



Assistance et coercition
Programme national de recherche

Synthèse

Ingérences dans les parcours de vie

Résultats et impulsions
du Programme national de recherche
« Assistance et coercition » (PNR 76)



**Fonds national
suisse**



Assistance et coercition
Programme national de recherche

Synthèse

Ingérences dans les parcours de vie

Résultats et impulsions du
Programme national de recherche
« Assistance et coercition » (PNR 76)

Dans cette publication, le comité de direction du PNR 76 « Assistance et coercition » présente les résultats de 29 projets de recherche, fixe des priorités pertinentes et les synthétise sous forme d'impulsions. Ce rapport se veut une contribution scientifique à la formation de l'opinion ainsi qu'au débat politique et spécialisé.

www.pnr76.ch

Sommaire

Avant-propos	4
Introduction : une injustice historique qui déploie ses effets jusqu'à aujourd'hui	6
Le passé qui ne passe pas	12
Lacunes financières et déficit de responsabilité	24
Entre autodétermination et ingérence	38
Perspectives	50
Informations relatives au PNR 76	54
Impressum	62



Avant-propos

Depuis plus de dix ans, la Suisse mène un travail de mémoire sur un chapitre sensible et douloureux de son histoire : les interventions conséquentes dans le parcours de vie de centaines de milliers d'enfants, d'adolescent·e·s et d'adultes. Décidées au titre de l'assistance, elles se sont souvent accompagnées de mépris, de violence et d'exploitation ainsi que de préjudices et de traumatismes à vie pour les personnes concernées.

Le Programme national de recherche « Assistance et coercition – passé, présent et avenir » (PNR 76) s'inscrit dans ce travail de mémoire. En 2017, le Conseil fédéral a confié au Fonds national suisse (FNS) le soin de réaliser un programme national de recherche sur l'assistance et la coercition en Suisse. Quelque 150 chercheuses et chercheurs issus des sciences humaines et sociales ont ainsi étudié les caractéristiques, les mécanismes et les effets de la politique et de la pratique suisses en matière d'assistance. Leurs travaux ont mis en évidence les causes de ces pratiques portant atteinte à l'intégrité des personnes visées ou la protégeant et analysé leur impact sur les victimes et les personnes concernées.

Les projets de recherche ont été accompagnés par un comité de direction mis en place par le FNS. Composé d'expert·e·s issu·e·s de différentes disciplines, ce comité était chargé de la mise au concours et de la sélection des projets ainsi que du transfert de connaissances. La présente synthèse, qui clôt les travaux de recherche du PNR 76, fait la lumière sur les injustices et les souffrances infligées par le passé aux personnes concernées et fournit de précieuses informations sur le fonctionnement du système social. Elle jette ainsi les bases pour l'action future en formulant notamment dix « impulsions » qui résument les résultats du PNR 76 à l'intention des politiques et des actrices et des acteurs du terrain. Ces impulsions figurent à la fin de cette publication.

Le PNR 76 résulte d'une intention politique et s'oriente sur les principes de la Constitution fédérale de la Confédération suisse : garantie des droits fondamentaux, légalité de l'activité de l'État, équilibre social et protection des plus faibles. Les thèmes traités retracent les destins de personnes dont la vie a été marquée par l'intervention – ou la non-intervention – au mépris de ces principes, alors que ces personnes, souvent des enfants et des adolescent·e·s, auraient eu besoin d'une protection toute particulière. Les résultats livrés par les études menées dans le cadre du PNR 76 enrichissent nos connaissances du passé et contribuent à entre-

tenir le souvenir des injustices commises. Ils ne prétendent toutefois ni effacer ni même atténuer les souffrances subies par les victimes.

Utiliser le terme de « réparation » (Wiedergutmachung) dans ce contexte serait présomptueux et trompeur. Les dix impulsions synthétisant les résultats des projets prennent ici tout leur sens et ouvrent des pistes de réflexion pour amener les actrices et les acteurs de la politique, de l'administration et du système social à les transposer dans leur pratique. C'est à cette condition que le PNR 76 contribuera pleinement à la reconnaissance des souffrances, au travail de mémoire et à l'avènement d'une société où tous ses membres peuvent s'épanouir et vivre de manière responsable et autonome.

P^r Alexander Grob
Président du comité de direction du PNR 76

Introduction

une injustice
historique qui
déploie ses effets
jusqu'à aujourd'hui

En Suisse, quiconque se trouve dans la précarité ou la détresse et a besoin d'aide peut compter sur le soutien de l'État social. Toute personne qui tombe gravement malade ou en incapacité de travail, se retrouve au chômage, perd son logement ou nécessite une protection particulière en tant qu'enfant ou qu'adolescent·e entre en rapport avec les institutions du système social. Les assurances sociales, autorités, offices et fondations s'occupent des personnes dans le besoin en vue de les aider à s'en sortir. Autrement dit, les personnes concernées entrent en relation avec des institutions investies d'un mandat spécifique et disposant d'une certaine marge de manœuvre, mais aussi avec des femmes et des hommes, des professionnel·le·s et des représentant·e·s des autorités.

La mission des nombreuses organisations du système social suisse comme les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les autorités d'aide sociale, les bureaux de conseil et les services d'aide aux victimes consiste donc à conseiller, à soutenir et à aider les client·e·s à défendre leurs droits, de même qu'à prendre, si nécessaire, des sanctions à leur encontre. Ces travailleuses et travailleurs sociaux, éducatrices et éducateurs spécialisés, psychologues et psychiatres ou encore gestionnaires de cas sont en contact avec des personnes dans le besoin. Certaines de ces interactions s'avèrent positives pour celles-ci – ce qui ne signifie pas forcément que leur situation s'améliore. En effet, la dépendance financière, la détresse, les blessures et les cicatrices de l'âme demeurent souvent. D'autres interactions, en revanche, échouent, voire causent de nouvelles souffrances moins imputables à la volonté et aux ressources des parties concernées qu'aux organisations elles-mêmes ou aux conditions-cadres politiques et financières.

Le poids de l'histoire

Le système social actuel, autrefois appelé « assistance », est une institution chargée d'histoire qui ne résulte pas d'une convention passée entre parties égales, mais d'un contexte de conflit et de lutte entre des groupes aux ressources et aux visions politiques divergentes. Dans l'État social moderne qui a émergé à partir de la fin du XIXe siècle, l'aide aux personnes indigentes avait une finalité disciplinaire fondée sur les valeurs morales et les intérêts politiques et financiers de la société de l'époque.

Au XXe siècle, plusieurs centaines de milliers de personnes – il n'y a pas de chiffres officiels exacts – ont été touchées par des mesures de coercition à des fins d'assistance ou des placements extrafamiliaux. Nombre d'entre elles ont été victimes de maltraitance, d'abus et/ou d'exploitation économique, dont des enfants retiré·e·s à leur famille pour être placé·e·s dans des foyers ou des familles d'accueil, des adultes interné·e·s dans des établissements sans avoir commis d'infraction.

tion, des femmes célibataires contraintes de donner leurs enfants à l'adoption ou encore des personnes ayant fait l'objet de traitements médicaux ou de tests de médicaments forcés.

Même si les institutions du système social actuel se sont entre-temps repositionnées ou que leurs collaboratrices et leurs collaborateurs ignorent les événements du passé, elles en portent encore l'héritage : selon les circonstances, les autorités, qui entendent traiter leur clientèle sur un pied d'égalité, ont recours à des mesures légitimées par la loi qui peuvent être coercitives ou perçues comme telles.

Nombre de victimes et de personnes concernées portent encore les stigmates du passé et des injustices subies. La question se pose donc au monde politique et à la société de savoir comment aborder ce sombre chapitre de l'histoire suisse et comment soutenir les personnes concernées. Il s'agit aussi d'éviter que des femmes et des hommes aujourd'hui concernés par des mesures d'aide sociale, de protection de l'enfant et de l'adulte ou dans le domaine de la migration et de l'asile n'endurent à leur tour des préjudices dans lesquels les autorités et les politiques ont leur part de responsabilité.

Le silence collectif, qui procédait à la fois du déni et de la honte, a longtemps pesé sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux. Ce n'est qu'au tournant du XXI^e siècle qu'il a commencé à se briser lorsque des personnes concernées ont osé parler publiquement de leur histoire et de leurs douloureuses expériences. Au début, elles n'ont guère été entendues, se voyant même parfois contester leur statut de témoin. Il a fallu attendre le milieu des années 2010 pour que le Parlement et le Conseil fédéral reconnaissent les souffrances infligées aux victimes du fait de la violation de leurs droits fondamentaux et mettent en route le travail de mémoire scientifique nécessaire pour lever le voile sur ce triste chapitre de l'histoire sociale de la Suisse.

La Suisse n'est pas un cas isolé. Ces dernières années, les révélations de violations des droits et d'atteintes à l'intégrité se sont aussi multipliées dans de nombreuses autres démocraties. Si les groupes de personnes concernées, la nature des violations des droits et les solutions mises en place ne sont pas forcément les mêmes partout, les victimes ont réussi dans tous les pays à briser des décennies de silence. L'importance de prendre leurs témoignages et leurs opinions au sérieux est l'un des principaux, si ce n'est le principal enseignement livré par le travail de mémoire politique. Il est urgent de s'interroger sur les conséquences à en tirer pour le présent.

Un travail de mémoire pour l'avenir

Le PNR 76 fait partie intégrante de l'étude scientifique sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux menée par la Suisse depuis plus de dix ans. Le 22 février 2017, le Conseil fédéral a confié au Fonds national suisse le soin de réaliser un programme de recherche sur le thème de l'assistance et de la coercition. De 2018 à 2023, quelque 150 chercheuses et chercheurs ont analysé les caractéristiques, les mécanismes et les effets de la politique et des pratiques en matière d'aide sociale dans le cadre de 29 projets. Ils ont identifié les causes des mesures portant atteinte à l'intégrité des personnes visées ou la protégeant et analysé l'impact de ces pratiques sur les victimes et les personnes concernées.

Les recherches du PNR 76 élargissent et approfondissent les travaux de la Commission indépendante d'expert-e-s (CIE) Internements administratifs qui se sont concentré-e-s sur les internements d'adultes et d'adolescent-e-s dans des établissements de travail forcé ou de détention sur décision des autorités administratives et tutélaires¹. Conjointement avec d'autres projets commandés par des cantons, des communes ou des organisations privées ou menés par des hautes écoles, le PNR 76 apporte un éclairage différencié sur l'assistance et ses pratiques passées et présentes.

Le PNR 76 établit des liens entre le travail de mémoire historique et les enjeux actuels et futurs. Doté d'un budget de 18 millions de francs, ce programme de recherche fondé sur une approche interdisciplinaire documente les injustices et les souffrances infligées par le passé et fournit de précieuses données sur le système social et son fonctionnement. Il jette aussi les fondements des futures politique et pratique en matière d'aide sociale et met en exergue la dépendance des structures actuelles au sentier historique. Cette connaissance des évolutions passées et présentes livre des pistes de réflexion pour l'avenir.

La politique sociale entre aide et contrôle

Dans une société organisée démocratiquement, le système social s'inscrit par la force des choses dans un champ de tension stratifié et conflictuel, à la croisée des droits fondamentaux individuels, du droit légal à des prestations ainsi que des interventions et des contrôles des autorités. La manière dont le rapport entre liberté, soutien, conceptions de l'ordre social et interventions de l'État est conçu

¹ Commission indépendante d'expert-e-s (CIE) Internements administratifs (éd.) : La mécanique de l'arbitraire. Internements administratifs en Suisse 1930–1981, Zurich 2019 (www.uek-administrative-versorgungen.ch/page-daccueil).

dépend des valeurs, des intérêts en jeu, des conditions-cadres légales et des rapports de force politiques, autant de facteurs qui évoluent au fil du temps.

Issu de l'ancien modèle d'assistance, le système social se compose d'un éventail aussi diversifié que diffus d'institutions et de pratiques relevant de l'État social, dont le but est de garantir et de promouvoir le bien-être social d'individus et de groupes de la population donnés. Il comprend l'aide sociale (l'ancienne assistance aux pauvres), la protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que l'aide aux personnes handicapées, les établissements sociopédagogiques, sociomédicaux et psychiatriques ainsi que les services de consultation, souvent gérés par des privés avec le soutien de l'État. Il y a aussi des interfaces avec les assurances sociales, l'aide d'urgence, le système de santé et le système éducatif, le domaine de l'asile et de la migration ainsi que l'exécution des peines et des mesures. S'y ajoutent les interventions en lien avec des mesures prises sur initiative privée, comme le placement extrafamilial d'enfants et d'adolescent·e·s à la demande des parents ou le soutien fourni par des membres de la famille ou du cercle d'ami·e·s.

Les États sociaux démocratiques doivent aujourd'hui encore composer avec de nombreuses contradictions, notamment avec les attentes divergentes des politiques et du système social, d'un côté, et des personnes concernées, de l'autre, à l'égard de l'aide sociale. La mission des autorités consiste à aider les personnes à faire face aux aléas du quotidien, sachant que ce soutien est toujours conditionné, explicitement ou implicitement, par les représentations sociales de la famille idéale ou d'un style de vie décent. Pour éviter une sollicitation excessive de la collectivité publique, le droit aux prestations est en outre lié à des conditions, par exemple l'acceptation d'un travail raisonnablement exigible. Les personnes au bénéfice de prestations sociales ont des obligations de participation et doivent parfois accepter que leurs droits soient restreints, comme cela a été le cas jusque dans les années 1970 de la liberté d'établissement ou du droit de vote et d'élection. Aujourd'hui, ces restrictions concernent le droit de séjour des étrangers et des étrangers et les droits procéduraux dans l'aide sociale. Les autorités peuvent recourir à des mesures de contrainte en cas de désaccord et d'escalade de conflits ou lorsque des personnes passent au travers des mailles du filet de sécurité sociale.

Cela dit, la coercition est un phénomène difficile à décrire. Les relations asymétriques entre instances étatiques et individus, mais aussi entre individus recèlent toujours un potentiel de coercition de diverses natures : il y a la contrainte juridique, en vertu de laquelle la loi sanctionne un comportement donné, ou la contrainte relevant du droit d'exécution, où les autorités assortissent une décision d'une menace de sanction ou l'imposent au moyen d'une intervention physique.

Une décision prise a priori librement – par exemple consentir au placement extra-familial ou à l'adoption de ses enfants ou suivre les conseils d'une personne de référence – peut parfaitement avoir été imposée par des contraintes matérielles ; dans ce cas, les possibilités d'action de la personne sont limitées par des facteurs externes. Des attentes intériorisées et des représentations des rôles fixes des parties concernées peuvent aussi jouer un rôle important à cet égard. Toute forme de vivre-ensemble implique jusqu'à un certain point des contraintes d'adaptation et matérielles. C'est pourquoi une prise de conscience critique des contradictions des systèmes de sécurité sociale et de leurs effets s'impose.

La contrainte et l'ingérence sont en fin de compte aussi une question de perspective ; les personnes concernées, les spécialistes et les personnes extérieures ne portent pas le même regard sur des situations similaires. Une intervention jugée utile par une personne ou une autorité peut être considérée comme une ingérence injustifiée par une autre. De plus, la perception des choses évolue avec le temps, si bien qu'une mesure vécue comme positive dans un premier temps peut être critiquée ultérieurement, ou vice versa. De tels changements sont liés à l'évolution de la société et de la situation personnelle.

Les projets de recherche du PNR 76 éclairent cette thématique sous une multitude d'angles : ils montrent comment les mentalités, la législation et la répartition des ressources influent sur les chances et les perspectives de vie des personnes vulnérables et dans le besoin. En déplaçant le curseur de la logique des systèmes de soutien vers les expériences des personnes concernées, le PNR 76 fournit une précieuse contribution au débat sur les enseignements que la société et la politique doivent tirer d'un passé problématique.

Résultats et impulsions du PNR 76

Dans cette synthèse, le comité de direction du Programme national de recherche « Assistance et coercition – passé, présent et avenir » (PNR 76) présente les résultats de 29 projets de recherche. Il fixe ses propres priorités et formule une série d'impulsions à l'intention des responsables politiques, de l'administration et du système social. Les actrices et les acteurs sont invités à les étudier et à en tenir compte dans leurs champs d'activité et d'action respectifs. Le PNR 76 accorde une grande attention à la perspective des victimes et des personnes concernées, à leurs expériences et souvenirs personnels en matière de placement extrafamilial et de mesures de coercition à des fins d'assistance. Cette publication se veut une contribution scientifique au débat tant politique que factuel ainsi qu'à la planification de la stratégie et des mesures dans le domaine de la politique sociale et de la pratique en matière d'assistance. Vous trouverez d'autres informations sur le PNR 76 et ses projets sur le site Internet (www.pnr76.ch).

Le passé qui ne passe pas



Quelles personnes ont été et sont plus particulièrement touchées par les interventions au titre de l'assistance ? Quels sont les effets des mesures ordonnées par les autorités ? À ce jour, la recherche sur les mesures d'assistance associées à de la coercition s'est principalement intéressée aux parcours de vie d'adultes et d'adolescent·e·s ayant fait l'objet d'un internement administratif ainsi qu'aux enfants et adolescent·e·s, notamment les enfants placés de force et les Yéniches, victimes de placements extrafamiliaux dans des foyers, des institutions ou des familles d'accueil. Le PNR 76 élargit le champ d'observation à d'autres personnes concernées et aux effets à long terme des pratiques du passé.

Large éventail de personnes concernées

Dans l'opinion publique, la problématique du placement extrafamilial dans des foyers ou chez des particuliers concerne surtout les enfants et les adolescent·e·s. Traditionnellement considérés comme les membres les plus vulnérables de la société, ceux-ci sont aussi au centre des recherches du PNR 76 ; leur situation juridique reste précaire. Le PNR 76 a toutefois élargi le champ d'étude aux parcours de vie et aux destins d'autres groupes de personnes qui ont été et sont toujours concernées par des mesures d'assistance, mais sans forcément devenir des victimes au sens juridique du terme. À cet égard, il convient de tenir compte du ressenti subjectif, à savoir que toute personne, même si elle n'est pas une victime au sens juridique du terme, peut parfaitement se sentir comme telle.

Le PNR 76 a aussi examiné la biographie d'adultes au bénéfice de l'aide sociale et qui font ou ont fait l'objet de mesures relevant de la protection de l'adulte, d'établissements privés ou de la psychiatrie, autant de personnes qui vivent dans une situation de précarité et de grande vulnérabilité. Il s'est également intéressé aux enfants et aux adultes issus de la migration, aux personnes concernées par des mesures de pédopsychiatrie, aux personnes handicapées ou atteintes de surdité. Enfin, le PNR 76 a inclus dans son champ de recherche la thématique des mères forc es de donner leurs enfants à l'adoption et de la deuxième génération, c'est-à-dire les enfants des personnes ayant subi un placement extrafamilial.

Le PNR 76 étend en outre le champ d'étude au lien entre migration et assistance. Lorsque, dans les années 1950, les entreprises suisses ont commencé à faire appel massivement à la main-d'œuvre étrangère, les nourrissons, enfants et adolescent·e·s de ces travailleuses et travailleurs issus de la migration ont également fait l'objet de placements extrafamiliaux. Avec les flux migratoires en provenance d'Afrique et d'Asie, cette dimension de la prise en charge extrafamiliale a gagné en importance. Les réfugié·e·s mineur·e·s font aujourd'hui partie des adolescent·e·s dont les conditions de vie sont particulièrement précaires.

Le travail de mémoire se poursuit

Le PNR 76 s'inscrit dans le travail de mémoire politique et scientifique engagé dans les années 2000 sous la pression de personnes concernées et d'activistes. En 2010, le Conseil fédéral a présenté ses excuses aux personnes internées par décision administrative, puis, en 2013, aux anciens enfants placés et aux autres groupes de victimes. Toujours en 2013, il a mis en place une Table ronde constituée de représentant-e-s des personnes concernées et des autorités, qui a élaboré et présenté des propositions, notamment la création d'un fonds d'aide immédiate pour les personnes concernées. En 2014, l'Assemblée fédérale a adopté une loi sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative et institué la Commission indépendante d'expert-e-s (CIE) Internements administratifs, dont les travaux se sont terminés en 2019. En 2016, le Parlement a approuvé la loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 élaborée en contre-projet à l'initiative populaire « Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance ». Cette loi reconnaît l'injustice commise, prévoit le versement d'une contribution de solidarité aux victimes ainsi que des mesures pour traiter la problématique et communiquer sur celle-ci. À fin 2023, quelque 10 700 personnes avaient touché une contribution de 25 000 francs, soit un total de 266,5 millions de francs environ. En outre, le Conseil fédéral a décidé de réaliser d'ici à 2028 plusieurs mesures de diffusion, d'utilisation et de valorisation des résultats de l'étude scientifique. Ces mesures comprennent notamment une plateforme web, une exposition itinérante qui fera halte dans toutes les régions du pays, des prestations didactiques pour les écoles ainsi que des cours de formation continue pour les professionnel-le-s. Un crédit de quelque 9 millions de francs, répartis sur les années 2023 à 2028, a été alloué à cet effet. Aux mesures fédérales s'ajoutent de nombreuses initiatives lancées par des cantons, des communes et des particuliers.

Parcours de vie durablement impactés

Les enfants et les adolescent·e·s confié·e·s à des familles d'accueil, placé·e·s de force dans des fermes ou des usines, dans un foyer ou d'autres institutions étaient confronté·e·s à des conditions particulières. Ils étaient plus souvent victimes de violence, d'abus et d'exploitation que les enfants qui grandissaient au sein de leur propre famille. Ils souffraient aussi de l'absence de personnes de référence stables et n'avaient qu'une sphère privée très restreinte. Ces enfants et adolescent·e·s étaient peu encouragé·e·s sur le plan scolaire et insuffisamment informé·e·s sur leurs possibilités professionnelles et de carrière. Des inégalités qui s'aggravaient même à la fin du placement et à leur majorité. Or, on sait qu'un soutien et un accompagnement individuels sont particulièrement importants dans cette phase de vie critique.

Les chercheuses et les chercheurs du PNR 76 démontrent que les enfants et les adolescent·e·s placé·e·s hors de leur famille durant les années 1950–1980 avaient des chances de formation fortement réduites² et qu'ils en subissent aujourd'hui encore les effets négatifs. Comme ils manquaient de soutien familial et de reconnaissance sociale, ces jeunes ont été nombreux à subir l'exclusion, l'arbitraire et la discrimination à l'école publique et de la part du corps enseignant et des conseillères et des conseillers en orientation professionnelle. Certains ont été diagnostiqués comme « débiles » ou « sous-doués » par des psychiatres et des psychologues. Les foyers et les familles d'accueil ne les encourageaient pas ou que peu sur le plan scolaire, à quoi s'ajoutait un environnement d'apprentissage souvent bruyant et propice à la distraction. De nombreux enfants étaient exploités au sein du ménage ou de l'entreprise, au détriment des heures d'école et de loisirs. Les adolescent·e·s concerné·e·s n'avaient que très rarement accès aux formations supérieures.

Par rapport aux adolescent·e·s qui vivaient dans leur famille d'origine, même des couches sociales inférieures, les jeunes placés hors de leur famille n'ont que peu profité du développement et de l'amélioration du système éducatif à partir des années 1960. Ils avaient rarement la chance d'apprendre un métier répondant à leurs affinités et capacités. Les différences entre les sexes étaient marquées, dans la mesure où les jeunes hommes étaient généralement aiguillés vers un apprentissage dans l'artisanat et où les jeunes femmes restaient cantonnées dans une formation élémentaire dans les domaines de l'économie domestique ou de la vente, c'est-à-dire des secteurs où les perspectives professionnelles étaient encore un cran en dessous de celles des garçons. Sans parler de l'apprentissage

² Markus Furrer, Anne-Françoise Praz : Parcours de vie d'adolescents placés hors de leur famille.

commercial, et encore moins de l'école secondaire, auxquels les filles et les garçons placés n'avaient pour ainsi dire jamais accès. De nombreux jeunes étaient condamnés à prendre des emplois peu qualifiés et mal rémunérés.

Les différences liées au sexe étaient aussi marquées lors de la transition vers la vie d'adulte et illustrent bien la répartition conservatrice des rôles qui prévalait à l'époque : les jeunes femmes se mariaient généralement jeunes pour devenir mère et femme au foyer, un moyen pour elles de se libérer le plus rapidement possible de la tutelle et du contrôle étatiques. La vie des jeunes hommes était souvent jalonnée de petits boulots et de déménagements fréquents. Certains ont finalement réussi une brillante carrière après avoir surmonté, au prix d'efforts considérables, les conséquences du manque d'aide et de soutien reçus durant leur adolescence.

L'absence de reconnaissance et de soutien a aussi pénalisé d'autres enfants et adolescent·e·s lors du passage à la vie d'adulte. En font partie les quelque 50 000 « enfants du placard » qui vivaient en Suisse entre 1949 et 1975³. Comme le regroupement familial est resté interdit en Suisse jusque dans les années 1970 – précisons ici que les conditions sont toujours strictes –, de nombreux enfants de travailleuses et de travailleurs immigrés d'Europe du Sud étaient contraints de vivre dans la clandestinité et ne pouvaient pas aller à l'école ni côtoyer d'autres enfants de leur âge. La politique migratoire restrictive influait – et continue d'influer – sur les chances de formation et d'épanouissement personnel de nombreux enfants et adolescent·e·s.

Isolement et exclusion plutôt que participation

Les enfants et les adolescent·e·s ayant une déficience physique qui ont grandi dans l'internat d'une école spécialisée ont également souffert de discrimination. Ils témoignent d'un manque flagrant de reconnaissance et d'encouragement scolaire. Certains ont aussi subi des violences⁴. Les thérapies qu'ils suivaient empiétaient souvent sur leur programme scolaire. Comme les institutions spécialisées ne travaillaient pas avec des notes, mais avec des rapports d'apprentissage qualitatifs, les jeunes filles et les jeunes garçons ne pouvaient pas se faire une idée concrète de leur niveau de connaissances et de compétences et ne prenaient conscience de l'ampleur de leurs lacunes, parfois considérables, que lorsqu'ils commençaient leur formation professionnelle. Ce manque de soutien a eu pour conséquence de compliquer, voire d'empêcher l'entrée des jeunes handicapé·e·s sur le marché du travail.

³ Sandro Cattacin, Daniel Stoecklin : Placement de mineurs dans les régions frontalières.

⁴ Carlo Wolfisberg, Susanne Schribler : Assistance aux personnes handicapées physiques.

Les services d'orientation professionnelle de l'assurance-invalidité (AI) ont largement contribué à ce phénomène. En effet, au lieu d'aider les jeunes personnes handicapées à s'insérer sur le marché primaire, les conseillères et les conseillers en orientation de l'AI les ont généralement aiguillés vers des formations ou des activités dans des ateliers dits protégés, ce qui a laissé chez nombre d'entre eux un sentiment de déconsidération indélébile. Plus que les autres jeunes de leur âge, ils étaient tributaires de personnes de référence engagées, de la chance et du hasard, et ne pouvaient souvent compter que sur eux-mêmes pour trouver la voie qui leur convenait le mieux.

Les personnes sourdes sont aujourd'hui encore confrontées à l'exclusion non seulement individuelle, mais aussi structurelle, du fait que les personnes entendantes revendiquent des privilèges qu'elles considèrent comme normaux. La science utilise le terme d'« audisme » pour désigner ce type de discrimination. Jusque dans la seconde moitié du XXe siècle, l'enseignement pour sourd·e·s et malentendant·e·s misait exclusivement sur l'entraînement au langage parlé et à la lecture labiale pour préparer les adolescent·e·s au marché du travail⁵, ce qui ne leur laissait qu'un choix très restreint de métiers possibles. La majorité des personnes sourdes devaient se contenter d'un emploi non qualifié dans l'agriculture ou comme personnel de maison, et rares sont celles qui ont pu embrasser une profession dans le social ou la pédagogie. L'accès à certaines formations ou certains perfectionnements leur est aujourd'hui encore fermé faute d'un financement garanti pour les secondes formations.

Les jeunes femmes et les jeunes hommes dont le parcours de vie a été étudié dans le cadre du PNR 76 étaient majoritairement issus de familles pauvres, peu ou pas soutenus par leurs parents et guère reconnus par la société, autant de paramètres qui faisaient que leur droit à une vie autonome et à l'égalité de traitement en matière de formation n'était pas respecté. Les organisations du système social et d'assistance ont plus contribué à cristalliser qu'à améliorer leur statut social et la répartition stéréotypée des rôles dans laquelle on les enfermait. Autant dire que les personnes concernées avaient encore moins de chances que les autres de s'affranchir des carcans imposés par la société.

La transition vers la vie d'adulte reste aujourd'hui encore une phase critique pour les adolescent·e·s qui ne grandissent pas au sein de leur famille biologique ou qui ont besoin de protection. C'est en particulier le cas des care leavers qui, lorsqu'ils deviennent adultes et sortent du système d'aide pour mineur·e·s, peinent à trouver un logement, par exemple. Des relations de confiance ainsi que l'accès à une formation et à un métier sont déterminants pour une transition réussie vers la vie autonome. Des personnes de référence stables, l'encouragement de l'appro-

⁵ Brigitte Studer : Intégration ou exclusion ?

che par les pairs, les allègements financiers tels que la renonciation au remboursement des prestations d'aide sociale touchées sont autant de facteurs qui permettent d'améliorer la situation des *care leavers*.

Entre traumatisme et résilience

Un placement dans une famille d'accueil ou un foyer durant l'enfance a des répercussions à vie sur la santé et le bien-être des personnes concernées. Les expériences vécues dans le cadre d'un placement extrafamilial peuvent aussi impacter une vie entière.

La recherche a en effet révélé que certains foyers et certaines familles d'accueil étaient des lieux de vie dangereux et destructeurs, où les besoins élémentaires étaient négligés et où régnait la violence institutionnelle. C'est aussi ce qui ressort de plusieurs études du PNR 76. Dans les cantons de Fribourg, Lucerne, Vaud et Zurich, plusieurs dizaines d'enfants et d'adolescent·e·s placé·e·s hors de leur famille se sont suicidé·e·s ou sont mort·e·s du fait de tiers entre 1913 et 2012⁶. Ces jeunes personnes ont perdu la vie dans des lieux où elles auraient pourtant dû être particulièrement protégées.

Un autre projet constate que les personnes ayant été placées dans des foyers pour nourrissons à la fin des années 1950 ont une espérance de vie inférieure à celle des personnes qui ont grandi au sein de leur famille⁷. Elles présentent également des retards de développement, en particulier dans les capacités langagières et sociales. Un tel placement les pénalise aussi dans leur parcours de vie ultérieur, notamment en termes de formation et de carrière professionnelle. L'attention et la sécurité affective indispensables au bon développement d'un enfant et à une vie en bonne santé et heureuse étaient insuffisamment prises en compte dans les foyers. Cela dit, le fait de grandir au sein de sa famille biologique n'est pas forcément un gage de protection contre la négligence et les traumatismes.

D'autres chercheuses et chercheurs du PNR 76 ont observé que l'état de santé physique et psychique des personnes qui avaient fait l'objet d'un placement ex-

Faciliter la transition vers la vie d'adulte

Tous les jeunes doivent avoir des mêmes chances en matière de formation et de choix professionnel, quelle que soit leur situation de vie. Il faut redoubler d'efforts pour accompagner les adolescent·e·s particulièrement vulnérables dans la transition vers la vie d'adulte et les soutenir sur le chemin de l'autonomie.

⁶ Paula Krüger : Assistance fatale.

⁷ Patricia Lannen, Heidi Simoni, Oskar Jenni : Placement d'enfants en institution.

trafamilial durant l'enfance ou l'adolescence avant 1970 était moins bon que celui des personnes non concernées, même à un âge avancé⁸. Les personnes en question sont plus nombreuses à témoigner de maltraitance infantile et d'expériences traumatisantes. La plupart d'entre elles ont souffert ou souffrent encore de problèmes psychiques, par exemple de troubles anxieux, post-traumatiques, somatiques, voire de nature psychotique.

Contre toute attente, un tiers environ des personnes adultes interrogées ne présentent aucun trouble psychique diagnostiqué. Cela tient notamment à ce qu'on appelle la résilience, autrement dit la capacité d'une personne de surmonter sans dommages les adversités et les situations de vie difficiles. L'estime de soi a été identifiée comme une ressource de résilience importante, dans la mesure où elle atténue les effets délétères de la maltraitance émotionnelle et de la négligence. Les facteurs sociaux comme un niveau de formation élevé ou un bon revenu contribuent également à renforcer la capacité de résistance.

L'étude consacrée aux personnes ayant fait l'objet d'un placement extrafamilial dès leur plus jeune âge montre que la manière de gérer les événements potentiellement traumatisants vécus dans la petite enfance varie d'une personne à l'autre⁹. Chez certaines d'entre elles, le placement extrafamilial peut avoir un impact très négatif sur le parcours de vie, tandis que d'autres connaissent une enfance et une adolescence heureuses, en particulier lorsqu'elles parviennent à concrétiser leur vision d'une vie épanouie. Il convient aussi de préciser qu'un placement en foyer à un très jeune âge a des répercussions non seulement sur le développement du nourrisson, mais aussi, suivant les circonstances, sur sa famille, ses parents, la fratrie et la génération suivante.

Les résultats insistent sur l'importance de renforcer la résilience des personnes qui sont aujourd'hui concernées par un placement extrafamilial. En l'occurrence, il s'agit non seulement de promouvoir l'estime de soi, mais aussi d'améliorer la situation financière des enfants, adolescent·e·s et parents concernés. La reconnaissance sociale des enfants et des adolescent·e·s qui grandissent hors de leur famille d'origine contribue à ce que ces personnes demandent de l'aide à temps et, partant, puissent être soutenues.

⁸ Myriam V. Thoma, Andreas Maercker : Variabilité des réactions aux expériences difficiles sur le parcours de vie.

⁹ Patricia Lannen, Heidi Simoni, Oskar Jenni : Placement d'enfants en institution.

Conséquences sur la génération suivante

Un placement extrafamilial a des répercussions tant sur les personnes directement concernées que sur leur descendance, c'est-à-dire la deuxième génération. Inconsciemment, les parents ont transmis leurs expériences douloureuses et traumatisantes à leurs enfants qui, même s'ils n'ont pas été à leur tour placés, ont eu une enfance aux effets délétères. Tel est le constat de chercheuses et de chercheurs du PNR 76 qui se sont entretenus avec des personnes, principalement de sexe féminin, de la deuxième génération¹⁰.

Il en ressort que les enfants de la deuxième génération ont souvent souffert de tabous, de conflits d'appartenance et de violence, et ont parfois à leur tour été placés hors de leur famille. S'y est ajoutée la compassion pour les parents résultant d'une inversion des rôles : les enfants ont développé pour leur mère et leur père des sentiments qu'ils auraient souhaité que ceux-ci leur témoignent. De nombreuses personnes interrogées, en majorité des femmes âgées de 40 à 80 ans, ont fait part d'actes de violence, voire d'atteintes à leur intégrité sexuelle, de distance et de froideur émotionnelles et de manque d'affection. Elles ont également été affectées par le silence de leurs parents sur leur jeunesse douloureuse.

De nombreux groupes de victimes et de personnes concernées

Les mesures mises en œuvre par les autorités pour protéger, éduquer ou discipliner les individus vont de l'internement en établissement aux interventions médicales en passant par le placement dans une famille d'accueil et le retrait d'enfants pour les donner en adoption. La recherche distingue plusieurs groupes de victimes et de personnes concernées : les enfants placés en famille d'accueil, les enfants placés de force dans des fermes et des exploitations agricoles et les enfants qui ont passé une partie de leur vie dans des institutions de l'aide aux enfants et à la jeunesse. Les placements extrafamiliaux dans des foyers et des familles d'accueil avaient lieu tant sur décision des autorités qu'à la demande des parents. Les personnes internées sur décision administrative étaient des adultes ou des adolescent·e·s placé·e·s avant 1981 dans des établissements fermés, des établissements pénitentiaires ou des établissements psychiatriques souvent pour une durée indéterminée, sans avoir commis de délit ni avoir été jugés, le seul motif étant que leur mode de vie ne correspondait pas aux normes de la société. Il n'est pas aisé aujourd'hui de délimiter les groupes de victimes, car de nombreuses personnes ont été visées par plusieurs mesures différentes au cours de leur vie.

¹⁰ Andrea Abraham : De génération en génération.

Soutenir gratuitement et de façon ciblée les personnes concernées

Les femmes ont aussi été nombreuses à souffrir de leur relation avec leur père, qui les a dévalorisées. Certaines d'entre elles, bien qu'aujourd'hui adultes, se cachent encore, avec leur famille, de leur père. Les quelques hommes interrogés ont eux aussi subi dans l'enfance des violences commises soit par leurs parents, soit par des personnes proches et contre lesquelles leur mère et leur père ne les

protégeaient pas. En réaction à ces événements, les enfants se sont repliés sur eux-mêmes, ont négligé leur hygiène corporelle, ont décroché de l'école ou ont souffert d'énurésie parfois jusqu'à l'adolescence, sans jamais recevoir d'aide extérieure. Au final, de nombreux enfants ont connu le même destin que leurs parents à force d'entendre les paroles assassines : « Tu ne vauds rien, tu ne sais rien, et jamais rien de bon n'advient de toi. »

Il ressort aussi de l'étude que la deuxième génération a cherché des solutions et mis en place des stratégies pour éviter les répercussions négatives du placement extrafamilial de leurs parents sur leur propre vie. Ainsi, certains enfants ont quitté le foyer familial le plus tôt possible, parfois avant même d'avoir atteint la majorité, et préféré prendre un travail qui leur garantissait l'indépendance financière plutôt que de suivre la formation dont ils rêvaient. D'autres ont fondé une famille afin de prendre un nouveau départ, allant jusqu'à couper les ponts avec leurs parents pour que cette nouvelle famille soit la plus harmonieuse et la plus parfaite possible. De nombreuses personnes de la deuxième génération interrogées ont choisi un métier social, considérant leur travail comme une manière à la fois de « traiter le passé » et de prévenir autant que faire se peut d'autres souffrances.

Ces souvenirs douloureux contrastent avec les récits de mères et de pères forts ayant développé des caractéristiques positives en réaction à leur enfance difficile. Les personnes interrogées ont confié qu'elles admiraient leurs parents pour leur soif de liberté et leur sens aigu de la justice, leur volonté de s'engager politiquement, leur éthique professionnelle, leur optimisme ou encore leur amour des animaux. Autant de qualités transmises par leurs parents et dont elles leur sont profondément reconnaissantes.

Les personnes ayant subi des mesures de coercition à des fins d'assistance ou des placements extrafamiliaux doivent avoir un accès facilité à un soutien gratuit. Il faut en particulier les conseiller et les aider à reconstituer et à documenter leur biographie. En outre, la reconnaissance officielle des souffrances qui leur ont été infligées reste primordiale.

Pour éviter une troisième génération de personnes concernées, il faut compléter les offres de conseil et de thérapies par des programmes de soutien, par exemple des groupes de pairs offrant des espaces d'échange. Car lorsqu'elles deviennent à leur tour parents, les personnes concernées peuvent ressentir l'injonction d'avoir sans cesse quelque chose à prouver. C'est pourquoi un soutien global et efficace dans cette étape de la vie est particulièrement important.

Travail de mémoire avec et pour les personnes concernées

Les personnes concernées ont joué un rôle central dans le travail de mémoire sur les mesures de coercition à des fins d'assistance. L'étude scientifique met pour sa part en lumière la manière dont les personnes concernées appréhendent leur parcours de vie. Des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 ont analysé conjointement avec les personnes concernées leur dossier psychiatrique personnel¹¹. Ces dernières se sont alors retrouvées confrontées à l'image écrite, souvent dévalorisante, que les expertises psychiatriques des années 1960 et 1970 donnaient d'elles. Bien qu'elles n'en aient découvert la teneur exacte qu'à ce moment-là, elles en avaient déjà subi les conséquences dans leur environnement de vie.

Les personnes qui ont consulté leur dossier personnel ont pris conscience que ces diagnostics pathologisants avaient conduit à des coupures marquantes dans leur biographie, par exemple un placement extrafamilial, de fréquents changements d'école ou des ruptures relationnelles. À cet égard, il convient de relever l'impact des tests d'intelligence réalisés dans les stations d'observation et dont les résultats ont fortement influencé les conclusions des expert-e-s et des autorités de l'époque. L'intelligence était en effet considérée comme une capacité statique et, une fois catalogué de débile, on le restait toute sa vie.

Grâce à l'examen de leur dossier avec les chercheuses et les chercheurs, les personnes concernées ont pu se positionner par rapport à la personne décrite et aux appréciations psychiatriques les concernant, ce qu'elles ont vécu comme un acte d'autonomisation. Conjointement avec les chercheuses et les chercheurs, elles ont amorcé un travail de reconstitution de leur biographie qui leur a donné la chance de s'affranchir ou d'atténuer ultérieurement la stigmatisation liée à l'expertise médicale qui pesait sur leur vie.

Un autre projet a permis à deux personnes de reconstituer leur biographie dans le cadre d'un documentaire ethnographique¹². Ce film a été réalisé de manière participative avec ses protagonistes, qui ont été étroitement associés à l'élaboration de son scénario. La chercheuse concernée a accompagné les personnes dans les visites

¹¹ Iris Ritzmann : Expertise psychiatrique et placement extrafamilial d'enfants.

¹² Caroline Bühler, Tamara Deluigi : La « bonne famille ».

dans les foyers où elles avaient grandi ainsi que sur les lieux qui avaient compté dans leur vie par la suite. Le film crée un espace d'expression pour les personnes concernées et les souvenirs des interventions des autorités et de l'école qui ont marqué leur vie. En les amenant à reparcourir les diverses étapes de leur exclusion et de leurs souffrances et à y réfléchir, le documentaire leur a permis d'engager un processus de déstigmatisation, de mettre un nom sur la discrimination vécue et d'en atténuer ainsi les effets traumatisants.

Un petit groupe de personnes concernées s'est engagé en faveur de la défense des intérêts des victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et du travail de mémoire politique. En décidant de partager leurs expériences avec le grand public, ces activistes ont été le point de départ du processus de travail de mémoire collectif¹³. Une étude du PNR 76 révèle que ces personnes portent aujourd'hui un regard souvent ambivalent sur leur rôle : d'un côté, elles ont conscience que, pour attirer l'attention et obtenir des effets, elles ont dû de se poser en « victimes publiques » et, de l'autre, elles déplorent de se voir réduites à ce statut. Les personnes interrogées rejettent le terme de « réparation » (Wiedergutmachung), estimant que celle-ci est impossible. Elles regrettent aussi que les responsables ne soient pas punis pénalement parce que les faits commis sont soit prescrits soit impossibles à prouver. Ces activistes attachent une grande importance à la reconnaissance par l'État des injustices subies, au travail de mémoire et aux excuses officielles du gouvernement.

Pour nombre de personnes concernées, ce processus est loin d'être terminé. Il y a encore beaucoup de questions en suspens, et d'autres mesures sont nécessaires afin d'ancrer les connaissances sur ce triste chapitre de l'histoire sociale de la Suisse dans l'enseignement et dans la conscience collective.

Poursuivre la recherche avec les personnes concernées et les parties prenantes

Impulsion 3

Le questionnement du passé et du présent doit être poursuivi conjointement avec les personnes concernées et avec les actrices et les acteurs du système social, de l'administration et de la politique. Il faut mettre des moyens financiers à disposition et développer en continu les approches de recherche et les instruments d'encouragement afin de renforcer la participation et la collaboration.

¹³ Véronique Mottier : Le placement d'enfants en Suisse.

Lacunes financières et déficit de responsabilité



Les normes et les structures institutionnelles marquent les conditions de vie et les possibilités de développement des personnes nécessitant soutien et protection. Le PNR 76 illustre l'évolution de la conception de l'assistance et des conditions-cadres politiques et juridiques. On accorde aujourd'hui une plus grande importance à l'autodétermination et à l'égalité des chances. Cette volonté est perceptible notamment dans le domaine des droits de l'enfant ou des droits des personnes souffrant d'un handicap, mais le chemin est encore long.

Un paternalisme tenace

Jusque dans les années 1970, la Suisse avait une conception paternaliste de l'assistance : fondée sur un ordre étatique fédéraliste et une répartition des rôles conservatrice, l'assistance faisait passer les intérêts politiques et financiers avant les besoins individuels et les chances de développement et s'accommodait du recours à la contrainte. Les résultats du PNR 76 montrent le rôle important joué par les représentations de la « bonne famille » et la responsabilisation unilatérale des parents, qui marquent aujourd'hui encore la pratique en matière d'assistance.

La conception conventionnelle de la société et des genres avait pour conséquence que les familles pauvres ou en provenance de l'étranger, les personnes élevant seules leurs enfants ou les hommes au parcours professionnel atypique faisaient l'objet d'une surveillance particulière et se retrouvaient facilement dans le viseur des autorités en cas de difficultés économiques, de problèmes relationnels ou de coups durs. Les principaux motifs d'intervention des autorités étaient la défaillance morale et l'inaptitude en tant que parents¹⁴. C'est pourquoi le placement extrafamilial d'enfants et d'adolescent-e-s ainsi que la « rééducation » d'adolescent-e-s et d'adultes ayant besoin d'aide dans des établissements étaient considérés comme une stratégie d'assistance aussi avantageuse qu'évidente¹⁵.

La stigmatisation des mères célibataires était particulièrement forte. Jusque dans les années 1970, celles-ci ont souvent été contraintes, sous la pression des autorités et de leur environnement familial, de confier leurs enfants à l'adoption¹⁶. Alors que les constellations familiales atypiques heurtaient la bienséance sociale, le rôle des foyers et des familles d'accueil et d'adoption « normales » était valorisé. Ces institutions jouissaient d'un bonus de confiance et n'étaient guère surveillées par les autorités ; on sous-estimait le risque de violence et d'abus au sein de celles-ci¹⁷.

¹⁴ Caroline Bühler, Tamara Deluigi : La « bonne famille ».

¹⁵ Michèle Amacker : Actrices et acteurs privés et étatiques.

¹⁶ Susanne Businger, Nadia Ramsauer : Adoptions en situation de coercition.

¹⁷ Michèle Amacker : Actrices et acteurs privés et étatiques ; Paula Krüger : Assistance fatale.

Encore aujourd'hui, ce sont les familles et les individus aux conditions de vie précaires qui font le plus l'objet de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte. À la précarité économique s'ajoutent souvent les problèmes de santé, la violence domestique et un contexte migratoire¹⁸. Dans les cas de mises en danger d'enfants, les services sociaux ont tendance à imputer la détresse d'une famille confrontée au chômage, à la maladie ou à l'endettement à la défaillance des parents, ou à interpréter une tenue du ménage « désordonnée » comme le signe d'un manque de compétences éducatives et personnelles. Dans les rapports des travailleuses et des travailleurs sociaux et les articles de presse, les femmes sont très souvent décrites comme le pivot, positif ou négatif, de la famille et, partant, rendues responsables de la situation¹⁹. Si la responsabilité des parents prônée par la loi transparait dans la pratique, la volonté d'aider financièrement et d'accompagner les familles dans le besoin reste insuffisante.

Coopération et attentes subtiles en matière de comportement

À partir du milieu des années 1960, la Suisse a connu un profond changement social sur fond de remise en question des normes et des autorités et d'amélioration de l'égalité des sexes et de la reconnaissance des droits fondamentaux. Mais il reste du chemin à parcourir. Dans le même temps, la tolérance à l'égard des modes de vie non conventionnels et des personnes vivant en marge de la société s'est renforcée : dans les années 1970, les articles de presse bienveillants à l'égard de la situation des mères célibataires et des combats menés par des enfants qui avaient été placés dans des foyers se sont multipliés²⁰. Les concepts tels que l'« autodétermination » et l'« autonomisation » ont émergé et gagné en importance, permettant aux groupes marginalisés de faire entendre leur voix et de défendre leurs droits²¹.

Les changements sociétaux ont aussi conduit à des pratiques et à des mesures moins autoritaires et disciplinaires du côté des autorités. À titre d'exemple, des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 montrent que, à partir des années 1970, les services sociaux de plusieurs cantons romands ont progressivement abandonné les schémas de pensée paternalistes et répressifs²² pour tester des formes d'aide coopératives. Grâce à des approches systémiques ou à des modèles innovants tels que le social case work, une nouvelle génération de travailleuses et de travailleurs sociaux s'est attachée à traiter sa clientèle d'égal à égal et à l'impliquer dans la planification de l'aide.

¹⁸ Roland Becker-Lenz : Préservation et encouragement de l'autodétermination ; Philip D. Jaffé, Mia Dambach : Décisions coercitives.

¹⁹ Margot Vogel, Susanna Niehaus : Négligence infantile.

²⁰ Nelly Valsangiacomo, Jean-Michel Bonvin, Spartaco Greppi : Enjeux médiatiques des politiques publiques.

²¹ Brigitte Studer : Intégration ou exclusion ?

²² Arnaud Frauenfelder, Joëlle Droux, Rita Hofstetter : Contraindre pour protéger ?

Ces résultats sont révélateurs d'une tendance générale vers des mesures moins intrusives²³. Pour des raisons de coûts en particulier, de nombreuses autorités ont exploré d'autres solutions. À titre d'exemple, les placements en foyer ont été remplacés par des mesures d'accompagnement familial, les tutelles par des curatelles, et le suivi des toxicodépendant-e-s s'est fait davantage de manière ambulatoire. Mais cette évolution n'a pas été linéaire et résultait d'initiatives individuelles. En outre, les changements ont été moins marqués ou, du moins, ont déployé leurs effets plus tardivement dans les domaines de l'aide sociale, de l'exécution des peines et des mesures et de l'asile, où les considérations financières et sécuritaires priment les aspects purement sociaux²⁴.

Bien que les conditions pour des interventions conséquentes dans le parcours de vie et l'autonomie des personnes soient devenues plus strictes au cours des dernières décennies, les placements extrafamiliaux et autres placements à des fins d'assistance décidés contre la volonté des personnes concernées sont aujourd'hui encore possibles. Certaines études menées dans le cadre du PNR 76 indiquent en outre que l'évolution de la conception du rôle de l'assistance implique de nouvelles exigences concernant la volonté de coopérer des client-e-s²⁵. Les comportements attendus sont souvent imposés de façon subtile au travers d'appels à responsabiliser les parents dans les procédures de protection de l'enfant, à expérimenter de nouvelles solutions de prise en charge et à trouver un consensus dans le domaine des visites à domicile. En contrepartie, les autorités renoncent à ordonner des mesures plus intrusives. Mais la menace de sanctions persiste en arrière-fond et est bel et bien mise en œuvre en cas de conflit.

Le défi de l'éthique de la recherche

Le PNR 76 s'est attaché à la recherche sur et avec des femmes et des hommes ayant vécu des expériences traumatisantes durant leur enfance et leur adolescence. Dans ce contexte, les chercheuses et les chercheurs ont tout mis en œuvre pour éviter d'alourdir le fardeau des personnes concernées et de porter atteinte à leur autodétermination en décidant – une fois encore – à leur place. Ils avaient donc pour obligation d'assumer leur responsabilité en matière d'éthique de la recherche en adoptant une approche respectueuse et empathique. Les personnes concernées ont ainsi été systématiquement informées des objectifs du PNR 76 et ont eu la possibilité de sortir à tout moment d'un projet sans justification. Lorsque la revisite du passé a été difficile à supporter pour elles, elles ont été aiguillées, si elles le souhaitaient, vers des instances compétentes.

²³ Roland Becker-Lenz : Préservation et encouragement de l'autodétermination.

²⁴ Peter Rieker : Réfugiés non accompagnés ; Cristina Ferreira, Jacques Gasser : Savoir et pouvoir de la psychiatrie légale.

²⁵ Arnaud Frauenfelder, Joëlle Droux, Rita Hofstetter : Contraindre pour protéger ? ; Martina Koch, Esteban Piñero : Interventions de travailleurs sociaux.

Il ressort d'un des projets du PNR 76 que les autorités de protection de l'enfant continuent d'accorder une importance exagérée à la coopération des parents et à l'évitement de conflits avec eux et interviennent souvent tardivement, reléguant les intérêts des enfants au second plan²⁶. Cela s'explique par l'application de mesures à bas seuil sur une longue durée, le tout dans un contexte de survalorisation sociale de la famille, que le projet en question nomme « familisme ». Ce terme désigne la représentation idéalisée selon laquelle la famille est un

havre de sécurité et de protection et la famille d'origine ou, du moins, la mère le meilleur lieu de vie pour l'enfant – et ce même si les circonstances risquent de porter atteinte à l'intégrité de celui-ci, par exemple lorsque les parents ont des problèmes de toxicomanie ou souffrent de troubles psychiques. Le projet évoque aussi les débats autour du travail de mémoire sur les mesures de coercition à des fins d'assistance ainsi que les cas isolés montés en scandale par les médias et qui ont contribué à ce que les spécialistes hésitent à intervenir dans les droits des parents.

Les résultats du PNR 76 soulignent que la compréhension de l'assistance est toujours influencée par les expériences sociales et biographiques. La réflexion sur ses propres normes et valeurs est la condition sine qua non d'une pratique constructive dans le champ de tension entre autodétermination et ingérence. Dans une conception de l'assistance au cas par cas, les dimensions de l'inégalité sociale ne sont pas suffisamment prises en compte. C'est pourquoi l'action des spécialistes doit toujours être examinée sous l'angle de la répartition du pouvoir et des ressources.

Questionner les normes et renforcer le professionnalisme

Les spécialistes doivent disposer de ressources temporelles et financières appropriées pour pouvoir mener une réflexion approfondie sur leurs pratiques et les améliorer. Des offres de formation et de perfectionnement doivent les sensibiliser à l'influence de la société et des biographies individuelles sur les normes et les valeurs qui sous-tendent leurs pratiques ainsi qu'à l'impact de celles-ci sur le parcours de vie des personnes concernées. La participation des personnes concernées est indispensable.

²⁶Margot Vogel, Susanna Niehaus : Négligence des mineurs.

Le chantier de la protection de l'enfant et de l'adulte

Le traitement des personnes nécessitant soutien et protection est déterminé par les normes légales et les compétences des autorités. Le droit de l'enfant et de l'adulte de 2013 est l'aboutissement provisoire d'une réforme de longue haleine visant à remplacer le droit de l'enfant et de la tutelle du code civil (CC) de 1912. Le PNR 76 démontre que, malgré certaines avancées, le processus est toujours en chantier.

Des recherches récentes ont mis au jour le dysfonctionnement et la part de responsabilité de la protection de l'enfant et de l'adulte dans les injustices et les souffrances infligées aux victimes de mesures de coercition ou de placements extrafamiliaux à des fins d'assistance. La réforme de 1912 visant à dissocier la protection des personnes ayant besoin de soutien de l'assistance aux pauvres n'a que partiellement atteint ses objectifs. En effet, la nouvelle loi conférait aux autorités une marge de manœuvre potentiellement arbitraire et guère vérifiable sur le plan judiciaire pour intervenir dans les parcours de vie, encourageant ainsi une approche paternaliste de l'assistance. En raison de l'application lacunaire de la loi et de la non-professionnalisation des autorités, la logique de l'assistance aux pauvres conjuguée à l'absence de surveillance a perduré bien après la Seconde Guerre mondiale.

Comparativement, la Suisse a tardé à déployer des efforts pour renforcer les droits et l'autodétermination des personnes vulnérables. Des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 ont analysé la cascade de réformes qui ont modernisé la protection de l'enfant et de l'adulte depuis les années 1970²⁷. Plusieurs modifications du CC visaient à placer le bien-être de l'enfant au centre des préoccupations, à renforcer les obligations de surveillance et d'autorisation dans le domaine du placement en famille d'accueil, à effacer les inégalités de traitement des enfants de parents célibataires et à améliorer la position des mineur-e-s dans les procédures de divorce. En 1999, la protection des enfants et des adolescent-e-s a été ancrée dans la Constitution fédérale. Avant cela, en 1981, l'internement administratif avait été remplacé par la privation de liberté à des fins d'assistance, qui devait en premier lieu servir à protéger la personne concernée tout en améliorant sa sécurité juridique.

Le but de la révision du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte de 2013 était d'encourager l'autodétermination et de garantir la dignité des personnes

²⁷ Michelle Cottier, Kay Biesel, Philip D. Jaffé, Stefan Schnurr : Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?

nécessitant de l'aide. Des curatelles sur mesure devaient permettre d'éviter les interventions disproportionnées. La création des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) introduite par la nouvelle loi a en outre favorisé la professionnalisation du domaine de façon spectaculaire²⁸.

Des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 ont aussi analysé dans quelle mesure ces réformes ont été motivées par des traités internationaux tels que la Convention de l'OIT sur le travail forcé (ratifiée en 1940), la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH ; 1974), la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE ; 1997) ou encore la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH ; 2014)²⁹. Il en ressort que si la législation suisse s'est largement inspirée du développement des normes internationales, certaines lacunes n'en demeurent pas moins aujourd'hui encore. Par ailleurs, la pratique s'inscrit au premier chef dans un cadre national ou cantonal, dans lequel les normes internationales sont abstraites et, en plus, ne sont souvent pas transposables directement. Vu le manque de directives nationales correspondantes, elles ne sont pas suffisamment prises en considération.

Garantir l'égalité juridique

Impulsion
5

Les procédures et le financement dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte doivent être harmonisés au niveau fédéral. Il s'agit en particulier d'insister sur une mise en œuvre uniforme et sur la participation des personnes concernées.

La réforme de 2013 se heurte aussi à des problèmes d'acceptation par la population et le monde politique. En particulier en Suisse alémanique, les APEA ont fait l'objet de violentes critiques juste après leur introduction³⁰. L'affaire en question – le double infanticide fin 2015 commis par une mère dont les enfants avaient été placés en famille d'accueil par l'APEA – a pris une dimension morale et s'est retrouvée au cœur du débat politique. Bien que des évaluations attestent la qualité du travail des APEA et que celles-ci aient professionnalisé leurs relations publiques, ces autorités sont toujours soumises à une forte pression de légitimation, qui entrave leur travail. L'auteur et les autrices du projet insistent donc sur la nécessité pour les APEA de renforcer et d'améliorer leur communication avec le grand public et les médias.

²⁸ Michael Marti, Thomas Widmer : Protection de l'enfant et placement extrafamilial.

²⁹ Philip D. Jaffé, Mia Dambach : Décisions coercitives.

³⁰ Fritz Sager : APEA : controverse morale sur une réforme institutionnelle.

Des progrès ont été réalisés en matière de protection de l'enfant et de l'adulte, mais il faut aller plus loin. Les résultats de la recherche révèlent que le changement de paradigme ne s'est que partiellement imposé. La compétence cantonale en matière de procédure et d'organisation des autorités est un frein à la mise en place d'une pratique uniforme et conduit à des inégalités de traitement, notamment en ce qui concerne les possibilités de participation des personnes concernées. Les normes et les recommandations des organisations spécialisées jouent certes un rôle important dans la mise en œuvre, mais ne peuvent à elles seules combler toutes ces lacunes³¹. Les conflits de normes, les décalages entre droit et pratique, de même que les inégalités d'accès au soutien continuent d'être aggravés par des interfaces avec l'aide sociale et l'aide aux personnes handicapées qui relèvent elles aussi de la compétence des cantons.

Pléthore de parties prenantes, pléthore de compétences

Le domaine de l'aide et de l'assistance sociales en Suisse s'est développé au fil du temps pour devenir un véritable patchwork : outre les services sociaux communaux et les APEA (ou, précédemment, les autorités de tutelle), les parties prenantes peuvent être, selon les cas, le tribunal des mineur·e·s, l'office AI, l'office des personnes handicapées, l'autorité scolaire, le service éducatif ou d'autres services de consultation, sans oublier les institutions médicales ou psychiatriques³². S'ajoutent à ces instances les actrices et les acteurs privés, paraétatiques ou ecclésiastiques tels que les foyers, les intermédiaires en matière d'adoption et les familles d'accueil. Les prestataires du placement en famille d'accueil qui soutiennent les tuteurs et les tuteurs et les parents d'accueil sur le plan sociopédagogique sont également parties prenantes³³. Cette hétérogénéité pose un défi non seulement aux politiques et aux autorités pour le pilotage et la surveillance, mais aussi aux personnes qui évoluent dans et entre les organisations du domaine social.

Il ressort des résultats du PNR 76 que le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte a, du moins en partie, conduit à une harmonisation et à une amélioration de la sécurité juridique. Les APEA ont remplacé les autorités de tutelle, dont la plupart étaient organisées à l'échelon communal et gérées par des non-professionnel·le·s, et travaillent aujourd'hui de façon interdisciplinaire et à un échelon administratif supérieur. En outre, tous les cantons disposent désormais d'une instance de contrôle judiciaire³⁴. Les différences cantonales n'en restent pas

³¹ Michelle Cottier, Kay Biesel, Philip D. Jaffé, Stefan Schnurr : Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?

³² Arnaud Frauenfelder, Joëlle Droux, Rita Hofstetter : Contraindre pour protéger ? ; Caroline Bühler, Tamara Deluigi : La « bonne famille » ; Carlo Wolfisberg, Susanne Schribler : Assistance aux personnes handicapées physiques ; Brigitte Studer : Intégration ou exclusion ? ; Iris Ritzmann : Expertise psychiatrique et placement extrafamilial d'enfants.

³³ Lucien Criblez, Elisabeth Moser Opitz, Patrick Bühler : Grammaire de l'éducation ; Michèle Amacker : Rôle des acteurs privés et des pouvoirs publics ; Susanne Businger, Nadia Ramsauer : Adoptions en situation de coercition.

³⁴ Michael Marti, Thomas Widmer : Protection de l'enfant et placement extrafamilial.

moins importantes tant au niveau des APEA qu'à celui des services d'enquête en amont et des curatrices et des curateurs professionnels³⁵.

À ce jour, la plupart des placements extrafamiliaux d'enfants et d'adolescent·e·s ont lieu avec le consentement formel des parents sans l'intervention des APEA. Les services sociaux communaux jouent un rôle important dans ce contexte. Il est difficile de tirer des conclusions quant au volume, à l'organisation et aux effets de la pratique en raison de la fragmentation des compétences ; des enquêtes plus poussées et des bases de données plus fiables seraient nécessaires à cet effet. Pour l'instant, ces données sont en partie fournies par des organisations professionnelles, dont les ressources sont limitées³⁶.

Ce système multiniveaux est source de problèmes et de défis. Les chercheuses et les chercheurs du PNR 76 confirment que la multiplicité de parties prenantes et le manque de lois-cadres nationales constituent des entraves à la coordination. Jusqu'à ce jour, les processus de modernisation et de professionnalisation se sont déroulés de manière segmentée et à des allures différentes³⁷. Déjà dans les années 1940, la Conférence nationale suisse du travail social (LAKO) avait cherché à combler les lacunes légales en élaborant des normes professionnelles, et ce sont toujours les directives et recommandations d'associations professionnelles – Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée (Integras) – et des normes européennes – par exemple Quality4Children – qui se substituent aux dispositions légales au niveau de la Confédération. Les difficultés rencontrées par la Suisse dans la mise en œuvre de ses obligations internationales en vertu de la CDE ou de la CDPH mettent en évidence le besoin de renforcer la coordination.

La fragmentation des responsabilités empêche l'exercice d'une surveillance efficace ; elle peut aussi être à l'origine d'erreurs de procédure. C'est ce que montre de façon emblématique l'étude sur les adoptions dans le canton de Zoug entre 1960 et 2013³⁸. L'origine des enfants nés à l'étranger est souvent insuffisamment documentée, rendant difficile – voire impossible – la recherche des parents biologiques. Les autrices et les auteurs du projet ont aussi constaté que les déclarations de consentement des parents biologiques manquaient ou que le permis de séjour n'avait été délivré qu'après l'entrée en Suisse sans que les autorités soi-

³⁵ Margot Vogel, Susanna Niehaus : Négligence des mineurs.

³⁶ Michael Marti, Thomas Widmer : Protection de l'enfant et placement extrafamilial.

³⁷ Gisela Hauss : Laboratoires de professionnalisation ?

³⁸ Susanne Businger, Nadia Ramsauer : Adoptions en situation de coercition.

ent intervenues. Certes, les normes internationales relatives aux droits de l'homme – comme la Convention de La Haye (CLaH 96, 2003), à l'élaboration de laquelle la Suisse a participé – ont contribué à améliorer la surveillance et à lutter contre les abus³⁹. Mais la problématique des adoptions d'enfants de l'étranger n'en perdure pas moins, notamment en raison de l'inégalité des ressources à l'échelle mondiale et des contextes social et politique souvent sensibles dans les pays d'origine.

Faciliter l'accès aux offres de soutien

Les personnes nécessitant de l'aide et des conseils et celles qui sont dans le besoin doivent pouvoir accéder plus facilement aux données importantes dans le système social et être mieux informées sur leurs droits et obligations. À cet effet, il faut notamment abolir les barrières administratives et linguistiques.

Pour les personnes concernées, la transparence et la sécurité juridique sont, d'une manière générale, insuffisantes. À défaut d'éclaircissements et d'informations compréhensibles, elles peinent souvent à s'y retrouver dans les méandres du système social. L'analyse des visites à domicile de travailleuses et de travailleurs sociaux révèle que les personnes concernées ne comprennent souvent pas la fonction de l'expert·e qui entre chez elles, par exemple lorsque l'APEA charge un service social ou une organisation privée de mener une enquête⁴⁰. Il est donc primordial de fournir des informations claires et transparentes afin de réduire au minimum le sentiment d'intrusion dans leur sphère privée des personnes concernées.

Manque de reconnaissance, manque de ressources

La rareté des ressources et la pression politique aux économies expliquent aussi pourquoi les droits et l'intégrité de personnes nécessitant aide et protection ont été violés dans le passé. Dans ce contexte, la pratique en matière d'aide sociale reflète le peu de reconnaissance témoignée – aujourd'hui comme hier – par la société et le monde politique aux personnes à l'échelon le plus bas de la hiérarchie sociale. S'agissant en particulier des placements extrafamiliaux, les aspects financiers continuent de jouer un rôle prépondérant.

³⁹ Philip D. Jaffé, Mia Dambach : Décisions coercitives.

⁴⁰ Martina Koch, Esteban Piñeiro : Interventions de travailleurs sociaux.

Plusieurs projets du PNR 76 ont analysé les mécanismes de financement qui sous-tendent le placement d'enfants et d'adolescent·e·s en dehors de leur famille d'origine. Les résultats confirment le constat de recherches antérieures, à savoir que, encore dans la seconde moitié du XXe siècle, les communes payeuses faisaient passer les économies à court terme avant les besoins et les chances de formation des enfants et des adolescent·e·s placé·e·s hors de leur famille. Les établissements agricoles pouvaient exploiter sans restriction la force de travail des enfants et des jeunes qui leur étaient confiés. Cela permettait de maintenir les prix de pension au plus bas⁴¹. Les foyers aussi devaient réaliser des économies au profit des organismes payeurs. Dans les régions catholiques, ces institutions étaient fréquemment gérées par des religieuses ; l'encadrement était confié à des personnes ne bénéficiant pour ainsi dire d'aucune formation appropriée, avec un effectif du personnel de surcroît insuffisant. La plupart des institutions devaient s'en sortir indépendamment de l'organe responsable, sans aide de l'État⁴².

Réforme tardive dans le domaine des foyers et des enfants placés

La base financière d'un grand nombre de structures d'éducation n'a commencé à s'améliorer qu'à partir du moment où l'État a étendu son filet d'aide sociale, dans les années 1960⁴³. À compter de ce moment-là, les contributions de l'AI et celles de l'État sur la base de la loi sur les subventions aux établissements servant à l'exécution des peines et mesures et aux maisons d'éducation de 1967 ont agi comme des catalyseurs. En parallèle, la participation financière des cantons a augmenté. La Convention intercantonale sur les institutions (CII) de 1987 – aujourd'hui Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CISS) – a finalement réglé la question du financement des hébergements extracantonaux.

L'engagement de l'État, associé à des exigences de qualité et au contrôle de leur respect, a contribué à la professionnalisation des structures d'éducation et à l'amélioration de l'encadrement. Dès lors, les pratiques rigides d'éducation autoritaire ont perdu de leur assise et le secteur des foyers s'est peu à peu ouvert vers l'extérieur. Des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 soulignent que l'ambivalence qui continue d'imprégner l'évolution dans ce domaine ne permet pas de dresser un bilan définitif⁴⁴. D'un côté, à partir des années 1970, nombre

⁴¹ Michèle Amacker : Rôle des acteurs privés et des pouvoirs publics.

⁴² Lucien Criblez, Elisabeth Moser Opitz, Patrick Bühler : Grammaire de l'éducation.

⁴³ Matthieu Leimgruber, Roland Fischer : Les dimensions économiques des institutions de placement.

⁴⁴ Lucien Criblez, Elisabeth Moser Opitz, Patrick Bühler : Grammaire de l'éducation.

Opportunités et limites du travail de mémoire

La Suisse n'est pas le seul pays à se pencher sur le passé de son système social et d'assistance. Dans d'autres démocraties comme l'Irlande, l'Allemagne ou l'Australie, des enfants placés et d'autres victimes exigent que soit reconnue l'injustice subie du fait de l'État et de la société. Cette évolution est encouragée par la mondialisation du souvenir de l'Holocauste et par la notion de justice transitionnelle qui se globalise depuis que l'Afrique du Sud est passée du régime de l'apartheid à celui de la démocratie. La reconnaissance des violations des droits de l'homme doit être un moteur de réconciliation sociale et la politique de mémoire, axée sur l'identité des victimes, permettre d'éviter la répétition des injustices. Les expériences montrent que, pour nombre de victimes, les gestes officiels de reconnaissance et d'excuse représentent beaucoup. D'autres victimes en ont pour leur part assez des procédures politiques. L'idée de réparation atteint ses limites. Les actions de l'État ne peuvent compenser la souffrance vécue et au sentiment d'injustice.

d'institutions ont créé des groupes d'habitation externes permettant aux résident-e-s d'aménager leur vie avec une certaine liberté, et le nombre de jeunes placés dans les établissements pénitentiaires pour adultes a été réduit. De l'autre, la discussion qui s'est amorcée sur l'opportunité des sections fermées et d'un durcissement de la discipline est toujours en cours. Le Parlement examine actuellement un projet qui prévoit la possibilité d'interner les personnes qui ont commis un assassinat lorsqu'elles étaient mineures.

Les répercussions sur les personnes handicapées physiques sont elles aussi contradictoires⁴⁵. Les moyens accrus de l'AI (et, plus tard, les prestations des cantons) étaient censés favoriser l'intégration de ces personnes dans la société alors que, de fait, ils en ont exacerbé l'isolement. Ainsi, le parcours de vie de nombreuses personnes handicapées s'est déroulé jusqu'à récemment dans des institutions spécialisées, d'où un risque d'isolement ou de violence institutionnelle de même que d'encouragement scolaire inopportun et d'exclusion du marché du travail. On le voit une fois encore, le passé déploie ses effets jusque dans le présent. Le Comité de l'ONU des droits des personnes handicapées vient d'ailleurs de recommander à la Suisse de mettre en place des solutions de rechange aux institutions spécialisées et de garantir la liberté de choix aux personnes concernées.

⁴⁵ Carlo Wolfsberg, Susanne Schribler : Assistance aux personnes handicapées physiques : entre reconnaissance et déconsidération.

Au niveau de la Confédération, les droits et les devoirs des parents d'accueil sont réglés de façon rudimentaire. Les modalités du placement en famille d'accueil relèvent majoritairement des cantons, d'où un manque d'uniformité. Outre les services spécialisés, qui sont compétents pour les enquêtes, les autorisations et la surveillance, les diverses tâches sont assumées par des semi-professionnel-le-s ou par des organisations de milice. Des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 montrent que les familles d'accueil ont nettement moins bénéficié de la professionnalisation de ces dernières années que les foyers⁴⁶. Malgré la forte demande de places, les familles d'accueil demeurent les « parents pauvres » de la protection de l'enfant, du fait notamment de la complexité de cette forme d'encadrement où les familles d'accueil assument des tâches publiques. De plus, la pression sur les coûts et le manque de reconnaissance sont révélateurs d'une conception traditionaliste de la répartition des rôles : la prise en charge repose surtout sur les mères nourricières et est moins bien rémunérée que le travail comparable effectué par le personnel des foyers ou d'autres institutions.

Opacité du financement et absence de données

L'encadrement et l'hébergement d'enfants et d'adolescent-e-s continue de reposer sur plusieurs modèles de financement impliquant la participation de la Confédération, des cantons et des communes en fonction des domaines⁴⁷. Il convient de noter que le droit de la protection de l'enfant et de l'adulte de 2013 n'a guère contribué à simplifier le système. Comme le démontrent des chercheuses et des chercheurs du PNR 76, il est difficile d'apprécier les systèmes d'incitation actuels et leurs conséquences pour le parcours de vie des mineur-e-s concerné-e-s. Les résultats soulignent le fait que le nombre de placements extrafamiliaux dépend du

Prendre les mesures d'incitation financières appropriées dans le système social

Impulsion

7

Les règles du financement du système social doivent garantir des ressources en suffisance, éviter les incitations inopportunes et assurer la transparence pour toutes les personnes concernées. Cela permet d'encourager l'autodétermination des personnes concernées et de faciliter leur accès aux formes de soutien à bas seuil.

⁴⁶ Michèle Amacker : Rôle des acteurs privés et des pouvoirs publics.

⁴⁷ Michael Marti, Thomas Widmer : Protection de l'enfant et placement extrafamilial.

niveau auquel la décision est prise. Ainsi, les communes qui ont la compétence en matière d'aide sociale présentent un taux de placements ordonnés nettement inférieur à celles où cette compétence relève d'autorités ou de tribunaux cantonaux.

Les incitations financières jouent donc un rôle essentiel – bien qu'opaque – dans le système social. Pour garantir l'autodétermination et le développement des personnes concernées, il est indispensable de garantir la transparence grâce à des données fiables, à des incitations ciblées et à un financement durable.

Entre auto- détermination et ingérence

KLINIK

G

La responsabilité individuelle est une notion profondément ancrée dans la culture politique et juridique de la Suisse. Ainsi, ce sont les parents qui répondent en premier lieu de l'éducation et de l'entretien de leurs enfants. Mais il est difficile d'assumer cette responsabilité et de mener une vie autonome quand les moyens économiques et culturels font défaut. C'est la pratique qui définit l'assistance, c'est-à-dire si elle est perçue par ses destinataires comme une intervention indésirable dans leur vie, comme une ingérence ou alors comme une aide utile.

Les autorités et les autres parties prenantes agissent dans le cadre légal et conformément aux conditions imposées par l'État social, tout en disposant d'une marge d'appréciation considérable, qui permet à de nombreuses organisations de développer leur propre logique. Comme le montrent les recherches du PNR 76, le système social évolue dans le champ de tension entre participation et ingérence, coopération et conflit, jugement des expert·e·s et stigmatisation, besoin de ressources et possibilités de soutien.

Le PNR 76 a analysé une série de pratiques d'assistance qui, pour les personnes concernées, prennent différentes formes de suivi et de mise sous tutelle, d'autonomisation (« empowerment ») et d'autodétermination. Par le passé, l'assistance a souvent été de pair avec des mesures de contraintes injustifiées. Des projets du PNR 76 s'inscrivent dans une perspective historique pour identifier les pratiques qui encouragent une existence la plus autonome possible et celles qui, au contraire, l'empêchent, et mieux comprendre comment l'objectif de protection, véritable ou prétendu, se transforme en ingérence. Aujourd'hui encore, des mesures censées favoriser l'autodétermination des personnes concernées ont pour effet de leur ôter leur pouvoir.

Exclusion et dévalorisation

Jusque dans les années 1970, il était courant que les autorités n'informent pas les parents, les enfants et les adolescent·e·s de l'imminence d'un placement⁴⁸. Il arrivait aussi qu'elles leur fournissent sciemment des informations erronées. Les adultes pauvres en particulier ne disposaient que de possibilités limitées de faire valoir leur droit à être entendus ou d'autres droits procéduraux. Souvent, les enfants et les jeunes ignoraient qu'une procédure était en cours, qui en était responsable et ce qui allait leur arriver. Leur avis n'était pas pris en considération, pas plus à ce moment-là que par la suite.

⁴⁸Michelle Cottier, Kay Biesel, Philip D. Jaffé, Stefan Schnurr : Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?

Cette exclusion résultait principalement de l'attitude méprisante des autorités à l'égard des mères élevant seules leurs enfants et des familles pauvres qui ne correspondaient pas à l'idéal de la « bonne famille » de l'époque. Du fait de leur position d'infériorité légale, les enfants et les adolescent·e·s étaient relégué·e·s au rang d'« objets à protéger » passifs, donc dénués du statut de sujet. C'était en particulier le cas de celles et ceux vivant dans des constellations familiales atypiques. La marge d'interprétation des lois était considérable, la formation des instances d'application laissait à désirer, et de nombreux cantons n'avaient pas de prescriptions pour garantir les droits procéduraux des personnes concernées. Certes, plusieurs révisions de la législation ont renforcé à partir des années 1970 le droit d'être entendu, le droit d'être représenté par une personne de confiance et le droit de bénéficier du contrôle judiciaire ; il n'en reste pas moins que, malgré leur droit légal, la participation des enfants et des adolescent·e·s est loin d'être une évidence.

Les exemples analysés dans le cadre du PNR 76 montrent que l'intégrité, l'autonomie et la participation des enfants, des adolescent·e·s et des parents continuent d'être violées, en particulier lorsque ces personnes sont insuffisamment informées de leurs droits⁴⁹. Celles-ci doivent bénéficier de renseignements clairement formulés afin d'être en mesure de saisir la portée des décisions des autorités, notamment des APEA. Il importe qu'elles puissent se faire leur propre idée de ce qui pourrait les aider. La manière de communiquer des autorités peut être source de malentendus ; de plus, les avis divergent sur ce que recouvre la notion de participation. L'analyse des cas sélectionnés révèle que, telles qu'elles sont menées actuellement, les auditions ne contribuent guère à ce que parents et enfants se sentent inclus, s'impliquent dans la procédure, nouent une relation de confiance et jouent un rôle actif dans le résultat du processus. Les conclusions du projet mettent en évidence la nécessité d'adapter les conditions-cadres afin de renforcer la participation et l'égalité des droits. La représentation de l'enfant dans la procédure doit devenir la règle.

La transparence de la communication des autorités est une base importante pour encourager la participation. Une étude menée dans les cantons de Bâle-Ville, Soleure et Zoug constate que la situation s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte, en 2013⁵⁰. Avant cela, les personnes concernées ne recevaient pour ainsi dire aucune explication, les informations se limitant aux effets des mesures tutélaires et aux voies de recours. Si la communi-

⁴⁹Michelle Cottier, Kay Biesel, Philip D. Jaffé, Stefan Schnurr : Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?

⁵⁰Gabriela Antener : Communication des autorités avec les personnes en situation de handicap.

cation, écrite comme orale, est aujourd'hui très prioritaire, il apparaît néanmoins que les personnes placées sous curatelle ne reçoivent pas toutes les informations importantes ou qu'elles ne les comprennent pas.

Les spécialistes interrogés sont nombreux à sous-estimer l'importance d'une communication adaptée à ses destinataires. Dans les faits, les client·e·s souffrant de déficiences cognitives ou de communication risquent de perdre le fil lors des entretiens. Pour garantir l'exercice des droits de participation des personnes concernées, les autorités doivent donc communiquer de manière transparente et compréhensible sur les étapes de la procédure et sur les droits et obligations de coopérer et utiliser un langage facile à lire et à comprendre. Elles doivent aussi identifier au préalable les besoins des client·e·s et, si nécessaire, faire appel à du personnel spécialisé qualifié.

Les jeunes réfugié·e·s qui séjournent en Suisse sans parents ou accompagnant·e·s adultes et sont hébergé·e·s dans des logements collectifs ou dans une famille d'accueil n'ont eux non plus pas souvent voix au chapitre. Les personnes interrogées insistent sur l'importance pour elles de pouvoir participer aux décisions déterminantes pour leur vie quotidienne⁵¹. Elles sont logées dans des conditions défavorables, et

leur prise en charge est défailante en raison de compétences non clarifiées entre droit d'asile et protection de l'enfant et de restrictions budgétaires imposées par les autorités. Ce sont donc des contraintes politiques qui portent atteinte au bien de l'enfant et entravent la participation de celui-ci.

Pour améliorer les possibilités de développement des jeunes réfugié·e·s, la politique d'asile doit placer la protection de l'enfant au centre de ses préoccupations. Il faut davantage tenir compte de l'origine et du parcours de vie des personnes concernées et créer des structures participatives permettant aux jeunes concernés de mieux participer à l'organisation de leur quotidien.

Renforcer les droits et la participation des personnes concernées



La protection de l'enfant et de l'adulte doit être mise en œuvre de manière à tenir compte des points de vue et des demandes des personnes concernées durant toute la procédure. À cet effet, il faut promouvoir l'autodétermination des personnes concernées en conséquence.

⁵¹ Peter Rieker : Réfugiés mineurs non accompagnés.

Coopération et conflit

Les chercheuses et les chercheurs ont observé une asymétrie dans les relations entre les autorités et les personnes nécessitant de l'aide : les premières détiennent le savoir et, partant, le pouvoir par rapport aux secondes et, souvent, ne valident pas les connaissances de celles-ci ou ne s'y intéressent pas. Ce sont aussi les autorités qui décident du type de mesure et du montant de l'aide. Les personnes concernées se retrouvent ainsi en position de faiblesse, malgré les droits formels dont elles disposent. Cette asymétrie peut générer des conflits, notamment lorsqu'une personne ne comprend pas le sens et le but d'une mesure d'assistance et perçoit celle-ci comme une ingérence dans ses droits.

C'est manifestement le cas des visites à domicile, qui sont depuis longtemps utilisées d'une part comme outil de diagnostic et d'enquête et, d'autre part, dans le cadre de contrôles de routine⁵². Les actrices et les acteurs, qui effectuaient certaines de leurs visites de façon inopinée, consignaient dans leur rapport l'aménagement, l'équipement et l'atmosphère du logement, comme le décrit un projet du PNR 76. Ils contrôlaient l'ordre et la propreté du ménage et, sur la base des défauts de salubrité, tiraient des conclusions sur le caractère et le comportement supposés des personnes visitées. Les rapports de visite à domicile étaient guidés par des critères bourgeois de logement « convenable » et « salubre ». Les procès-verbaux mêlaient ainsi des éléments descriptifs et des éléments évaluatifs. Ce sont surtout les femmes qui étaient tenues pour responsables puisqu'elles étaient censées se consacrer spécifiquement aux activités reproductives telles que la tenue du ménage, l'alimentation et l'éducation des enfants.

De nos jours, les autorités effectuent toujours des visites à domicile, en général sur annonce préalable. Les spécialistes utilisent cet outil pour se forger un avis sur la capacité de la personne concernée à vivre en toute autonomie. Aujourd'hui encore, dans le cadre de la protection de l'enfant, la visite à domicile a une fonction de contrôle et sert de moyen de preuve « objectif ». Même si les spécialistes s'efforcent d'instaurer un lien de confiance avec les personnes concernées, ces visites reflètent le rapport d'inégalité entre les premiers et les secondes : les personnes concernées sont en position d'infériorité et doivent accepter que leur propre frontière soit franchie.

Même dans une situation d'asymétrie, l'autodétermination et la coopération peuvent être encouragées lorsqu'il existe une relation de confiance entre les professionnel-le-s et les client-e-s⁵³. Pour cela, il faut que les parties – de facto inégales –

⁵² Martina Koch, Esteban Piñeiro : Interventions de travailleurs sociaux.

⁵³ Roland Becker-Lenz : Préservation et encouragement de l'autodétermination.

concluent une alliance de travail, laquelle exige des spécialistes une déontologie fondée sur la volonté de prendre des risques et d'établir un contact en tenant compte de la vulnérabilité des personnes concernées, plutôt que sur les valeurs et normes morales sociales et les préjugés qui en découlent. Comme le montre un projet du PNR 76, dans la protection de l'adulte, de telles alliances de travail fonctionnent globalement bien dans les cantons examinés.

Cela s'explique par le fait que l'autodétermination a gagné en importance dans la protection de l'enfant et de l'adulte, même si la marge de progrès est encore grande. L'autodétermination désigne la possibilité pour les personnes concernées de prendre leurs propres décisions en tout temps. Seulement ce qui est autorisé en théorie et en vertu de la loi se heurte souvent à des prescriptions et autres embûches institutionnelles qui entravent l'instauration d'une relation de confiance indispensable à une alliance de travail. L'un des principaux obstacles identifiés est le manque de temps dont disposent les spécialistes pour se consacrer à leurs client·e·s.

Le système social clame encore et toujours son idéal d'un travail fondé sur le partenariat, en particulier dans le domaine de la protection des mineur·e·s. Or les chercheuses et les chercheurs constatent que les intervenant·e·s du travail

Importance des témoins de l'époque

La recherche consacrée aux mesures de coercition à des fins d'assistance et aux placements extrafamiliaux a jeté un éclairage nouveau sur l'histoire de la Suisse. Il en ressort un tableau où discriminations et mises à l'écart contrastent avec les histoires « qui finissent bien » narrées par les politiques. Les témoins de l'époque ont apporté une contribution importante en partageant leurs observations et leurs réflexions dans des entretiens, des films et des livres, et aussi dans le cadre du PNR 76. Leurs souvenirs complètent les traces écrites dans le travail de reconstitution du passé. Sans ces personnes, nous n'aurions pu lever le voile sur ces aspects de l'histoire. Le comité de direction du PNR 76 a demandé aux personnes intéressées si les sujets couverts par les projets mis au concours correspondaient à leur expérience. Un certain nombre d'entre elles ont même influencé la recherche en soulevant de nouvelles questions et en commentant l'avancée des travaux. La recherche a par ailleurs été enrichie par les témoignages de responsables et de membres des autorités recueillis lors d'entretiens menés dans le cadre de projets du PNR 76.

social veulent tellement se démarquer de la démarche autoritaire du passé qu'ils se laissent guider par une « fiction d'horizontalité »⁵⁴. Ils donnent ainsi aux personnes concernées la fausse impression que leur coopération avec les autorités est facultative alors que, en réalité, celles-ci ressentent très bien l'injonction de se présenter sous un bon jour, de reconnaître leurs difficultés et d'admettre leurs faiblesses, d'adhérer à l'intervention préconisée par les professionnel·le·s et de démontrer leur capacité d'assumer leurs responsabilités. Dans ces conditions, agir de façon autonome s'avère difficile pour les personnes concernées, puisqu'elles sont obligées de s'adapter.

Cette « fiction d'horizontalité » marque aussi la manière dont les spécialistes considèrent les personnes concernées. Ils ont tendance à fortement discréditer les personnes dont le parcours institutionnel est déjà émaillé d'interventions et à leur reprocher leur manque de coopération et de compétences. Nombre de cas analysés ont montré que les professionnel·le·s voyaient leurs client·e·s à travers le prisme de leurs propres préjugés et des avis négatifs émis par d'autres institutions. Aujourd'hui encore, il arrive que les points de vue des personnes concernées et des autorités s'opposent. Pour les chercheuses et les chercheurs, il importe que les professionnel·le·s développent une approche à la fois autocritique et réaliste des relations asymétriques. Vouloir occulter ou minimiser les rapports de force existants serait faire fausse route.

Stigmatisation par les actrices et les acteurs professionnels

Ce qui est toujours valable pour le présent l'est encore plus pour le passé : les autorités rencontraient les personnes en situation de précarité avec partialité ; elles les jugeaient et les stigmatisaient. La recherche relève que les pédagogues, les psychiatres, les médecins et les psychologues ont joué un rôle déterminant à cet égard en fournissant une légitimation scientifique aux autorités et en reprenant les catégorisations morales⁵⁵. Cette évolution, encore encouragée par le développement de l'État social, traduit la tendance à la psychiatrisation et à la thérapeutisation de la société amorcée dès le début du XXe siècle et qui s'est affirmée durant les années 1970 et perdure à ce jour.

Les professionnel·le·s procédaient à des examens corporels des personnes qui sortaient du lot par leur comportement difficile et aussi des enfants et des adole-

⁵⁴ Arnaud Frauenfelder, Joëlle Droux, Rita Hofstetter : Contraindre pour protéger ?

⁵⁵ Michel Porret, Cristina Ferreira, Marco Cicchini : Genèse de la psychiatrie médico-légale.

scent·e·s et posaient des diagnostics médico-psychiatriques. Ils étaient animés par l'espoir d'aider ces personnes et de favoriser leur intégration sociale. Or on sait aujourd'hui que les résultats ont été plus que mitigés. En fait, les diagnostics psychiatriques et, partant, la catégorisation dévalorisante ont le plus souvent eu des répercussions négatives sur le parcours de vie des personnes concernées.

Comme le démontrent des chercheuses et des chercheurs du PNR 76 à l'appui de la Suisse romande, l'expertise psychiatrique dans le pénal et le civil a alimenté un processus contradictoire entre 1940 et 1985⁵⁶. D'une part, les psychiatres se concentraient sur la personnalité des personnes concernées, alors majoritairement des hommes, ce qui favorisait une humanisation du processus bureaucratique. D'autre part, avec leurs diagnostics, ils pathologisaient les personnes examinées. Ils occultaient les problèmes sociaux ou les traitaient comme des manifestations d'un manque d'adaptation. Leurs évaluations étaient souvent influencées par les principes moraux et les préoccupations sécuritaires de l'époque.

À partir des années 1960, les examens psychiatriques ou psychologiques se sont aussi multipliés pour les enfants et les adolescent·e·s. L'AI y a fortement contribué, puisqu'elle octroie ses prestations sous condition de diagnostic médical. Comme le constatent des chercheuses et des chercheurs du PNR 76, de plus en plus d'enfants et de jeunes placés étaient affectés à des écoles spécialisées et à des classes à effectif réduit sur la base de diagnostics et pour soulager les structures d'enseignement régulières⁵⁷. Nul ne pensait alors à l'obstacle que constituait l'étiquette d'« élève en école spécialisée » pour le parcours de formation et la carrière professionnelle ainsi que pour la reconnaissance sociale ultérieure.

Les stations d'observation, qui ont marqué les débuts de la pédopsychiatrie, ont joué un rôle déterminant dans la catégorisation péjorative d'enfants et d'adolescent·e·s dits difficiles. Une étude du PNR 76 retrace la coopération dans le canton de Zurich entre les professionnel·le·s de la pédopsychiatrie, les organes de tutelle, les autorités d'assistance, les services de l'enfance, les foyers et les familles d'accueil⁵⁸. Les expertises psychiatriques avaient une fonction de triage qui servait à légitimer des placements extrafamiliaux souvent déjà planifiés. Elles se fondaient pour la plupart sur les dossiers des autorités et ont contribué à ancrer et à perpétuer la stigmatisation. Ces diagnostics influaient négativement sur le parcours de vie des enfants et des jeunes concernés, en particulier s'ils leur barraient l'accès à des mesures d'encouragement alternatives.

⁵⁶ Cristina Ferreira, Jacques Gasser : *Savoir et pouvoir de la psychiatrie légale*.

⁵⁷ Markus Furrer, Anne-Françoise Praz : *Parcours de vie d'adolescents placés hors de leur famille*.

⁵⁸ Iris Ritzmann : *Expertise psychiatrique et placement extrafamilial d'enfants*.

Un autre projet du PNR 76 retrace pour les cantons de Berne et du Tessin les procédures administratives dans le cadre desquelles des membres des autorités évaluaient les enfants et les adolescent·e·s et enquêtaient sur eux, se servant mutuellement de référence⁵⁹. La collaboration entre différentes institutions débouchait, au terme du processus décisionnel, sur la définition d'un « cas » fondé sur une narration cohérente. Chez les garçons, l'absentéisme scolaire, le mensonge, le vol, l'indomptabilité et l'instabilité sexuelle étaient qualifiés d'« état d'abandon », tandis que, chez les filles, ces traits de caractère étaient assimilés à une instabilité sexuelle et à une labilité d'humeur. L'expertise psychiatrique était donc influencée par un biais de genre.

Les enfants décrits comme difficiles ou présentant des troubles du comportement font aujourd'hui encore l'objet d'exams et de diagnostics psychologiques et psychiatriques. Ce processus conserve toute son ambivalence. D'un côté, les diagnostics donnent accès à une aide professionnelle et à des prestations de l'État social permettant de soulager les enfants et leurs parents. Il devient ainsi possible, aussi pour les personnes concernées, de mettre un nom sur le problème et de le traiter. De l'autre côté, les diagnostics débouchent potentiellement sur la catégorisation et la stigmatisation. Un problème relevant par exemple du cadre social ou familial est imputé au caractère, à la psyché ou au mental de l'enfant, et l'environnement ne voit plus par la suite que les déficits individuels. Les attentes de la société à l'égard d'un comportement « correct » ou des performances à accomplir à l'école et au travail ne sont en revanche guère remises en cause. Il serait indiqué d'accorder la priorité au besoin d'un soutien adapté à l'individu et à la situation.

Placer les besoins individuels au centre des préoccupations

Impulsion 9

Les expertises effectuées dans les domaines de la protection de l'enfant et de l'adulte, de l'aide aux personnes handicapées ou de la psychiatrie doivent être axées sur les besoins individuels. Il faut sensibiliser les spécialistes aux effets potentiellement stigmatisants de la catégorisation sociale et des diagnostics psychiatriques ou médicaux.

⁵⁹ Caroline Bühler, Tamara Deluigi : La « bonne famille ».

Soutien insuffisant

Les personnes vulnérables et en situation précaire doivent pouvoir accéder au soutien et aux informations qui leur sont nécessaires pour mener une vie aussi autonome que possible. Comme le constate le PNR 76, l'État social a longtemps été avare en soutien, et les groupes marginalisés devaient lutter pied à pied pour obtenir de l'aide. Le PNR 76 s'appuie sur de nombreux exemples pour démontrer que le droit à l'autodétermination n'est accordé aux personnes en situation précaire que lorsque la collectivité met les ressources requises à disposition.

Les chercheuses et les chercheurs se sont intéressés au destin de femmes qui avaient fait adopter ou placer leurs enfants dans le canton de Zoug de 1960 à ce jour⁶⁰. Pour la plupart célibataires, ces mères étaient en situation de contrainte : leurs difficultés économiques et le manque de soutien, notamment pour prendre leurs enfants en charge la journée, les poussaient à franchir ce pas douloureux. Sans oublier la pression qu'exerçaient sur elles leur entourage et les autorités. Les femmes qui avaient donné naissance à des enfants hors mariage étaient stigmatisées par la société. Elles se prêtaient au jeu des entretiens avec les représentant-e-s des autorités et des intermédiaires avant de prendre leur décision, mais ne recevaient ni soutien ni information impartiale.

Au contraire, on leur faisait comprendre que l'adoption constituait la meilleure solution pour leurs enfants. Faute de solutions alternatives, les mères ont intériorisé ce point de vue et se sont adaptées aux normes sociales en vigueur. Il a fallu attendre la révision de 1978 du droit de l'enfant plaçant enfants légitimes et illégitimes sur un pied d'égalité – également sur le plan terminologique – pour que le statut de mère célibataire soit déstigmatisé. S'en est suivie une diminution du nombre d'adoptions en Suisse : il ressort du projet que la demande des couples désireux d'adopter s'est alors déplacée vers les enfants du Sud global puis, plus tard, vers la procréation médicalement assistée.

Le besoin de soutien et d'accompagnement familial est toujours d'actualité pour éviter des atteintes trop fortes à la sphère privée. Les autrices et les auteurs d'un projet du PNR 76 montrent, à l'aide d'exemples, l'accès souvent insuffisant des parents à des offres de prévention et de soutien appropriées⁶¹. L'organisation et la capacité financière constituent souvent des obstacles. Un conseil et un accompagnement appropriés dans la ligne des normes internationales relatives aux droits de l'enfant peuvent contribuer à éviter les placements non nécessaires et à

⁶⁰Susanne Businger, Nadia Ramsauer : Adoptions en situation de coercition.

⁶¹Philip D. Jaffé, Mia Dambach : Décisions coercitives.

promouvoir la réintégration familiale après une séparation.

Pour les personnes atteintes de surdité aussi, l'accès à un soutien approprié joue un rôle clé pour répondre à leurs besoins en matière de culture et de communication⁶². La langue des signes a été supprimée en Suisse à partir du milieu du XIXe siècle. Les enfants et les adolescent s sourd s avaient l'obligation de communiquer en langage parlé, et leurs enseignant s devaient impérativement être des personnes entendantes. La communauté des personnes sourdes s' st battue pour bénéficier du soutien d'interprètes en langue des signes et du droit à des formations dispensées en langue des signes.

Stimulées par les développements à l'étranger, les personnes sourdes se sont politisées dans les années 1970 et ont exigé la participation au travail dans le domaine de la surdité, la reconnaissance de la langue des signes, davantage de droits à l'autodétermination et de meilleures conditions pour participer à la société.   ce jour, la langue des signes n'est toujours pas reconnue juridiquement. Si l'AI finance une partie des coûts d'interprétation, les règles en vigueur sont loin de garantir une participation égalitaire des personnes malentendantes à la vie de tous les jours.

Mettre à disposition les ressources nécessaires pour encourager l'autodétermination

Impulsion 10

Les ressources financières et en personnel ainsi que l'offre de prestations des organisations du système social doivent être conçues de sorte à permettre aux personnes soutenues de mener une vie aussi autonome que possible.

⁶²Brigitte Studer : Intégration ou exclusion ?

Perspectives



Le Programme national de recherche « Assistance et coercition – passé, présent et avenir » (PNR 76) repose sur un mandat politique. La présente synthèse rend compte des résultats des différents projets menés à bien dans ce cadre. Le comité de direction du PNR 76 s'adresse ici simultanément aux politiques et aux parties prenantes du système social par le biais de dix « impulsions » démontrant comment une démocratie moderne peut favoriser et reconnaître l'autodétermination et la responsabilisation de chacun·e.

L'histoire ne livre pas de solutions toutes faites. Cependant, l'éclairage du passé depuis la perspective du présent aiguise notre conscience du champ de tension entre liberté et contrainte, autodétermination et ingérence, droit au soutien et responsabilité à l'égard de ses semblables et de la collectivité. C'est entre ces pôles que se meut aujourd'hui encore la politique sociale des États démocratiques.

Les chercheuses et les chercheurs du PNR 76 ont analysé les pratiques d'hier et d'aujourd'hui en matière d'assistance et de protection de l'enfant et de l'adulte sous un angle interdisciplinaire. Les résultats ainsi recueillis sur les liens entre inégalité sociale, manque de soutien par la collectivité et mépris de droits élémentaires montrent les effets passés et présents des interventions à des fins d'assistance sur le parcours de vie des personnes concernées. Il ressort en outre des recherches que le changement de paradigme intervenu dans la protection de l'enfant et de l'adulte au cours des trente dernières années n'a, à ce jour, été que partiellement concrétisé dans la pratique et qu'il reste encore des progrès considérables à réaliser en matière de participation des personnes concernées.

Les résultats du PNR 76 fournissent une photographie de la problématique et ne sauraient clore le sujet de façon définitive. De nouvelles questions sont d'ailleurs déjà approfondies, et de nouvelles approches sont testées. De plus, les nombreux projets lancés parallèlement au PNR 76 indiquent que la question des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux continue d'intéresser la recherche.

La présente synthèse place l'être humain et les souffrances qu'il a subies au centre des préoccupations. Elle met en lumière l'influence des structures sociales et étatiques, de même que des valeurs, proclamées ou latentes, sur la pratique. Bien sûr, tout n'était pas noir dans le passé, au même titre que tout n'est pas rose aujourd'hui. La société actuelle produit elle aussi son lot d'inégalités. Ce qui est certain, c'est que les interventions dans la vie des personnes concernées sont lourdes de conséquences pour ces dernières tant sur le moment que durant toute leur vie, et que cette souffrance se répercute sur leur descendance. Les injustices subies ne peuvent être réparées.

Le travail de mémoire sur l'injustice infligée et la reconnaissance de celle-ci est une promesse de la société d'être plus attentive à l'avenir et d'apprendre à prévenir l'injustice. Dans ce sens, les dix impulsions élaborées par le comité de direction s'entendent comme autant d'invitations, voire d'appels, à engager un débat sérieux sur les enseignements livrés par le PNR 76.

Ces dix impulsions ont été formulées de la façon la plus simple et percutante possible. Il ne s'agit pas de recettes toutes faites pour une pratique idéale du système social – chose qui, d'ailleurs, est impensable dans une construction étatique comme la Suisse fédéraliste qui s'est développée au fil de l'histoire. Le comité de direction est conscient que la science et la politique ont des fonctionnements différents et qu'il faudra, le cas échéant, adapter l'énoncé des impulsions.

Pour terminer, précisons que les dix impulsions ont pour but de susciter la réflexion et d'inciter politiques et expert-e-s à s'interroger, compte tenu des expériences du passé et conjointement avec les personnes concernées, sur l'égalité des chances et les conditions institutionnelles qui la déterminent pour engager des améliorations.

Publications thématiques du PNR 76

Les résultats du PNR 76 sont publiés en trois volumes thématiques (en français et en allemand) et se déclinent en version imprimée ou numérique (e-book).

Volume 1

Christoph Häfeli, Martin Lengwiler, Margot Vogel Campanello (éd.)

Entre protection et coercition

Normes et pratiques au fil du temps

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4903-8



Volume 2

Vincent Barras, Alexandra Jungo, Fritz Sager (éd.)

Responsabilités brouillées

Structures, intervenantes et mises à l'épreuve

Schwabe Verlag 2024

DOI 10.24894/978-3-7965-4904-5



Volume 3

René Knüsel, Alexander Grob, Véronique Mottier (éd.)

Placements et destinée

Décisions des autorités et conséquences
sur les parcours de vie

DOI 10.24894/978-3-7965-4905-2



Les 29 projets du PNR 76

De génération en génération : narration familiale dans le contexte de l'assistance et de la coercition

Andrea Abraham, Berner Fachhochschule, Departement Soziale Arbeit, Abteilung Soziale Intervention

Rôle des acteurs privés et des pouvoirs publics dans le placement d'enfants en famille d'accueil

Michèle Amacker, Universität Bern, Interdisziplinäres Zentrum für Geschlechterforschung (IZFG)

Communication des autorités avec les personnes en situation de handicap

Gabriela Antener, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Integration und Partizipation

Préservation et encouragement de l'autodétermination dans la protection de l'adulte

Roland Becker-Lenz, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Professionsforschung und -entwicklung

La « bonne famille » dans le cadre de l'école, de l'assistance et de l'éducation spécialisée

Caroline Bühler, Pädagogische Hochschule Bern, Institut Primarstufe
Tamara Pascale Deluigi, Pädagogische Hochschule Bern, Institut Primarstufe

Adoptions en situation de coercition en Suisse, de 1960 à aujourd'hui

Susanne Businger, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, Institut für Kindheit, Jugend und Familie
Nadja Ramsauer, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, Institut für Kindheit, Jugend und Familie

Placement de mineurs dans les régions frontalières : Valais et Tessin

Sandro Cattacin, Université de Genève, Institut de recherches sociologiques (IRS)
Daniel Stoecklin, Université de Genève, Centre interfacultaire en droits de l'enfant

Comment les enfants et les parents vivent-ils les actions des autorités de protection de l'enfant ?

Michelle Cottier, Université de Genève, Département de droit civil

Kay Biesel, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe

Philip Jaffé, Université de Genève, Centre interfacultaire en droits de l'enfant

Stefan Schnurr, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe

Grammaire de l'éducation en institution en contexte

Lucien Criblez, Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft

Patrick Bühler, Fachhochschule Nordwestschweiz, Pädagogische Hochschule

Elisabeth Moser Opitez, Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft

Expertiser la transgression et la souffrance. Savoir et pouvoir de la psychiatrie légale

Cristina Ferreira, Haute École de Santé Vaud (HESAV)

Jacques Gasser, Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), Département de Psychiatrie

Contraindre pour protéger ? Normes et décisions dans la protection de l'enfant

Arnaud Frauenfelder, Haute école de travail social Genève, Centre de recherches sociales

Rita Hofstetter, Université de Genève, Sciences de l'éducation

Joëlle Droux, Université de Genève, Sciences de l'éducation

Parcours de vie d'adolescents placés hors de leur famille

Markus Furrer, Pädagogische Hochschule Luzern

Anne-Françoise Praz, Université de Fribourg, Département d'histoire contemporaine

Laboratoires de professionnalisation ? Les organismes et la coordination du secteur social en Suisse

Gisela Hauss, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Integration und Partizipation

Décisions coercitives en Suisse, sous l'angle des normes internationales : placement en famille d'accueil

Philip Jaffé, Université de Genève, Centre interfacultaire en droits de l'enfant

Interventions de travailleurs sociaux sous forme de visites à domicile

Martina Koch, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Professionsforschung und -entwicklung

Esteban Piñeiro, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung

Assistance fatale : mort violente d'enfants placés

Paula Krüger, Hochschule Luzern, Institut Sozialarbeit und Recht

Placement d'enfants en institution : parcours de vie 60 ans plus tard

Patricia Lannen, Marie Meierhofer Institut für das Kind

Heidi Simoni, Marie Meierhofer Institut für das Kind

Oskar Gian Jenni, Universitäts-Kinderspital Zürich, Abteilung Entwicklungs-
pädiatrie

Les dimensions économiques des institutions de placement en Suisse depuis 1940

Matthieu Leimgruber, Universität Zürich, Forschungsstelle für Sozial- und
Wirtschaftsgeschichte

Roland Fischer, Hochschule Luzern, Wirtschaft, Institut für Betriebs- und
Regionalökonomie

Protection de l'enfant et placement extrafamilial : influence des institutions, du financement et de la mise en œuvre

Michael Marti, Ecoplan AG, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik

Thomas Widmer, Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft

Le placement d'enfants en Suisse : récits de victimes et travail de mémoire

Véronique Mottier, Université de Lausanne, Institut des sciences sociales;

Cambridge University, Jesus College

Enfermer pour soigner ? Genèse de la psychiatrie médico-légale

Michel Porret, Université de Genève, Département d'histoire générale

Cristina Ferreira, Haute École de Santé Vaud (HESAV)

Réfugiés mineurs non accompagnés dans le système de la prise en charge institutionnelle

Peter Rieker, Universität Zürich, Institut für Erziehungswissenschaft

Expertise psychiatrique et placement extrafamilial d'enfants

Iris Ritzmann, kompass A, Zürich

APEA : controverse morale sur une réforme institutionnelle

Fritz Sager, Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management

Intégration ou exclusion ? L'histoire des personnes atteintes de surdité

Brigitte Studer, Universität Bern, Historisches Institut

Variabilité des réactions aux expériences difficiles dans l'enfance et effets sur les parcours de vie

Myriam Verena Thoma, Universität Zürich, Psychologisches Institut

Andreas Maercker, Universität Zürich, Psychologisches Institut

Derrière les scandales. Les enjeux médiatiques des politiques publiques

Nelly Valsangiacomo, Université de Lausanne, Section d'Histoire

Jean-Michel Bonvin, Université de Genève, Institut de démographie et socio conomie

Spartaco Greppi, Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana, Dipartimento economia aziendale, sanit  e sociale

Négligence des mineurs : pratiques sociales, hier et aujourd'hui

Margot Vogel Campanello, Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit

Susanna Niehaus, Hochschule Luzern, Institut Sozialarbeit und Recht

Assistance aux personnes handicapées physiques : entre reconnaissance et déconsidération

Carlo Wolfisberg, Interkantonale Hochschule für Heilp dagogik, Institut für Behinderung und Partizipation

Susanne Schriber, Interkantonale Hochschule für Heilp dagogik, Institut für Behinderung und Partizipation

Programme national de recherche « Assistance et coercition » (PNR 76)

Déroulement du PNR 76

2017

Mandat du Conseil fédéral chargeant le Fonds national suisse de mener à bien le PNR 76

2017

Mise au concours et sélection des projets

2018–2023

Recherche et dialogue

2022–2024

Travaux de synthèse et communication des résultats

2024

Publication des résultats en trois volumes thématiques aux éditions Schwabe, mars 2024

Publication de la synthèse, mai 2024

Budget

18 millions de francs

Projets

29 projets de recherche

La direction du PNR 76

Comité de direction

Alexander Grob, Universität Basel, Lehrstuhl für Entwicklungs- und Persönlichkeitspsychologie (président)

Vincent Barras, Institut des humanités en médecine, CHUV et Faculté de biologie et médecine / Université de Lausanne

Monika Bobbert, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Seminar für Moralthologie

Urs Germann, Universität Bern, Institut für Medizingeschichte

Christoph Häfeli, Expert en protection de l'enfant et de l'adulte, Niederrohrdorf

René Knüsel, Université de Lausanne, Institut des sciences sociales, Centre de recherche sur les parcours de vie et les inégalités

Martin Lengwiler, Universität Basel, Departement Geschichte; vice-président CIE internements administratifs

Alexandra Jungo, Universität Freiburg, Lehrstuhl für Zivilrecht

Annegret Wigger, Ostschweizer Fachhochschule, Institut für Soziale Arbeit

Déléguée de la division Programmes du Conseil national de la recherche

Mira Burri, Universität Luzern, Lehrstuhl für Internationales Wirtschafts- und Internetrecht

Responsable du transfert de connaissances

Dominik Büchel, advocacy ag, communication and consulting, Basel

Représentant de l'administration fédérale suisse

Luzius Mader, ancien directeur suppléant de l'Office fédéral de la justice, délégué aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et président de la Table ronde

Manager du programme

Stephanie Schönholzer, Fonds national suisse (FNS)

Les programmes nationaux de recherche PNR

Les PNR apportent des contributions scientifiques pour résoudre des problèmes urgents d'importance nationale. Ils sont définis par le Conseil fédéral, durent six ou sept ans et sont dotés de dix à vingt millions de francs. Les PNR ont une orientation interdisciplinaire et transdisciplinaire. Les projets et les groupes de recherche sont coordonnés dans l'optique d'atteindre un même objectif global où le transfert de savoir et de technologie occupe une place prépondérante.

Programmes nationaux de recherche (PNR)

[https://www.snf.ch/fr/ELxP53n5RBBao8az/encouragement/
programmes/programmes-nationaux-de-recherche](https://www.snf.ch/fr/ELxP53n5RBBao8az/encouragement/programmes/programmes-nationaux-de-recherche)



Le Fonds national suisse

Sur mandat de la Confédération, le Fonds national suisse (FNS) encourage la recherche dans toutes les disciplines scientifiques. Il est la principale institution suisse d'encouragement de la recherche scientifique.

www.fns.ch



Impressum

Éditeur

Comité de direction du PNR 76

Rédaction

Urs Germann, membre du comité de direction PNR 76
Urs Hafner, journaliste scientifique et historien, Berne
en collaboration avec le comité de direction du PNR 76

Comité consultatif

Dominik Büchel, Alexander Grob, Alexandra Jungo, Luzius Mader, Annegret Wigger

Gestion de projet

Stephanie Schönholzer, FNS

Photos

Marco Finsterwald, Marco Finsterwald Fotografie, Biglen

Traduction

Français : Pascale Baer, Neuchâtel ; Diane Rouge-Wick, Lausanne

Lectorat

Rotstift AG, Basel

Graphisme

Iwan Raschle, iwanraschle.ch

Impression

Vögeli Marketingproduktion & Druck, Langnau i.E.

Édition

Allemand 600 ex., Français 300 Ex., Italien 200 Ex.



Höchster Standard für Ökoeffektivität.
Cradle to Cradle Certified®-Druckprodukte
hergestellt durch die Vögeli AG.

Citation

Comité de direction du PNR 76 (2024) : Ingérences dans les parcours de vie. Résultats et impulsions du Programme national de recherche « Assistance et coercition » (PNR 76). Fonds national suisse, Berne

Disclaimer

Les résultats de recherche mentionnés sont de la responsabilité des équipes de recherche concernées. La synthèse est de la responsabilité du comité de direction, dont l'avis ne correspond pas nécessairement à celui du Fonds national suisse.

Le titre « Le passé qui ne passe pas » a été choisi en référence à l'ouvrage de référence d'Eric Conan et d'Henry Ruosso (Vichy, un passé qui ne passe pas, Paris 1994).

© Mai 2024

Fonds national suisse, Berne

ISBN 978-3-907087-79-4

ISBN 978-3-907087-80-0 (PDF)

Cette publication est également disponible gratuitement en allemand et en italien :
www.pnr76.ch oder pnr76@snf.ch

Schweizerischer Nationalfonds

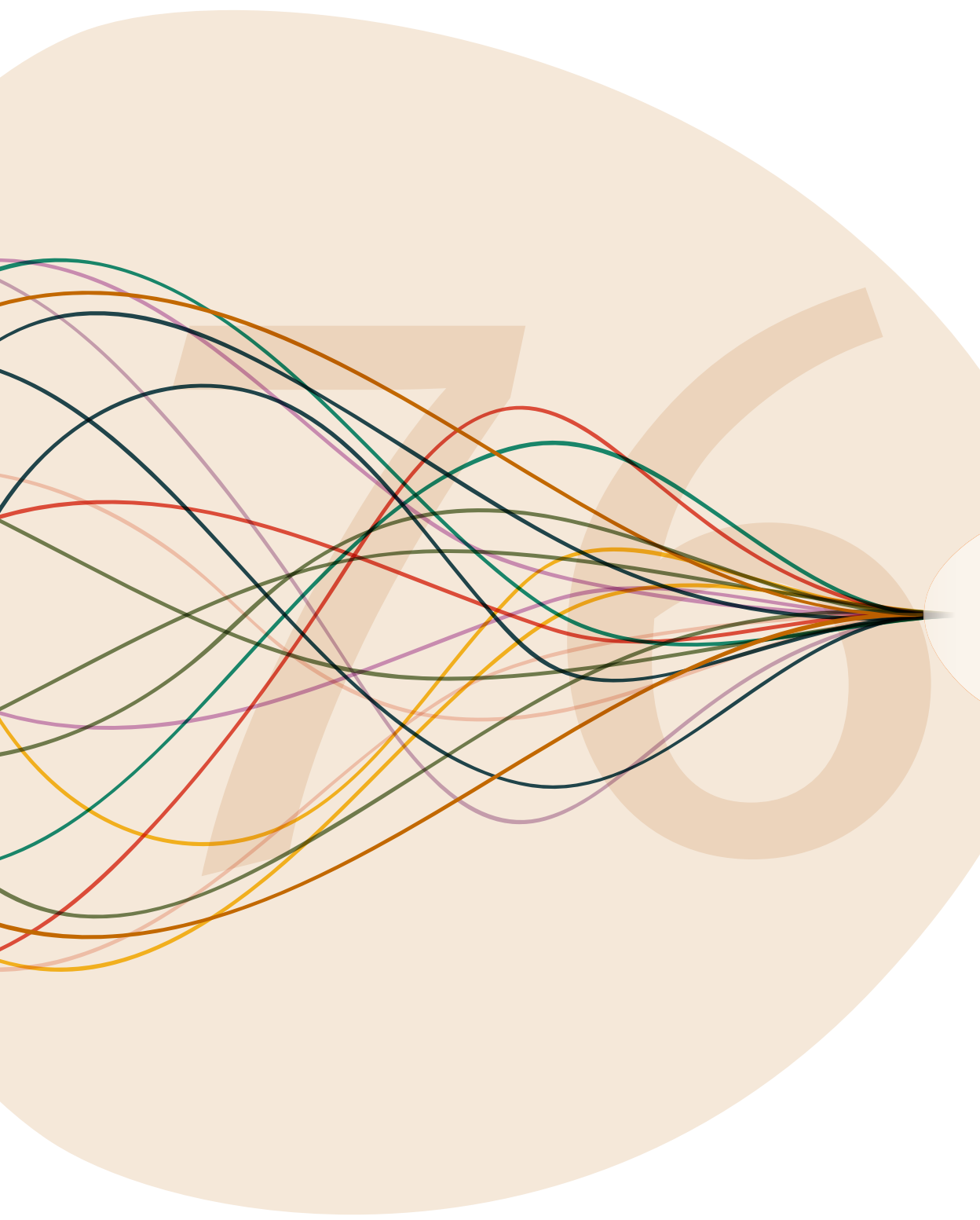
Wildhainweg 3, Postfach

3001 Bern

www.snf.ch

www.pnr76.ch

Recherche – Impulsions – Destinataires



IMPULSIONS

- 1 Faciliter la transition vers la vie d'adulte
- 2 Soutenir gratuitement et de façon ciblée les personnes concernées
- 3 Poursuivre la recherche avec les personnes concernées et les parties prenantes
- 4 Questionner les normes et renforcer le professionnalisme
- 5 Garantir l'égalité juridique
- 6 Faciliter l'accès aux offres de soutien
- 7 Prendre les mesures d'incitation financières appropriées dans le système social
- 8 Renforcer les droits et la participation des personnes concernées
- 9 Placer les besoins individuels au centre des préoccupations
- 10 Mettre à disposition les ressources nécessaires pour encourager l'autodétermination

DESTINATAIRES

Archive

Personnes concernées

Éducation

Instances exécutives

Conférences cantonales

Instances législatives


Services spécialisés et établissements publics

Autorités législatives et d'exécution

Associations

Communauté scientifique

Organisations de la société civile

A man in a dark jacket is sitting on a concrete ledge, looking out over a large body of water. The sky is clear and blue. The water is calm with a few small dark spots that could be ducks or birds. The overall scene is peaceful and contemplative.

Synthèse

Ingérences dans les parcours de vie

Résultats et impulsions du Programme national de recherche « Assistance et coercition » (PNR 76)

Dans cette publication, le comité de direction du PNR 76 « Assistance et coercition » présente les résultats de 29 projets de recherche, fixe des priorités pertinentes et les synthétise sous forme d'impulsions. Ce rapport se veut une contribution scientifique à la formation de l'opinion ainsi qu'au débat politique et spécialisé.

www.pnr76.ch