Zeitschrift: Tsantsa : Zeitschrift der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft = revue de la Société suisse d'ethnologie = rivista della Società svizzera d'etnologia

Herausgeber: Schweizerische Ethnologische Gesellschaft

Band: 9 (2004)

Artikel: Lorsque le provisoire se prolonge : les paradoxes du permis F

Autor: Neubauer, Anna / Kamm, Martina / Efionayi-Mäder, Denise

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1007455

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

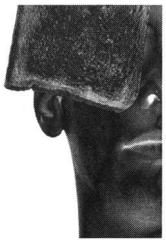
Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Lorsque le provisoire se prolonge



Les paradoxes du permis F

Anna Neubauer, Martina Kamm et Denise Efionayi-Mäder

Dans cet article, nous analysons les conditions de vie des personnes au bénéfice d'une admission provisoire en Suisse et les difficultés qu'elles rencontrent dans leurs trajectoires d'intégration. Il s'agira de montrer dans quelle mesure le statut juridique contribue à cette situation, en mettant en lumière les paradoxes qui lui sont liés. Parini et Gianni (1996) ont démontré comment la condition de précarité plus ou moins forte des immigrés[1] peut être interprétée comme une tentative décidée politiquement et implantée juridiquement d'empêcher l'intégration sociale et politique, et donc la sédentarisation, de certaines catégories de migrants. Intégration et précarisation ne sont donc pas seulement des enjeux relevant de la sphère privée, qui dépendent de choix et de stratégies individuelles des migrants; elles sont l'aboutissement de décisions politiques.

Les réflexions présentées ici se basent sur une recherche menée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population en 2002 et 2003 (Kamm *et al.* 2003). Elle a été mandatée par la Commission fédérale contre le racisme (CFR) avec le but de fournir une analyse des conditions-cadres du séjour des personnes au bénéfice d'une admission provisoire et de mettre à jour d'éventuels préjudices d'ordre institutionnel. Par cette étude, la CFR entendait par ailleurs fournir des bases concrètes aux discussions parlementaires au sujet de la révision de la loi sur l'asile. Cette recherche constitue le premier état des lieux systématique de l'admission provisoire en Suisse. Nous avons étudié les modalités de séjour de ces personnes au moyen de trois études de cas dans les cantons de Saint-Gall, Vaud et Zurich. Le choix des cantons a été déterminé par l'intention d'embrasser le spectre le plus large possible de mécanismes de gestion administrative. Le canton de Saint-Gall, en tant que canton de taille moyenne, pratique une autonomie marquée des communes dans le domaine de l'hébergement et de l'aide sociale, tandis qu'il existe dans le canton de Zurich, canton le plus peuplé de Suisse, un modèle d'assistance

[1] La langue française n'ayant pu imposer une formulation épicène cohérente et consensuelle, nous avons, pour des raisons pratiques, préféré la formulation plurielle classique, incluant bien entendu les femmes.

et d'accueil semi-centralisé. A l'opposé, le canton de Vaud a fortement centralisé ces deux domaines. Nos résultats se basent sur un ensemble de quarante-huit entretiens qualitatifs avec des experts de la Confédération, des autorités cantonales, des organisations non gouvernementales de même qu'avec des personnes admises à titre provisoire (dont deux avec des mineurs non-accompagnés[2]).

Un statut juridique complexe

L'admission provisoire (permis F) constitue une mesure de substitution au renvoi de ressortissants étrangers appliquée lorsque leur renvoi vers le pays d'origine ne peut être exécuté soit pour des raisons humanitaires, de conformité au droit international, soit à cause d'une impossibilité technique. Cette mesure s'est fait connaître du grand public au début des années 1990 avec l'admission collective de réfugiés de l'ancienne Yougoslavie à qui on a accordé une protection limitée à la durée du conflit dans leur pays. Environ 26'000 personnes vivent actuellement au bénéfice d'une admission provisoire en Suisse. Leur nombre est égal au nombre de réfugiés reconnus (26'000) et légèrement inférieur à celui des requérants d'asile au bénéfice d'un permis N (28'000)[3]. Les pays d'origine les plus représentés sont la Serbie-Monténégro et le Sri Lanka (chacun environ 30%), suivis de la Somalie (13%) et de la Bosnie-Herzégovine (8%). Environ 60% des admis provisoires vivent en Suisse depuis plus de cinq ans et 21% depuis plus de dix ans. Chez les Sri Lankais, le pourcentage des adultes présents depuis plus de dix ans représente même plus de la moitié d'entre eux (53%)[4].

Le permis F peut être octroyé aussi bien à des personnes ayant déposé une demande d'asile qui a été rejetée (catégorie qui représente la majorité des cas) qu'à des étrangers ne relevant pas du domaine de l'asile. Pour simplifier la présentation, nous nous restreindrons dans cet article aux premières et n'exposerons que les trois raisons principales qui mènent à l'octroi de ce statut. Premièrement, il est accordé aux requérants auxquels on a refusé l'asile mais dont le retour *ne peut être raisonnablement exigé* parce que la situation dans le pays d'origine ne le permet pas (violence généralisée, mise en danger de certains groupes ou personnes, etc.). Un patient dont la santé serait menacée en cas de renvoi en raison de l'absence des soins nécessaires dans le pays d'origine peut par exemple obtenir une admission provisoire. Actuellement, près de deux tiers de tous les permis F appartiennent à cette catégorie. Deuxièmement, les requérants d'asile déboutés que le renvoi mettrait dans *une situation de détresse personnelle grave* en raison de leur long séjour et de leur intégration en Suisse peuvent aussi se voir attribuer ce statut. Un troisième groupe, assez restreint, d'admis provisoirement est formé de requérants dont le renvoi est *impossible* pour des raisons techniques pendant une période relativement longue, sans qu'ils soient responsables de cet état de fait, par exemple lorsqu'un pays ne coopère pas à la reprise de ses ressortissants ou lorsqu'il n'y a pas de liaison aérienne en direction de ce pays[5].

L'extrême complexité juridique de l'admission provisoire ainsi que la diversité des situations qui mènent à son octroi créent souvent la confusion dans l'esprit aussi bien des personnes concernées que des professionnels travaillant dans ce domaine et, a fortiori, dans le reste de la population de Suisse. Nos entretiens montrent que l'opinion publique perçoit négativement l'admission provisoire dans la mesure où son appréciation se concentre de manière réductrice sur le fait que la demande d'asile a été rejetée. On pense que les personnes concernées séjournent en Suisse de manière non justifiée, négligeant le fait qu'un individu peut tout à fait avoir le droit à une protection, même s'il ne remplit pas les critères pour l'obtention de l'asile. Ainsi, on croit que les détenteurs de permis F sont tolérés à l'encontre

[2] Le terme «mineur non-accompagné» désigne les personnes de moins de dix-huit ans venues demander l'asile en Suisse sans être accompagnées par un parent adulte.

[3] Dans ce texte, nous distinguons les *requérants d'asile* (permis N) des *demandeurs d'asile*, cette dernière catégorie étant constituée aussi bien par les requérants d'asile que par les personnes admises à titre provisoire (permis N et F).

[5] Le système d'inexécution des renvois est institué par les articles 14a et 14c de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). On trouvera une explication complète des motifs d'inexécution des renvois dans Wisard (1997).

[4] Les chiffres présentés dans ce paragraphe se basent sur des données tirées de AUPER et des statistiques officielles de l'ODR. Pour plus de détails, voir Kamm *et al.* (2003: 58).

du droit existant. Les discours politiques qui font l'amalgame entre admission provisoire et «abus» accentuent particulièrement ce genre d'interprétations, comme c'est par exemple le cas de l'Union démocratique du centre (UDC) dans le cadre de son initiative «contre les abus dans le droit d'asile» rejetée de justesse par le peuple en novembre 2002.

Un régime de droits limités

Pendant toute la durée de l'admission provisoire, les personnes concernées sont soumises à une série de restrictions de droits. Les plus importantes concernent en premier lieu le regroupement familial: les membres de leur famille n'ont en règle générale pas le droit de les rejoindre en Suisse. Quant à l'accès au marché du travail, le principe de priorité à la main-d'œuvre résidente qui prévaut dans la plupart des cantons[6] prescrit de préférence l'embauche de personnes ayant un permis de séjour ou de ressortissants de l'Union européenne en cas de place vacante. La réglementation par branche restreint, dans certains cantons, l'accès des demandeurs d'asile à certains secteurs comme l'agriculture, l'hôtellerie, l'industrie ou les services de nettoyage. Après la scolarité obligatoire, les personnes admises à titre provisoire sont par ailleurs soumises à des restrictions concernant l'accès à des formations professionnelles et continues de même qu'aux places d'apprentissage. Etant donné que 45% des admis provisoirement ont moins de 20 ans, les obstacles à la formation affectent particulièrement ce groupe. Le permis F est par conséquent à l'origine de grandes difficultés pour les jeunes dans leur recherche d'une place d'apprentissage, d'autant plus qu'il a un effet dissuasif sur les patrons potentiels, puisqu'en cas de renvoi, les jeunes doivent interrompre subitement leur formation[7].

Par ailleurs, les prestations d'aide sociale pour les demandeurs d'asile sont entre 40 et 60% plus basses que pour la population résidente[8]. Or, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) indique clairement que si cette aide réduite est acceptable pour des situations limitées dans le temps, elle ne saurait suffire à mener durablement une vie conforme à la dignité humaine[9]. En règle générale, les admis provisoirement ne peuvent pas déménager hors du canton auquel ils ont été attribués. Durant toute la durée de leur séjour, ils sont de plus soumis à une interdiction de voyage à l'étranger et ne peuvent rendre visite à leurs proches vivant hors de Suisse que dans des cas exceptionnels et sur autorisation spéciale.

Notre étude montre que ces restrictions sont globalement identiques dans la pratique pour les requérants d'asile (permis N) et pour les personnes admises à titre provisoire (permis F). L'accès au marché du travail constitue une exception puisqu'un certain avantage y est donné aux admis provisoirement par rapport aux requérants d'asile dans certains cantons. Ainsi le passage du permis N au permis F est-il rarement ressenti comme une amélioration par les personnes concernées. On conçoit aisément comment ces droits limités rendent la participation à la société d'accueil extrêmement difficile.

Sortir du provisoire

Il existe deux issues possibles à la situation provisoire que représente le permis F. La sortie s'opère soit par un rejet par la société d'accueil (l'admission provisoire est levée et la personne renvoyée), soit par une relative incorporation, en tout cas sur le plan juridique (l'admission provisoire est transformée en permis B).

La levée d'une admission provisoire est possible à tout moment sur décision

[8] Alors que les prestations de base (logement et santé exclus) se montent à 1030 CHF pour une personne seule de la population résidente, les demandeurs d'asile reçoivent entre 400 et 500 CHF par mois.

[9] «Le forfait I pour l'entretien correspond au minimum vital indispensable pour mener durablement en Suisse une vie conforme à la dignité humaine. Il ne doit être réduit que dans des situations exceptionnelles et limitées dans le temps.» (Aide sociale: concepts et normes de calculs, 12/00; B–2-3).

[6] Les variations qui existent d'un canton à l'autre sont dues à ce qu'on appelle le «fédéralisme d'exécution». La loi est fédérale, mais son application est laissée au soin des cantons avec une certaine marge de manœuvre qui explique ces différences.

[7] Les chiffres de l'Office fédéral des statistiques indiquent deux cent trente apprentis et stagiaires admis provisoirement pour l'année 2001. Cela correspond à 5,4% des admis provisoirement âgés de 15 à 24 ans (4270).

des autorités compétentes, ayant pour conséquence un renvoi vers le pays d'origine. Chaque année, les raisons qui ont amené à l'octroi de ce statut sont réexaminées pour pouvoir prononcer, le cas échéant, sa levée. Bien que cette menace soit omniprésente et vécue par les personnes concernées comme bien réelle, l'admission provisoire conduit relativement rarement à un renvoi effectif. La rareté des expulsions est due au fait que la situation dans le pays d'origine change rarement suffisamment pour permettre un retour[10]. L'intégration de fait qui a lieu avec l'allongement des durées de séjour, notamment dans le cas d'enfants scolarisés, constitue elle aussi un argument, d'ordre humanitaire, qui complique le renvoi.

Quant à l'incorporation dans la société d'accueil, elle passe pour les personnes admises à titre provisoire par l'acquisition d'un nouveau statut, c'est-à-dire d'un permis de séjour B. Celui-ci ne sera pas accordé en fonction des raisons qui les ont poussées à fuir ni de la situation dans leur pays d'origine, mais en fonction de critères humanitaires liés à leur séjour en Suisse. Ces permis B dits «humanitaires» sont du ressort des cantons. Les personnes admises à titre provisoire doivent donc s'adresser aux autorités du canton où elles séjournent pour déposer une demande de transformation de leur permis F en permis de séjour. Le canton prend la décision d'accorder ou de refuser le permis B – qui devra être confirmée par les autorités fédérales – en fonction du niveau d'intégration de la personne: plus une personne ou une famille est intégrée dans le pays d'accueil, plus grandes sont ses chances d'obtenir un permis de séjour. Nous allons pourtant montrer qu'il existe une relation paradoxale entre les conditions de vie imposées aux personnes admises à titre provisoire par leur statut et les exigences d'intégration qu'elles doivent remplir pour stabiliser leur séjour en Suisse.

Le cercle vicieux du permis F

Les autorités ont établi une liste de critères sur lesquels se baser pour juger si un individu peut ou non obtenir une transformation de son permis F en permis de séjour B. Une première série d'exigences peut être résumée par l'idée d'une *bonne intégration scolaire, professionnelle et sociale.* Celle-ci est cependant rendue difficile par le manque de perspectives professionnelles qui accompagne l'admission provisoire, l'accès limité aux places d'apprentissage et autres formations, de même que par l'absence du soutien que pourrait offrir un milieu familier si le regroupement familial était possible. On demande que les candidats aient un emploi stable et soient indépendants financièrement, mais l'accès restreint aux seuls secteurs qui souffrent d'un manque de main-d'œuvre de même que le principe de priorité à la main-d'œuvre résidente restreignent les possibilités de trouver un emploi. L'exigence d'indépendance financière peut être difficile à remplir même pour les personnes qui ont un emploi fixe, du fait qu'elles ont tendance à travailler dans des emplois à bas salaire, dont il faut encore retrancher 10% de «retenues sur le salaire»[11]. Particulièrement pour les familles qui ont plusieurs enfants, le salaire doit souvent être complété par une aide sociale même quand un des parents travaille à plein temps, ce qui disqualifie leur demande de transformation de statut[12]. De plus, les requérants d'asile sont introduits dans la société d'accueil par le biais de l'aide sociale, puisqu'ils n'ont pas le droit de travailler pendant les trois premiers mois de leur séjour. Il en résulte une logique particulière, au nom de laquelle les autorités les obligent dans un premier temps à subsister grâce à l'assistance et à se soumettre à ses règles pour exiger ensuite, quand il s'agit de changer de permis, qu'ils soient actifs, qu'ils aient un travail, qu'ils se soient émancipés de cette aide.

La *durée de séjour* est le second critère pour la transformation du permis F en

[10] Il faut cependant signaler que des cas d'évolution dans le pays d'origine jugée suffisante par le Conseil fédéral pour justifier les renvois ont existé, par exemple avec l'admission provisoire collective décrétée lors de la guerre au Kosovo, qui a donné lieu à des retours massifs après la fin du conflit.

[11] Les demandeurs d'asile doivent contribuer au remboursement des coûts liés à l'hébergement, au départ et à l'exécution du renvoi. L'employeur est tenu de déduire chaque mois 10% du salaire brut des demandeurs d'asile et de le verser sur un compte de sûreté, ouvert à cette fin par l'Office fédéral des réfugiés (article 11, Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement, 1999).

[12] L'importance donnée par les cantons à l'indépendance financière des candidats au permis de séjour s'explique par le fait que l'aide sociale touchée par les personnes admises à titre provisoire provient de la Confédération, alors que les personnes ayant un permis de séjour sont à la charge des cantons.

permis de séjour B. Une famille doit avoir vécu en Suisse pendant au moins quatre ans et les enfants doivent être scolarisés pour que cette transformation puisse être envisagée. Pour les célibataires, la durée de séjour minimum se monte à neuf ans. Ces durées de séjour requises – qui vont jusqu'à dix ans pour les célibataires et huit ans pour les familles dans le canton de Zurich – contribuent à cette situation paradoxale. En effet, les conditions de vie matérielles (bas salaires, aide sociale réduite) et sociales (difficultés sur le plan du logement, absence de perspectives professionnelles, stress) qui pourraient être considérées comme acceptables pour une durée transitoire comportent à la longue de sérieux risques d'endettement et de paupérisation entraînant des conséquences à long terme. Il faut ajouter que certains problèmes de santé, qui dans bien des cas rendent l'intégration plus difficile, ont tendance à augmenter avec le nombre d'années passées dans cette situation de précarité. Si la longueur du séjour donne certes lieu à une certaine intégration de fait malgré les difficultés, les limitations prolongées liées au permis F peuvent provoquer une marginalisation et une précarisation.

Ces individus se trouvent donc dans un cercle vicieux où plus ils rencontrent de difficultés à s'intégrer en raison de leur permis F, moins ils ont de chances d'obtenir un permis de séjour stable, qui justement pourrait leur donner l'opportunité de réaliser cette intégration. Cette situation peut être illustrée par deux exemples. Nous avons rencontré dans le cadre de notre enquête un homme célibataire qualifié qui séjourne en Suisse depuis cinq ans. Il essaie d'améliorer sa situation professionnelle mais ses qualifications trop élevées ne correspondent pas à la structure du marché du travail ni aux emplois auxquels les admis provisoirement ont accès. Il n'a plus l'âge ni la force physique d'effectuer ce genre de travaux, et il habite dans un canton rural où le chômage est élevé. En raison de son statut et des restrictions de mobilité qui lui sont liées, il ne peut pas élargir sa recherche d'emploi à d'autres cantons. Il trouve parfois des emplois, mais toujours sur une base temporaire. En tant que célibataire, il devra attendre encore au moins quatre ans (pour atteindre les neuf ans de séjour requis) et trouver un emploi stable – avec toutes les difficultés que cela représente – avant de pouvoir espérer une transformation de statut.

Un autre exemple, rapporté par une assistante sociale du canton de Vaud, concerne une mère seule avec enfants. Dans un premier temps, elle n'avait pas cherché de travail puisqu'elle devait s'occuper de ses enfants encore jeunes. Plus tard, elle n'a pas trouvé d'emploi en raison de problèmes de santé et de sa mauvaise maîtrise du français. Ses enfants, devenus adultes, ont pu obtenir un permis B parce que l'un d'entre eux avait trouvé un emploi fixe et que l'apprentissage de l'autre se passait bien de sorte qu'il laissait présager une intégration professionnelle réussie. Quant à la mère, selon les critères présentés plus haut, ses chances d'obtenir un jour un autre permis que le F sont quasi inexistantes.

On comprend aisément comment ces critères très contraignants et appliqués de manière stricte dans certains cantons rendent l'obtention d'un permis B très difficile et que celle-ci reste inaccessible pour beaucoup.

Il apparaît clairement que la dynamique relative au permis F et en particulier les restrictions de droits qui y sont liés obéissent à une logique axée sur l'idée du renvoi et donc contraire à celle qui mène à l'obtention d'un permis de séjour. Comme la transformation de l'admission provisoire en permis de séjour dépend de critères d'intégration et que celle-ci n'est pas le but du séjour, il en résulte une situation où l'intégration est à la fois un phénomène empêché et une exigence pour accéder à un meilleur statut. Les admis provisoirement se trouvent face à une double exigence contradictoire: être à la fois toujours prêts à repartir mais par ailleurs s'intégrer s'ils veulent avoir une chance d'avoir un jour un permis stable.

En considérant ces obstacles qui démontrent combien sont rares les possibilités de sortir de ce statut – aussi bien le

rejet par la société d'accueil que l'incorporation sont improbables – on comprend que de nombreuses personnes restent bloquées indéfiniment dans cette zone grise entre intégration et renvoi. Les chiffres concernant les durées de séjour que nous avons présentés en introduction vont aussi dans ce sens, avec plus d'un cinquième des personnes admises à titre provisoire qui séjournent en Suisse depuis plus de dix ans[13].

Liminarité et ambiguïté de l'admission provisoire

Idéalement, pour les concernés, la période où ils vivent avec l'admission provisoire devrait être une parenthèse entre deux statuts stables, celui que la personne avait dans son pays d'origine et celui qu'elle aimerait acquérir dans la société d'accueil. Appliquer la notion de rite de passage à cette expérience permet de mieux comprendre le vécu de ces personnes. Selon van Gennep (1981 [1909]) chaque individu passe par plusieurs statuts au cours de sa vie et les transitions sont fréquemment marquées par des rites qui les accompagnent. La naissance, l'adolescence, le mariage ou la grossesse appartiennent à ces transitions et peuvent être analysées selon une séquence comportant trois phases qui concernent aussi bien l'individu que le groupe: la séparation, où l'individu sort de son état antérieur, suivie d'une phase de liminarité, entre deux statuts, et enfin une phase d'agrégation, où la personne acquiert son nouveau statut. Le concept de rite de passage a été repris par Turner (1990 [1969]) qui a particulièrement développé l'étude de la phase de liminarité, notamment dans les rites d'initiation en Afrique. Il analyse les propriétés socioculturelles de la période liminaire et montre que les caractéristiques du sujet rituel sont ambiguës pendant cette période (Turner 1990: 95). L'identité des individus en transition est indéfinie, puisqu'ils sont en même temps sortis d'une catégorie déterminée et pas encore intégrés dans une autre.

Plusieurs auteurs ont signalé la possibilité d'appliquer ce schéma aux réfugiés (Harrell-Bond et Vourtira 1996; Eastmond 1993; Vrecer 2000). En ce qui concerne le cas des personnes admises à titre provisoire, on peut considérer qu'elles entrent dans cette phase de liminarité dès qu'elles quittent leur pays ou lors du dépôt de la demande en Suisse. Le passage au permis F ne représente qu'un prolongement, une confirmation de la liminarité. Toutefois, contrairement à la plupart des individus soumis à des rites de passage, les demandeurs d'asile ne savent ni *si* la phase d'agrégation aura jamais lieu ni, le cas échéant, *quand* elle aura lieu. Ils restent bloqués dans cette phase transitoire caractérisée par l'ambiguïté, dans une position sociale indéfinie. Ils ont quitté la position qu'ils occupaient dans leur pays d'origine et se retrouvent en Suisse sans position sociale clairement définie, dans l'antichambre d'un renvoi qui n'aura probablement jamais lieu. Avec la durée, la phase de transition devient mode de vie (Schär Sall 1999: 80).

Cette position de marge, qui comporte des dimensions économiques et sociales de même que légales et psychologiques, est vécue très difficilement par les personnes concernées qui ressentent au quotidien l'impression de flotter entre deux statuts.

«Nous vivons ici comme dans une grande prison»

L'admission provisoire est perçue négativement, voire très négativement, par les personnes concernées. Si elles ne manquent pas de souligner leur reconnaissance envers la Suisse lorsqu'on les interroge, c'est toutefois clairement le désespoir et la révolte qui l'emportent dans leur propos.

[13] Il n'existe pas de statistiques qui permettraient de savoir depuis combien de temps ces personnes ont effectivement un permis F.

La métaphore de la prison revient souvent pour décrire leurs conditions de vie. Cette image fait référence à l'interdiction de voyager qui se traduit par l'impossibilité de voir des membres de la famille habitant à l'étranger et de participer aux voyages d'étude pour les jeunes. Mais c'est avant tout le manque de perspectives qui est exprimé par l'idée de la prison[14].

On ressent aussi un grand sentiment d'injustice à écouter les admis provisoirement, particulièrement les Somaliens qui se considèrent clairement comme des réfugiés de la guerre civile qui déchire leur pays. Au lieu de leur accorder la protection qu'ils demandent, les autorités du pays d'accueil les mettent dans une situation invivable. Un Ethiopien admis provisoirement relevait que: «Dans la Convention de Genève, il est dit que tout homme persécuté en raison de sa race, ses opinions politiques, sa religion et s'il est victime de persécution psychologique doit être protégé. Mais ils [les autorités suisses] font de la pression psychologique!»

Les personnes interrogées sont unanimes à dire que le permis F n'a rien changé dans leur vie quotidienne par rapport au permis N. Un mineur non accompagné nous expliquait ses difficultés à vivre avec ce statut: «Quand j'ai reçu le F, j'ai été un petit peu déçu. Puis j'ai presque de nouveau abandonné tout espoir. Heureusement que je vais mieux maintenant. J'étais malade, j'étais toujours stressé à l'école. Je devais aussi vomir, parce que j'avais trop de stress partout et le mal du pays et tout. Quand j'ai obtenu le F, c'est devenu pire.»

Certains ne comprennent pas le sens d'un tel permis, ils ont l'impression que c'est juste une manière de faire durer leur situation précaire. Voici les paroles d'une personne qui a obtenu le permis F après dix ans de séjour en Suisse: «Ce permis F après dix ans, ça nous a fait beaucoup de mal. En plus, c'était gratuit. [...] Ça a prolongé mon agonie. J'ai un frère aux USA, ça fait treize ans que je ne l'ai pas vu, j'ai envie de le voir [...]. Deuxièmement, ça a ruiné mes capacités intellectuelles, j'ai tout perdu. Je pourrais prendre des cours pour réapprendre, mais même cette capacité, je vais la perdre [...]. Vous savez, je suis fatigué. Je me suis habitué au problème, je suis résigné. Je suis résigné tout en sachant que ce n'est pas de ma faute. C'est ce qui m'a aidé à vivre.»

Les difficultés liées au séjour précaire touchent particulièrement les jeunes, qui vivent une forte dissonance entre leurs rêves de formation et leur conscience des restrictions de droit qui leur sont imposées. Ils souffrent particulièrement de la confusion et des contradictions qui caractérisent les informations qu'ils reçoivent. Cette confusion a pour effet qu'ils perçoivent parfois leur situation comme étant plus dramatique qu'elle ne l'est, comme par exemple ces jeunes interrogés dans le canton de Zurich qui pensent qu'ils ont une interdiction formelle de faire un apprentissage.

Le manque de clarté qui entoure ce permis et les difficultés d'intégration résultant de leur statut laissent les personnes concernées totalement démunies, avec une forte impression de ne pas avoir de prise sur leur vie, d'être exclues, rejetées. Un Kosovar en Suisse depuis cinq ans déclarait: «Je me sens rejeté, balayé comme les déchets qu'on balaye et laisse dans un coin [...] le statut précaire ne permet pas d'avancer. On sait qu'on est sous pression. On ne sait jamais ce qui va se passer avec nous, ça ne nous permet pas d'évoluer.» Il finit son entretien en disant: «Je ne sais pas quoi ajouter, à part que je suis suspendu, comme ça...» faisant avec sa main un geste qui suggère que sa vie est suspendue à un fil ténu entre ciel et terre.

Ce sentiment omniprésent de précarité exerce un fort impact sur la santé des personnes concernées et provoque souvent chez elles – particulièrement lorsque cette situation se prolonge – un grand stress psychologique qui se manifeste sous la forme de douleurs psychosomatiques ou de dépressions.

[14] L'image de la prison et la perception négative de l'admission provisoire se retrouvent aussi dans l'étude de Kiss (2002).

Admission provisoire et santé

Les personnes admises provisoirement en Suisse constituent une catégorie fragile sur le plan de la santé étant donné les mauvais traitements que certaines ont subis avant ou lors de la fuite et les effets de la guerre sur la santé. Une part non négligeable d'entre elles a du reste justement obtenu l'admission provisoire pour des raisons de santé. Or, il ressort clairement de notre étude que leurs conditions de vie en Suisse renforcent ces troubles. Le stress et l'incertitude quant à leur avenir entraînent en effet souvent des dépressions et des maladies chroniques. Les traumatisés de guerre représentent une catégorie particulièrement sensible. Certains d'entre eux souffrent déjà à leur arrivée en Suisse de difficultés à se concentrer ou de troubles de la mémoire. Pour ces personnes, le séjour se présente sous un jour particulièrement difficile. Les psychothérapeutes parlent de re-traumatisation lorsque, en raison de leur situation en Suisse, les souffrances post-traumatiques se renforcent.

Il est à noter que cette menace de renvoi omniprésente empêche aussi dans certains cas les thérapeutes de soigner les troubles existants. Ne sachant pas si le patient pourra rester en Suisse pour la durée du traitement, ils hésitent à entreprendre des thérapies psychiatriques à long terme. Un autre paradoxe des admissions provisoires accordées pour des raisons de santé tient au fait que si la personne guérit, elle risque de se faire retirer son permis. Il va sans dire que ce danger place le patient et le thérapeute (qui est tenu de rendre des rapports réguliers aux autorités compétentes pour les questions d'asile) dans une situation très difficile.

Dans son analyse de la relation entre les réfugiés et le système de santé suisse, Salis Gross (2002) indique que lors du traitement, le thérapeute met souvent l'accent sur les éléments traumatiques vécus dans le pays d'origine, alors que le migrant souffre souvent surtout de sa situation actuelle, dont la solution n'est pas médicale mais juridique, sociale et politique.

Elle relève justement que les perspectives et la manière dont se déroule l'intégration ont un impact sur la santé. Inversement, l'état de santé affecte le processus d'intégration, notamment professionnelle. Une santé physique ou psychique fragile s'avère une difficulté supplémentaire sérieuse pour effectuer certains travaux ou apprendre la langue, alors qu'une bonne santé peut être déterminante pour une stabilisation du séjour.

La question du retour

Une des idées implicites dans les restrictions de droits auxquelles sont soumises les personnes admises à titre provisoire est qu'une situation de vie difficile en Suisse favorise les projets de retour. Le court terme devient ainsi en même temps la légitimation de départ et le but des droits limités. Les autorités accordent des droits limités à ces personnes puisqu'elles ne sont que de passage et, par la même occasion, rendent leurs conditions de vie si difficiles qu'elles seront, dans l'optique des autorités, poussées à ne pas s'éterniser. Cette idée de favoriser les décisions de rentrer en empêchant l'intégration relève pourtant souvent de l'illusion.

L'expérience des bureaux d'aide au retour montre effectivement qu'intégration et retour ne sont pas contradictoires. Selon leurs déclarations, une formation et une vie professionnelle satisfaisante préservent la capacité d'agir et protègent d'une passivité qui empêche les initiatives en vue de rentrer. Un préposé à l'aide au retour que nous avons interrogé remarquait: «Le retour est ressenti comme particulièrement difficile lorsqu'ils n'ont même pas eu l'occasion de se former correctement ici, ou d'avoir un travail sensé, ou même uniquement de régler leur propre existence. Et je pense que dans ces conditions, le désir de rentrer est rare. Les

personnes qui ont pu s'intégrer ici et s'épanouir un peu auront plus volontiers le goût de construire quelque chose dans leur pays. Ici, celles pour qui ce n'est pas le cas sont tout simplement assommées et ceci ne favorise pas le retour.»

Les Somaliens de Zurich sont tout à fait conscients de ce lien délicat entre intégration et retour. Ils précisent dans une pétition qu'ils ont envoyée au Conseil fédéral en juin 2002 pour revendiquer un meilleur statut: «Une intégration réussie dans le pays d'exil n'empêche pas les Somaliens de reconstruire leur pays d'origine, si les circonstances le permettent et qu'une perspective de futur existe là-bas. Pour établir une société civile dans un pays ravagé par la guerre, il faut une jeune génération bien formée et motivée [...]. Donnez-nous cette chance!»

Réactions et stratégies des personnes concernées

Il peut arriver que des personnes admises provisoirement mettent en place des stratégies pour surmonter les difficultés liées à leur situation, soit au niveau politique pour obtenir des droits, soit pour améliorer leur vie quotidienne. Ces stratégies sont généralement collectives; elles relient des personnes de même nationalité et de même statut. Un groupe de Somaliens du canton de Zurich, admis à titre provisoire, essaie depuis quelques années d'attirer l'attention sur leurs difficiles conditions de vie en Suisse: outre la pétition qu'il a adressée au Conseil fédéral, citée ci-dessus, il mène des campagnes d'information dans la presse. Des émissions de radio et des articles de journaux à ce sujet ont été publiés, comme par exemple dans le *Tages-Anzeiger* du 25 juin 2001: «Wir leben in einer Sackgasse». Il faut savoir que plus de 90% des Somaliens qui vivent en Suisse ont un permis F, alors qu'ils sont généralement reconnus comme réfugiés dans les autres pays européens.

Les Sri Lankais, qui forment un des plus grands groupes d'admis provisoirement en Suisse et aussi celui qui a la plus longue expérience de ce statut[15], ont également commencé à s'organiser. Pour s'entraider dans les moments difficiles, ils ont mis sur pied des institutions de crédit qui leur permettent de se soutenir financièrement lorsque c'est nécessaire. Il arrive par ailleurs que des organisations tamoules interviennent pour contrebalancer la pression des programmes d'aide au retour et incitent leurs compatriotes à rester en Suisse si la situation dans le pays est jugée trop dangereuse.

Hormis ces quelques exemples, on peut affirmer que ce genre de démarche est rare car le statut empêche justement des personnes admises à titre provisoire de disposer des ressources nécessaires à la mise en place de stratégies, qu'elles soient personnelles ou collectives. Comme le disait un Somalien, auteur de la pétition mentionnée plus haut: «L'Etat nous empêche de développer des ressources. Il faudrait nous donner une possibilité de nous soutenir nous-mêmes.»

A cela s'ajoute le fait que nombre de personnes concernées sont réticentes à s'engager dans des stratégies de revendications collectives ou individuelles et préfèrent s'adapter à des conditions de vie difficiles sans broncher, inquiètes de gâcher leurs chances d'obtenir un jour un permis stable. Comme le rappelait à ce sujet un des admis provisoirement, l'avis des autorités du canton sur le comportement de la personne compte dans la décision de transformation: «Mais pourquoi est-ce qu'il demande à mon assistant si je suis sympa [lors de l'examen de la demande de permis B]? Cela veut dire que si je ne suis pas d'accord avec lui, si je ne joue pas leur jeu, je joue avec ma vie.»

[15] Fin 2001, 52% des adultes sri lankais admis provisoirement étaient dans ce pays depuis plus de dix ans.

Perspectives

Les personnes admises à titre provisoire en Suisse vivent dans une situation paradoxale. Elles «flottent» en quelque sorte entre statut provisoire et durée. Leurs conditions de séjour ont été pensées pour une situation limitée dans le temps et tout, jusqu'à l'appellation même de leur statut, est fait pour le leur rappeler. Cette situation a toutefois de grandes chances de durer puisque rares sont ceux dont la situation personnelle ou les conditions dans le pays d'origine vont changer au point de permettre un renvoi. Il sera par ailleurs extrêmement difficile à la majorité qui reste de surmonter les obstacles à l'intégration et d'obtenir un permis de séjour.

Comme Centlivres *et alii* (1991) l'ont souligné dans leur étude sur la citoyenneté, en Suisse, les droits (politiques dans ce cas) ne sont pas vus comme un mécanisme d'intégration, mais plutôt comme l'aboutissement de l'intégration, puisque l'étranger doit montrer qu'il a parfaitement assimilé les us et coutumes suisses pour pouvoir obtenir le passeport à croix blanche. Cette analyse est transposable au cas des personnes admises à titre provisoire, dont on exige qu'elles remplissent certains critères d'intégration pour leur donner le permis B, alors que seul ce statut relativement stable leur donne les droits nécessaires à réussir une telle intégration.

Bien entendu, cette limitation des droits accordés aux personnes admises à titre provisoire a été justifiée par la durée de leur séjour que les autorités supposaient et souhaitaient courte et dont l'issue ne devait pas être l'intégration mais bien au contraire le retour dans le pays d'origine. Nous avons montré dans cet article qu'il n'est pas réaliste de tabler sur un retour rapide de cette catégorie de migrants et il serait temps de considérer les droits comme un facteur d'intégration et non le contraire. Les autorités ont heureusement commencé à prendre conscience du problème, et ont entamé une révision de l'admission provisoire dans ce sens.

Le processus de consultation de la révision partielle de la loi sur l'asile comporte la demande d'une meilleure intégration des personnes admises à titre provisoire. Le Conseil fédéral y propose de créer deux nouveaux statuts à la place de l'admission provisoire actuelle:

- une admission à titre humanitaire pour les demandeurs d'asile qui ne remplissent pas les critères pour l'obtention du statut de réfugié, mais dont le renvoi est déclaré illicite ou inexigible ou provoquerait une situation de détresse personnelle grave;
- une admission à titre provisoire (nommée «statut de personne tolérée» dans la première version) pour les personnes dont l'exécution du renvoi est impossible par exemple pour des raisons techniques ou par manque de coopération de l'Etat de provenance.

Par l'admission à titre humanitaire, le statut juridique est amélioré dans la mesure où l'accès au marché du travail et le regroupement familial s'alignent sur les règles valables pour le permis de séjour. De plus, ce nouveau type de permis permet d'accéder à des mesures d'intégration contrairement aux réglementations en vigueur pour l'admission provisoire actuelle. L'admission à titre humanitaire peut cependant, comme le statut actuel, être levée à n'importe quel moment si les motifs de son octroi ne sont plus valables.

A la lumière des résultats de notre recherche, la concrétisation du nouveau statut d'admission à titre humanitaire serait une bonne chose parce qu'elle faciliterait l'intégration et la stabilisation du séjour de ces personnes. Les difficultés liées à la dimension provisoire du séjour demeurent toutefois non résolues dans le cadre de cette révision partielle. La peur d'un renvoi imminent resterait présente chez les personnes concernées. Le maintien de ces inconvénients est l'argument principal qui a poussé une partie des personnes interrogées dans le cadre de notre étude à refuser cette proposition de solution et à conseiller l'octroi du permis de séjour[16].

[16] Lors de la session extraordinaire du Conseil national pour la révision de la loi sur l'asile en mai 2004, l'introduction de l'admission à titre humanitaire a été acceptée malgré une opposition non négligeable (105 oui contre 66 non). Des milieux hostiles à cette modification (notamment l'UDC et certains représentants d'autres partis bourgeois) ont déjà annoncé leur opposition en vue de la discussion au Conseil des Etats. Ils craignent que ce changement, à notre avis aussi utile que peu spectaculaire, puisse augmenter «l'attractivité» de la Suisse pour les demandeurs d'asile. Dans le contexte politique actuel, qui connaît une forte polarisation entre la droite et la gauche, il est à craindre que des arguments de politique politicienne l'emportent par rapport à une discussion basée sur une connaissance approfondie du dossier.

Bibliographie

CENTLIVRES Pierre, Micheline CENTLIVRES-DEMONT, Nadja MAILLARD et Laurence OSSIPOW
1991. *Une seconde nature: pluralisme, naturalisation et identité en Suisse romande et au Tessin*. Lausanne: L'Age d'Homme.

EASTMOND Marita
1993. «Reconstructing life: Chilean refugee women and the dilemmas of exile», in: Gina BUIJS (ed.), *Migrant Women. Crossing Boundaries and Changing Identities*, p. 35-53. Oxford: Berg Publishers Limited.

HARRELL-BOND Barbara et Efithia VOURTIRA
1996. «Refugees», in: David LEVINSON et Melvin EMBER (eds), *Encyclopedia of Cultural Anthropology*, p. 1076-1081 (vol. 3). New York: H. Holt & Co.

KAMM Martina, Denise EFIONAYI-MÄDER et Anna NEUBAUER
2003. *Aufgenommen - aber ausgeschlossen? Die vorläufige Aufnahme in der Schweiz*. Bern: EKR.

KISS Eva
2002. *Action humanitaire 2000: acte généreux pour une meilleure intégration?* Genève: Institut d'études sociales, Ecole supérieure de travail social.

PARINI Lorena et Matteo GIANNI
1996. *La tension entre précarité et intégration: politique à l'égard des migrants en Suisse*. Genève: Université de Genève, Département de science politique (Travaux et communications du Département de science politique; 6).

SALIS GROSS Corina
2002. «Trauma und Medikalisierung. Die Flüchtlingserfahrung in der Schweiz». *Tsantsa* (Bern) 7: 22-29.

SCHÄR SALL Heidi
1999. «Überlebenskunst in Übergangwelten», in: Dorothée NINCK GBEASSOR *et al.*, *Überlebenskunst in Übergangwelten. Ethnopsychologische Betreuung von Asylsuchenden*, p. 77-107. Berlin: Dietrich Reimer Verlag.

TURNER Victor W.
1990 (1969). *Le phénomène rituel. Structure et contre-structure*. Paris: PUF.

VAN GENNEP Arnold
1981 (1909). *Les rites de passage*. Paris: A. et J. Picard.

VRECER Natalija
2000. «Human costs of temporary refugee protection: the case of Slovenia», in: Adrianne RUEBLI and Nina VUCENIK (eds), *A Captured Moment in Time: IWM Junior Visiting Fellows Conferences* (vol. 10). Wien: Institut für die Wissenschaften vom Menschen (e-Publication: http://www.iwm.at/publ-jvc/jc-10-04.pdf)

WISARD Nicolas
1997. *Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile*. Bâle: Helbing & Lichtenhahn.

Abstract

When the temporary continues: the paradoxes of the «F» permit

This article addresses the paradoxical situation of migrants living in Switzerland who hold a temporary «F» residency permit. On the one hand, individuals under «F» residency are subjected to a series of limitations regarding their rights (restricted access to education and the labor market, restricted mobility, etc.) that render their social integration more difficult. On the other hand, integration is a key condition to the successful obtention of a more stable status (the «B» residency permit). Because of this catch-22, many of those admitted only temporarily have little chance of being able to settle down in Switzerland. They find themselves trapped in a gray zone between the hope of integration and the looming danger of deportation.

Auteures

Anna Neubauer, ethnologue et collaboratrice scientifique au Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, doctorante à l'Institut d'ethnologie de Neuchâtel.
anna.neubauer@unine.ch

Martina Kamm, sociologue et collaboratrice scientifique au Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population.
martina.kamm@unine.ch

Denise Efionayi-Mäder, sociologue et directrice adjointe du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population.
denise.efionayi@unine.ch

Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), Rue St-Honoré 2, 2000 Neuchâtel.