



HAL
open science

Hébergement: médias et public enfumés par la rhétorique de la hausse des demandes

Cristina del Biaggio, Sophie Malka

► **To cite this version:**

Cristina del Biaggio, Sophie Malka. Hébergement: médias et public enfumés par la rhétorique de la hausse des demandes. 2015, pp.21-28. hal-02566511

HAL Id: hal-02566511

<https://hal.science/hal-02566511>

Submitted on 7 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

HÉBERGEMENT DES RÉFUGIÉS: MÉDIAS ET PUBLIC ENFUMÉS PAR LA RHÉTORIQUE DE LA HAUSSE DES DEMANDES

Le manque de places d'hébergement pour demandeurs d'asile est une thématique récurrente dans les médias. Depuis juin 2014, le sujet fait chaque mois les gros titres. Et pour expliquer cette crise du logement, la "hausse des demandes d'asile" est systématiquement invoquée par les autorités et répétée en boucle par les médias. L'ouverture d'abris de protection civile (PC) est, sauf dans de rares cas, la seule solution envisagée à court terme dans la plupart des cantons romands. Or, à y regarder de plus près, et malgré la situation internationale, ladite hausse n'a de loin pas été si "explosive" ou "extraordinaire", en regard des dernières années.

Alors si les cantons peinent à loger les demandeurs d'asile, c'est qu'il y a d'autres raisons. Des raisons qu'aucun responsable politique n'a jusqu'ici évoquées. Notamment, et c'est l'objet de notre décryptage, une nette diminution en 2014 du taux de décisions de non-entrée en matière (NEM), et le fait que la majorité des personnes arrivant en Suisse se voient reconnaître un besoin de protection. Autrement dit, qu'elles ont le droit de rester et de s'installer en Suisse au regard du droit d'asile. Pourquoi ne pas simplement le dire?

VU DANS LES MÉDIAS - QUELQUES EXEMPLES

En un mois, le nombre de requérants attribués au canton a presque doublé et les structures d'accueil débordent à nouveau. Des foyers supplémentaires devraient être ouverts rapidement. »

24 Heures, "Vaud: Le nombre de requérants d'asile explose dans le canton", 30.06.2014

« Avec l'arrivée importante de nouveaux migrants ces derniers mois, l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) avait dû remettre en service un abri de la protection civile à Lausanne en juillet. Un deuxième a été ouvert à Epalinges au début du mois de septembre »

« Le Temps, "Second abri PC à Neuchâtel", 18.10.2014.

« La hausse du nombre de demandeurs d'asile poursuit sa progression depuis le mois de juin, notamment dans le canton de Neuchâtel, et trouver une structure pour les héberger relève du casse-tête. »

RTN, journal radio du 20.10.2014:

« La Maison pourrait soulager le canton [de Fribourg], qui a besoin de locaux pour faire face à l'augmentation des requérants qui lui sont attribués »

«20 Minutes, "Des requérants logés au Château de Grolley?", 24.10.2014

"L'hébergement en abris PC apparaît comme une fatalité face à l'augmentation des demandes d'asile, fatalité derrière laquelle on se retranche, à droite comme à gauche, et qui empêche de trouver d'autres solutions."

Le Courrier, "Asile: la révolte gronde", 01.11.2014:

"Après avoir fui des régimes répressifs et risqué leur vie pour se rendre en Suisse, les demandeurs d'asile sont loin d'imaginer qu'ils se retrouveront dans des abris antinucléaires souterrains. C'est la solution trouvée par un nombre croissant de cantons surchargés par les demandes d'asile."

"Toujours plus de requérants d'asile vivent dans des bunkers", 14.11.2014:

Les médias s'appuient généralement sur les informations que leur fournissent les autorités cantonales et fédérales. Questionnés quant au fait d'être le canton ayant le plus recours aux abris antiatomiques, "les responsables de l'EVAM [chargés de l'hébergement des demandeurs d'asile dans le canton de Vaud] se justifient en disant qu'ils doivent à la fois faire face à une forte augmentation du nombre de requérants et à une pénurie de logements". De même, à Genève: "Une forte hausse du nombre de requérants d'asile [...] est enregistrée depuis le début de l'été dans le dispositif d'hébergement de l'Hospice général. Malgré l'optimisation de ses structures, qui accueillent aujourd'hui plus de 5000 personnes, l'Hospice général se voit contraint de recourir à nouveau à l'ouverture de l'abri de protection civile de Châtelaine, mis à sa disposition par la Ville de Genève" ².

UNE HAUSSE DES DEMANDES D'ASILE, VRAIMENT?

Vivre Ensemble n'a cessé d'attirer l'attention des médias sur ce point depuis juin 2014: il est faux de laisser croire que la Suisse a dû faire face à un afflux extraordinaire de demandes d'asile l'an passé ³. Les chiffres des nouvelles demandes d'asile déposées en Suisse ces quatre dernières années montrent que 2014 a connu une légère hausse par rapport à 2013, mais est bien en-dessous de 2012.

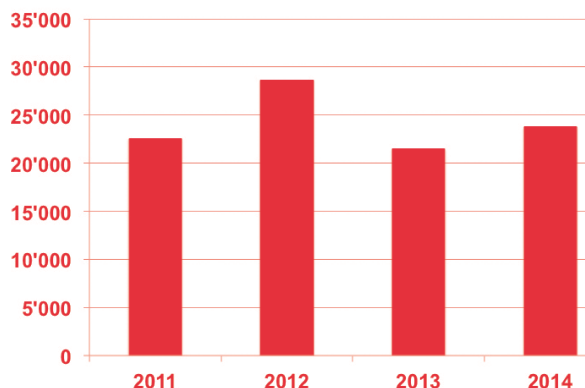


Fig. 1: Nouvelles demandes d'asile 2011-2014, source SEM

- 1 Simon Bradley, "Toujours plus de requérants d'asile vivent dans des bunkers", swissinfo.ch, 14.11.2014.
- 2 Communiqué de l'Hospice général, "L'afflux de requérants d'asile oblige l'Hospice général à rouvrir l'abri de protection civile de Châtelaine", 15.10.2014.
- 3 Voir notamment nos interventions dans le cadre du Comptoir des médias: "La hausse des demandes se confirme chaque jour, vraiment?" (13.10.2014), "Hausse des demandes, beaucoup de bruit pour rien" (10.07.2014).

Sur le long terme, l'évolution est encore plus nette: le nombre de réfugiés accueillis par la Suisse est aujourd'hui nettement inférieur à celui de la période des années 1990, marquée par les conflits en ex-Yougoslavie (fig.2).

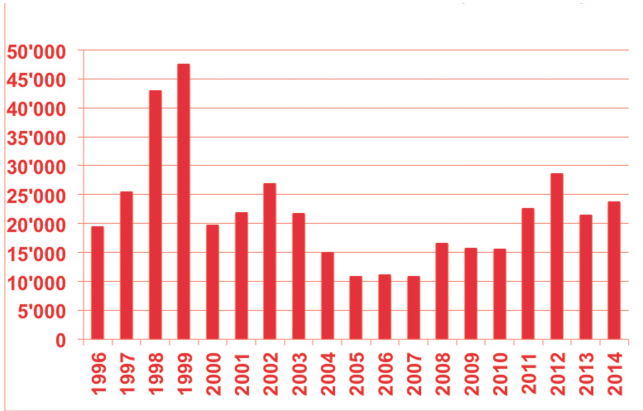


Fig. 2: Nouvelles demandes d'asile 1996-2014, source SEM

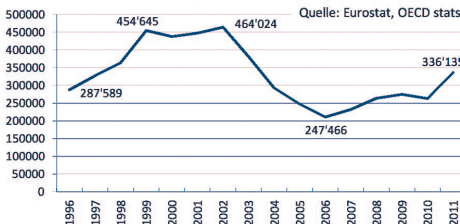
Dès lors, il apparaît difficile d'attribuer les difficultés d'hébergement uniquement à la hausse des demandes. Quels autres éléments entrent en ligne de compte?

RAISONS HISTORIQUES: LE PARI DES 10'000 DEMANDES PAR ANNÉE

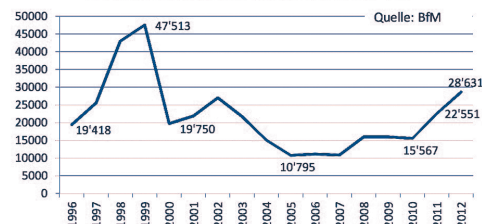
La "gestion" des migrations forcées est intrinsèquement liée aux tensions géopolitiques globales. Il est donc attendu que les autorités chargées des migrations prévoient des fluctuations en fonction de la situation internationale.

Après la crise des Balkans, période durant laquelle le nombre de demandes d'asile atteignait les 47'000 demandes, la Suisse, comme l'Europe, a connu une très forte baisse du nombre de demandes d'asile (v. graphique ci-dessous).

Demands d'asile en Europe



Demands d'asile en Suisse



Source: David Kaufmann 2013

Christoph Blocher, à la tête du Département fédéral de justice et police (DFJP), préférait la présenter comme une conséquence des tours de vis législatifs à son actif⁴, donc essentiellement structurelle. Sous son impulsion, le Conseil fédéral a décrété que les ressources allouées au domaine de l'asile seraient calculées sur la base de 10'000 demandes par année. Et contraint les cantons à supprimer leurs réserves de lits en réduisant les forfaits cantonaux pour l'hébergement et l'encadrement des demandeurs d'asile. Pour absorber les "dépassements" des 10'000 demandes, un accord avec le Département militaire fédéral (DDPS) avait été passé.

Mais l'accord et les mesures du chef du DDPS sont vite inapplicables: "Début 2008, il s'est avéré que la Confédération ne disposait pas des structures nécessaires".⁵ Incapable d'assurer l'hébergement supplémentaire promis, "Berne revient sur sa décision: la totalité des requérants doit à nouveau être accueilli par les cantons", expliquait Bertrand Levrat, ancien directeur de l'Hospice général⁶. Mais comme à Genève, les cantons ont entre-temps "résilié des locaux habituellement mis en réserve pour les temps de crise"⁷.

Quant à la réalité migratoire des 10'000 demandes (v. graphique ci-contre), "les développements et les valeurs empiriques des dix dernières années montrent que ce chiffre avait été sous-estimé et que la valeur moyenne [était] plus proche de 16'000 demandes par année"⁸.

4 Communiqué DFJP, 14.09.05: "Entre janvier et août 2005, le nombre de demandes d'asile a régressé de près de 40% [...]. L'application systématique de la loi sur l'asile et la révision de cette même loi devraient stabiliser le nombre de demandes à un nombre relativement bas, permettant de procéder à des adaptations structurelles et organisationnelles". Voir également notre communiqué de presse "Les flux de réfugiés ne dépendent pas des politiques migratoires", du 29 juillet 2014.

5 Communiqué de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), "Position de la CDAS relative à l'hébergement et à la prise en charge dans le domaine de l'asile", 12.09.08.

6 Marc Guéniat, "L'Hospice n'arrive plus à loger les requérants", La Tribune de Genève, 15.12.2009..

7 Laurent Duvanel, "Fiasco de la politique Blocher", Droit au logement, journal de l'ASLOCA, n°188, janvier 2009, pp.6-9

8 Plan d'urgence Asile, ODM, 28.11.2012, voir pp. 9-10.

Année	Nouvelles demandes d'asile
1996	19'418
1997	25'507
1998	42'979
1999	47'513
2000	19'750
2001	21'854
2002	26'987
2003	21'759
2004	15'061
2005	10'795
2006	11'173
2007	10'844
2008	16'606
2009	15'735
2010	15'567
2011	22'551
2012	28'631
2013	21'465
2014	23'765

LA SITUATION TENDUE DU MARCHÉ DU LOGEMENT

Nous sommes en 2015. L'évolution des demandes d'asile montre que dès 2008, le nombre de demandes d'asile est supérieur à 15'000 demandes et dépasse depuis 4 ans les 20'000 demandes d'asile. Les cantons, chargés selon une clé de répartition d'héberger les demandeurs d'asile, ont ainsi théoriquement eu le temps de se réadapter. Pourquoi ne l'ont-ils pas fait?

La situation plus ou moins tendue du marché du logement dans les différents cantons peut en partie expliquer la difficulté ou non de le faire. Ainsi, les cantons du Jura⁹ et du Valais¹⁰ n'ont pas connu les mêmes problèmes que Genève ou Vaud en proie à une crise du logement, le premier étant en outre limité en termes de surfaces constructibles disponibles. Mais des raisons politiques et stratégiques président également à ce que l'on pourrait aussi qualifier d'attentisme. A Genève, des résiliations de baux d'appartements non-contestées par l'Hospice général et des structures collectives fermées¹¹ ont rendu la situation encore plus tendue. Même les personnes ayant obtenu un statut et travaillant n'arrivent pas à sortir des foyers pour faire la place aux nouveaux arrivants¹². Nous sommes en 2009.

LA BANALISATION DU RECOURS AUX ABRIS PC

L'ouverture d'abris PC, précaires et non adaptés à des séjours de longue durée, est présentée comme la seule solution pour pallier la sous-dotation par les autorités cantonales. Avec huit bunkers reconvertis et d'autres prévus à cet effet, Vaud est le canton qui a le plus recours à cette "solution". Genève a récemment rouvert un deuxième abri. Berne*, Neuchâtel* et Fribourg -qui ne connaissent pourtant pas de crise du logement- en ont respectivement cinq, deux et un.¹³

Cette façon de présenter la réalité est largement surfaite. Le recours aux abris PC a été utilisé par certains cantons dès 2004 comme instrument de contrainte pour les personnes mises au régime de l'aide d'urgence en vue de les inciter à partir: "la Suisse se ferme et loge les requérants d'asile de manière toujours plus précaire, histoire de les dégoûter de rester ici"¹⁴. Une pratique qui s'est peu à peu étendue à d'autres populations -réfugiés présumés "suspectés" Dublin- malgré ses effets négatifs: "Les

9 Serge Jubin, "Second abri PC à Neuchâtel", Le Temps, 18.10.2014.

10 "Situation sur le front de l'asile: interview de Roger Fontannaz", Canal 9, 28.10.2014.

11 Document de l'Aide aux Requérrants d'Asile (devenu Hospice général), 17.10.2005: "Des foyers collectifs et des immeubles avec encadrement doivent être résiliés".

12 Pour plus de détails sur la politique de relogement du canton de Genève, v. Laurent Duvanel, op.cit.

13 Simon Bradley, op.cit.* Dans la version imprimée, nous avons par erreur interverti Berne et Neuchâtel, et par conséquent le nombre d'abris ouverts dans ces cantons.

14 Laurent Duvanel, op.cit.

vécus sont accentués par les situations de stress qui résultent de la vie en sous-sol. De plus, la vie en sous-sol provoque une perte de la réalité jour-nuit"¹⁵.

En février 2014, alors que le nombre de demandes d'asile avait baissé de 25% et le nombre de départ augmenté de 30%, Vaud comptait encore sept abris antiatomiques ouverts pour héberger des demandeurs d'asile¹⁶. C'est dire si les abris PC se banalisent et font partie intégrante de la politique d'hébergement de certains cantons.

LA FLUCTUATION DES DECISIONS NEM

L'immobilisme des cantons dans la recherche de solutions pourrait aussi être lié à une spéculation sur la proportion de décisions de non-entrée en matière (NEM), en forte augmentation dès 2008 avec l'entrée de la Suisse dans le système Dublin. Les personnes frappées d'une décision NEM étant dans l'obligation de "quitter le territoire suisse dans les plus brefs délais"¹⁷, les autorités cantonales les "logent" dans les abris PC, estimant qu'elles "n'y séjourneront que pour de courtes périodes, le temps de régler les formalités pour leur départ en collaboration avec le Service de la population"¹⁸. En réalité, les séjours dans les abris PC se pérennisent¹⁹. Et l'automatisme des renvois Dublin se heurte à l'hétérogénéité des systèmes d'asile dans les autres Etats membres. On l'a vu avec la Grèce, pays vers lequel les renvois Dublin ne sont théoriquement plus possibles depuis 2011.

Ainsi, si la proportion de décisions de NEM touche entre 40 et 50% des demandes traitées en première instance depuis 2008 - date de l'entrée de la Suisse dans Schengen/ Dublin -, le taux a fortement chuté en 2014, pour atteindre 21,6% des cas réglés (v. fig. 3 et 4). La suppression de nombreux motifs de décisions de non-entrée en matière (hors-Dublin) en février 2014 ne compte statistiquement que peu dans cette baisse (-6% environ selon nos calculs). Selon l'ODM, des «difficultés» avec l'Italie dans l'application du Règlement Dublin ont conduit la Suisse à devoir reprendre en procédure interne quelque 3000 demandes.

15 Rapport de la commission du logement du Grand conseil genevois chargée d'étudier la motion M1619, 31.01.2005: www.ge.ch/grandconseil/data/texte/M01619.pdf

16 Emmanuel Borloz, "Asile: Vaud enregistre une augmentation de 30% des départs", 24 Heures, 09.12.2014.

17 Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud, "Requérants d'asile faisant l'objet d'une décision de non-entrée en matière. Ouverture d'une structure d'aide d'urgence", 17.05.2004.

18 Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud, op.cit.

19 Plateforme d'information humanrights.ch, "L'aide d'urgence est une voie sans issue", 22.03.2011.

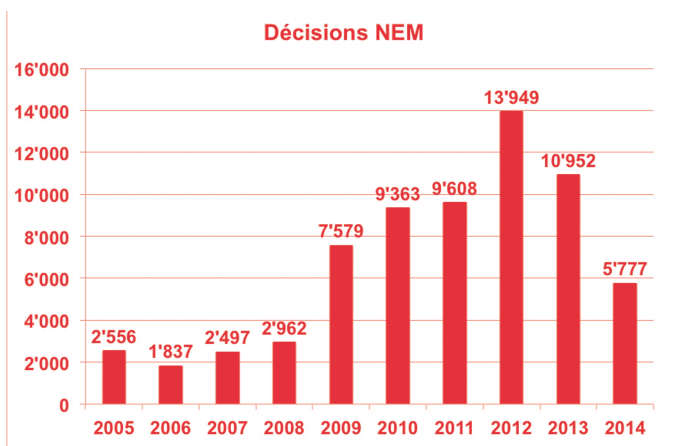


Fig. 3: Décisions de non-entrée en matière (NEM) 2005-2014, source: SEM.

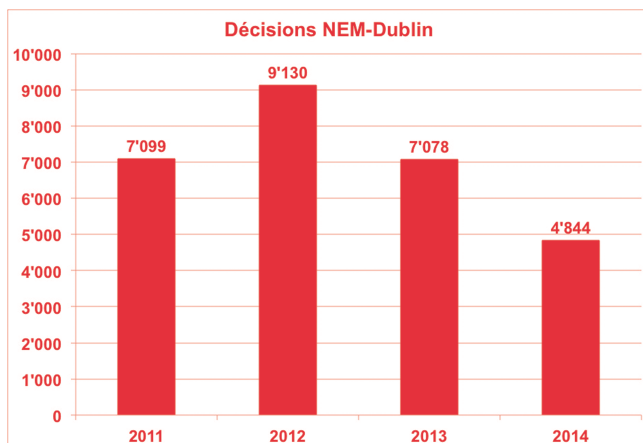


Fig. 4: Décisions de non-entrée en matière Dublin 2011-2014, source: SEM.

LA FLUCTUATION DU TAUX DE RECONNAISSANCE DU BESOIN DE PROTECTION

Autre gros changement en 2014: le taux de reconnaissance du besoin de protection après examen des motifs d'asile est en forte augmentation. En excluant de notre calcul les décisions de NEM, nous observons que le taux de reconnaissance du besoin de protection, avec l'octroi du statut de réfugié ou d'une admission provisoire²⁰, se situe, en moyenne depuis 2008, autour de 65%. En 2012, ce taux a drastiquement diminué (54,2%) mais a fortement augmenté en 2014, atteignant 76,2% (v. tableau p. suivante).

²⁰ Les décisions de non-entrée en matière n'examinent pas les motifs d'asile, donc le besoin de protection. Voir notre article "L'infographie trompeuse de l'ODM", Vivre Ensemble, n°146, février 2014.

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taux d'acceptation (%)	62,4	65,1	72,0	71,1	54,2	63,5	76,2

Un taux d'acceptation plus élevé, couplé à une diminution des décisions NEM, signifie davantage de personnes susceptibles de rester sur le territoire suisse, et à héberger. L'un dans l'autre, 58% du total des demandes traitées en 2014 –donc y compris les décisions de non-entrée en matière- ont abouti à une protection. Contre 30% en 2013.

CONCLUSION

Le manque de logement ne serait pas à attribuer prioritairement à une (relative) hausse des demandes d'asile, mais à des décisions structurelles (mauvaises prévisions sur le nombre de nouvelles demandes d'asile) et à des situations conjoncturelles (fluctuation du taux d'acceptation des demandes et des décisions NEM).

Mais alors pourquoi ne pas simplement le dire? Au lieu d'agiter le spectre de l'invasion, il serait peut-être temps de dire haut et fort que la plupart des personnes arrivées en Suisse et demandant une protection l'obtiennent lorsqu'on examine leurs motifs d'asile. En leur accordant le droit de rester, la Suisse a le devoir de leur assurer un accueil digne pour leur permettre de se reconstruire et de s'intégrer. Un accueil digne qui passe également par un logement décent, et certainement pas par l'ouverture de places dans des abris PC, qui causent "d'importantes dégradations de [la] personnalité [des personnes y logées] et même de leur santé, d'isolement social extrême et de graves atteintes à leur autonomie notamment économique" ²¹.

Les guerres et les instabilités politiques sévissant dans les pays entourant l'Europe ou en Erythrée ne semblent hélas pas se terminer sur le court terme. Des réfugiés présumés arriveront à franchir la Forteresse Europe pour trouver refuge dans les pays du Vieux Continent, Suisse comprise. Des personnes qu'il faudra accueillir avec dignité. Pourquoi "le message passe mal? C'est le prix qu'on paie d'une stigmatisation à outrance, qui dépeint les requérants comme des gens dont il faut se méfier", rappelle Jean-Noël Wetterwald, délégué au HCR pendant 30 ans ²². Une stigmatisation qui, lorsqu'il s'agira d'ouvrir de nouveaux centres d'hébergement pour requérants d'asile, n'en favorisera aucunement l'acceptation par les habitants.

CRISTINA DEL BIAGGIO
SOPHIE MALKA

²¹ Karine Povlakic, "Les centres pour requérants d'asile sur le canton de Vaud", novembre 2011.

²² Valérie de Graffenried: "Il y a des réfugiés qui arrangent et ceux qui dérangent", Le Temps, 23.12.2014.

VIVRE ENSEMBLE

CP 171 / 1211 Genève 8
Tél. (022) 320 60 94
Fax (022) 807 07 01
vivre.ensemble@asile.ch
www.asile.ch/vivre-ensemble

Pour recevoir Vivre Ensemble
verser CHF 20.- sur le
CCP 12-9584-1
(5 numéros par année)

Ont également collaboré à ce numéro

Jérôme Félix

Comité de rédaction

Nicole Andreetta (GE)
Françoise Jacquemettaz (VS)
Danielle Othenin-Girard (NE)
Christophe Tafelmacher (VD)
Marie-Claire Kunz (GE)
Sophie Hodel (BE)
Raphaël Rey (GE)
Fatxia Ali Aden (VS)
Nora Bernardi (GE)

Rédactrice responsable

Sophie Malka (SMA)
Chargée de projet
Cristina Del Biaggio
Stagiaire
Lubiana Gosp Server
Correctrices
Sophie Lanfranchi
Catherine Forster
Impression
Imprimerie Genevoise SA
Conception graphique
Kaliata/I-artichaut
Mise en page
Sophie Malka

LE COMPTOIR DES MÉDIAS A BESOIN DE RENFORTS!

NOUS RECHERCHONS DES VEILLEURS BÉNÉVOLES

Vous aimez lire les journaux? Ecouter les nouvelles à la radio? Voir les émissions proposées par la RTS?

Le Comptoir des médias a besoin de personnes qui, un jour par semaine, lisent, écoutent et regardent de manière critique les nouvelles concernant les réfugiés et le droit d'asile pour qu'elles nous signalent les éventuels biais, préjugés et amalgames qui s'y glissent. Notre petite équipe de veilleuses et veilleurs médiatiques a besoin de renforts.

Si vous êtes intéressé, vous pouvez nous contacter à media@asile.ch.



VIVRE ENSEMBLE

SERVICE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION SUR LE DROIT D'ASILE

COMPTOIR DES MÉDIAS

Un projet de lutte contre les préjugés sur
l'asile véhiculés par et dans les médias

**FACT-CHECKING
INTERVENTIONS
DÉCRYPTAGES**

11/13 - 09/14

« L'existence d'un débat public informé constitue la condition sine qua non de tout régime démocratique. En son absence, préjugés et populisme sont voués à l'emporter. Le débat sur l'immigration ne sera jamais une discussion facile, mais il a vocation à se révéler moins tendancieux et plus ouvert lorsque ses participants y intègrent la réalité des faits.»

Peter Sutherland

Extrait de *Préjugés autour de l'immigration*, 10 septembre 2014, www.projet-syndicate.org.
Le texte complet sera publié dans la revue *Vivre Ensemble* n°150. Peter Sutherland est président de la London School of Economics et Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour les migrations internationales et le développement. Il a été Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce, Commissaire européen à la concurrence et Procureur général d'Irlande.