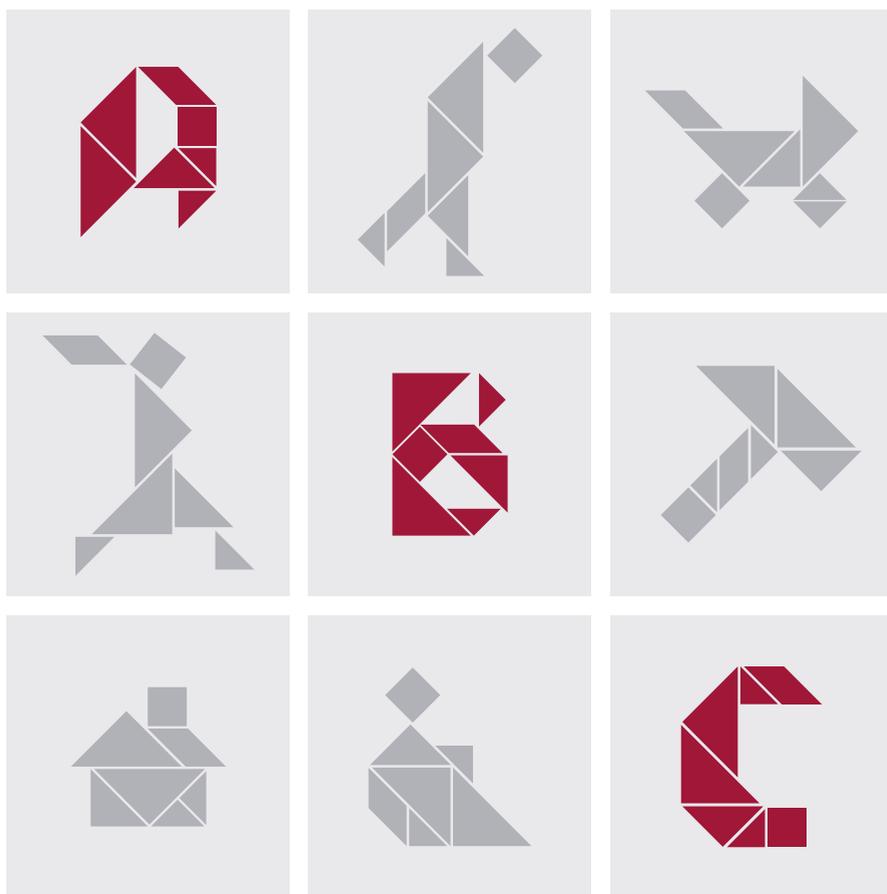


Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler,
Carlo Knöpfel, Pascal Maeder,
Ueli Tecklenburg (dir.)



Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin,

Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel,

Pascal Maeder et Ueli Tecklenburg (dir.)

Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler,
Carlo Knöpfel, Pascal Maeder
et Ueli Tecklenburg (dir.)



perte d'autonomie, etc.), ou un événement qui affecte ses enfants (naissance, divorce, maladie, dépression, etc.) qui déclenche le processus. Selon les situations, la migration peut être envisagée par la personne et sa famille comme provisoire, comme part d'un mode de vie itinérant ou comme permanente. Dans ce dernier cas de figure, la personne va vivre les dernières années de sa vie dans un pays inconnu. De plus, divers problèmes de prise en charge financière, sociale ou sanitaire peuvent surgir. En effet, le regroupement familial d'un-e ascendant-e n'est accepté par les autorités helvétiques que si sa famille s'engage à assumer tous les frais découlant du soutien à la personne âgée. Dans ce cas, la solidarité est déléguée strictement à la sphère privée.

Par ailleurs, ce genre de migration « tardive » est également pratiqué par un nombre croissant de la population suisse qui s'expatrie vers d'autres destinations, notamment vers le Sud de l'Europe, mais aussi vers des pays comme la Thaïlande ou le Maroc, autour du moment de la retraite. Elle cherche surtout une meilleure qualité de vie (climat plus chaud p.ex.), mais aussi parfois une nouvelle vie suite à un divorce et/ou à éviter une situation de précarité liée à la faiblesse de la rente AVS et l'absence d'un deuxième pilier. Ces personnes espèrent que le différentiel du coût de la vie entre la Suisse et ces pays leur permettra d'améliorer leur pouvoir d'achat. Cependant, elles peuvent être confrontées à certains problèmes, tels que l'impossibilité de s'affilier à une assurance-maladie à un coût raisonnable.

Ce dernier exemple, et d'autres évoqués plus haut montrent que l'une des difficultés majeures auxquelles sont confrontées les personnes âgées immigrées est le décalage entre leurs trajectoires et modes de vie transnationaux et des politiques sociales nationales. La plupart des politiques sociales sont pensées pour des citoyen-ne-s vivant toute leur vie dans un même État. Étant donné que les politiques sociales jouent un rôle grandissant à

l'âge avancé, les effets négatifs de ce décalage apparaissent avec plus de visibilité lors de cette étape de l'existence.

Claudio Bolzman

Références

- Bollini, P. & Siem, H. (1995). No real progress towards equity : health of migrants and ethnic minorities on the eve of the year 2000. *Social Science and Medicine*, 41(6), 819-828.
- Bolzman, C., Fibbi, R. & Vial, M. (2001). La famille : une source de légitimité pour les immigrés âgés après la retraite ? *Revue européenne des migrations internationales*, 17(1), 55-78.
- Hungerbühler, H. & Bisegger, C. (2012). « Alors nous sommes restés... » : les migrantes et les migrants âgés en Suisse. Berne : Commission fédérale pour les questions de migration et Forum national « Âge et migration ».

Mineur-e-s requérant-e-s d'asile non accompagné-e-s

Il existe une tension entre deux principes dans les sociétés contemporaines : d'une part le souci universel de protéger l'enfance qui se cristallise dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), et d'autre part la délégation de la gouvernance des migrations internationales aux États, lesquels définissent, selon leurs propres critères, qui a la légitimité d'entrer et de séjourner dans le cadre des frontières qu'ils contrôlent. Les mineur-e-s non accompagné-e-s symbolisent cette contradiction puisqu'il s'agit à la fois d'enfants en situation de vulnérabilité qui doivent être l'objet de protection selon la CIDE, et d'étranger-ère-s qui doivent avoir de « bonnes » raisons pour pouvoir séjourner de manière légitime dans un autre État que le leur.

En Suisse, les personnes mineures qui demandent l'asile sont considérées comme non accompagnées lorsqu'elles ne voyagent ni avec leurs parents, ni sous la responsabilité d'un autre adulte. La loi sur l'asile (LAsi) défi-

nit principalement les conditions d'admission, d'accueil et de séjour de ces personnes. Lorsqu'elles déposent une demande d'asile, elles sont désignées comme requérantes d'asile mineures non accompagnées (RAMNA). C'est à partir du début des années 1990 que la problématique des RAMNA émerge dans le discours public. Malgré une première directive, sommaire, en 1989 les organismes d'aide aux réfugié-e-s soulignaient les carences de leur prise en charge institutionnelle et juridique, contribuant par la même occasion à donner une certaine visibilité à cette catégorie d'exilé-e-s et à la constituer en « problème social » spécifique. La dénonciation d'octobre 1991 au Conseil fédéral, suite à la décision de renvoi de deux mineurs hébergés dans le canton de Vaud, révélait les principales lacunes du traitement des RAMNA. Ces lacunes ont constitué – avec d'autres par la suite – les pierres d'achoppement majeures entre les institutions de défense du droit d'asile et les autorités compétentes. De manière générale, les discussions se sont concentrées sur l'opposition entre la protection des mineur-e-s et le droit d'asile, puisque les autorités doivent notamment tenir compte de la CIDE de 1989, signée par la Suisse en 1991 et entrée en vigueur en 1997.

Considéré-e-s comme requérant-e-s d'asile, les RAMNA suivent en gros la même procédure d'accueil que les adultes. Quelques différences peuvent être signalées : traitement prioritaire de sa demande dans l'un des Centres d'enregistrement pour requérant-e-s d'asile ; adaptation du déroulement des auditions ; examen de sa capacité de discernement et éventuellement de son âge réel ; nomination d'une représentation légale au moment de son affectation à un canton ; et prise en compte de motifs spécifiques susceptibles de rendre inexigible l'exécution de son renvoi. Notons toutefois que tous ces éléments ne sont pas appliqués de manière systématique, alors que d'autres posent problème du point de vue de la protection de l'enfance.

Les conditions d'octroi du statut de réfugié-e pour les personnes mineures et adultes sont identiques. Ainsi, les requérant-e-s doivent rendre vraisemblable l'existence de persécutions ciblées contre leur personne par un État, ou tout au moins démontrer que l'État qui régit leur région de provenance ne peut ou ne souhaite pas les protéger des menaces qui les concernent. Ceci implique donc généralement que la personne qui demande l'asile fasse partie d'un mouvement politique et y mène une activité telle qu'elle la met en danger de manière individuelle. Or, il arrive rarement qu'une personne mineure puisse avancer de tels motifs de sorte qu'en Suisse le taux des RAMNA qui obtiennent chaque année le statut de réfugié-e est très bas et souvent inférieur à 1 %.

Les mineur-e-s non accompagné-e-s qui se présentent dans les centres d'enregistrement sont automatiquement mis-es dans la procédure d'asile. La capacité de discernement pour toutes personnes mineures et le droit à une représentation tutélaire qui en découle sont ainsi ignorés par les autorités suisses. Par ailleurs, une fois attribuées aux cantons, ces derniers omettent souvent la nomination d'une représentation tutélaire ou d'une personne de confiance qualifiée. Ce non-respect de la loi qui bloque toutes les démarches ultérieures n'est pourtant pas conforme à la CIDE qui exige que toutes mesures prises fassent prévaloir le bien-être de l'enfant.

Si la loi exclue la mise en détention d'enfants de moins de 15 ans, celle notamment de requérant-e-s d'asile débouté-e-s, âgé-e-s de moins de 18 ans est possible pour une durée – renouvelable – de trois mois en vue de leur renvoi du territoire suisse. En effet, sous certaines conditions, par exemple par manque de coopération avec les autorités, les RAMNA ne sont pas exempté-e-s d'expulsion et sujet à la détention malgré une base légale qui peut paraître douteuse. Cependant, en termes de détention la législation suisse est comparable à celle

d'autres pays européens, en dehors des variations dans la durée possible d'internement.

La vérification de l'âge des requérant-e-s constitue un autre point sensible de la procédure appliquée aux mineur-e-s. La minorité d'une personne requérante donnant droit à une meilleure protection en ce qui concerne l'exécution du renvoi, on considère que des jeunes adultes avancent un âge inférieur afin de maximiser leurs chances de rester en Suisse, ou tout au moins de prolonger leur séjour. Dès lors, les autorités peuvent procéder à des examens osseux visant à déterminer l'âge biologique de requérant-e-s se prétendant mineur-e-s. D'après le Conseil fédéral, ces vérifications ont pour but d'assurer au mieux le principe de l'intérêt supérieur des enfants, de garantir un encadrement adéquat aux requérant-e-s d'asile effectivement mineur-e-s et de lutter contre les abus fréquents constatés dans ce domaine. Toutefois, la marge d'erreur des examens osseux est de plus ou moins deux ans, ce qui rend difficile, dans de nombreux cas, la détermination de l'âge exact de la personne.

On constate donc que les mineur-e-s exilé-e-s sont considéré-e-s comme des requérant-e-s avant d'être pris en compte dans leur spécificité liée à leur condition d'enfant. Les concessions accordées à leur statut d'enfant, progressivement élargies mais parfois ambivalentes (représentation tutélaire, placement, formation, etc.), sont censées ne bénéficier qu'à un minimum d'individus – d'où l'importance de la détermination de l'âge – étant donné qu'elles constitueraient un avantage pour les personnes concernées. De fait, depuis 2004 il s'agit de moins de 200 à 800 RAMNA par année (à l'exception de 2015 et 2016 avec 2 000 et plus), soit de moins de 3 % des requérant-e-s d'asile en Suisse.

Qui plus est, ne permettant pas de viser le long terme, le dispositif mis en place entraîne une importante déperdition dans la construction d'une future insertion sociale des RAMNA, soit en Suisse, soit dans leur pays d'origine, soit

encore dans un pays tiers. Ainsi, aussi bien les efforts de ces jeunes personnes que ceux des professionnel-le-s peuvent-ils être court-circuités à tout moment par les décisions administratives prises par les autorités lors du passage à la majorité. Le manque de coordination entre les autorités chargées de statuer sur l'asile et les professionnel-le-s qui suivent les jeunes, avec la prédominance des critères juridiques sur les considérations sociales ou éducatives, est un des problèmes majeurs dans ce domaine.

Les RAMNA voudraient se construire progressivement un futur en tant qu'adultes, mais le poids de l'étiquette « requérant-e d'asile » qu'ils portent sur leurs épaules rend difficile ce travail de construction. Ces personnes souhaiteraient être comme les autres jeunes, mais elles se rendent compte qu'elles ne sont pas considérées comme les autres jeunes.

Claudio Bolzman

Références

- ADEM, Alliance pour les droits des enfants migrants.
<http://www.enfants-migrants.ch>
- Bolzman, C. (2011). Les mineurs non accompagnés en Suisse : demandeurs d'asile ou enfants exilés ? *Les politiques sociales*, 3-4, 104-117.
- Lachat Clerc, M. (2007). *Les mineurs non-accompagnés en Suisse : exposé du cadre légal et analyse de la situation sur le terrain*. Le Mont-sur-Lausanne : Terre des hommes.

Minimum vital*

Des minimums vitaux sont définis en vue de mesurer la pauvreté, de déterminer un droit à des prestations sociales ou de préserver une assistance sociale minimale. La garantie d'une assistance minimale assure l'existence des intéressé-e-s. Cette notion peut toutefois être interprétée de deux manières différentes. Le minimum vital absolu est ce dont un individu a besoin pour survivre physiquement. Ce besoin

- Biesel, Kay, Professeur en aide à l'enfance et à la jeunesse avec un accent particulier sur la protection de l'enfance, Haute école de travail social, FHNW
- Binswanger, Mathias, Professeur d'économie, Haute école de gestion, FHNW
- Bischoff, Heike, Directrice de la clinique gériatrique, Hôpital universitaire de Zurich, médecin-chef, Clinique universitaire de gériatrie Hôpital Waid Zurich, professeure de gériatrie et de recherche sur le vieillissement, Université de Zurich
- Bischofsberger, Iren, Professeure de sciences infirmières et de la gestion des soins, membre de la direction, Careum Département de la santé, membre de la Haute école spécialisée Kalaidos
- Bochsler, Yann, Collaborateur scientifique, Haute école de travail social, FHNW
- Bodenmann, Patrick, Professeur, médecin chef du département vulnérabilités et médecine sociale, Unisanté, Centre universitaire de médecine générale et santé publique, Lausanne
- Bohnet, François, Professeur ordinaire, Faculté de droit, Université de Neuchâtel
- Bolzmann, Claudio, Professeur honoraire, Haute école de travail social Genève, HES-SO
- Bonvin, Jean-Michel, Professeur en politiques sociales et vulnérabilités, Université de Genève
- Budowski, Monica, Professeure de sociologie, de politique sociale et de travail social, Université de Fribourg
- Bugnon, Géraldine, Sociologue, chercheuse postdoc, Haute école de travail social Genève, HES-SO
- Bühlmann, Felix, Professeur en sociologie des parcours de vie, Université de Lausanne
- Bürgenmeier, Beat, Professeur honoraire d'économie politique, Université de Genève
- Burton-Jeangros, Claudine, Professeure de sociologie, Université de Genève
- Caplazi, Alexandra, Professeure, responsable du MAS droit social, Institut pour l'intégration et la participation, Haute école de travail social, FHNW
- Carigiet, Erwin, Docteur en droit, expert en droit social, politique sociale et direction d'organisations expertes, ancien directeur du Stadtspital Triemli à Zurich
- Caroni, Martina, Professeure de droit public, de droit international et de droit comparé, Université de Lucerne, membre de la Commission fédérale suisse des migrations
- Casabianca, Antoine, Economiste, ancien président, Associazione Consumatrici e consumatori della Svizzera Italiana ACIS
- Castelli Dransart Dolores, Angela, Professeure, Haute école de travail social Fribourg, HES-SO
- Cavalli, Stefano, Professeur, Centre de compétence sur le vieillissement, SUPSI
- Champion, Cyrielle, Cheffe de projet et consultante, socialdesign SA
- Chastonay, Philippe, Professeur titulaire, Université de Fribourg

La politique sociale est d'une importance capitale pour la prospérité de la Suisse. Elle façonne les parcours de vie et influence significativement la qualité de vie de la population. La nouvelle édition du Dictionnaire de politique sociale suisse, entièrement revue, apporte un éclairage sur la mise en œuvre, les objectifs et les effets de la politique sociale en Suisse, ainsi que sur son contexte historique, socioéconomique et juridique. Réunissant plus de 250 articles, le dictionnaire porte un regard analytique et critique sur les diverses composantes de la politique sociale, mettant en lumière les spécificités de la politique sociale suisse, ainsi que les besoins d'action et les défis actuels et futurs. Cette vue d'ensemble inédite des politiques sociales suisses fortement marquées par le fédéralisme est dressée par des expert-e-s provenant de trois des quatre régions linguistiques du pays, actifs dans la recherche, l'administration publique et la société civile. Rédigé dans une langue accessible et basé sur des constats étayés par la recherche et la pratique, le dictionnaire fournit tant aux spécialistes qu'au grand public des connaissances de base en matière de politique sociale.

Jean-Michel Bonvin, professeur en politique sociale à l'Université de Genève (UNIGE). **Valérie Hugentobler**, professeure à la Haute école de travail social et de santé (HETSL) à Lausanne. **Carlo Knöpfel**, professeur en politique sociale et travail social à la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse (FHNW). **Pascal Maeder**, responsable de projet scientifique à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et responsable du transfert de connaissances au Pôle de recherche national LIVES. **Ueli Tecklenburg**, ancien secrétaire général de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

ISBN: 978-2-88351-088-3



9 782883 510883