

La construction de l'invisibilité. Suppression de l'aide sociale dans le domaine de l'asile

Piste de lecture

par **Margarita Sanchez-Mazas,**
IES éditions, Genève, 2011,
303 pages.

Résumé et commenté par
Stéphanie Arsenault
Professeure, École de service social,
Université Laval

Dans la plupart des pays occidentaux, nous assistons depuis plusieurs années à un durcissement du discours à l'endroit des personnes réfugiées et de celles en quête de protection internationale. Les médias de communication et les dirigeants politiques se font trop souvent les porteurs d'une rhétorique associant d'emblée ces dernières à de faux réfugiés, à des profiteurs ou à des terroristes. Ce discours s'accompagne, comme nous le voyons au Canada avec le projet de loi C-31 entré en vigueur le 28 juin 2012 (*Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*), de politiques et de programmes de plus en plus restrictifs et contraignants à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés. *La construction de l'invisibilité*, à partir de l'exemple suisse, montre comment une politique dissuasive ancrée sur un durcissement du droit d'asile – ayant pour objectifs la réduction du nombre de demandeurs d'asile, le départ rapide de ceux jugés non admissibles et la réduction subséquente des budgets alloués à l'asile – en arrive à la création de conditions de vie accablantes aux conséquences dévastatrices pour les personnes touchées, sans pour autant en arriver aux résultats escomptés. L'ouvrage recensé est le fruit d'une recherche d'équipe menée dans quatre cantons suisses (Berne, Genève, Vaud et Zurich) et financée principalement par le Centre d'études de la diversité culturelle et de la citoyenneté dans le domaine

de la santé et du social (CEDIC). Il analyse et présente les impacts de la suppression de l'accès à l'aide sociale pour les personnes frappées de la clause de *non entrée en matière* (NEM) et conclut à la création d'une imposante population rendue invisible à l'égard de laquelle l'État se décharge de toute responsabilité et de tout engagement.

Le chapitre 1 brosse un portrait étoffé du contexte suisse en regard des politiques migratoires et plus particulièrement de l'évolution de la clause de NEM qui se trouve au cœur de l'étude et qui « renvoie à un traitement expéditif de la demande d'asile consistant à bloquer l'accès à la procédure ordinaire » (p. 13), donc à nier au demandeur le droit d'être entendu plus en profondeur pour une demande de refuge. Apparue en 1990, cette clause, visant d'abord à refouler rapidement les demandeurs d'asile dont l'identité est mal établie ou dont la collaboration semble non convaincante, évolue au fil des ans quant aux motifs y menant et aux conséquences entraînées par son application. Parmi les motifs supplémentaires menant aujourd'hui à l'attribution de cette clause lors d'une demande d'asile se trouvent le fait d'avoir déjà été l'objet d'une décision négative lors d'une demande antérieure en Suisse ou dans l'Union européenne ainsi que l'absence, réelle ou estimée, de motifs de persécution à l'étranger.

Les chiffres démontrent que l'absence de papiers d'identité jugés fiables demeure le motif le plus fréquemment évoqué pour attribuer cette clause, ce qui pose notamment problème au moment de vouloir exécuter les renvois. Cette donnée est également préoccupante en raison du fait que les demandeurs d'asile persécutés dans leur pays d'origine font souvent face à l'impossibilité d'obtenir des documents d'identité ou de voyage en règle ou encore doivent avoir recours à des documents falsifiés afin de quitter leur pays. À cet égard, l'article 31 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés prévient les pays signataires de l'interdiction d'appliquer des sanctions pénales aux requérants

**Intervention, la revue de l'Ordre des travailleurs
sociaux et des thérapeutes conjugaux
et familiaux du Québec.**
Numéro 137 (2012.2) : 70-72.

entrés ou séjournant irrégulièrement sur leur territoire dès lors que ces réfugiés se présentent aux autorités pour évoquer les motifs de leur entrée ou leur présence irrégulière.

Quant à l'évolution des conséquences, c'est en 2004 que l'accès à l'aide sociale est retiré aux personnes déclarées NEM et en 2008 que ce retrait est également appliqué aux demandeurs déboutés. Les personnes frappées de NEM sont donc aujourd'hui déclarées *ipso facto* en état de séjour illégal en Suisse, privées du recours à l'aide sociale et sommées de quitter le pays. Des chiffres sont également apportés en ce domaine démontrant qu'une minorité seulement (environ le tiers) des personnes frappées de NEM s'assujettissent au programme d'aide d'urgence leur étant destiné, lequel se trouve couplé implicitement d'une pression vers le retour au pays.

Ce programme d'aide d'urgence fait l'objet du chapitre 2 et son existence est d'emblée associée à l'article 12 de la constitution helvétique qui stipule que « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine » (p. 57). On y décrit les variations cantonales entre Berne, Genève, Vaud et Zurich dans l'application de cette aide d'urgence, variations importantes, mais inscrites toujours dans la logique étatique voulant que les services doivent être le moins attractifs possible avec comme intention de pousser les personnes concernées à retourner dans leur pays d'origine. Les personnes inscrites à l'aide d'urgence se trouvent donc face à des contraintes comme l'obligation de changer de lieu d'hébergement toutes les semaines, l'impossibilité de choisir leurs lieux d'hébergement, leurs activités ou leurs aliments, l'obligation de se rapporter aux autorités à des fréquences très rapprochées pour l'obtention des bons d'achat ou encore l'impossibilité de sortir des lieux d'hébergement. Le lecteur comprend que les programmes mis en place ont pour effets d'éroder l'individualité, d'empêcher tout contrôle des NEM sur leur vie et de les rendre éminemment assujetties aux autorités qui les encadrent.

Le chapitre 3 présente les dilemmes de professionnels interrogés dans les milieux de pratique.

Il met particulièrement en évidence le dilemme éthique et professionnel auquel font face les intervenants, celui de tenter de faire respecter le droit fondamental à une vie décente sur le territoire helvétique tout en devant dissuader les personnes d'y demeurer. Les actions attendues des intervenants seraient désormais essentiellement gestionnaires et administratives.

À partir des témoignages recueillis auprès de personnes frappées de NEM et des intervenants du domaine, les chapitres 4, 5 et 6 étayent la réalité des personnes sollicitant l'aide d'urgence et celles se tournant plutôt vers la clandestinité, et donc l'invisibilité. On y expose d'abord les motifs menant certaines personnes à recourir à l'aide d'urgence, notamment l'absence de toute solution alternative leur permettant de survivre et l'espoir d'un accès à une forme de légalité, bien qu'illusoire (les personnes inscrites à l'aide d'urgence, bien que non clandestines, demeurent illégales), leur permettant ainsi de rompre le déni d'existence par lequel ils se sentent affligés. On y expose également les défis rencontrés par les personnes inscrites à l'aide d'urgence, en commençant par la pression incessante des autorités au sujet de leur condition de personne *non grata* en Suisse et de leur départ rapide souhaité (même lorsqu'ils se trouvent dans l'impossibilité de s'en aller). Les conditions matérielles de vie sont également déplorées et détaillées, notamment la pauvreté de l'alimentation, l'absence d'accès à de l'argent, l'absence de mobilité, la promiscuité, le manque d'hygiène et le froid en hiver. Mais de façon générale, le déni de liberté semble l'aspect le plus dur à supporter pour les personnes inscrites à l'aide d'urgence. On conclut sur ce point que le dispositif, à l'origine conçu dans une perspective d'accueil temporaire de courte durée, entraîne de nombreux problèmes sociaux et de santé aux personnes qui s'y trouvent souvent pendant de nombreux mois, voire des années, et qui vivent cette expérience comme « une privation de leur autonomie fondamentale » (p. 145).

Un peu plus loin, on aborde la réalité des personnes NEM n'ayant pas recours à l'aide d'urgence (environ les deux tiers des personnes) et se trouvant par conséquent dans

la clandestinité. Ces personnes veulent généralement éviter coûte que coûte le renvoi dans leur pays d'origine, même au prix de tout droit, et comptent parfois sur un réseau social suffisamment étoffé leur permettant de survivre hors des institutions de l'État. Elles logent parfois chez un parent ou une connaissance. Elles travaillent souvent au noir, occupant des emplois sous-payés dans un marché qui semble avoir besoin d'eux. Certaines ont recours à la petite criminalité ou au trafic de drogue, mais cette réalité serait moins répandue que l'opinion publique ne voudrait le croire, puisque des comportements illégaux ou criminels exposent de façon trop importante, selon leurs dires, les clandestins à des interpellations policières et donc au renvoi. La place occupée par les organisations communautaires et religieuses est également décrite en regard de l'accompagnement des personnes clandestines, une place qui varie grandement selon les cantons.

Le chapitre 7 analyse les motifs de refus ou d'impossibilité de retour des migrants vers leur pays d'origine. On y constate que la politique dissuasive échafaudée, plutôt que de provoquer le retour souhaité dans le pays d'origine des personnes désignées par la *clause de non-entrée en matière*, contribue à la création d'une catégorie de personnes « officiellement illégales » à long terme sur le territoire, par la voie de l'aide d'urgence, et d'une autre, plus nombreuse, de personnes invisibles vivant en marge du droit.

À travers les récits recueillis, des obstacles au retour ont été relevés, dont certains sont inhérents aux contextes d'origine, comme l'existence de menaces réelles à la vie ou la peur de « perdre la face » devant les parents et les amis, et leurs attentes déçues quant au projet migratoire. D'autres obstacles sont plutôt inhérents à la politique dissuasive comme la réactance psychologique et l'impuissance acquise. Les chercheurs affirment « qu'il arrive que les pressions subies par les personnes aient pour (contre) effet de les amener à tout mettre en œuvre pour « résister » [au départ] ou que la durée des conditions de vie et de santé les empêche de formuler un projet et les bloque sur place » (p. 214).

La production sociale et politique de l'invisibilité est le problème social d'envergure que posent

les conclusions de cette étude. Il y aurait donc, en Suisse, l'apparition d'une zone d'exclusion de droits, d'illégalité tolérée, d'inexistence ou de mort sociale tolérée par l'État dans un contexte où la population concernée trouve dans les faits une place à un marché du travail illégal ouvert et bien vivant. Les chercheurs contextualisent enfin la réalité étudiée à celle plus globale du démantèlement de l'aide sociale et de « la mise en cause des mécanismes de solidarité sociale, à partir de la notion « d'abus », apparaiss[ant] se réaliser par extensions successives vers diverses catégories de bénéficiaires, en partant des plus démunis » (p. 276).

Descripteurs :

Réfugiés - Politique gouvernementale - Suisse //
Refugees - Government policy - Switzerland