandeur·euse·s d'asile sur le territoire des États concernés. Ainsi, les régimes de visa et les sanctions envers les transporteurs ont été progressivement complétés par la présence d'agents de liaison dans les aéroports (Bigo et Guild 2003 ; Guiraudon 2010) ou englobés dans des politiques d'externalisation du contrôle des frontières (Infantino 2016 ; Lavenex 2006).

Paradoxalement, toutes ces mesures ont été mises en œuvre alors que les États ont continué à reconnaître publiquement leurs responsabilités légales envers les réfugié·e·s telles que définies par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967. Ainsi, une sorte de « schizophrénie » (Gibney 2004 : 2) imprègne la gestion de l'asile par les pays industrialisés. Une haute valeur morale est accordée au principe de l'asile, mais des efforts considérables sont fournis pour veiller à ce que les réfugié·e·s n'atteignent pas le territoire des États où elles et ils pourraient bénéficier d'une protection.

Parallèlement à ces évolutions, la gouvernance de l'asile a connu une véritable « bureaucratisation » (Weber [1921] 2003), notamment caractérisée par une plus grande division et spécialisation du travail, le développement de la formation technique et l'évaluation par des procédures supposées impartiales.

15 Pour des analyses détaillées et un référencement de ces révisions, voir : Miaz 2017 ; Stünzi 2018.

Alors que les quelques milliers de demandes d'asile déposées dans chaque pays faisaient l'objet d'une instruction administrative superficielle durant la guerre froide, tous les pays concernés ont investi une grande quantité de ressources, de savoirs et de techniques dans des appareils chargés d'évaluer la validité des éléments de la demande d'asile. Basées sur des interrogatoires destinés à examiner la vraisemblance des récits des candidat·e·s à l'asile supportant le fardeau de la preuve, des informations concernant les pays d'origine, des techniques d'identification et de vérification des documents produits, ces procédures traduisent le renforcement des « épreuves de vérité » (D'Halluin-Mabillot 2012 ; Fassin 2001) auxquelles sont soumis·e·s les requérant·e·s et révèlent le climat de suspicion à leur égard¹⁶.

Dans ces circonstances, la tendance générale des administrations est allée vers un renforcement de la rigueur dans l'interprétation de la notion de réfugié·e (Miaz 2019), dont les exigences correspondent peu à la réalité des mouvements migratoires et des motifs de fuite des personnes en quête de protection. Ainsi, les longues et coûteuses procédures d'administration de la preuve ont débouché sur une baisse spectaculaire des taux de reconnaissance du statut de réfugié·e (Helton 2002 ; Valluy 2006). En Suisse, où ce statut était octroyé dans près de 90 % des cas jusqu'en 1981, le taux est tombé à 10 % en 1985. Comme le soulignent les travaux de Karen Akoka (2011 ; 2016 ; 2018), ces évolutions également constatées dans d'autres pays européens traduisent la forte variabilité des définitions de réfugié·e et des interprétations de cette notion par les administrations nationales à travers le temps. Ces interprétations ont toutefois en commun de s'être rigidifiées depuis les années 1980, puisque c'est à partir d'un archétype du réfugié « largement éloigné de ce que fut la réalité quotidienne de la demande d'asile [durant la guerre froide] que sont jugés les requérants d'asile. C'est ainsi que s'est construite en creux la figure du « faux » : celui qui ne serait pas individuellement persécuté mais qui chercherait à échapper à des violences collectives ou à la misère économique » (Akoka 2016 : 6). Comme nous le verrons dans les sections suivantes, le discours sur les abus s'appuie principalement sur cette figure du « faux réfugié ».

Toutefois, la baisse spectaculaire du taux d'acceptation des requêtes a donné lieu à des stratégies de résistance, principalement à travers le recours à l'arbitrage judiciaire par les demandeur·euse·s d'asile débouté·e·s et des organisations ayant progressivement constitué et mobilisé une importante expertise juridique pour œuvrer en faveur de leur défense. Plus généralement, cette évolution s'inscrit dans un processus de « judiciarisation » des politiques d'asile mis en évidence par différents auteur·e·s (Gibney 2001 ; Miaz 2017 ; Price 2009 ; Piguet 2017) et ayant touché d'autres domaines d'action publique

(Guarnieri et Pederzoli 2002). Caractérisé par un « recours accru à l'institution judiciaire pour régler les conflits » (Pélisse 2009 : 74) et un déplacement du traitement d'affaires de l'arène politique vers l'arène judiciaire, le concept de judiciarisation permet de décrire les évolutions du domaine de l'asile en Suisse et en Europe depuis les années 1980. Ainsi, les compétences relatives à la détermination du statut de réfugié-e ne sont plus monopolisées par les autorités politiques et administratives, mais impliquent désormais aussi des instances judiciaires nationales et internationales qui influencent considérablement l'application du droit d'asile et limitent le pouvoir discrétionnaire des administrations (Gibney 2001 : 12). En Suisse, la création en 1993 d'une instance judiciaire de recours indépendante, suite à l'adoption de l'arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile de 1990, illustre cette rupture par rapport à une conception longtemps défendue de la nature politique et du caractère discrétionnaire des décisions rendues.

Dans ce contexte, une jurisprudence importante s'est développée à l'échelon national mais aussi à l'échelon européen, au sein de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH). Or, le rôle croissant des tribunaux dans la détermination des statuts de protection a pu parfois modérer les tendances restrictives des administrations étatiques (Gibney 2001 : 12). Ils ont apporté des précisions et des réponses pratiques à des questions procédurales et substantielles, spécifiant l'application du droit par rapport à des motifs et situations particuliers analysés à l'aune de la situation prévalant dans les pays d'origine, ce qui a conduit à une sophistication du droit d'asile (Miaz 2017). Les tribunaux et leur jurisprudence ont parfois pu contraindre les autorités administratives à accorder une protection à certaines catégories de personnes. En particulier, leur interprétation du principe de non-refoulement a permis à une proportion significative de personnes auxquelles le statut de réfugié-e n'était pas accordé de bénéficier d'une forme de protection lorsqu'il était estimé qu'un renvoi vers leur pays d'origine risquait de les mettre en danger (Goodwin-Gill et McAdam 2007). Ainsi, des statuts qualifiés de « subsidiaires » ou de « provisoires » autorisant les personnes concernées à séjourner dans les pays d'accueil en bénéficiant de droits plus restreints ont progressivement été ancrés dans la grande majorité des législations nationales et largement utilisées par les administrations¹⁷.

17 En Suisse, une proportion supérieure d'admissions provisoires a été délivrée depuis l'entrée en vigueur de ce statut en 1988 par rapport à la proportion de personnes auxquelles la qualité de réfugié a été reconnue.

3 L'émergence et le développement du discours sur les abus dans la grille d'interprétation des États européens

Cette mise en contexte des bouleversements du domaine et de la gouvernance de l'asile dans les démocraties libérales d'Europe occidentale à partir des années 1980 permet à présent d'aborder l'émergence de la notion d'abus en focalisant notre attention sur le cas suisse qui fait l'objet d'une analyse détaillée dans les sections suivantes. En centrant notre attention sur les débats tenus lors des principales révisions de la Loi sur l'asile au Parlement et dans les messages du Conseil fédéral¹⁸, nous décrivons l'évolution de l'usage de la notion d'abus pour mettre en exergue les différentes significations qui s'y rattachent. Ce faisant, nous mettons en évidence trois propriétés de cette notion. Premièrement, nous montrons que celle-ci est fondée sur un jugement moral permettant de délégitimer les aspirations de demandeur·euse·s d'asile. Deuxièmement, nous soutenons qu'elle possède toutes les caractéristiques de la « formule » telle que décrite par Krieg-Panque (2009 : 7), et que celle-ci cristallise différents problèmes sociaux, participant de la problématisation de l'asile en tant que menace pour l'économie, la société (identité, culture) et pour la sécurité (définie en termes de délinquance et de criminalité). Enfin, nous montrons que cette notion fonctionne également comme une catégorie d'action publique (Dubois 2003 ; Harrits et Møller 2011) justifiant des mesures de restriction d'accès au territoire, à la procédure et aux droits qui y sont attachés et dont les effets alimentent le renforcement de ce discours selon une logique circulaire.

3.1 *L'abus : émergence et développement d'une notion fondée sur un jugement moral*

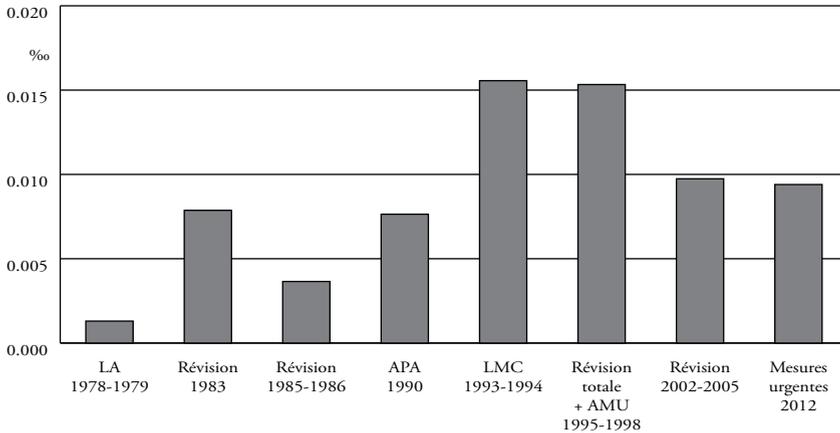
Sur la figure 3 présentée ci-dessous, nous avons relevé la fréquence de l'occurrence des termes « abus », « *Missbrauch* »¹⁹ et de leurs dérivés dans les messages du Conseil fédéral et les débats parlementaires consacrés aux principales modifications de la Loi sur l'asile depuis sa création. Cette figure permet d'évaluer l'importance grandissante de ce registre discursif à partir des années

18 Les Messages du Conseil fédéral sont des documents explicatifs des projets de révision législative à l'intention du Parlement. Ils détaillent et argumentent la révision dans son ensemble et les différents éléments spécifiques de celle-ci (chaque article de la loi) et ils résument les prises de position des différents acteurs interrogés lors de la phase de consultation (cantons, organisations de la société civile concernées, partis politiques, etc.).

19 Dans les messages et rapports des autorités, le terme « *Missbrauch* » traduit celui d'« abus » et inversement.

1980, son omniprésence dans les années 1990, et de sa persistance malgré un léger déclin de son usage dans les années 2000. Dans les paragraphes qui suivent, nous revenons sur certains moments de cette évolution en mettant en exergue les différentes significations attachées à la notion d'abus.

Figure 3 Occurrence des termes «abus», «*Missbrauch*» et leurs dérivés dans les débats parlementaires et les messages du Conseil fédéral 1978-2012



Comme l'indique la figure 3, la rhétorique de l'abus est pratiquement absente des débats consacrés à l'élaboration de la première Loi sur l'asile à la fin des années 1970, durant lesquels les parlementaires insistent principalement sur la valeur de l'asile comme expression de la « tradition humanitaire » de la Suisse en tant que composante fondamentale de son identité (Arlettaz 1991). L'une des rares mentions de la notion émane du conseiller aux États Jost Dillier (PDC, OW), craignant qu'une loi trop favorable aux requérant-e-s d'asile puisse engendrer des «abus». Il évoque ainsi la tension entre, d'un côté, la volonté de préserver la tradition humanitaire suisse en accordant l'asile à chaque réfugié-e qui en dépend et, d'un autre côté, le fait de prendre garde à ce que « notre bonté » ne soit pas « abusée » par les éléments « indignes »²⁰. Toutefois, ces propos sont très minoritaires durant les débats parlementaires qui débouchent sur la première Loi sur l'asile (LA) entrée en vigueur en 1981 considérée par plusieurs auteur-e-s comme ouverte et généreuse (Maillard et Tafelmacher 1999 ; Parini 1997).

20 Intervention du conseiller aux États Jost Dillier (PDC), BO E 1978 II, 01.03.1978, p. 76 ; Intervention du conseiller aux États Jost Dillier (PDC), BO E 1979 I 05, 13.03.1979, p. 60.

C'est véritablement dans les années 1980, après son entrée en vigueur et dans le contexte décrit précédemment, que les « abus » commencent à être pointés du doigt au Parlement, dans les médias et dans le discours des autorités fédérales. Ainsi, plusieurs interventions parlementaires²¹ portées par des partis et des politicien·ne·s de droite et d'extrême droite (PDC, PRD, Parti Libéral Suisse, UDC, Vigilance, Action Nationale) interrogent ou dénoncent – en des termes plus ou moins radicaux – un « afflux de réfugiés » et l'existence « d'abus » du droit d'asile par des « faux réfugiés » aux motifs « essentiellement économiques »²². C'est pour répondre à ces interventions – et en particulier au Postulat Cavadini (Parti Libéral Suisse)²³ – que le Conseil fédéral présente une première révision de la Loi sur l'asile, adoptée par le Parlement le 16 décembre 1983, soit deux ans seulement après son entrée en vigueur.

La principale signification de la notion d'abus se forge durant cette période et perdure dans le contexte actuel. Elle repose sur les distinctions entre réfugiés « politiques » et « économiques », entre « vrais » et « faux réfugiés », déjà massivement utilisées dans les discours des parlementaires durant les débats consacrés à la première (1983) et à la deuxième (1985-1986) révision de la loi. Alors que l'administration se dit « surchargée » par la croissance du nombre de demandes d'asile, le Conseil fédéral expose la difficulté de « faire d'emblée la distinction entre les < réfugiés économiques > et les autres »²⁴ dans son message sur la première révision de la loi. Les demandes dites « abusives » désignent celles qui n'invoquent pas des persécutions d'ordre politique comme justification et qui ont été déposées pour « contourner la législation sur les étrangers ». Les autorités jugent ainsi nécessaire qu'elles soient rejetées le plus rapidement possible. À travers les notions de « demande infondée ou abusive » ou de « réfugiés économiques », on trouve aussi l'idée que le droit de l'époque contenait des dispositions incitant à « déposer *abusivement* une demande d'asile seulement pour obtenir l'autorisation de travailler »²⁵, ce qui tend à délégitimer la demande déposée et les motifs invoqués.

21 Voir notamment : Interpellation Huggenberger (PDC) « Droit d'asile. Abus », 08.10.1981 (81.528) ; Motion Meier (Démocrates suisses) « Loi sur l'asile. Révision », 15.06.1982 (82.410) ; Interpellation Soldini (Vigilance) « Loi sur l'asile. Application », 21.06.1982, (82.432) ; Postulat Cavadini (Parti libéral suisse) « Loi sur l'asile. Modification », 20.09.1982 (82.480) ; Interpellation Hofmann (UDC) « Accueil des réfugiés. Nouvelle pratique », 23.09.1982 (82.518).

22 Interpellation Huggenberger (PDC) « Droit d'asile. Abus », 08.10.1981 (81.528).
23 Postulat Cavadini (Parti libéral suisse) « Loi sur l'asile. Modification », 20.09.1982 (82.480).

24 Message du Conseil fédéral sur la révision de la Loi sur l'asile du 6 juillet 1983, FF 1983 III 809.

25 *Ibid.*, p. 821. C'est nous qui soulignons.

De façon notable, cette notion d'abus reposant sur la dichotomie entre « vrais » et « faux réfugiés » émerge à la même période dans une grande partie des États européens mentionnés plus haut. Nous retrouvons ainsi les mêmes termes dans l'espace francophone (en France, voir Noiriel 1991 : 237 ; Valluy 2005), dans l'espace germanophone (en Allemagne, voir Wengeler 2012 et en Autriche, voir König 2011) à travers les notions de « *Missbrauch* » et de « *Scheinasylant* », ou en Grande Bretagne, où les termes d'« *abuse* » et de « *bogus refugee* » s'imposent dans le débat public à la même période (Cohen 2002 ; Schuster 2003a ; Schuster et Solomos 2004 : 270). Ces notions étroitement connectées prennent appui sur le contexte des bouleversements décrits ci-dessus, en particulier sur les difficultés rencontrées par les administrations dans le traitement des demandes d'asile en hausse déposées par des personnes dont les motifs de fuite et la provenance se sont diversifiées à partir des années 1980.

Il faut souligner ici à quel point l'usage de ces notions constitue une instrumentalisation politique de ces réalités par une série d'acteurs et d'actrices qui réinterprètent et traduisent le langage des statistiques, des normes et des statuts juridiques tenu par les milieux académiques et une partie de l'administration vers le domaine des valeurs et des affects en fondant leur argumentation sur un jugement moral et l'idée d'une menace diffuse à différents objets référents. En Suisse comme dans les autres pays concernés, ce discours passe par un usage stratégique des taux de rejet – qui omet généralement d'inclure dans son calcul les personnes auxquelles une protection subsidiaire a été octroyée – pour former un jugement moral à l'égard des « déboutés de l'asile ». Constituant une majorité, ceux-ci décideraient sciemment de tromper les autorités en déposant une demande d'asile pour « contourner la législation sur les étrangers », encombrant de ce fait le système d'asile dévolu aux « vrais réfugiés », qui pâtiraient de ce comportement prolongeant inutilement la procédure de détermination du statut de réfugié en occasionnant des coûts importants supportés par les États d'accueil. Ainsi, les notions d'abus et de « faux réfugié » suscitent une émotion politique et morale en renvoyant à l'idée d'une menace à l'intégrité fonctionnelle de la politique d'asile, aux ressources et finances collectives et plus généralement au système de contrôle migratoire par des personnes que l'application de ces dispositifs de contrôle contribuent à exclure (Crépeau 1996).

Dès la seconde révision de la Loi sur l'asile entrée en vigueur en 1988, la notion d'abus va se recouvrir d'une nouvelle couche de signification (Frei et al. 2014) en conservant les mêmes propriétés. Dans le message du Conseil fédéral du 2 décembre 1985, les autorités pointent ainsi les comportements des requérant·e·s d'asile qui cherchent à tromper les autorités et qui, ce faisant, ralentissent la procédure d'asile. Considérés comme des « abus de droit »,

ceux-ci « doivent entraîner des conséquences en matière de procédure »²⁶. La destruction des documents d'identité, la dissimulation ou la tromperie sur l'identité, les demandes multiples, et le manque de collaboration, mais aussi la multiplication des moyens de procédure visant à prolonger le séjour en Suisse²⁷ sont considérés comme des comportements abusifs visant à « forcer la main aux autorités » et à profiter du « laxisme » des autorités. Cette signification de la notion d'abus, qui s'inscrit dans le prolongement de la première, devient omniprésente lors des débats concernant la révision totale de la Loi sur l'asile à partir du milieu des années 1990, ce qui explique en partie l'usage massif des termes « abus » et de ses dérivés, illustré par la figure 3.

C'est particulièrement vrai en ce qui concerne l'arrêté sur les mesures urgentes de 1998, lorsque de nouveaux motifs de non-entrée en matière sont introduits pour les personnes ne présentant pas de papiers d'identité. Les débats consacrés à l'introduction de ces mesures montrent comment le jugement moral à l'origine de cette notion ne vise pas uniquement la menace au système de gestion de l'immigration, mais également à la « tradition humanitaire de la Suisse », comme le laisse entendre cette citation extraite du message du Conseil fédéral : « Si la Suisse entend poursuivre sa politique humanitaire, il lui faut lancer un message clair qui aide à pallier les abus les plus prononcés que connaît notre procédure d'asile » (Message CF 1998 : 2832). Cette conception de l'abus déjà émergente au début des années 1990 prend une importance grandissante dans les discours des parlementaires de droite²⁸ lors des débats de la fin des années 1990 dans un contexte marqué par une hausse des demandes d'asile majoritairement déposées par des personnes fuyant le conflit du Kosovo. Elle illustre le renversement de la référence à la « tradition humanitaire de la Suisse » unanimement valorisée durant les débats des années 1970 en se fondant sur des épisodes passés d'accueil de réfugié·e·s vers un usage profondément défensif, comme si cet élément considéré comme constitutif de l'identité suisse était mis en danger lorsqu'il devait être mis en pratique.

Aux côtés de ces deux acceptions étroitement liées de la notion d'abus émerge un troisième domaine de signification : celui de la criminalité liée au trafic de drogues. Dès la fin des années 1980, la polémique sur les « requérants trafiquants » enfle au Parlement et dans les médias. À cette époque, ce sont

26 Message du 2 décembre 1985 sur la révision de la Loi sur l'asile, de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales, FF 1986 I 01.

27 Il y a ici l'idée que les requérant·e·s d'asile déposent des recours, des demandes de réexamen ou des demandes multiples pour retarder la procédure d'asile et leur renvoi de Suisse. Voir notamment le Message concernant la modification de la Loi sur l'asile du 26 mai 2010, FF 2010 4049.

28 Voir notamment les interventions de Schmid Samuel, UDC/BE, BO 1998 N 1066, 10.06.1998 ; Leu, BO 1998 N 1062, 10.06.1998.

principalement « les Tamouls » qui sont associés au trafic de drogues. Des parlementaires d'extrême droite (Démocrates Suisses, Vigilance) dénoncent ces comportements au Parlement et les médias relayent également ces craintes. Mais c'est véritablement avec les polémiques liées aux scènes ouvertes de la drogue à Zurich au début des années 1990 que cette notion d'abus prolifère et s'étend à l'ensemble des élu-e-s de droite, ce qui explique son usage massif illustré par la figure 3 lors des débats relatifs à la Loi sur les mesures de contraintes. Dans son message, le Conseil fédéral prend cette polémique comme point de départ pour introduire des mesures de contrainte en droit des étrangers, notamment pour les personnes déboutées du droit d'asile :

Depuis un certain temps déjà, l'opinion publique se montre préoccupée par le problème de requérants qui, tout en bénéficiant de la protection du droit d'asile, se livrent au commerce de stupéfiants. Face à l'abus par une minorité de délinquants étrangers de l'hospitalité que la Suisse accorde aux victimes de persécutions politiques, face aussi aux problèmes qu'occasionnent aux autorités l'exécution des mesures d'éloignement de requérants déboutés et d'étrangers, même une fois ces mesures entrées en force, toujours davantage de voix s'élèvent en faveur du renforcement des mesures prévues dans la législation²⁹.

Dans les années 2000, cette association entre requérants d'asile et trafic de drogue reste prégnante dans les discours publics et dans la construction de la figure des « faux réfugiés »³⁰. Plus généralement, avec l'importance croissante de l'UDC sur la scène politique nationale et ses initiatives populaires « contre les abus du droit d'asile » (2002, refusée à 50,1 %) ou « pour le renvoi des étrangers criminels », ce parti a contribué à thématiser la question de l'asile en termes d'« abus » autour de la figure des « faux réfugiés criminels », venus pour s'adonner au crime organisé, au trafic de drogues, ou pour profiter du système social suisse.

Dans ces trois couches de significations fondées sur un jugement moral, le terme d'abus cristallise un ensemble d'enjeux irrésolus et instaure un climat de « panique morale » (Cohen 2002) en se référant à « une double menace, à la fois matérielle – mise en péril des ressources et finances collectives – et symbolique – remise en question des valeurs communes » (Rosenstein

29 Message du Conseil fédéral à l'appui d'une loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers du 22 décembre 1993, FF 1994 I 284.

30 Par exemple, l'ancien directeur de l'Office fédéral des migrations, Alard du Bois-Reymond, s'était illustré en répondant à la NZZ am Sonntag que « la plupart des requérants d'asile nigériens font du trafic de drogue. « Asyl-Chef geht gegen kriminelle Nigerianer vor », NZZ am Sonntag, 11.04.2010 ; « La plupart des requérants d'asile nigériens font du trafic de drogue », *24 Heures*, 12.04.2010.

2012 : 39). Comme le relevaient déjà Frei et al. (2014), par son insistance à débusquer la fraude potentielle, ce discours impose un cadrage particulier obligeant les acteurs et actrices du débat à défendre le bon usage du droit et empêche toute remise en question de l'usage de cette catégorie discursive.

3.2 *La notion d'abus en tant que « formule »*

À notre sens, ce cadrage particulier explique son haut potentiel de diffusion et nous incite à utiliser la notion de « formule » développée par Krieg-Planque (2009) dans le prolongement des travaux de Faye (1972) ainsi que d'Ebel et Fiala (1983). Elle retient quatre propriétés de la formule qui s'appliquent parfaitement à la notion d'abus.

Premièrement, la formule se caractérise par son « figement », qui traduit une stabilité du signifiant et constitue la condition matérielle de sa reprise et de sa circulation. De fait, la notion d'abus et de ses dérivés va rester stable depuis son apparition dans les années 1980 et perdurer jusqu'à la période contemporaine malgré l'épaississement du signifié exposé ci-dessus. Deuxièmement, la formule est une « notion discursive » davantage que « linguistique » (Krieg-Planque 2009 : 84), c'est-à-dire que c'est l'usage social qui la construit et l'institue en formule à la faveur d'une pratique langagière donnée dans une situation historique bien identifiée. En l'occurrence, la notion d'abus va proliférer et prendre une signification spécifique dans le contexte défini ci-dessus (réactions discursives et politiques aux bouleversements du domaine de l'asile à partir des années 1980).

Troisièmement, l'auteure insiste sur une forme « d'impérialisme sociolinguistique de la formule » (Krieg-Planque 2009), qui à un moment précis s'impose comme un « référent social » (Ebel et Fiala 1983) contraignant le débat public et devient incontournable pour chacun·e et reconnaissable par toutes et tous. Aux côtés des objectifs « d'accélération des procédures » et « de réduction de l'attractivité de la Suisse », celui de « lutte contre les abus » s'impose ainsi comme un passage obligé du discours lorsque la thématique de l'asile est abordée dans l'espace public. Et quand bien même un·e locuteur·trice refuse, dénonce ou détourne la formule, il ou elle contribue contre son gré à sa circulation. Ainsi, ces pratiques langagières émanent principalement des élu·e·s de droite à l'origine, mais elles se propagent à partir de la révision de 1985-1986 à d'autres formations politiques. À titre d'illustration, la notion d'abus est reprise par Rebeaud (écologiste) au Conseil national, qui juge raisonnable l'objectif politique visant à « éviter que des réfugiés de plus en plus nombreux affluent vers nos frontières, passent à travers les mailles du

filet et abusent de la Loi sur l'asile»³¹. Par ailleurs, les élu.e-s de gauche qui contestent la dichotomie «vrai/faux réfugiés» en insistant sur la difficulté de l'établir dans la pratique reprennent toutefois cette formulation dans leurs discours³². Et lorsqu'elle apparaît dans un mouvement de renversement de la formule, comme dans l'intervention parlementaire du conseiller national Moritz Leuenberger (PS)³³ qui s'indigne des «abus» dont sont *victimes* les requérant.e-s d'asile de la part de fonctionnaires hostiles, elle contribue tout de même à la faire circuler.

Cette dernière remarque nous amène à la quatrième propriété constitutive de la formule relevée par Krieg-Planque, à savoir sa dimension polémique. Par le fait même de sa circulation et des enjeux qu'elle cristallise et participe à construire, la formule est l'objet d'une conflictualité dont la nature et les modes d'apparition peuvent être très divers. En l'occurrence, les antagonismes apparaissant autour de la notion d'abus proviennent à notre sens du jugement moral posé sur des phénomènes complexes et de l'émotion politique qu'elle suscite en instaurant un climat de panique morale autour du bon usage du droit de l'asile. Ainsi, elle «appelle à des prises de position, suscite des débats et des questionnements» (Molinari 2014) qui participent au phénomène de politisation de l'asile évoqué plus haut en le mettant au sommet de l'agenda et en confrontant des thèses antagonistes qui s'expriment par une polarisation et une exacerbation des positions. Devenue l'un des chevaux de bataille du programme politique du parti de l'UDC lors de sa réorientation idéologique opérée à partir des années 1990 (Mazzoleni 2013), la «lutte contre les abus» a ainsi donné lieu à de vives polémiques dans le débat politique et médiatique, exacerbées par la stratégie de communication et les campagnes d'affichage menées par le parti autour de cette notion (voir à cet égard la contribution de Christelle Maire au chapitre 3 de cet ouvrage).

3.3 *La notion d'abus comme catégorie d'action publique*

Comme l'explique Vincent Dubois, l'enquête historique sur la construction des catégories de perception et d'action (Dubois 2003) permet de saisir les pratiques d'intervention et de mise en œuvre des politiques publiques, en particulier dans la mesure où ces catégories contribuent à orienter les représentations et les pratiques des acteurs et actrices de terrain et des destinataires, ou publics cibles, de l'action publique. Car si la notion d'abus possède toutes

31 Intervention du conseiller national Laurent Rebeaud (écologiste, GE), BO N 1986 II, 17.03.1986.

32 Voir notamment les interventions de Braunschweig, PS/ZH, BO 1986 N 290, 18.03.1986, ou de Bauer, PLD/GE, BO 1986 E 232, 03.06.1986.

33 Voir le débat au Conseil national du 7 mars 1983 (BO N 1983 II 05 239-249).

les caractéristiques de la « formule », elle s'apparente également à une catégorie d'action publique (Dubois 2003 ; Harrits et Møller, 2011) dans la mesure où de nombreux durcissements ont été justifiés par le recours à cette rhétorique. La notion d'abus a ainsi été construite comme une catégorie d'action publique, c'est-à-dire comme un « problème » spécifique à résoudre par des mesures particulières. Autrement dit, en tant que catégorie d'action publique, la notion d'abus n'est pas uniquement une formule participant au cadrage du débat, mais revêt une dimension supplémentaire en ce qu'elle justifie des actions concrètes pour « lutter contre les abus ». Sans revenir en détail sur ces mesures déjà examinées dans une contribution antérieure (Frei et al. 2014) et sans prétendre à l'exhaustivité, nous pouvons relever brièvement l'adoption de certaines dispositions en soulignant leur articulation avec les différentes dimensions de la notion d'abus évoquées ci-dessus.

Ainsi, les restrictions d'accès au marché du travail et aux prestations sociales, l'obligation de rembourser les frais d'aide sociale, de départ et d'exécution, ainsi que les frais liés au recours, l'introduction des décisions de non-entrée en matière (NEM) et la multiplication des clauses menant à une telle décision³⁴ ou les restrictions des possibilités de recours ont été légitimées en faisant référence à la première dimension de la notion d'abus reposant sur les objectifs de lutte contre les « demandes infondées ». L'introduction de nouvelles techniques d'identification (relevé des empreintes digitales, saisie biométrique, relevé de l'âge osseux) ou l'ajout de nouveaux motifs de NEM pour les demandeur·euse·s d'asile ne déposant pas de papiers d'identité ont été justifiés dans le cadre de la lutte contre les abus entendus comme l'ensemble des comportements visant à tromper les autorités ou à ralentir la procédure. Enfin, l'introduction de mesures de contrainte en vue du renvoi en 1994 et l'extension de leur champ d'application lors de la révision du milieu des années 2000 s'inscrivent dans le prolongement du discours sur les abus dans sa dimension de lutte contre la criminalité. Plus récemment, la création de centres pour « requérants d'asile récalcitrants » lors de l'adoption des mesures urgentes par le Parlement en septembre 2012 participe de la même logique puisqu'elle a été légitimée par la lutte contre le comportement de certains requérants d'asile venus en Suisse suite aux « printemps arabes ».

Nous pouvons relever ici la logique circulaire de l'articulation entre l'usage de la notion d'abus et certaines des mesures adoptées, obligeant les personnes en fuite à les contourner pour déposer une demande d'asile et augmenter leurs chances de bénéficier d'une forme de protection dans les États d'accueil. Leur contournement incite les autorités et une majorité des élu·e·s à utiliser massivement le discours sur les abus et appeler à l'adoption

34

Ces clauses de non-entrée en matière ont été abrogées en 2014.

de nouvelles mesures destinées à les combattre, selon une logique d'autorenforcement du discours par les mesures adoptées et réciproquement.

4 Conclusions : le discours sur les abus comme masque moral sur les intérêts de l'État

À travers cette mise en perspective, nous avons vu comment le discours sur les abus en matière d'asile émerge dans le contexte des bouleversements du domaine de l'asile survenus à partir des années 1980 pour s'imposer en tant que « formule » cristallisant un ensemble d'enjeux irrésolus et participant à leur construction. Fondé sur un jugement moral, ce discours recouvre une acception principale, basée sur l'idée selon laquelle une majorité de « faux réfugiés » décideraient sciemment de tromper les autorités en déposant une demande d'asile pour « contourner la législation sur les étrangers », sur laquelle vont s'agglutiner deux autres couches de significations (manquements à l'obligation de collaborer et criminalité). Il fonctionne également comme une catégorie d'action publique dans la mesure où il contribue à orienter les représentations et les pratiques des différents acteurs chargés de déterminer la nature de l'action publique.

Ce chapitre montre comment l'élaboration de la notion spécifique de réfugié-e, reconnue au niveau international et combinée aux bouleversements survenus dans le domaine de l'asile en Europe à partir des années 1980 (hausse des demandes d'asile, transformation des modalités d'accès et complexification des situations de départ), forme la structure des opportunités politiques ayant permis l'émergence de ce discours. Toutefois, le développement de cette notion peut également faire l'objet d'une interprétation qui s'inscrit dans une temporalité plus longue et intègre une réflexion sur le sens de l'institution de l'asile en s'appuyant sur certains des éléments présentés en introduction de cette contribution.

De manière schématique et en perspective historique, nous pouvons retenir deux explications possibles à la raison pour laquelle les États accordent l'asile : les intérêts de l'État et l'obligation morale (Schuster 2003a : 52). Dans le contexte actuel, celles-ci sont régulièrement opposées à travers la tension entre la valeur de l'asile fondée sur l'universalité des droits humains et le principe de souveraineté des États qui les autorisent à contrôler les entrées sur leur territoire, mais l'histoire montre qu'elles ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives. Ainsi, de nombreux épisodes passés d'accueil de réfugié-e-s montrent une convergence entre ces deux logiques, si bien qu'à travers l'accomplissement de l'obligation morale contenue dans le principe de l'asile, les États ont bien souvent agi dans leur propre intérêt, car l'accueil

des réfugié·e·s remplissait également des fonctions politiques, économiques ou démographiques, comme en attestent les épisodes d'accueil survenus entre le 17^e et la fin du 19^e siècle ou durant la guerre froide. Or, la période contemporaine se caractérise par une déconnexion entre ces deux logiques sous l'effet conjugué des bouleversements survenus à partir des années 1980 et des limites imposées aux États par le régime international des droits humains constitué après la Seconde Guerre mondiale.

Ainsi, l'institution et la pratique de l'asile répondent moins aux intérêts politiques des États d'accueil que par le passé. Durant la période de la guerre froide et en conformité avec de nombreux autres épisodes historiques, l'octroi de l'asile constituait à la fois une critique explicite du traitement réservé par un autre État à ses propres citoyen·ne·s et une forme de démonstration de la supériorité des États occidentaux considérés comme des démocraties libérales sur les États communistes (Akoka 2011 ; Bhabha 1996). Or, cette logique a clairement perdu de sa pertinence à partir des années 1980, puisque les personnes demandant l'asile en Europe proviennent d'États difficiles à classer en tant qu'amis ou ennemis. D'un point de vue idéologique et politique, la proximité affichée à l'égard de réfugié·e·s perçu·e·s de manière relativement uniforme comme des opposant·e·s politiques à des régimes du bloc soviétique a laissé la place à une forme d'incompréhension vis-à-vis de personnes fuyant des situations de violence perçues comme plus complexes et présentant des variations importantes selon les régions et les groupes de population concernés.

D'un point de vue économique, nous pouvons affirmer que l'octroi de l'asile sert beaucoup moins les intérêts des États d'accueil européens que par le passé, en particulier si nous comparons la période actuelle aux épisodes d'accueil de réfugié·e·s survenus entre le 17^e et le 19^e siècle et durant la guerre froide. Alors qu'une convergence d'intérêts existait durant la période des « Trente Glorieuses » entre des États européens connaissant une pénurie de main-d'œuvre et un nombre relativement restreint de réfugié·e·s trouvant rapidement leur place sur le marché du travail, la période de récession économique et d'augmentation du chômage qui a suivi a rendu l'insertion professionnelle des demandeur·euse·s d'asile de plus en plus difficile. Certes, les études empiriques sur le sujet montrent que les personnes parvenant sur le territoire européen pour y demander l'asile ne proviennent pas des pays les plus pauvres de la planète et possèdent généralement un capital financier et social supérieur à leurs compatriotes (Martin et Taylor 1996 ; Massey et al. 1993). Toutefois, une série d'autres facteurs – longs temps d'attente liés à la procédure de détermination du statut de réfugié·e durant lesquels l'accès au marché du travail est restreint ; caractéristiques socioprofessionnelles des intéressé·e·s ; processus de discrimination à l'embauche – contribuent à limiter fortement leur accès au marché du travail formel. Ainsi, la plupart

des statistiques disponibles dans les États d'accueil montrent des taux d'activité professionnelle très inférieurs à ceux des résident-e-s, aussi bien chez les requérant-e-s d'asile que chez les personnes auxquelles un statut de protection a été accordé.

Enfin et selon un constat plus controversé, l'octroi de l'asile sert moins ce que nous appelons ici les intérêts « ethnoculturels » des États d'accueil, fondés sur une supposée proximité culturelle à base ethnique et religieuse des personnes accueillies. L'histoire montre en effet que de nombreux épisodes d'accueil – ou d'exclusion – d'exilé-e-s ont été au moins partiellement basés sur des considérations de cet ordre, de l'accueil des Huguenot-e-s vers des communautés politiques à majorité protestantes jusqu'aux épisodes tragiques du refoulement de nombreuses personnes juives et Tsiganes fuyant les persécutions du régime nazi à partir des années 1930. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale et durant la guerre froide, cette dimension s'est réduite dans le débat public, compte tenu du souvenir encore vif des atrocités commises durant la guerre en son nom, de l'émergence consécutive d'un régime international des droits humains (dont fait partie le régime de l'asile) fondé sur des principes de non-discrimination selon l'origine, mais également de la provenance – européenne – d'une majorité des réfugié-e-s accueilli-e-s durant la guerre froide. Or, celle-ci a évolué à partir des années 1980 pour concerner davantage des personnes d'origine extra-européenne et cet éloignement géographique a été toujours plus assimilé dans les discours publics à une distance « culturelle ». Dans un contexte européen où le vocabulaire de la race est banni du discours public (Michel 2015), l'usage de la notion de culture sert à masquer un processus de distanciation à l'égard des demandeur-euse-s d'asile selon des critères nationaux, religieux, ethniques et raciaux, la provenance d'une majorité d'entre elles et eux coïncidant largement avec des groupes traditionnellement ciblés par les racismes européens : Slaves, Roms, Arabes, Asiatiques, Africain-e-s (Schuster 2003b : 244). Le domaine de l'asile est ainsi devenu l'épicentre des préoccupations identitaires des opinions publiques européennes à l'égard d'individus incarnant la figure de l'altérité par excellence dans un contexte d'accélération du processus de globalisation.

Toutefois, il va de soi que ces différents intérêts ne peuvent pas être explicitement invoqués par les forces politiques qui souhaitent restreindre l'accès à l'asile, principalement en raison du cadre juridique national et international relatif à l'asile constitué au sortir de la Seconde Guerre mondiale dans les démocraties libérales européennes. En effet, celui-ci est conçu comme un instrument de protection des personnes définies comme réfugiées et non pour servir les intérêts géopolitiques et idéologiques des États d'accueil. Par ailleurs, les considérations d'ordre économique ont été explicitement et délibérément écartées de la définition de réfugié-e fondée sur la notion de persé-

cution contenue dans la Convention de 1951 qui impose un certain nombre d'obligations aux États vis-à-vis de personnes considérées comme distinctes des autres catégories de personnes étrangères ayant migré pour des motifs économiques. Enfin, le régime international d'asile mis en place en 1951 et consolidé par le Protocole de 1967 interdit toute forme de discrimination relative à l'origine nationale, ethnique ou religieuse des candidat·e·s au statut de réfugié·e dans leur accès à la procédure d'asile. Aujourd'hui, la conservation de l'institution de l'asile se fonde donc principalement sur sa valeur morale en tant qu'outil de validation du caractère libéral des États européens qui la mettent en pratique. Dans ces conditions, les acteurs qui plaident pour sa restriction sont obligés de faire valoir leurs arguments sur ce terrain, car il serait politiquement et juridiquement inacceptable de fonder leur argumentation sur des raisons purement liées aux intérêts politiques, économiques et démographiques des États d'accueil pour les raisons exposées ci-dessus.

Or, la notion d'abus permet précisément de situer l'argumentation des partisan·e·s des mesures restrictives – soutenues principalement par les élu·e·s de droite, majoritaires au parlement, et les autorités – sur ce terrain moral en se présentant comme les défenseur·euse·s de l'institution de l'asile, invoquée en Suisse à travers la formule de « tradition humanitaire ». À l'aide de la notion d'abus et de la dichotomie « vrais-faux réfugiés », ces différent·e·s acteurs et actrices s'engagent rituellement à perpétuer cette tradition pour une minorité de « vrais réfugiés » et à la défendre contre une majorité de « faux réfugiés » déposant des demandes d'asile « abusives ». Par définition, l'obligation morale contenue dans l'institution de l'asile ne s'applique pas à ce groupe de personnes. Ce sont elles qui sont accusées d'agir immoralement, et non celles et ceux qui préconisent l'adoption de mesures restrictives qui leur sont spécifiquement destinées. En se situant du côté de la morale, la notion d'abus évite d'avoir recours à des arguments fondés sur le déclin perçu des intérêts politiques, économiques et démographiques de l'asile pour les États d'accueil européens.

Comme nous le verrons dans certaines contributions de cet ouvrage, ces intérêts apparaissent toutefois de façon latente dans le discours et l'imagerie véhiculée par les actrices et acteurs participant à la circulation de la notion d'abus, et ceci est particulièrement vrai pour le parti de l'UDC qui en a fait son cheval de bataille à partir des années 1990. Ainsi, la comparaison faite avec des épisodes passés de réfugié·e·s qui correspondraient parfaitement à la notion contenue dans la Convention et dans la législation suisse rappelle implicitement les intérêts géopolitiques remplis par l'institution de l'asile dans le contexte de la guerre froide. D'autre part, une bonne partie de l'argumentation fondée sur la notion d'abus laisse entendre que les personnes demandeuses d'asile profiteraient du système de l'État providence suisse,

allant ainsi à l'encontre de ses intérêts économiques. Enfin, l'imagerie qui accompagne la notion d'abus est régulièrement « racialisée », principalement à travers des campagnes d'affichage (Michel 2015) dont le caractère raciste est recouvert par une rhétorique de lutte contre les abus apparaissant comme moralement légitime.

Références bibliographiques

- Akoka, Karen (2011). « L'archétype rêvé du réfugié », *Plein droit* 3, 13-16.
- Akoka, Karen (2016). « Crise des réfugiés ou des politiques d'asile ? », *La vie des idées*, <http://www.laviedesidees.fr/Crise-des-refugies-ou-des-politiques-d-asile.html>, consulté le 28.01.2020.
- Akoka, Karen (2018). « Réfugiés ou migrants ? Les enjeux politiques d'une distinction juridique », *Nouvelle revue de psychosociologie* 25(1), 15-30.
- Aleinikoff, T. Alexander (1992). "State-centered refugee law: From resettlement to containment", *Michigan Journal of International Law* 14(1), 120-138.
- Arlettaz, Gérald (1991). « Aux origines de la « question des étrangers » en Suisse », in Prongué, Bernard, Joelle Rieder, Claude Hauser et Francis Python (dir.), *Passé pluriel: en hommage au professeur Roland Ruffieux*, Fribourg, Éditions universitaires, 179-89.
- Barnett, Laura (2002). "Global governance and the evolution of the international refugee regime", *International Journal of Refugee Law* 14(2), 238-262.
- Behrman, Simon (2018). "Refugee Law as a Means of Control", *Journal of Refugee Studies* 32(1), 42-62.
- Betts, Alexander (2013). "State fragility, refugee status and 'survival migration'", *Forced Migration Review* 43, 4.
- Bhabha, Jacqueline (1996). "Embodied Rights: Gender Persecution, State Sovereignty, and Refugees", *Public Culture* 9(1), 3-32.
- Bigo, Didier et Guild, Elspeth (2003). « La mise à l'écart des étrangers: la logique du visa Schengen », *Cultures & conflits* 49, 38-70.
- Black, Richard (2001). "Fifty years of refugee studies: From theory to policy", *International Migration Review* 35(1), 57-78.
- Black, Richard et Vaughan Robinson (1993). *Geography and refugees*, London, Belhaven Press.
- Bommes, Michael et Andrew Geddes (2000). *Immigration and Welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*, London, Routledge.
- Busset, Thomas (1994). « Va-t'en ! » : accueil de réfugiés et naissance du mythe de la « terre d'asile » en Suisse, Lausanne, Université de Lausanne.
- Carling, Jørgen, Christopher Horwood et Anne Gallagher (2015). "Beyond Definitions: Global migration and the smuggling–trafficking nexus", *RMMS Discussion Paper 2*, Nairobi, Regional Mixed Migration Secretariat.

- Castles, Stephen, Hein de Haas et Mark J. Miller (2013). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (5^e éd.), London, Palgrave Macmillan.
- Charteris-Black, Jonathan (2006). "Britain as a container: immigration metaphors in the 2005 election campaign", *Discourse & Society* 1(5), 563-81.
- Chilton, Paul (1994). « La plaie qu'il convient de fermer... »: Les métaphores du discours raciste », *Journal of Pragmatics* 21(6), 583-619.
- Chimni, Bhupinder S. (2002). "Aid, relief, and containment: the first asylum country and beyond", *International Migration* 40(5), 75-94.
- Chimni, Bhupinder S. (2004). "From Resettlement to Involuntary Repatriation: Towards a Critical History of Durable Solutions to Refugee Problems", *Refugee Survey Quarterly* 23(3), 55-73.
- Cohen, Stanley (2002). *Folk devils and moral panics: The creation of the mods and rockers*, New York, Routledge.
- Crépeau, François (1996). « Les Réfugiés: L'exclusion par le droit », in Lemonde, Lucie (dir.), *Droit et droits: De l'accès à l'exclusion, actes de la 7^e journée en droit social et du travail*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 107-121.
- De Wilde, Pieter (2011). "No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration", *Journal of European Integration* 33(5), 559-75.
- D'Halluin-Mabillot, Estelle (2012). *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.
- De Haas, Hein (2015). *Borders beyond control*, 07.01.2015, <http://heindehaas.blogspot.com/2015/01/borders-beyond-control.html>, consulté le 28.01.2020.
- Dubois, Vincent (2003). « La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in Laborier, Pascale et Dany Trom (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, Presses universitaires de France, 347-364.
- Ebel, Marianne et Pierre Fiala (1983). *Sous le consensus, la xénophobie: Paroles, arguments, contextes (1961-1981)*, Lausanne, Institut de science politique.
- Fassin, Didier (2001). « Quand le corps fait loi. La raison humanitaire dans les procédures de régularisation des étrangers », *Sciences sociales et santé* 19(4), 5-34.
- Fassin, Didier (2013). « The Precarious Truth of Asylum », *Public Culture* 25(1), 39-63.
- Fassin, Didier (2017). *Le monde à l'épreuve de l'asile: essai d'anthropologie critique*, Nanterre, Publications de la Société d'ethnologie.
- Faye, Jean-Pierre (1972). *Langages totalitaires: critique de la raison narrative: critique de l'économie narrative*, Paris, Hermann.
- Frei, Nula, Teresia Gordzielik, Clément de Senarclens, Anne-Cécile Leyvraz et Robin Stünzi (2014). « La lutte contre les abus dans le domaine de l'asile: émergence et développement d'un discours structurant le droit d'asile suisse », *Jusletter* 14 mars 2014.

- FRONTEX (2017). *Risk analysis 2017*, Warsaw, FRONTEX.
- Gibney, Matthew J. (2001). "The state of asylum: democratization, judicialization and evolution of refugee policy in Europe", *New Issues in Refugee Research - UNHCR Research Paper 50*.
- Gibney, Matthew J. (2004). *The ethics and politics of asylum: liberal democracy and the response to refugees*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Gibney, Matthew J. (2007). "Forced Migration, Engineered Regionalism and Justice between States", in Kneebone, Susanne et Felicity Rawlings-Sanaei (dir.), *New regionalism and asylum seekers: challenges ahead*, Studies in forced migration, New York, Berghahn Books, 57-77.
- Gibney, Matthew J. (2015). "Asylum Principled Hypocrisy", in Anderson, Bridget et Michael Keith (dir.), *Migration: The COMPAS Anthology*, Oxford, COMPAS, 163-164.
- Gibney, Matthew J. et Randall Hansen (2003). *Asylum policy in the West: Past trends, future possibilities*, United Nations University.
- Goodwin-Gill, Guy S. et Jane McAdam (2007). *The refugee in international law* (3^e éd.), Oxford, Oxford University Press.
- Green-Pedersen, Christoffer (2012). "A Giant Fast Asleep? Party Incentives and the Politicisation of European Integration", *Political Studies* 60(1), 115-30.
- Guarnieri Carlo et Patrizia Pederzoli (2002). *The power of judges: A Comparative Study of Courts and Democracy*, traduit par Thomas, Cheryl A., Oxford, Oxford University Press.
- Guillon, Michèle, Luc Legoux et Emmanuel Ma Mung (2003). *L'asile politique entre deux chaises*, Paris, L'Harmattan.
- Guiraudon, Virginie (2010). « Les effets de l'eupéanisation des politiques d'immigration et d'asile », *Politique européenne* 31, 732.
- Harrits Gitte Sommer et Marie Østergaard Møller (2011). "Categories and categorization: towards a comprehensive sociological framework", *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory* 12(2), 229-247.
- Harvey, David (1999). "Time-space compression and the postmodern condition", *Modernity: Critical Concepts* 4, 98-118.
- Hathaway, James (1990). "A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law", *Harvard International Law Journal* 31, 129-83.
- Hatton, Timothy J. et Jeffrey G. Williamson (2006). *Refugees, asylum seekers, and policy in Europe, Labor mobility and the world economy*, Springer, 249-84.
- Helton, Arthur C. (2002). *The Price of Indifference: Refugees and Humanitarian Action in the New Century*, Oxford, Oxford University Press.
- Holenstein, André, Patrick Kury et Kristina Schulz (2018). *Schweizer Migrationsgeschichte: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Baden, Hier und Jetzt.
- Hollifield, James F. (1992). *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, Harvard University Press.

- Infantino, Federica (2016). *Outsourcing border control: politics and practice of contracted visa policy in Morocco*, New York, Palgrave Macmillan.
- Joly, Danièle, Lynette Kelly et Clive Nettleton (1997). *Refugees in Europe: the hostile new agenda*, London, Minority Rights Group.
- Kévonian, Dzovinar (2013). « Deux siècles de réfugiés : Circulations, qualifications, internationalisation », *Pouvoirs* 1(144), 17-32.
- Krieg-Planque, Alice (2009). *La notion de formule en analyse du discours: cadre théorique et méthodologique*, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté.
- Kymlicka, Will (2015). "Solidarity in diverse societies: beyond neoliberal multiculturalism and welfare chauvinism", *Comparative Migration Studies* 3(1), 17.
- König, Alexandra (2011). *Das Recht der «Anderen» verhandeln: Eine empirische Analyse des parlamentarischen Asyldiskurses in Österreich*, Diplomarbeit, Wien.
- Kriesi, Hanspeter, Edgar Grande, Romain Lachat, Martin Dolezal, Simon Bornschier et Timotheos Frey (2006). "Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared", *European Journal of Political Research* 45(6), 921-56.
- Laurens, Sylvain (2008). « 1974 et la fermeture des frontières : Analyse critique d'une décision érigée en turning-point », *Politix* 2(82), 67-92.
- Laurens, Sylvain (2009). *Une politisation feutrée: les hauts fonctionnaires et l'immigration en France, 1962-1981*, Paris, Belin.
- Lavenex, Sandra (2006). "Shifting up and out: The foreign policy of European immigration control", *West European Politics* 29(2), 329-350.
- Lehingue, Patrick (2007). « L'immigration comme enjeu politique: les contresens des réponses à une « demande sociale » », in Champeil-Desplats, Véronique et Nathalie Ferré (dir.), *Frontière du droit, critique des droits*, Paris, LGDJ.
- Lochak, Danièle (2013). « Qu'est-ce qu'un réfugié ? La construction politique d'une catégorie juridique », *Pouvoirs* 1, 33-47.
- Loescher, Gil (2001). *The UNHCR and world politics – A perilous path*, Oxford, Oxford University Press.
- Mabogunje, Akin L. (1970). "Systems Approach to a Theory of Rural-Urban Migration", *Geographical Analysis* 2(1), 1-18.
- Maillard, Alain et Christophe Tafelmacher (1999). *Faux réfugiés?: la politique suisse de dissuasion d'asile: 1979-1999*, Lausanne, Éditions d'En Bas.
- Massey, Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino et J. Edwards Taylor (1993). "Theories of international migration: A review and appraisal", *Population and Development Review* 19(3), 431-466.
- Martin, Philipp L. et Edward J. Taylor (1996). "The anatomy of a migration hump", in Taylor, J. Edward (dir.), *Development strategy, employment, and migration: Insights from models*, Paris, OECD Development Centre, 43-62.
- Mazzoleni, Oscar (2013). *Nationalisme et populisme en Suisse: la radicalisation de la « nouvelle » UDC*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

- Miaz, Jonathan (2017). *Politique d'asile et sophistication du droit. Pratiques administratives et défense juridique des migrants en Suisse (1981-2015)*, Thèse de doctorat en Science politique, Université de Lausanne et Université de Strasbourg.
- Miaz, Jonathan (2019). «Le Droit et ses médiations. Pratiques d'instruction des demandes d'asile et encadrement institutionnel des décisions», *Politique et Sociétés* 38(1), 71-98.
- Michel, Noémi (2015). "Sheepology: The Postcolonial Politics of Raceless Racism in Switzerland", *Postcolonial Studies* 18(4), 410-426.
- Miller, David (1995). *On Nationality*, Oxford, Clarendon Press.
- Molinari, Chiara (2014). « Issu de la diversité : une formule aux contours polémiques », in Amossy, Ruth, Alice Krieg-Planque et Paola Paissa (dir.), *Repères DoRiF n. 5 - La formule en discours : perspectives argumentatives et culturelles*, Rome, DoRiF-Università.
- Mudde, Cas (2007). *Populist radical right parties in Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Noiriel, Gérard (1988). *Le creuset français : histoire de l'immigration, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Seuil.
- Noiriel, Gérard (1991). *La tyrannie du national : le droit d'asile en Europe (1793-1993)*, Paris, Calmann-Lévy.
- Noiriel, Gérard (2006). *Introduction à la socio-histoire*, Paris, La Découverte.
- Noll, Gregor (2000). *Negotiating asylum: the EU acquis, extraterritorial protection and the common market of deflection*, The Hague ; London, Martinus Nijhoff.
- Noll, Gregor (2003). "Securitizing sovereignty? States, refugees, and the regionalization of international law", in Newman, Edward et Joanne van Selm (dir.), *Refugees and forced displacement: international security, human vulnerability, and the state*, Tokyo, United Nations University Press, 277-305.
- Parini, Lorena (1997). « La Suisse terre d'asile : un mythe ébranlé par l'histoire », *Revue Européenne des Migrations Internationales* 13(1), 51-69.
- Parini, Lorena et Gianni, Matteo (2005). « Enjeux et modifications de la politique d'asile en Suisse de 1956 à nos jours », in Mahnig, Hans (dir.), *Histoire de la politique de migration, d'asile et d'intégration en Suisse depuis 1948*, Zurich, Seismo, 189-252.
- Pélisse, Jérôme (2009). « Judicialisation ou juridicisation ? Usages et réappropriations du droit dans les conflits du travail », *Politix* 2(22), 73-96.
- Piguet, Etienne (2013). *L'immigration en Suisse : soixante ans d'entrouverture* (2^e éd.), Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Piguet, Etienne (2017a). « L'asile, la frontière et le territoire », *Terra Cognita* 31, 52-54.
- Piguet, Etienne (2017b). « La « crise migratoire » de 2015/16 en Europe : Interprétation géohistorique », *Refuge* 34(2), 3-15.
- Piguet, Etienne (2019). « Des réfugiés de moins en moins « vrais » », *Terra Cognita* 34, 18-21.

- Portes, Alejandro et Jozsef Böröcz (1989). "Contemporary Immigration : Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation", *International Migration Review* 23, 606–30.
- Price, Charles A. (1963). *Southern Europeans in Australia*, Melbourne, Oxford University Press.
- Rosenberger, Sieglinde et Didier Ruedin (2017). «The Politicization of Asylum Seekers and Other Immigrant Groups in a Comparative Perspective», in Merli, Franz et Magdanela Pöschl (dir.), *Asylrecht Als Experimentierfeld: Eine Analyse Seiner Besonderheiten Aus Vergleichender Sicht*, Wien, Verlag Manz, 13-16.
- Rosenstein, Emilie (2012). «L'activation et ses abus de langage : le cas de l'assurance-invalidité», in *Revue suisse du travail social* 13.12, 38-50.
- Schuster, Liza (2003a). *The use and abuse of political asylum in Britain and Germany*, London, Frank Cass.
- Schuster, Liza (2003b). "Common sense or racism? The treatment of asylum-seekers in Europe", *Patterns of Prejudice* 37(3), 233-256.
- Schuster, Liza et John Solomos (2004). "Race, immigration and asylum : New Labour's agenda and its consequences", *Ethnicities* 4(2), 267-300.
- Shacknove, Andrew E. (1985). "Who is a Refugee?", *Ethics* 95(2), 274-84.
- Shacknove, Andrew E. (1993). "From asylum to containment", *International Journal of Refugee Law* 5, 516.
- Sigona, Nando (2015). *Seeing double? How the EU miscounts migrants arriving at its borders*, the conversation, 16.10.2015, <http://theconversation.com/seeing-double-how-the-eu-miscounts-migrants-arriving-at-its-borders-49242>, consulté le 28.01.2020.
- Skran, Claudena (2011). "Historical Development of International Refugee Law", in Zimmerman, Andreas (dir.), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press.
- Stünzi, Robin (2010). «La migration, une menace? Contexte et enjeu autour de la «sécuritisation» de la migration», *Tangram* 26, 97-101.
- Stünzi, Robin (2018). *Les multiples visages d'une rationalité sécuritaire dans les politiques d'asile suisses: Une analyse socio-historique de la production de discours et de stratégies gouvernementales autour d'une mobilité indésirable*, Thèse de doctorat, Université de Neuchâtel, Neuchâtel.
- Teitelbaum, Michael S. et Myron Weiner (1995). *Threatened peoples, threatened borders: world migration and U.S. policy*, London, Norton.
- Tiberghien, Frédéric (1988). *La protection des réfugiés en France* (2^e éd.), Paris, Economica.
- Tomkinson, Sule et Jonathan Miaz (2019). «Au cœur des politiques d'asile : perspectives ethnographiques. Introduction du numéro», *Politique et Sociétés* 38(1), 3-18.
- Torpey, John (1998). «Aller et venir : le monopole étatique des «moyens légitimes de circulation»», *Cultures et Conflits*, 31-32, 63-100.

- Türk, Volker (1999). “The Role of the UNHCR in the Development of International Refugee Law”, in Nicholson, Frances et Patrick Twomey (dir.), *Refugee Rights and Realities*, Cambridge, Cambridge University Press, 153-174.
- UNHCR [United Nations High Commissioner for Refugees] (2002). *Statistical Yearbook 2001*, Genève, UNHCR.
- UNHCR [United Nations High Commissioner for Refugees] (2019). *Statistical Yearbook 2018*, Genève, UNHCR.
- Valluy, Jérôme (2005). «La nouvelle Europe politique des camps d'exilés: genèse d'une source élitaine de phobie et de répression des étrangers», *Cultures et Conflits* 57, 13-69.
- Valluy, Jérôme (2006). «La genèse du faux réfugié», *Plein Droit* 69, 19-22.
- van der Brug, Wouter, Gianni D'Amato, Didier Ruedin et Joost Berkhout (2015). *The politicisation of migration*, London, Routledge.
- van der Valk, Ineke (2003). “Right-wing parliamentary discourse on immigration in France”, *Discourse & Society* 14(3), 309-48.
- Walzer, Michael (1983). *Spheres of justice: a defense of pluralism and equality*, New York, Basic Books.
- Weber, Max (2003 [1921]). *Économie et société, Tome 1: Les catégories de la sociologie*, Paris, Pocket.
- Wengeler, Martin (2012). *Topos und Diskurs: Begründung einer argumentationsanalytischen Methode und ihre Anwendung auf den Migrationsdiskurs (1960–1985)*, Berlin, De Gruyter.
- Wimmer, Andreas et Nina Glick-Schiller (2002). “Methodological nationalism and beyond: nation–state building, migration and the social sciences”, *Global networks* 2(4), 301-34.
- Zetter, Roger (2007). “More labels, fewer refugees: Remaking the refugee label in an era of globalization”, *Journal of Refugee Studies* 20(2), 172-92.
- Zolberg, Aristide R. (1983). “The Formation of New States as a Refugee Generating Process”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 467, 24-38.
- Zolberg, Aristide R. (2007). “The Exit Revolution”, in Green, Nancy L. et François Weil (dir.), *Citizenship and Those Who Leave. The Politics of Emigration and Expatriation*, Chicago, University of Illinois Press, 33–60.
- Zolberg, Aristide R., Astri Suhrke et Sergio Aguayo (1989). *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, Oxford, Oxford University Press.