



Livre

2011

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge Suisse
dans les centres de détention administrative

Kakpo, Nathalie; Cattacin, Sandro; Kaeser, Laure

How to cite

KAKPO, Nathalie, CATTACIN, Sandro, KAESER, Laure. Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge Suisse dans les centres de détention administrative. Genève : Université de Genève, 2011. (Sociograph, Sociological Research Studies)

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:55380>

Evaluation du projet-pilote *Detention*

Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge Suisse dans les centres de détention administrative

Nathalie Kakpo, Laure Kaeser
et Sandro Cattacin

Sociograph N°11 / 2011

Croix-Rouge suisse
Schweizerisches Rotes Kreuz
Croce Rossa Svizzera



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

FACULTÉ DES SCIENCES
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

Département de sociologie

Evaluation du projet-pilote
Detention

**Enjeux, instruments et impacts de
l'intervention de la Croix-Rouge Suisse
dans les centres de détention
administrative**

**Nathalie Kakpo, Laure Kaeser et
Sandro Cattacin**

Sociograph n°11 / 2011

Mandant : Croix Rouge Suisse

Période d'évaluation : 2010-2011

Photo : Ellis Island, 2011, sc

Comment citer : KAKPO, Nathalie, Laure KAESER et Sandro CATTACIN (2011). *Evaluation du projet-pilote Detention. Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge Suisse dans les centres de détention administrative*, Genève : Département de sociologie.

ISBN : 2-940386-19-6978-2-940386-19-2

Table des matières

Avant-Propos	5
Introduction	7
Le projet Detention	12
Élaboration et mise en place du projet Detention	12
Questions d'évaluation et conduite de l'enquête	16
La Croix-Rouge Suisse et la personne détenue	25
Les détenus face à la détention et au renvoi	25
Les instruments mis en place par la Croix-Rouge	31
Les impacts de Detention sur la personne détenue	33
L'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les relations sociales dans les centres de détention	48
Les détenus et les personnels pénitentiaires	48
Les instruments mis en place par la Croix-Rouge	55
Des interactions rares à fort effet	57
Les effets de l'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les cadres de la détention et du renvoi	62
Les cadres juridiques et administratifs de la détention et du renvoi	62
Les effets de l'agir de la CRS sur les cadres de la détention	65
Les effets de Detention sur les cadres du renvoi	68
Le projet <i>Detention</i> : principaux résultats d'évaluation et recommandations	72
Recommandations	74
Bibliographie	79
Annexe 1 : Zusammenfassung der Ergebnisse und Empfehlungen	81
Annexe 2: English summary of the results and recommendations	88
Annexe 3 : Quelques caractéristiques des centres de détention administrative enquêtés	93
Annexe 4 : Guide d'entretien - détenus	97
Annexe 5 : Formulaire de consentement	99
Annexe 6 : Guide d'entretien - conseiller-ère CRS	101
Annexe 7 : Guide de réalisation des groupes focaux	104
Table des matières détaillée	106

Avant-Propos

Il y a un an, la Croix-Rouge Suisse m'a demandé d'évaluer son projet *Detention* – un projet d'intervention au soutien des requérants d'asile qui ont vu leur demande refusée et qui sont en attente d'expulsion. Ce projet, dont l'idée et la conception ont été ensuite développées par Laure Kaeser et moi-même, a connu lors de sa réalisation quelques changements internes. Laure Kaeser a en effet quitté le projet après l'avoir coordonné pendant huit mois (avril à décembre 2010). En décembre 2010, la coordination a été reprise par Nathalie Kakpo qui a effectué la plus grande partie du travail de terrain et qui a aussi écrit en large partie ce rapport.

Une telle évaluation ne peut se réaliser sans les sujets impliqués dans l'intervention à juger. Ces personnes, intervenants de la Croix-Rouge Suisse, détenus, membres du personnel carcéral et experts internationaux étaient toutes d'une grande disponibilité à l'égard de l'équipe de recherche. J'aimerais au nom de celle-ci les remercier pour leur coopération et leur contribution fondamentale à cette évaluation.

Ce rapport n'aurait pas pu se réaliser sans le soutien constant de la Croix-Rouge suisse, le mandant, en particulier le responsable du projet *Detention*, à savoir Hugo Köppel, que je remercie tout particulièrement pour son appui, sa patience et son savoir mis à disposition pour porter à terme cette évaluation.

Sandro Cattacin, août 2011

Liste des abréviations

CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police
CEPT	Comité Européen de Lutte contre la Torture
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CRS	Croix-Rouge Suisse
GF	Groupe focal
LAsi	Loi fédérale sur l'asile
LDH	Ligue des Droits de l'Homme
LEtr	Loi sur les étrangers
LusC	Loi sur l'usage de la contrainte
ODM	Office Fédéral des Migrations
OLUsC	Ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières
ONU	Organisation des Nations Unies
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSAR	Organisation Suisse d'Aide aux Réfugiés
SPOMI	Service de la population et des migrants, Canton de Fribourg
UE	Union Européenne

Introduction

La détention administrative s'inscrit dans le double mouvement qui caractérise les politiques d'asile et d'immigration en Europe depuis les années 1980. On observe un renforcement du contrôle des flux migratoires et de la surveillance des migrants qui dessine une *Europe forteresse* (Sassen 1999). En second lieu, la détention administrative s'inscrit dans la montée du paradigme sécuritaire dans la gestion de l'immigration (Bigo et Guild 2003). Broeders (2009) a montré pour les Pays-Bas les fonctions informelles de la détention administrative : celle-ci vise aussi à réguler les effets indésirables de la pauvreté, les troubles à l'ordre public tandis qu'au Royaume-Uni, le public en détention administrative est majoritairement constitué de migrants précédemment détenus dans un cadre pénal. Ils sont détenus sur un plan administratif même si l'on sait parfois que leur expulsion sera difficile voire impossible.

La gestion sécuritaire de l'immigration ne doit cependant pas faire oublier le *paradoxe libéral* (Hollifield et al. 2008) dans lequel les États sont insérés ; l'idée d'une Europe forteresse est bousculée par des forces économiques internationales qui impliquent la libre circulation des capitaux et des migrants qualifiés, autant de conditions nécessaires à la prospérité, à la puissance et à la sécurité des États. Dans le même temps, la souveraineté et l'autorité des États, mises à mal par la globalisation, exigent un certain degré de fermeture territoriale, de contrôle des frontières et même de maintien d'un régime des frontières démographiques (Koslowski 2000) dans la mesure où les migrations peuvent signifier des désordres et des conflits à l'intérieur des États. Ce paradoxe libéral se reflète aussi dans les différents types de migrations – des entrées régulières de main d'œuvre hautement qualifiée et irrégulières de clandestins, le plus souvent via la voie de l'asile, peu ou pas qualifiés. Plus que l'idée d'une forteresse, la théorie du paradoxe libéral caractérise les politiques européennes au point que l'on peut parler d'une forme d'américanisation de la gestion des migrations (Cattacin 2011).

La gestion des mouvements migratoires se trouve donc prise entre une fermeture des frontières qui reste largement théorique et un besoin des États de réaffirmer leur souveraineté via un agir symbolique dans les politiques de renvoi. Les centres de détention administrative font partie de cette politique symbolique. Ce sont des hors-lieux, des niches cachées à l'intérieur des espaces nationaux (Agier 2009 : 87) qui ont pour fonction de mettre à l'écart les migrants non autorisés en attendant leur identification et leur expulsion.

Cet agir symbolique se déploie alors même que l'on observe, également depuis les années 1980, une montée du vocabulaire de l'agir humanitaire, qui se réfère au sentiment des êtres humains de partager une même condition, et donc au mouvement affectif de l'individu vers ses semblables (Fassin 2010). La raison

humanitaire s'organise autour de sentiments moraux qui ont investi l'espace public contemporain et les politiques publiques où les représentations du monde en termes d'inégalités, de domination et de violence ont perdu de leur vigueur au profit du vocabulaire compassionnel de l'exclusion, du malheur et de l'injustice – une éthique cosmopolite qui est à la base d'une globalisation vécue dans le quotidien des rencontres, des informations médiatiques et de la mobilité (Beck 2010 ; voir aussi le « compassionate cosmopolitanism » de Paul Gilroy, 2001). Les techniques et les procédures qui sélectionnent et surveillent les migrants n'échappent pas à la diffusion de cette grille de lecture et doivent ainsi intégrer une dimension humanitaire (Pécoud 2009:19). Dans la politique migratoire se confronte modernisation et modernité.

La bureaucratie en charge de la détention administrative et du renvoi des migrants en situation irrégulière est donc face à deux exigences. La première est relative à la dignité des détenus et à la conformité de la détention aux normes internationales en la matière. La seconde a trait au contrôle des migrants irréguliers mais aussi à la réaffirmation de la souveraineté de l'État au travers de procédures qui visent à rejeter hors des frontières de celui-ci ceux qui sont jugés indésirables. Les études montrent les défaillances de la détention administrative sur les plans humanitaire et technique (Flynn 2009). En effet, les États sont confrontés à des migrants qui, dans leur très grande majorité, ne souhaitent pas repartir et développent plusieurs stratégies pour contrer la décision publique (Broeders 2009 et Broeders et Leerkes 2010). Par ailleurs, l'expulsion exige des accords de réadmission des pays d'origine, parfois peu aisés à obtenir. Surtout, les accords de réadmission s'inscrivent dans des relations internationales complexes dans lesquelles les pays du sud tentent d'insérer le contrôle, des migrants dans un système de coopération plus large et pourvoyeur d'avantages (Cassarino et the Middle East Institute 2010). Les États doivent aussi, on l'a dit, se conformer aux normes internationales en matière de droits humains et du respect de la dignité de ces détenus particuliers qui ne sont coupables, du point de vue des autorités, que de refuser le renvoi dans leur pays d'origine.¹ Sur ce point également, les États peinent à s'acquitter de leur tâche et sont en outre confrontés aux jugements et interpellations d'une société civile très sensible au paradigme humanitaire.

Ce rapport se propose d'évaluer le projet-pilote *Detention* mis en place par la Croix-Rouge suisse qui se trouve au croisement des dimensions humanitaire et bureaucratique qui caractérisent la détention administrative. Son objectif principal est le retour dans la dignité et la sécurité des personnes concernées. En cela, il s'inscrit dans le souci humanitaire qui s'impose aux policy-makers. Mais dans le même temps, le dispositif *Detention* doit répondre aux demandes étatiques d'efficacité et d'utilité en matière d'accélération du départ et de diminu-

¹ Pour une présentation exhaustive des normes et standards, voir Flynn 2009.

tion des coûts de la détention et du renvoi. Les documents qui inaugurent la mise en place de *Detention* portent la marque de cette double exigence : il y est souligné que

« compte tenu des nombreux cas de migrants en détention administrative, une plus grande attention doit être accordée à la protection des droits des détenus et à la dignité de la personne » (Projektbeschrieb *Detention* 2007).

Mais dans le même temps, il s'agit aussi de « combler les lacunes d'approvisionnement de l'État » et d'obtenir à terme le financement total de la part de l'État des services proposés par la CRS. L'État observera la plus-value que représente l'agir de la CRS dans les centres de détention » souligne le projet initial de 2007. Celui-ci pose d'ailleurs d'emblée les objectifs que doit atteindre la CRS :

« augmente-t-elle les départs non-accompagnés de niveau 1 ? Réduit-elle la durée moyenne de la détention ? Produit-elle des changements positifs dans le quotidien carcéral par une diminution des tensions et de l'agressivité ? » (Projektbeschrieb *Detention* 2007 : 16).²

La raison humanitaire doit ici s'accommoder de la rationalité bureaucratique ; le projet de 2007 distingue d'ailleurs les *objectifs humanitaires* des *objectifs stratégiques*. Il s'agit bien de pallier les faiblesses techniques et humanitaires de la détention administrative.

Grâce au dispositif *Detention*, l'État intègre dans son agir la rationalité humanitaire à la détention administrative. Cette rationalité s'exprime par un acteur qui représente, de manière légitime, cette orientation, à savoir la CRS. Ainsi, se met en place un système qui vise à stabiliser une potentielle conflictualité entre la volonté de répondre de manière stricte à la demande publique de renvoi des personnes indésirables et la nécessité de respecter les droits fondamentaux. Les contrats entre les acteurs étatiques (prisons, cantons, Confédération) et la CRS contribuent à stabiliser une *coopération* potentiellement *conflictuelle* (Evers 1990 ; Bütschi et Cattacin 1994 ; Evers 2000). Concrètement, les conflits se jouent sur deux scènes relationnelles : la première est celle des interactions entre l'État et la CRS où la divergence des points de vue et des logiques cohabite avec leur partenariat, tandis que la seconde scène de conflit se joue à l'intérieur de l'organisation dans la mesure où ses agents doivent quotidiennement concilier la raison humanitaire et la logique bureaucratique, le risque de conflits éthiques étant permanent.

² Par niveau 1, il est entendu que la personne à rapatrier a donné son accord à un retour autonome ; elle est escortée par la police jusqu'à l'embarquement mais poursuit seule son voyage.

L'objectif de cette évaluation est, d'une part de comprendre comment la CRS s'acquitte de ses missions, et d'autre part d'appréhender les effets de son agir dont on a vu qu'il se déploie dans différentes directions difficilement conciliables mais qui doivent être supportées en raison des impératifs du projet. La première question de l'évaluation portera sur l'accompagnement du détenu et sur la préparation du retour, ou plus exactement renvoi, dans son pays d'origine : l'agir de la CRS assure-t-il le retour en sécurité et en dignité des personnes concernées et augmente-t-il leur capacité d'insertion dans le pays de renvoi ? Nous nous pencherons plus particulièrement sur l'impact de la CRS sur le climat de détention et le comportement au départ censé contribuer à la préparation et à la réalisation du renvoi, voire à la (ré)insertion dans le pays d'origine. Il faudra ensuite interroger les effets du dispositif sur l'agir bureaucratique. Le dispositif *Detention* est-il efficace, efficient et utile quant au but d'améliorer les conditions d'exécution du renvoi? Il est ici question de savoir si la CRS contribue à diminuer le nombre de jours et les coûts de détention ainsi que ceux du rapatriement. Enfin, il conviendra de se demander si la CRS parvient à concilier ces différentes logiques de l'agir ou si celles-ci entrent en permanence en concurrence? Existe-t-il un pan sur lequel la CRS est plus performante que d'autres? Si oui, avec quels impacts sur les détenus et sur la bureaucratie de la détention et du renvoi ?

Analyser l'agir de la CRS et ses résultats nécessite dans un premier temps d'identifier les acteurs collectifs et individuels qui composent la constellation de l'intervention. Les détenus sont un premier groupe : unanimement hostiles à la détention et au renvoi, ceux-ci ne peuvent être réduits à des sujets dominés. Ils déploient, dans leur quotidien carcéral et auprès de l'acteur CRS, des stratégies de survie (Châtel et Soulet 2003) qui s'appuient sur leur parcours migratoire mais aussi sur le caractère ambigu d'une détention administrative qui, dans les faits, combine rétention des migrants et attitude compassionnelle à leur égard. Ce savoir expérientiel (Châtel et Soulet 2003) est à l'œuvre dans les échanges entre les détenus et la CRS. Par ailleurs, ces migrants non autorisés sur le territoire sont *en théorie* protégés par un corpus de droits qui s'appliquent aux citoyens non-nationaux mais les études montrent qu'en dépit de l'existence de ce cadre, les migrants ne parviennent pas à accéder à cette protection qui laisse entrevoir pourtant une possible citoyenneté internationale (Bloch 2010). La dignité des détenus apparaît étroitement liée à l'accès à cette citoyenneté internationale. En effet, sans capacité de parole et sans citoyenneté, la consécration du respect de la dignité est vaine. L'affirmation de la dignité ne suffit pas. La citoyenneté, nationale ou internationale, et l'accès à une parole écoutée sont indispensables (Arendt 1982; Fierens 2003).

Le second type d'acteur comprend les administrations en charge du renvoi : les personnels pénitentiaires, les autorités cantonales compétentes en la matière, l'Etat fédéral à travers l'intervention de l'ODM et enfin les pays tiers d'où sont originaires les détenus. En explorant la coopération conflictuelle que l'Etat a mise en place avec *Detention*, c'est aussi l'agir étatique que nous mettrons en lumière (Jobert et Muller 1987).

Enfin, un troisième groupe d'acteurs est composé des associations qui interviennent sur la question dans la société civile et/ou auprès de l'Etat : la CRS doit aussi composer avec ces organisations, les critiques qu'elles formulent mais aussi la concurrence qu'elles peuvent représenter. Nous chercherons à comprendre comment la Croix Rouge s'insère dans ce champ social concret. De ces trames relationnelles se dégagent des dynamiques particulières qui façonnent et renseignent les logiques de l'agir de la CRS et leurs impacts.

Ces différents acteurs déploient des formes d'agir qui façonnent la détention administrative, laquelle apparaît finalement comme une co-production. L'évaluation veut rendre compte de cette complexité de constellation et de production de mesures différenciées. Elle veut notamment identifier des dimensions communes et des pratiques distinctes ainsi que tirer les conclusions sur un agir qui puisse répondre de manière la plus adéquate (c'est à dire la plus près d'un compromis partagé entre besoin de gestion et demande humanitaire) au défi de la gestion du renvoi.

La première partie du rapport présentera les origines du projet-pilote *Detention*, sa mise en place progressive et ses enjeux. Nous reviendrons aussi sur l'évaluation : les questions qui l'orientent, les méthodes d'investigation et l'enquête de terrain. La seconde partie explorera les profils des détenus, leur expérience carcérale et les besoins qui émergent en détention. Ensuite, nous analyserons les instruments mis en place par la CRS pour intervenir auprès des détenus et leurs effets : dans quelle mesure parviennent-ils à modifier les attitudes des détenus par rapport au renvoi et ces effets contribuent-ils, ou non, à ce que les retours se déroulent dans la sécurité et la dignité ? Ces effets contribuent-ils finalement à une réduction des coûts de la détention et du renvoi ? La troisième partie mettra en évidence les effets de *Detention* sur les relations sociales à l'intérieur de la constellation d'acteurs qui co-produisent la détention administrative. Nous nous pencherons plus particulièrement sur les échanges entre les détenus et les personnels pénitentiaires : de quoi sont-ils faits et comment se fabriquent-ils au quotidien ? Comment la CRS affecte-t-elle ces relations et dans quelle mesure les instruments proposés sont-ils efficaces en matière de diminution des tensions dans la prison ? Enfin, pouvons-nous dégager des effets sur les coûts de la détention ? La quatrième et dernière partie du rapport montera en généralité les résultats précédemment mis en évidence et se demandera dans quelle mesure l'agir de la CRS impacte les cadres de la détention et du renvoi.

Le projet Detention

Cette première partie reviendra sur les origines du projet-pilote *Detention*, sur ses enjeux et sa mise en place dans les différents cantons. Par ailleurs, nous présenterons la démarche de l'évaluation – les questions qui la sous-tendent, les méthodologies et la conduite de l'enquête.

Élaboration et mise en place du projet *Detention*

Aux origines du projet *Detention*

Le projet *Detention* trouve ses origines dans les évolutions des politiques migratoires au sein de la Confédération helvétique comme sur le plan international. Le 24 septembre 2006, la population a accepté majoritairement la révision de la loi fédérale sur l'asile (LAsi). Cette loi implique notamment les éléments suivants (LAsi, état au 1er janvier 2011):

- Toute personne arrivant en Suisse pour déposer une demande d'asile devra fournir des papiers d'identité ou un document de voyage valable. Si elle ne les soumet pas dans les 48 heures, elle risque une non-entrée en matière.
- Tous les requérants d'asile déboutés qui refusent de rentrer dans leur pays d'origine sont désormais privés d'aide sociale. Depuis 2003, à la suite de l'entrée en vigueur du programme d'allègement budgétaire, les personnes recevant ou ayant reçu par le passé une décision de non-entrée en matière concernant leur demande d'asile n'étaient déjà plus en mesure de recevoir l'aide sociale.
- Les étrangers en situation illégale qui ne coopèrent pas à leur renvoi pourront être détenus pour une durée maximale de 18 mois.

Cette politique de restriction du droit d'asile marque une inflexion que l'on retrouve plus généralement dans les politiques migratoires européennes. On y observe la montée d'un *security paradigm* où la figure du demandeur d'asile devient une menace ; les termes de *mixed flows*, *asylum shopping*, *bogus asylum seekers*, *unwanted migrants* façonnent les politiques publiques et diffusent une perception négative des demandes des migrants et des étrangers en général (Koser 2007). Les termes de *migrant irrégulier* et de *demandeur d'asile* sont aussi utilisés d'une manière interchangeable omettant le fait qu'une significative proportion de demandeurs d'asile ont en effet fui leur pays et cherchent une protection. Une fois en Europe, ils sont perçus comme une menace, vus et traités comme des migrants irréguliers. Pour Stanislas Frossard et Tobias Hagmann (2000), l'objectif d'aide aux réfugiés a été remplacé au fil des années par la perspective de la lutte contre les 'abus' du droit d'asile. Le durcissement de la politique de l'asile se heurte néanmoins à de vives critiques au sein de la société civile, notamment de la part des ONG et des organisations internationales. Dans le

cas de la Suisse, les membres du *Comité Européen de Prévention de la Torture* avaient estimé, en 2001, « dégradantes et humiliantes » les procédures de rapatriement forcé des migrants. Observant la zone de transit de l'aéroport de Zurich, ils avaient suggéré différentes modalités d'amélioration des conditions de détention.

Le projet-pilote *Detention* s'inscrit tout à la fois dans le contexte de durcissement du droit d'asile et dans la prise en charge humanitaire des migrants détenus et sur le point d'être expulsés. Dès 2005, la présence de la CRS dans les centres de détention administrative est effective. Dans les cantons de Fribourg, Tessin et Uri, les conseils en vue du retour et des perspectives d'avenir sont offerts dans les établissements cantonaux de détention en vue du renvoi ; La CRS entend promouvoir *le retour dans la dignité et la sécurité des requérants déboutés*. La CRS réaffirme sa volonté de travailler en ce sens en 2006 à la suite de la révision de la loi fédérale sur l'asile mais aussi à la faveur du renouvellement de l'orientation de la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En 2007, la 16^e Assemblée Générale propose aux administrateurs la mise en place d'une *politique globale sur les migrations (Federation policy on migration)*. Cette politique globale des migrations ne s'adresse plus seulement aux réfugiés et victimes de guerres mais vise désormais un panel plus large de migrants, parmi lesquels se trouvent les déboutés du droit d'asile mais aussi tous les migrants en situation de vulnérabilité.

« Working with migrants is one of the long standing traditions of the International Red Cross and Red Crescent movement. However, patterns and issues associated with migration change over time. We should therefore continually examine our ways of working with and for migrants to ensure that our action remains strong, coherent, and mindful of crosscutting issues ».

Le projet-pilote *Detention* s'inscrit donc aussi dans le renouvellement des approches de la migration au sein du CICR.

Detention a tout d'abord fait l'objet d'une élaboration en 2006-2007 en collaboration avec la *Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)*, les services de migrations cantonaux et l'Office Fédéral des Migrations (ODM). Les réunions initiales ont fait ressortir les préoccupations des autorités en charge du renvoi en matière de coûts de la détention et du rapatriement. Selon l'article 82 de la LEtr (Loi fédérale sur les étrangers),

« la Confédération participe à raison d'un forfait journalier aux frais d'exploitation des cantons pour l'exécution de la détention en phase préparatoire en vue du renvoi et de l'expulsion ainsi que de la détention pour insoumission ».

À ce forfait journalier de CHF 140.-, soit environ CHF 4'200.- par mois, s'ajoute le montant journalier alloué par chaque canton en vue du financement du séjour carcéral de l'individu incarcéré. Ce montant cantonal varie fortement d'un canton à l'autre : il avoisine les CHF 300.- par détenu et peut atteindre, dans

certains établissements, les CHF 500.-. Le coût mensuel du séjour en détention d'une personne sous le coup d'une décision de renvoi est donc de l'ordre de CHF 13'200.- par mois. Plus la détention s'allonge, plus les coûts de celle-ci augmentent. Cette préoccupation financière s'étend aussi au renvoi : selon un entretien accordé au journal suisse-allemand *Wochenzeitung*, Urs von Arb (Chef de la Division Retour de l'ODM) estime qu'en moyenne le renvoi aérien d'un détenu coûte entre CHF 8'000.- et 10'000.- (sont inclus dans cette approximation les frais de police). Les retours de volontaires, qui n'engendrent pas de frais supplémentaires de police et de surveillance, sont les plus économiques pour les autorités helvétiques. Les coûts de rapatriement dépendent donc de la décision de la personne de retourner ou non dans son pays d'origine. Du point de vue des autorités, l'accompagnement des détenus par la CRS doit donc allier dimension humanitaire et bureaucratique.

L'élaboration de *Detention* s'est aussi largement appuyée sur les expériences de plusieurs associations cantonales dans le domaine du conseil en vue du retour. Les associations cantonales de Fribourg, Genève, Lugano, et le siège de la CRS à Glaris et Uri fournissaient, depuis 1997, des conseils en vue du retour aux migrants, mandatés par les autorités cantonales et financés par la Confédération. Depuis 2005, les associations cantonales ont élargi leurs services à un nouveau groupe cible dans le cadre du projet *Conseil et aide en vue du retour*. L'expérience la plus ancienne est celle de l'organisation zurichoise qui officie dans le centre de détention de l'aéroport depuis 2001 : elle était donc depuis plusieurs années largement familiarisée avec les problématiques soulevées par l'expulsion des migrants non-autorisés sur le territoire. Le siège de la CRS à Berne, qui dirige les négociations avec les autorités sur le plan national, s'est appuyée sur les expériences cantonales pour 1) souligner le savoir-faire de la CRS en matière d'accompagnement des migrants vulnérables, 2) légitimer la mise en place de *Detention* en raison du succès des interventions de la Croix-Rouge et de l'importance des besoins observée. Avec ce projet pilote, la CRS a aussi souhaité

« faire un pas important dans cette nouvelle sphère d'activité » qu'est l'accompagnement des migrants en détention administrative et « affermir sa position dans le domaine du retour » (Projektbeschrieb *Detention* 2007).

La mise en place de *Detention*

Detention est un projet-pilote au fonctionnement déconcentré. Le Département Santé et Intégration du siège de la CRS chapeaute la mise en place et le fonctionnement global du projet. Il est accompagné par un groupe d'experts composé d'un représentant de l'ODM, des services cantonaux de la migration, d'Hugo Köppel (pour le niveau stratégique) et de Petra Meyer (pour le niveau opératoire). La mise en place de *Detention* s'est réalisée au travers de contrats entre les associations cantonales de la CRS et le département Santé et Intégration du siège de la CRS. Le budget global pour la phase pilote (2008-2011) est de 3 221 000 francs, la fondation humanitaire de la Croix-Rouge étant le financeur

principal à hauteur de 2,9 millions : le reliquat est lié au fait que *Detention* est financé, à Zurich, partiellement par le canton.

Le projet *Detention* a connu des débats difficiles et inégaux selon les cantons. Lors des phases préparatoires du projet, six associations cantonales et le siège de la CRS étaient partie prenante du projet : Bâle, Berne, Fribourg, Genève, Tessin, Zurich, Glaris et Uri. Le sous-projet de Glaris a par la suite été suspendu car les autorités cantonales ont informé la CRS que les centres de détention n'avaient nul besoin de prestations de conseil. La Croix-Rouge genevoise s'est également retirée du projet : en effet, le Service d'Aide au Retour de la CRG est présenté par les bénévoles de l'association se rendant dans le centre de détention de Frambois et il est aussi connu des autorités cantonales. La présence déjà effective de la CRG dans les centres de détention administrative a conduit l'association genevoise à ne pas souhaiter être impliquée dans un nouveau projet³. La suspension de deux sous-projets s'est accompagnée dans les cantons de Bâle et de Berne d'une mise en place laborieuse : la nécessité de mettre sur pied les structures nécessaires et non existantes pour démarrer les activités de conseil ou des difficultés liées au recrutement expliquent un démarrage tardif par rapport à d'autres cantons.

***Detention* : services, bénéficiaires et enjeux**

Les bénéficiaires des services de la CRS sont les détenus sous le coup d'une décision de renvoi dans leur pays d'origine (LMC). La détention s'effectue en vertu de trois motifs : détention en phase préparatoire, en vue du renvoi ou pour insoumission. Une partie des détenus sont des déboutés du droit d'asile tandis que les autres sont sous le coup de la loi sur les étrangers pour séjour illégal en Suisse. La plupart de ces migrants sont entrés de manière illégale en Suisse tandis qu'une minorité a perdu son titre de séjour à la suite de l'expiration de leur visa ou de condamnations pénales. Les détenus sont originaires de multiples pays mais on peut néanmoins repérer des pays plus représentés que d'autres : le Nigéria, l'Algérie, le Kosovo, le Cameroun, la Serbie-Monténégro et la Macédoine.

Les prestations délivrées par la CRS peuvent être rassemblées en trois catégories : les conseils sur les perspectives d'avenir, les conseils en vue du retour et l'aide financière (voir

Tableau 1). La version initiale du dispositif *Detention – Conseils sur les perspectives d'avenir et soutien en vue du retour en faveur des personnes séjournant dans un centre cantonal de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion* – dégage certains objectifs, prestations, principes de travail qui organisent l'accompagnement des détenus.

³ Echange avec Pascal Bonzon, directeur des Migrations de la CRG.

Tableau 1 : Prestations et principes de travail du projet

Objectifs	Contenu des prestations	Principes de travail
<ul style="list-style-type: none"> • Dispenser des conseils sur les perspectives d'avenir et fournir un soutien en vue du retour. • Information sur le soutien en vue du retour. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informations individualisées et information des perspectives d'avenir. • Aide pour la correspondance avec les autorités. • Point sur la situation et le retour dans le pays d'origine /de provenance. • Soutien en vue de l'obtention des documents de voyage. • Octroi d'une aide transitoire auprès des personnes les vulnérables. • Conseils sur les possibilités de remboursement des sommes cotisées au titre de l'AVS et de la prévoyance professionnelle. • Versement d'une aide financière pour le voyage vers le pays d'origine/de provenance. • Soutien en vue de la recherche d'une aide médicale auprès des caisses-maladie, d'aide Suisse contre le Sida etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Stricte confidentialité. • Aucune pression ne peut être exercée sur le détenu pendant la consultation. • En cas de libération de la personne ou de transfert dans un autre centre de détention, les autorités en informent la CRS en temps utile. • Les personnes détenues recourent aux services de la CRS de leur propre initiative.

Source : Projektbeschrieb Detention 2007.

Les prestations offertes aux détenus sont rendues possibles par le dialogue régulier et confidentiel avec les autorités en charge de la détention et du renvoi. *Detention* a pour enjeu d'accompagner les migrants pour que ceux-ci puissent mieux cerner leur situation, réfléchir à leur avenir et se projeter dans le futur, retourner dans la sécurité et la dignité, mais dans le même temps il s'agit aussi d'augmenter, par les services offerts, les départs sans escorte. Tous les contrats cantonaux mentionnent ainsi comme objectif que, dans le domaine de l'attitude face au départ, les prestations doivent atteindre un plus grand nombre de départs sans escorte.

Questions d'évaluation et conduite de l'enquête

Questions d'évaluation et méthodologies

Dans le cadre du projet pilote *Detention*, la Croix-Rouge suisse entreprend le difficile exercice de concilier l'aide humanitaire octroyée aux personnes placées en détention en vue du renvoi avec le refus de l'immigration irrégulière (clandestine et par la voie de l'asile), comme il s'exprime régulièrement dans des votes par la population. Par son agir, la CRS contribue à ce que la qualité de cette étape préparatoire au retour s'améliore et que le retour des personnes concernées soit préparé et se fasse en sécurité et dans la dignité. Cette aide doit par

ailleurs répondre à des exigences d'efficacité, d'efficience et d'utilité, notamment en ce qui concerne les coûts de détention et de rapatriement.

Cette évaluation se propose d'examiner l'impact des services offerts par la CRS dans le cadre de l'accompagnement au renvoi. En termes d'évaluation, le but est d'identifier les effets de l'agir de la CRS sur le climat de détention, le comportement de départ, les coûts et le nombre de jours en détention, et enfin les coûts de rapatriement. Ces différents éléments rendent donc complexe l'agir de la CRS auprès des personnes placées en détention en vue de renvoi. Afin d'appréhender ces difficultés, nous proposons d'identifier et d'évaluer les éléments impliqués dans l'aide au retour telle qu'elle est entreprise par la CRS.

- L'agir de la CRS par le projet *Detention* assure-t-il le retour en sécurité et en dignité des personnes concernées et augmente-t-elle leur capacité d'insertion dans le pays de renvoi?
- L'agir de la CRS est-il efficace, efficient et utile quant au but d'améliorer les conditions d'exécution de la décision de renvoi ?

Ces questions se déclinent selon quatre axes :

- *Le climat de détention* : les services et la présence de la CRS contribuent-ils à améliorer le climat de détention ?
- *Le comportement au départ* : les services offerts par la CRS ont-ils une influence positive sur le comportement au départ ?
- *Les coûts et le nombre de jours en détention* : les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts et le nombre de jours en détention ?
- *Les coûts de rapatriement* : les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts de rapatriement ?

Nous avons évalué le projet-pilote dans cinq centres de détention : Fribourg, Berne, Witzwil, Zurich, Bâle. Par ailleurs, l'étude de deux cas contrefactuels – cantons de St-Gall et de Genève – nous a permis de mieux comprendre la plus-value de *Detention*⁴ – en d'autres termes, ce qui se passe lorsque la CRS est absente des prisons – mais aussi ce qui différencie ce projet-pilote de l'agir d'autres ONG (par exemple la Ligue des Droits de l'Homme à la prison de Frambois ou le Solinetz à Bâle).

Évaluer, c'est estimer à un moment donné dans le temps l'impact d'un projet et à quel point les objectifs ont été atteints. Pour chacune des questions de l'évaluation, nous avons établi l'utilité, l'efficacité et l'efficience de l'agir de la CRS:

⁴ Pour une vision d'ensemble de la situation dans les diverses centres de détention enquêtés, voir l'Annexe 3.

- Le premier critère, celui de l'utilité, s'intéresse aux effets souhaités ou non, du dispositif sur les détenus, les personnels des centres de détention, le système de la détention et du renvoi et cherche à savoir dans quelle mesure l'agir de la CRS est justifié par rapport à la situation existante. Le contexte carcéral, les cas contrefactuels – où la CRS n'est pas présente – et les politiques publiques peuvent nous renseigner sur la pertinence de l'agir de la CRS.
- Le second critère qui est l'efficacité entend démontrer si les objectifs souhaités par la CRS ont été, ou non, atteints en utilisant des moyens raisonnables (est ce que les résultats sont en relation raisonnable avec les investissements).
- Enfin, avec l'efficience, nous nous pencherons sur la question de l'utilisation rationnelle des ressources.

L'originalité de cette évaluation est d'avoir mis en place plusieurs approches méthodologiques pour renseigner le contenu de l'agir de la Croix Rouge, son utilité, son efficacité et son efficience. Les données recueillies se sont parfois révélées divergentes, ce qui a permis de multiplier les regards sur l'agir de la CRS et d'avoir finalement accès à une représentation plus fine de son efficacité en matière d'impact sur le comportement des détenus au départ, d'amélioration du climat de détention et de réduction des coûts. Concernant le climat de détention et le comportement de départ, l'évaluation s'appuie sur :

- Des observations des entretiens-conseils en vue du retour réalisés par la CRS avec les clients dans les centres de détention administrative ;
- des entretiens semi-directifs avec le personnel de la CRS dans les lieux d'agir de la CRS ;
- des groupes focaux⁵ avec le personnel impliqué dans la détention ;
- des entretiens semi-directifs avec les personnes en détention qui bénéficient des services de la CRS ;
- un groupe focal avec les collaborateurs de la CRS travaillant dans les centres de détention administrative.

Concernant les coûts et le nombre de jours en détention, ainsi que les coûts de rapatriement, nous avons sollicité les directeurs de projet qui garantissent le financement. En outre, nous nous sommes entretenus à titre consultatif avec le niveau stratégique du projet, à savoir les représentants des autorités de rapatriement, l'Office Fédéral des Migrations et le comité de direction du projet de la CRS.

⁵ Un groupe focal (en anglais *focus group*) est une méthode de recherche qualitative qui permet de collecter des informations sur un sujet ciblé. Cette technique permet d'évaluer des besoins, des attentes, des satisfactions ou de mieux comprendre des opinions, des motivations ou des comportements (Powell 1996).

Outre l'enquête menée dans les centres de détention où la CRS est présente, nous avons investigué les centres de détention administrative des cantons de St-Gall et de Genève : dix entretiens avec les détenus, six interviews avec les cadres et surveillants pénitentiaires et enfin les visites des deux centres de détention (voir aussi Tableau 2).

Tableau 2 : Résumé des méthodologies mises en œuvre

Questions d'évaluation	Méthode
<ul style="list-style-type: none"> Les services et la présence de la CRS contribuent-ils à améliorer le climat de détention ? 	<ul style="list-style-type: none"> Cinq centres de détention et cinq groupes focaux avec leur personnel carcéral Vingt entretiens avec des détenus administratifs répartis dans les différents centres de détention Visites des centres de détention Un groupe focal avec les conseillers CRS
<ul style="list-style-type: none"> Les services offerts par la CRS ont-ils une influence sur le comportement au départ ? 	<ul style="list-style-type: none"> Entretiens avec six des conseillers CRS Cinq groupes focaux avec les personnels carcéraux Vingt entretiens avec des détenus administratifs répartis dans les différents centres de détention Quinze entretiens conseillers-clients observés (le pré-terrain est ici compris) Un groupe focal avec les conseillers CRS
<ul style="list-style-type: none"> Les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts et le nombre de jours en détention ? 	<ul style="list-style-type: none"> Cinq entretiens avec les directeurs de projet-pilote Deux entretiens avec les responsables du projet (niveaux stratégiques et opérationnels) Un groupe focal avec les conseillers CRS
<ul style="list-style-type: none"> Les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts de rapatriement ? 	<ul style="list-style-type: none"> Une observation d'une réunion du groupe d'accompagnement Un entretien avec l'ODM

L'entrée sur le terrain

La présentation initiale du projet *Detention* à Berne devant les différents responsables cantonaux de la CRS a été une entrée en matière efficace dans la mesure où celle-ci a permis une rencontre et des échanges entre les chercheurs et les acteurs – à la fois objets et acteurs de l'évaluation. La discussion a mis au jour les attentes des acteurs des différentes Croix-Rouge cantonales quant à la connaissance de l'impact de leur travail sur les détenus mais aussi leurs inquiétudes; l'évaluation ne devait pas remettre en question le lien de confiance, patiemment construit et encore souvent fragile, entre les Croix Rouge cantonales et les institutions en charge de la détention et du renvoi. L'expression de ces inquiétudes a permis aux enquêteurs de prendre par la suite les précautions né-

cessaires lors des contacts avec les centres de détention en envoyant systématiquement un papillon du projet de recherche aux directeurs de prison et en doublant cette démarche d'appels téléphoniques auprès des principaux interlocuteurs cantonaux de la Croix-Rouge. Nous avons également, à la suite de la réunion à Berne, sollicité des interviews exploratoires avec les responsables des Croix-Rouge cantonales afin d'entreprendre notre travail de connaissance des contextes cantonaux. Celui-ci s'est révélé important dans la compréhension de la diversité des modalités d'agir de la CRS selon les cantons.

Une seconde étape a été l'organisation du travail de terrain, laquelle s'est faite, dans les cas de Zurich, Berne, Witzwil, Fribourg et Bâle, par l'intermédiaire des acteurs locaux de la Croix Rouge. Si les Croix Rouge cantonales se sont montrées ouvertes à la collaboration, les prises de contact avec les autres interlocuteurs cantonaux et leurs résultats témoignent du type de relations entre l'ONG et le centre de détention : lorsque les relations sont plutôt aisées comme à Berne ou à Fribourg, les réponses des centres de détention sont arrivées rapidement tandis que, dans d'autres cas, comme celui de Zurich, où les rapports sont plus tendus, les accords nous sont parvenus bien plus tard, après plusieurs courriels de relance, des appels téléphoniques et l'obtention d'accords à plusieurs niveaux de la hiérarchie.

D'une manière générale, l'entrée sur le terrain des centres de détention a été aisée une fois que les autorisations d'accès au terrain ont été obtenues. Si l'introduction dans la place a été facilitée par le crédit dont jouit la CRS auprès des institutions, le label universitaire a également été considéré comme un gage de sérieux et d'impartialité par les acteurs de la détention. On a aussi pu noter le désir des centres de détention d'ouvrir leurs portes à des intervenants extérieurs : il n'est pas impossible que les événements de mars 2010 et le décès du jeune nigérian de 29 ans aient contribué à inciter les directeurs des prisons à accueillir les experts et autres visiteurs pour contrer le soupçon qui avait été jeté sur les centres de détention administrative et en particulier sur celui de Zurich. Lors de la conversation que nous avons eue avec l'actuel directeur de la prison de Zurich, celui-ci nous avait dit qu'il souhaitait changer sensiblement les cadres de la détention avec une salle de sports, un espace en plein air et qu'il était à la recherche de moyens financiers dans cet objectif. Tout se déroulait comme s'il désirait prévenir les jugements critiques sur l'institution.

Dans tous les centres de détention, les acteurs en charge de notre visite ont souhaité nous faire comprendre que les conditions de la détention respectaient les détenus et leur dignité. A Fribourg, le chef pénitentiaire nous a ainsi montré une petite cellule en date du début du siècle avec la paillasse, les murs délabrés et le lit reconstitués :

« vous voyez comme ça a changé. Ce n'est plus ça aujourd'hui ».

A Bâle, l'agent de la détention nous montrait les moindres recoins du centre et même le contenu des plats posés sur les charriots.

La prison n'est plus une institution fermée ayant la possibilité de se soustraire complètement aux regards extérieurs, relativement libre dans la mise en place de ces règles de fonctionnement interne, comme la décrivait encore Foucault (Foucault 1975). Des intervenants divers y pénètrent de manière hebdomadaire – prêtres, imams, ONG – et peuvent potentiellement relayer les informations quant à ce qui s'y déroule au sein de la société civile en créant une sorte de contrôle social implicite.

La conduite de l'enquête

Les entretiens semi-directifs ont été menés auprès de 20 détenus suivis par la CRS auxquels il faut ajouter la rencontre de six détenus lors du pré-terrain. L'objectif des entretiens était de recueillir leurs avis sur l'agir de la CRS dans le centre de détention et sur leur vécu de la détention, mais également de mieux saisir quel était le profil des clients de la CRS. Au cours de ces entretiens les thèmes suivants ont été abordés :

- séjour en Suisse (expérience de travail, conditions de vie, durée) ;
- attitude face au départ et préparation de celui-ci;
- expériences passées dans le pays d'origine (travail, scolarité, famille et proches) ;
- entretiens avec le conseiller CRS, notamment en quoi l'agir de la CRS l'a aidé ou non dans son cas ;
- ressources et stratégies pour le projet de retour.⁶

Les enquêteurs n'ont essuyé aucun refus à la participation de l'enquête. Les entretiens ont duré de 30 à 75 minutes environ, dépendant de la volubilité du détenu. Les questions du guide d'entretien ont dans l'ensemble toutes pu être abordées. Cependant, les questions concernant les ressources et stratégies pour le projet de retour étaient plus difficiles à traiter, de nombreux détenus disant qu'ils ne voulaient pas rentrer et donc ne pouvaient pas se projeter en termes de projet de retour. Ces abstentions témoignent indirectement de la difficulté des conseillers à pouvoir aborder le thème du retour avec les détenus et de l'importance accordée au processus de décision et à la création du lien de confiance entre conseiller et détenu. Les questions concernant les trajectoires de vie ont pour quelques détenus revêtu certaines contradictions, néanmoins dans l'ensemble les discours étaient cohérents, par conséquent le risque de biais, faible. Au cours des entretiens, la plupart des détenus ont souligné l'importance que revêtait pour eux le fait de parler de leur situation avec une personne extérieure, et ce en toute confidentialité et dans l'anonymat. Cette attitude est à rap-

⁶ Voir l'Annexe 4 pour le guide d'entretien.

procher de la *voice* (Hirschman 1970) c'est-à-dire la prise de parole dans une situation conflictuelle auprès de personne pouvant écouter les plaintes et protestations. Cette possibilité de prendre la parole dans le contexte carcéral souligne, une nouvelle fois indirectement, l'importance de la présence des conseillers CRS comme oreille attentive aux besoins, satisfactions et plaintes des détenus. Cependant, la structure du guide d'entretien et sa maîtrise par les enquêteurs ont permis de canaliser les propos des détenus afin d'aborder l'ensemble des thématiques.

Mandatés par la CRS, les enquêteurs craignaient d'obtenir des réponses biaisées. Conscients de ce risque, les enquêteurs ont toujours mis en avant leur rattachement à l'Université, les garanties de confidentialité et d'anonymat⁷, ainsi que l'absence d'enjeu à court, moyen et long terme (ex. : promesse de gain ou de facilitation administrative). Ce biais a donc pu être écarté, les détenus ont dans l'ensemble compris les enjeux, notamment en termes d'amélioration des services de la Croix-Rouge. En effet, les enquêteurs ont pu recueillir une diversité d'avis, allant de personnes satisfaites malgré les limites de l'agir de la Croix-Rouge aux personnes catégoriquement insatisfaites.

Les données recueillies auprès des conseillers ont consisté en la tenue d'un groupe focal où la plupart d'entre eux étaient présents, et d'un entretien avec chacun des six conseillers travaillant dans les centres de détention enquêtés.⁸ L'objectif de cette récolte de données était de saisir la nature du travail des conseillers, les difficultés auxquelles chacun était confronté ainsi que les visions de leurs tâches et leurs améliorations possibles. Le groupe focal avec les conseillers a permis d'aborder les thèmes suivants :

- Impacts du travail des conseillers CRS sur les détenus, sur le climat de détention et sur le personnel carcéral ;
- principales difficultés rencontrées ;
- améliorations possibles des services offerts par le projet-pilote *Detention*.

L'appartenance au même niveau hiérarchique de l'ensemble des conseillers présents a facilité la mise en commun des expériences de travail ainsi que le partage d'avis critiques, qu'ils soient positifs ou négatifs, sur de nombreux aspects de leurs tâches. Cette méthode a permis la mise en exergue des divergences cantonales dans la mise en œuvre du projet, mais également les convergences dans les difficultés rencontrées et les améliorations possibles du projet. Il faut aussi souligner que le groupe focal a été mené en français mais que chaque conseiller a pu s'exprimer dans la langue avec laquelle il était le plus à l'aise (allemand ou français). Néanmoins, des difficultés de compréhension des propos en allemand

⁷ Nous avons produit, pour augmenter notre crédibilité, un formulaire de consentement à l'entretien, signé par le chercheur et l'interviewé (voir Annexe 5)

⁸ Le guide d'entretien avec les conseillères et les conseillers se trouve en annexe (Annexe 6).

ont été signalées par les conseillers francophones et les italo-phones, et ce malgré la présence d'une traductrice. Au cours des entretiens avec les conseillers, les thèmes suivants ont été abordés :

- Organisation du service de conseil de la Croix-Rouge ;
- ressources à la disposition des conseillers et conseillères pour exercer leur activité ;
- relation détenus/conseiller ;
- contributions au montage de projets retour dans le pays d'origine ;
- rapport avec les personnels en charge de la détention et du renvoi.

Les entretiens avec les conseillers ont eu lieu soit à proximité des centres de détention, soit dans les locaux des Croix-Rouge cantonales. Le déroulement de l'évaluation a pesé sur les conseillers en termes d'organisation. Dans la plupart des cas, leurs contacts ont permis de faciliter l'accès des enquêteurs à la prison et aux différents acteurs du renvoi. Cependant, la difficulté qu'ont eue certains conseillers à communiquer les contacts clés pour l'entrée sur le terrain, ont entravé la bonne tenue du calendrier du terrain d'enquête. Le scepticisme de certains quant à l'évaluation et la peur que leur travail ne soit jugé par des intervenants externes pourraient être la cause de cette résistance. Précisons ici que les enquêteurs se sont toujours attachés à préciser les motifs de l'enquête ainsi que les garanties de confidentialité et d'anonymat. Face aux enquêteurs, les conseillers ont pour la plupart été partagés entre des questionnements sur leur fonction et le désir de valoriser leur travail.

Enfin, les groupes focaux avec le personnel carcéral ont été menés dans cinq centres de détention.⁹ Leur objectif était de croiser les données recueillies auprès d'autres groupes d'enquêtés avec les propos des personnes chargées de la surveillance quotidienne des personnes sous le coup d'une décision de renvoi, donc à même de pouvoir juger l'impact de l'agir de la Croix-Rouge dans un centre de détention administrative. Au cours de ces groupes focaux, les thèmes suivants ont été abordés :

- échanges quotidiens avec les personnes qui vont être renvoyées ;
- spécificités et besoins liés à une population carcérale différente de prisonniers condamnés pour affaires criminelles ;
- agir de la Croix-Rouge et son impact sur les détenus ;
- contribution des personnels au retour des détenus.

Ces discussions ont révélé l'ambivalence dans laquelle se trouvait le personnel des centres de détention administrative : entre mission de mise à disposition

⁹ Le guide concernant les groupes focaux se trouve en Annexe 7

des détenus aux autorités et désir de contribuer à un retour soutenable. La question du retour est notamment au centre des préoccupations de la plupart des directeurs de centre de détention. Les groupes focaux ont en outre permis de nuancer de nombreux propos recueillis auprès des autres catégories d'enquêtés. Au départ, notre objectif était d'obtenir la vision des personnes travaillant 'de l'autre côté de la barrière'. Or, leur perception d'une préparation au retour n'allait pas systématiquement à l'encontre de celle de la Croix-Rouge. Ainsi a-t-on vu émerger les potentialités d'une plus grande synergie, coordination et communication entre les différents acteurs travaillant auprès des personnes sous le coup d'une décision de renvoi.

Les centres de détention ont accueilli l'enquête avec des réactions partagées entre la peur d'être mis sous surveillance et leur désir d'ouvrir leurs portes à une enquête universitaire afin de démontrer la complexité de leur travail et leur bonne volonté. Les enquêteurs se sont toujours attachés à préciser le but de leurs visites, à savoir évaluer l'agir de la Croix-Rouge et leur propre avis sur la question, et non leur travail. Les conditions de détention ont été observées dans le seul but d'analyser si l'agir de la CRS était influencé par les cadres de détention.

La Croix-Rouge Suisse et la personne détenue

La seconde partie explorera d'abord l'expérience des migrants en détention administrative et leurs besoins¹⁰. Ensuite, nous analyserons les instruments élaborés par la CRS pour intervenir auprès des détenus et les contraintes qui façonnent leur mise en place. Enfin, nous mettrons en lumière les impacts des interventions de la CRS sur les détenus : parviennent-elles à modifier les attitudes des détenus par rapport au renvoi et ces effets contribuent-ils, ou non, à ce que les retours se déroulent dans la sécurité et la dignité ? Ces effets contribuent-ils finalement à une réduction des coûts de la détention et du renvoi ? A la fin de cette partie se trouve un tableau récapitulatif des résultats de l'agir de la CRS en matière d'utilité, d'efficacité et d'impacts sur les personnes détenues.

Les détenus face à la détention et au renvoi

Les interviews avec les détenus nous ont permis de recueillir des données sur leurs trajectoires et plus particulièrement sur les parcours antérieurs à la migration, les conditions du départ et l'arrivée en Europe.

Communauté d'expérience et diversité des parcours migratoires

Les détenus peuvent, à grand traits, être rassemblés en trois groupes distincts : le premier regroupe des migrants qui pour la grande majorité d'entre eux ont déjà eu des expériences professionnelles dans leur pays d'origine. Âgés de 25 à 35 ans, ils ont parfois une famille à charge restée dans le pays d'origine et ont souhaité venir en Europe pour trouver de meilleurs moyens de subsistance, comme en témoigne le cas d'Aliyah. Au Kenya, elle a travaillé mais elle parle d'une « expérience de travail éclatée » qui ne lui a pas permis d'acquérir des compétences : elle a eu des jobs temporaires, par exemple dans l'emballage. « La même chose tous les jours », souligne-t-elle, ajoutant qu'elle ne gagnait pas sa vie.

La seconde catégorie de migrants rassemble des hommes et femmes, plus jeunes – parfois à peine majeurs – n'ayant qu'une très faible expérience professionnelle à leur actif. Celle-ci est d'ailleurs parfois inexistante. Certains de ces jeunes vivaient dans le pays d'origine, dans une précarité radicale, faite à la fois d'isolement, à la suite de ruptures familiales, et de pauvreté. La famille de John,

¹⁰ Les données ont été anonymisées. Il en est de même pour les entretiens avec les conseillers et les personnels des centres de détention.

qui est soudanais, était prospère et propriétaire de terres avant que des conflits conduisent à la perte des biens. La mère de John est décédée et le jeune homme ne s'entend pas avec son père. Il associe le Soudan à la violence et à la misère. Dans d'autres cas, on observe que ces migrants ne vivaient pas dans une extrême pauvreté dans leur pays d'origine. Ils sont fréquemment d'origine urbaine et ont connu des parcours chahutés dans leur pays d'origine : l'arrêt de la scolarité a parfois précédé l'implication dans des délits et des problèmes avec la police locale ou encore des conflits avec la famille élargie. Contrairement à d'autres détenus, ceux-ci n'expliquent pas leur migration par la pauvreté mais par les problèmes politiques qu'ils ont rencontrés ou par la recherche d'opportunités dans un pays qu'ils percevaient, depuis leur contrée d'origine, comme pacifié, stable et riche. Les parcours et les personnalités de ces détenus offrent des points communs avec la figure de l'aventurier que Sylvie Bredeloup analyse finement (2008). L'auteur souligne que, pour ces aventuriers, la migration s'organise autour de la recherche d'une réussite rapide, l'audace et la prise de risque. Il s'agit fondamentalement de migrations individualistes dont l'objectif n'est pas de faire vivre une famille, comme dans le premier groupe de migrants, mais de gagner en autonomie par rapport au cercle familial élargi et de s'émanciper par rapport à des structures sociales lourdes et associées aux limites.

Le dernier groupe de détenus est composé de personnes installées en Suisse depuis plusieurs années, parfois entre dix et vingt ans : ils ont connu une sédentarisation réelle dans ce pays mais à la suite de condamnations pénales, la plupart du temps, ils ont perdu leur permis de résidence. Husnu, par exemple, est venu en Suisse il y a vingt-deux ans. Il était alors un jeune retraité de l'armée turque et il a choisi la Suisse car sa sœur et son beau-frère y vivaient depuis plusieurs années, dans le canton de Fribourg. Sa sœur lui a dit qu'« il y avait du travail et qu'on y vivait bien ». Il a été marié pendant de nombreuses années, a eu quatre enfants et a travaillé dans les secteurs du bâtiment et de l'électricité. Husnu a été condamné à la suite du harcèlement de son ex-épouse et de violences sur ses enfants. A la suite de ces condamnations, son permis de séjour n'a pas été renouvelé. Roberto est arrivé en Suisse en 2000, s'est mariée quatre ans plus tard et a eu deux enfants. Il a travaillé légalement dans la restauration ou dans le jardinage. Il a toujours vécu à Zurich avec sa femme et leurs enfants. Son permis de résidence n'a pas été renouvelé pour des raisons auxquelles nous n'avons pas pu accéder.

On le voit, les parcours antérieurs à la migration et les conditions du départ sont diversifiés. Dans le même temps, ces migrants partagent une communauté d'expérience et en premier lieu la précarité radicale de leur inscription dans les pays européens bien avant leur incarcération. Des détenus nous ont raconté qu'ils étaient arrivés par hasard en Suisse : le passeur qui leur a permis d'atteindre le continent européen les a « déposés » dans un pays sans qu'ils en aient exprimé le souhait. D'autres ont séjourné dans des pays tiers comme l'Espagne, l'Italie, la France ou la Belgique et y ont déposé leurs premières empreintes. La précarité matérielle, en termes de logement et de ressources financières, et psychologiques est une dimension essentielle de ces trajectoires migratoires. Ces

migrants partagent aussi, lorsque la décision de renvoi a été prononcée, la vie dans l'illégalité qui signifie que la moindre mobilité est risquée. Beaucoup ont été arrêtés de manière inopinée alors qu'ils descendaient d'un bus ou qu'ils allaient rendre visite à un ami.

La décision publique signifie aussi pour ces migrants l'échec du projet migratoire et des espoirs qui lui étaient associés en dépit des lourdes difficultés et obstacles que les individus ont rencontrés. Les migrants qui sont arrivés récemment en Europe repartent dans un pays d'origine où ils estiment n'avoir aucune place : selon Abiona, le Nigéria est

« un pays avec des ressources mais les gouvernants sont mauvais et surtout le pays ne [lui] offre rien ».

La perspective du retour suscite un sentiment de honte car les migrants craignent le regard de proches sur l'échec de leur parcours en Europe. Ce sentiment est accentué lorsque les migrations ont été organisées autour du projet de subvenir aux besoins d'une famille restée dans le pays d'origine. Le retour forcé est vécu de manière encore plus traumatique par ceux qui vivent en Suisse depuis des années. Marie qui vit en Suisse depuis huit ans, dans une situation très précaire, rythmée par les hospitalisations et les longs examens de son dossier,

« estime qu'il vaut mieux renvoyer les gens dès leur arrivée que de leur faire croire qu'ils vont rester ».

Cette détenue refuse catégoriquement le renvoi au Cameroun, pays qu'elle a quitté il y a vingt ans. Avant d'arriver en Suisse, elle a en effet vécu durablement en Côte d'Ivoire où elle avait accédé à une véritable autonomie qui a été bouleversée par les événements du début des années 2000. Toute la vie d'Husnu s'est faite en Suisse où il est arrivé il y a vingt-deux ans et il ne garde que des liens lointains avec la Turquie.

« Lorsque je vais là-bas, je vais à Antalya [site touristique], à la plage où je vais dans le village d'où je viens... faire un petit tour. Je reviens vite en Suisse. La Turquie, pour moi, c'est un peu comme l'étranger ».

La migration de longue durée a souvent signifié des liens très distendus avec les proches et certains n'ont qu'une très faible familiarité avec l'environnement dans lequel ils vont retourner. Les détenus partagent le fait que la perspective du renvoi provoque une grande détresse.

La détention : homogénéisation et requalification des détenus

Si la détention administrative diffère de l'incarcération dans un cadre pénal, nombreux sont les détenus qui s'estiment traités comme des criminels et ils en éprouvent un fort sentiment d'injustice. Ainsi John affirme-t-il que:

« La Suisse est un État raciste qui traite les immigrés illégaux comme des criminels. Ici, dans cette prison, c'est comme en pénal, il n'y a pas de différence. Ils nous punissent pour être ici. En quoi la migration est-elle un crime ? La Suisse n'apprend rien aux gens qui sont détenus, ils nous enferment et c'est tout. J'ai perdu 15 kilos depuis que je suis là ».

La représentation d'une criminalisation de l'acte de migrer est renforcée par le fait que la détention mélange des publics aux parcours très diversifiés : les migrants avec un passé pénal côtoient ceux qui méconnaissent totalement le monde carcéral tandis que les immigrés qui ont connu une sédentarisation réelle en Suisse vivent aux côtés de ceux qui sont arrivés quelques semaines auparavant. Les personnes qui sont détenues dans le cadre de la loi sur l'asile sont mélangées avec celles qui sont sous le coup de la loi sur les étrangers. Certains adoptent, tant bien que mal, des stratégies de distanciation vis-à-vis des autres détenus à l'image de Roberto qui pense que sa place n'est pas ici, lui qui vit en Suisse depuis dix ans. Il n'apprécie pas d'être « mélangé avec des criminels ou des illégaux » avec lesquels il estime n'avoir aucun point commun. Il ne converse ainsi jamais avec son codétenu.

Parallèlement à cette homogénéisation des publics, la plupart des centres de détention répartissent les détenus en fonction de critères ethno-raciaux qui mêlent le phénotype et des traits culturels, réels ou supposés, tels que la religion ou la langue.

« Un russe avec un noir, on ne les met pas ensemble » (GF Zurich) et, « les noirs et les arabes ne s'entendent pas » (GF Berne-Ville),

nous ont déclaré les personnels pénitentiaires lors des groupes focaux. Le mélange de détenus d'horizons divers et leur répartition en fonction de critères ethno-raciaux fait abstraction de la diversité des situations et de la singularité des personnes au profit d'une requalification au travers de la catégorie *ad hoc* de migrants indésirables caractérisés par leur altérité radicale.

La détention et les contraintes d'espace, de temps et d'isolement

Les interviews auprès des détenus et les groupes focaux menés avec les personnels pénitentiaires sont unanimes pour souligner le stress créé par la détention. Celui-ci est d'abord lié au temps de la détention administrative : les migrants sont incarcérés pour une peine indéfinie qui peut varier d'une semaine à 18 mois. L'attente est l'une des caractéristiques de la vie en détention : il s'agit de l'attente du renvoi effectif ou de la libération et l'on peut alors parler d'une incertitude institutionnalisée (Chantraine 2003: 173) mais il est aussi question des attentes quotidiennes, relatives aux visites chez le juge, à la sortie de la cellule pour les espaces collectifs ou encore aux visites et aux appels téléphoniques. Dans tous les cas, il s'agit d'attentes décidées, suspendues ou allongées par l'institution qui renforce ainsi son emprise sur les individus, laquelle n'est pas sans faire penser au pouvoir absolu dont parle Pierre Bourdieu :

« il s'agit d'interdire aux autres toute anticipation raisonnable et de les installer dans l'incertitude absolue en ne leur donnant aucune prise sur la capacité à prévoir (...). L'attente modifie durablement, c'est à dire pendant le temps que dure l'expectative, la conduite de celui est suspendu à la décision attendue » (Bourdieu 1997: 270).

En effet, plus le temps de la détention augmente, plus l'incertitude nourrit le stress et un sentiment de révolte.

Le stress est également alimenté par le sentiment d'isolement et le fait de ne pas avoir de nouvelles de la famille. C'est le cas d'Andréi, Géorgien en détention à Fribourg, qui semble obsédé par le fait de ne pas pouvoir prendre contact avec sa mère dont il a perdu l'adresse courriel ou encore de Kofi qui cherche à entrer en relation avec son père, au Ghana, sans y parvenir. Par ailleurs, la majorité des détenus ne reçoit jamais de visites.

Le stress de la détention connaît régulièrement des pics d'intensité après les rencontres avec le juge et à l'Office des Migrations :

« Ils sont souvent déprimés après leur visite à l'ODM. Ils ont souvent appris quelque chose qui ne leur a pas plu... » (GF Berne), « le stress est lié au retour des visites chez le juge » (GF Zurich).

Le risque de conflit avec le personnel est alors encore plus élevé qu'à l'habitué.

Le stress se traduit par des insomnies répétées chez plusieurs détenus et par divers problèmes de santé probablement liés à une somatisation, comme souligné par le corps médical du centre de détention de Fribourg. Dans d'autres cas, il ne s'agit pas seulement d'un haut niveau de stress mais d'une souffrance psychique débouchant sur une perte de poids importante, des tentatives de suicide, des grèves de la faim ou encore un repli sur soi dans la cellule.

Migration et capital expérientiel

Si les détenus sont très majoritairement dans une grande fragilité matérielle, sociale et psychologique, ils ont aussi développé tout au long de leur parcours migratoire des savoirs et des savoir-faire pour surmonter les obstacles qu'ils rencontraient. L'astuce, la ruse et le courage sont des qualités qu'ils n'ont eu d'autre choix que de développer depuis leur départ du pays d'origine. Ils ont mis en place des stratégies de survie pour assurer les nécessités du quotidien : se procurer de l'argent, échapper à la police pour ceux en situation illégale ou qui sont impliqués dans des délits, chercher et découvrir les moyens de prolonger le séjour en Europe. Nombreux sont ceux qui ont appris à produire des récits de leur trajectoire dont l'objectif est d'entrer dans les cadres juridiques permettant

la prolongation du séjour, de susciter la compassion ou d'induire les interlocuteurs en erreur.¹¹

Les migrations peuvent aussi être à l'origine de l'acquisition de compétences telles que la maîtrise, relative, des langues étrangères. Altan, originaire de Mongolie, a ainsi appris l'allemand et l'anglais au fil de son parcours auquel s'ajoutent la compréhension du français et la langue de son pays d'origine, le Mongol. Les migrants mobilisent ces micro-ressources en détention dans leurs contacts avec les autorités comme lors des entretiens avec la CRS.

L'une des stratégies observées est la dissimulation ou la manipulation d'identité : cette arme de résistance à la décision publique (Broeders 2009) suspend le travail bureaucratique et rend tout renvoi impossible. Si le détenu déclare avoir perdu ses papiers, ne pas savoir d'où il vient, ou encore s'il affirme être originaire d'un pays qui n'est pas le sien, le renvoi ne peut s'effectuer. Joshua, détenu à Frambois, se déclare togolais : il aurait quitté le Togo pour le Nigéria après que sa mère et ses sœurs aient été assassinées. Au Nigéria, il aurait vécu quatre ou cinq ans à Lagos où il aurait travaillé dans la pêche avec son cousin. La délégation togolaise ne reconnaît pas Joshua comme un ressortissant tandis que cela a été le cas du Nigéria. Les négociations à propos du cas du jeune homme sont aujourd'hui en suspens. Roberto affirme, lui, qu'il ne détient aucun papier prouvant qu'il est angolais et estime que les autorités ne peuvent que le relâcher. Ces politiques de l'identité prennent parfois une tournure très confuse comme dans le cas de Mamadou qui était dans un état de nervosité et de confusion intense lorsque nous l'avons rencontré. Après un entretien avec la délégation sénégalaise, celle-ci l'a reconnu comme un ressortissant, ce qui met littéralement Mamadou en rage :

« they changed my nationality. I am not from Senegal, I am not Senegalese. Fuck you with the Senegalese nationality. They fucked me up. What's this kind of business? There is no evidence, no documents ».

Selon Mamadou, la délégation sénégalaise aurait reconnu des marques sur son visage et son corps confirmant son identité : il affirme que ce ne sont pas des preuves et que ce traitement témoigne d'un manque de respect pour sa personne. Les stratégies de manipulation de l'identité ne sont généralement pas apprises par les migrants en prison : elles ont accompagné leur parcours de personnes non autorisées sur le territoire suisse et sont réactivées dans un contexte où elles paraissent pouvoir éviter ou freiner le processus de renvoi. Le patrimoine expérientiel est bien un répertoire de modèles d'agir et de codes de conduites appris et intériorisés au cours de la biographie (Soulet 2002 :8).

¹¹ Comme le montre d'ailleurs fort bien Alexis Bassolé dans sa thèse (Bassolé 2011).

Les instruments mis en place par la Croix-Rouge

Dans cette seconde partie, nous nous penchons sur les modalités d'intervention de la CRS auprès des détenus administratifs dont les trajectoires et les conditions de détention ont été décrites plus haut. Il s'agit de mieux comprendre les outils et les ressources mobilisés par les conseillers pour agir sur le comportement des migrants vis-à-vis du départ mais aussi de mettre en évidence les contraintes qui façonnent la mise en place effective des instruments de la CRS.

Les conseillers passent en moyenne entre deux et trois journées par semaine sur le projet *Detention*. Une première modalité d'intervention est l'entretien-conseil avec les détenus. Les conseillers s'attachent à donner une information claire, reflétant la réalité et les perspectives restant aux détenus (illégalité ou retour dans le pays d'origine), les objectifs étant de ne pas créer de faux espoirs et de proposer des alternatives au renvoi forcé, sans ressources à l'arrivée dans le pays d'origine. Le temps imparti aux entretiens varie d'un canton à l'autre, allant de 15 minutes à plus de deux heures, la moyenne étant 30 à 35 minutes. Les conseillers sont en mesure de proposer aux détenus, lors du premier entretien conseil une somme de 300 francs à 500 francs, la vulnérabilité étant le premier critère d'attribution de l'argent. Dans le canton de Berne, où les projets retour des détenus, sans passé pénal, peuvent être soutenus par les autorités, la somme allouée oscille entre 1000 et 5000 francs selon le degré de préparation du projet-retour. L'outil de l'aide financière a été largement limité au cours de l'année 2010 en raison du retrait du Service Social International : celui-ci, qui a soutenu plusieurs projets de réintégration professionnelle des détenus dans le pays d'origine en partenariat avec la CRS au cours des deux dernières années, est désormais beaucoup plus sélectif dans l'octroi de l'aide financière.

Les critères prioritaires pour le SSI sont désormais : 1) une année de passage en Suisse, 2) un plus grand soutien des migrants qui ont une famille, 3) la priorité aux 15-25 ans. Certains financeurs étaient aussi réticents à l'idée d'octroyer des aides aux déboutés du droit d'asile :

«on nous disait que les gens allaient venir en Suisse, attirés par la perspective des aides, que cela allait faire un appel d'air » (M. Widmer, Directeur du SSI).

Le soutien du SSI ne peut donc plus être mobilisé par les conseillers de la CRS, ce qui réduit objectivement les possibilités de soumettre aux détenus l'idée d'élaborer un projet d'insertion professionnelle dans leur pays d'origine.

Les conseillers travaillent également sur le projet en dehors de leur présence dans les centres de détention. En premier lieu, le dialogue régulier, souvent hebdomadaire, entre la CRS, la police des étrangers et les services de migrations cantonaux permettent aux conseillers d'accéder à des informations sur la situation des détenus et l'évolution du traitement de leur dossier. Les agents de la CRS sollicitent toujours l'accord des détenus avant de prendre contact avec les autorités. L'accès aux informations est supposé permettre aux détenus de mieux

‘cerner leur situation’, d’être en possibilité de réfléchir sur leur avenir et de le préparer grâce au soutien du conseiller. Le dialogue entre les autorités en charge du renvoi et les conseillers est cependant très éloigné de la réciprocité qui était recommandé dans le projet initial *Detention* : il était écrit qu’«en cas de libération de la personne ou de transfert dans un autre centre de détention, les autorités en informent la CRS en temps utile », alors que dans la pratique quotidienne, tous les conseillers soulignent que les informations sur les dates effectives de retour des détenus ou de libération sont toujours transmises à leur demande. Les autorités en charge du renvoi n’initient que très rarement l’échange, ce qui place les conseillers en position de demandeur. Certains d’entre eux peuvent être aussi, de temps à autres, inhibés par la peur de « déranger ». En dehors de leurs interventions dans le centre de détention, les conseillers entrent aussi en contact avec les personnels pénitentiaires, en particulier les infirmières, psychiatres et médecins, afin de relayer les besoins des détenus en matière de médicaments et de suivi médical.

En outre, les conseillers mobilisent selon leurs besoins *un réseau d’intervenants* pour les soutenir dans leur travail, des avocats et des traducteurs, par exemple. La CRS bénéficie aussi d’un réseau d’ONG avec lesquelles elle peut travailler, en Suisse et dans les pays d’origine. Le service de recherche de la CRS peut aussi être mobilisé afin d’établir des contacts avec les pays d’origine ou rechercher les proches des détenus. Cependant, la majorité des conseillers s’accordent à dire que le service de recherche des personnes n’a pas donné de résultats effectifs. Le contexte difficile des pays d’origine, en particulier l’absence de moyens de communication performants, les liens distendus entre les détenus et leurs proches, ainsi que la dissimulation de leur identité par certains migrants limitent l’agir de la CRS dans le domaine de la recherche des familles.

La formation dont bénéficient les conseillers contribue aussi à façonner les modalités d’intervention et leur efficacité. Elle varie fortement d’un canton à l’autre. A Zurich, le conseiller bénéficie d’une formation sur l’asile et les étrangers dispensée par l’Université de Berne et l’OSAR et transmet ensuite les informations aux autres membres de l’équipe. Les conseillères bernoises bénéficient aussi de sessions en interne au siège de la CRS. Néanmoins, dans d’autres cantons, la formation est plus modeste. Les conseillères de Bâle et de Fribourg soulignent que les enseignements sur les pays d’origine ont été dispensés tardivement, au cours de l’été 2010 alors qu’elles auraient souhaité en bénéficier plus tôt, lors de leur prise de fonction. Les conseillers cherchent parfois des informations par eux-mêmes mais ce travail dépend aussi de l’importance d’autres priorités et il ne remplace pas la participation à des sessions collectives animées par des experts qui pourraient aussi être une opportunité d’échange sur les savoirs entre les professionnels. Bien souvent, l’apprentissage du métier de conseiller est informel, par mimétisme – en observant l’autre collègue – ou au fil de l’exercice.

Enfin, tous les conseillers nous ont fait part que les échanges avec leurs collègues (lors de rencontres ou par courriel) étaient importants et utiles : ils peu-

vent ainsi parler de leur expérience, des cas difficiles et cela contribue à l'échange informel des 'bonnes pratiques'. Le centre de détention met aussi en général à leur disposition un téléphone ainsi qu'un ordinateur. Néanmoins, celui-ci ne donne pas d'accès à Internet sauf à Zurich où les conseillers amènent un ordinateur portable grâce auquel ils se connectent à l'intranet de la CRS.

Les impacts de *Detention* sur la personne détenue

Une réduction des vulnérabilités

Les interventions régulières de la CRS diminuent l'isolement des détenus. La majorité des interviewés, y compris ceux qui ne sont pas satisfaits des services de la CRS, apprécient de rencontrer un intervenant extérieur à la prison et de parler de leurs difficultés et de leurs préoccupations. Lorsqu'il était au centre de détention de Berne, Kofi avait apprécié le contact avec la conseillère. Lorsque nous l'avons rencontré – il avait été transféré à Witzwil quelques jours auparavant – Kofi nous a déclaré avoir eu très peu de contacts avec les personnels comme avec les détenus. Nous étions la seconde personne avec laquelle il avait l'opportunité d'échanger, la première étant la conseillère de la CRS. Ce détenu était seul en cellule et, selon lui, peu de gens maîtrisaient la langue anglaise, ce qui rendait le dialogue difficile. Mahmoud aussi souligne combien les rencontres avec la conseillère sont importantes dans le contexte carcéral :

« Elle m'aide tant. Elle m'aide dans les problèmes administratifs et aussi, les rencontres cassent la routine de la prison. De plus, je ne suis pas croyant et c'est important pour moi de parler avec un intervenant qui n'est pas religieux mais laïc ».

La réduction de l'isolement est encore plus significative pour les détenus qui ne reçoivent jamais de visites et souffrent de multiples formes de désaffiliation : loin de leur pays d'origine, ils n'ont que de rares contacts avec leurs proches lorsque ceux-ci sont encore vivants. En Suisse, nombreux sont les migrants dont les parcours d'errance et de précarité radicale ne leur ont pas permis de nouer des contacts prolongés avec des natifs ou d'autres migrants.

De plus, les rencontres avec les conseillers permettent aux détenus d'obtenir davantage d'informations quant aux raisons de leur détention. La vulnérabilité des migrants est aussi liée au fait qu'ils sont nombreux à ne pas comprendre le cadre dans lequel s'inscrit la détention. Lors de la rencontre avec la conseillère, Abiona souhaitait comprendre pourquoi il était en prison :

« ils devraient me laisser partir. Tout le monde est illégal sur terre. Je ne pouvais pas comprendre pourquoi j'étais en prison ».

Il a aussi sollicité l'aide de la CRS pour savoir ce qu'il était advenu de l'argent qu'il détenait lors de son arrestation. Il a donc contacté la conseillère de la CRS

pour savoir si l'argent lui serait rendu. John a été condamné une première fois pour l'illégalité de sa présence en Suisse et une seconde fois pour trafic de drogue. Le juge lui avait dit que la condamnation de trois ans pourrait être raccourcie à deux ans si son comportement en prison était correct. Or, au terme de deux ans à Thoun et alors que le détenu s'était bien conduit, il n'a pas été relâché.

« They refused to give me this chance, they refuse to release me ».

Cela fait maintenant 37 mois et 17 jours que ce détenu est en prison : il ne comprenait pas pourquoi et souhaitait en discuter avec la conseillère. Les interventions de la CRS permettent aux détenus d'exercer un de leurs droits qui est celui d'accéder aux informations sur le traitement de leur dossier par les autorités en charge de la détention et du renvoi. Au cours des vingt dernières années, le développement des *citizenship studies* a complexifié l'appréhension de la *citoyenneté* par les sciences sociales : les auteurs ont montré que la citoyenneté n'était pas une dichotomie opposant les citoyens et les non citoyens mais

« plutôt un continuum dont l'appartenance formelle à la communauté nationale ne représente qu'un élément, parfois réversible » (Chauvin 2009 : 47).

Les études ont notamment mis en évidence les différents aspects de la *citoyenneté* des non-citoyens (légaux et illégaux). Les migrants non autorisés sur le territoire ont une citoyenneté garantie par la légalité internationale adossée aux droits humains attachés aux individus et non aux groupes (Pécoud 2009:19). En permettant aux détenus d'accéder aux informations qui les concernent au premier chef, la CRS donne corps à cette citoyenneté internationale qui dans le cas des migrants illégaux reste bien souvent théorique. Les migrants peuvent être non autorisés mais néanmoins reconnus pour reprendre le propos de Saskia Sassen (2003:282-283).

Les conseillers exercent aussi une vigilance quant à la santé des détenus. Ils relaient auprès des personnels pénitentiaires les informations qu'ils recueillent auprès des migrants et les besoins exprimés par ceux-ci. La plupart des conseillers alertent les autorités pénitentiaires lorsque les détenus sont tentés par le suicide. Le cas contrefactuel du centre de détention d'Altstätten (Canton de St-Gall) met en évidence le rôle important de la CRS en matière de veille médicale. A Altstätten, les détenus peuvent demander et doivent justifier le besoin d'une intervention médicale le samedi et le médecin vient en général le mardi qui suit. Dans l'intervalle, c'est un surveillant qui « s'occupe de la santé des détenus ». Par ailleurs, le psychiatre ne vient que très rarement dans le centre de détention, seulement quelques fois par an. Cette prise en charge limitée est susceptible de contribuer aux lourds problèmes de santé rencontrés par certains détenus : grèves de la faim et détérioration physique, grande maigreur et difficultés à se mouvoir sont autant de maux que l'on ne retrouve pas avec la même intensité dans les centres de détention où la CRS est présente. A Altstätten, les détenus en grève de la faim sont amenés dans une cellule d'isolement surveillée jour et nuit par des

caméras et ils sont examinés par des médecins et psychiatres. A la prison d'Altstätten, aucune organisation n'assure la veille médicale qu'organise la CRS dans les centres de détention et les associations qui interviennent n'ont que de rares contacts avec les surveillants et le médecin. On peut raisonnablement faire l'hypothèse que l'intervention de la CRS contribuerait à prévenir et à limiter, dans une certaine mesure, les lourds problèmes médicaux que rencontrent certains migrants à Altstätten.

Néanmoins, le travail de la CRS sur la santé des détenus apparaît étroitement dépendant de la qualité et de la régularité des relations entre les conseillers et les personnels pénitentiaires. La collaboration s'avère particulièrement efficace au centre pénitentiaire de Witzwil où le personnel médical et les surveillants soulignent que :

« la CRS a parfois d'autres informations que les nôtres. On écrit des mails si on a des questions. On échange des informations. Avant, on envoyait souvent des gens chez le psy ou au service médico-légal. Cela a diminué depuis les interventions de la CRS ».

Ici, non seulement la CRS exerce une veille concernant la santé des détenus mais elle contribue aussi à soulager leur stress avec des répercussions positives sur le travail des surveillants. Dans d'autres cas, les suggestions de la CRS concernant la prise en charge des problèmes de santé des détenus sont reçues avec froideur par le personnel en charge de la surveillance comme c'est le cas à la prison pour femmes de Bâle. La veille médicale exercée par la CRS est donc contrainte par l'accueil que réserve le staff pénitentiaire aux remarques et suggestions des conseillers (voir Tableau 3).

Tableau 3 : Détenus suivis avec mise en réseau affaires médicales ou relative au quotidien carcéral, année 2009-2010

	Détenus qui ont bénéficié d'interventions de la CRS en matière de santé ou relative au quotidien carcéral	Détenus qui ont bénéficié de ces interventions/totalité des détenus suivis par la CRS (en pourcentage)	Nombre total d'interventions effectuées à ces sujets par les conseillers (souvent plusieurs interventions par détenus)
Santé	80	10,1	145
Quotidien carcéral	144	18	289

Source : Base de données de la CRS/projet *Detention* phase 2 (1^{er} mai 2009-31 mars 2010)

Enfin, les entretiens sont des espaces d'écoute et d'empathie. Les différents acteurs convergent pour souligner qu'un des besoins majeurs des détenus est celui lié à la libération de la parole et au désir que celle-ci soit écoutée :

« L'important pour eux, c'est de pouvoir parler et qu'on les écoute » (conseillère, Berne-Ville), « les vrais problèmes surgissent si on n'a pas le temps de les écouter » (GF Witzwil), « ils ont besoin de parler, c'est un besoin très partagé » (conseillère Bâle), « nous sommes les seuls à qui ils peuvent parler car il n'y a pas de service de probation » (conseillère Fribourg).

Les entretiens sont des espaces dans lesquels les détenus sont écoutés mais ceux-ci y déploient aussi des stratégies de deux sortes. Les premières visent à mettre en évidence leur vulnérabilité afin d'accéder aux nombre maximum de soutiens offerts par la Croix-Rouge : certains détenus affirment ainsi qu'ils n'ont plus de familles ou mettent en scène des persécutions multiples dans leur pays d'origine alors que leur migration était davantage motivée par des raisons économiques et la recherche de meilleures conditions d'existence. Le second type de stratégie, à l'œuvre surtout lors du premier entretien, vise à transformer leur sort et à obtenir une libération. Les détenus dissimulent leur identité, déclarent qu'ils n'ont pas de papiers ou affirment être originaires d'un pays qui n'est pas le leur. Les entretiens ne sont donc pas seulement des espaces d'écoute et d'expression de l'empathie; ils peuvent aussi s'apparenter à des rapports de force où les conseillers et les détenus poursuivent des objectifs qui ne sont pas nécessairement convergents, les premiers souhaitant accéder aux informations-clé leur permettant de diagnostiquer la situation du détenu et les autres cherchant dans quelle mesure l'organisation peut soutenir leur projet de libération.

L'entretien, un espace de redoublement du discours étatique

Comme on l'a vu, les conseillers de la CRS effectuent un travail hebdomadaire de mise à jour de l'évolution du dossier des détenus et informent ensuite ceux-ci : cette mission d'intermédiaire entre les services cantonaux de la migration et les détenus est l'objet d'interprétations différenciées par les conseillers dans les différents cantons et on observe des pratiques divergentes. De manière générale, les conseillers peuvent être divisés en deux groupes : la première catégorie de conseillers considère que son rôle est d'informer et d'accompagner les détenus et non de les encourager à accepter l'expulsion. Pour ces conseillers, les conseils en vue du retour sont conditionnés par l'opinion du détenu par rapport au renvoi. Ainsi, selon la conseillère de Bâle :

« On n'est pas là pour convaincre les gens de retourner, on est là pour écouter car ils ont souvent envie de parler. La plupart des détenus n'ont pas envie de retourner, il est rare que les gens veuillent retourner mais on ne peut rien faire et là-dessus on a un sentiment d'inutilité ».

Le conseil de la CRS est ici façonné par les requêtes des détenus. Les conseillers ne souhaitent pas non plus se faire les porte-parole des autorités. Ainsi, une conseillère souligne qu'elle n'explique qu'exceptionnellement comment agit le gouvernement suisse par rapport aux migrants en situation irrégulière : selon elle, la police dit déjà les choses et elle pense que « ce n'est pas nécessaire qu'une

organisation neutre comme la CRS » répète le discours de l'institution et les règles de celle-ci.

La seconde catégorie rassemble des conseillers aux attitudes pro actives vis-à-vis de l'expulsion : ils considèrent que leur mission est aussi, à côté du conseil et de l'accompagnement, de contribuer à ce que les détenus se fassent à l'idée du renvoi et finissent par l'accepter.

« Beaucoup de détenus sont dans le déni et sont convaincus qu'ils ne vont pas repartir. On essaie de voir comment les sortir de ce déni. Au début, personne ne veut rentrer et petit à petit, ils évoluent ».

La conseillère ajoute :

« on les incite à penser par eux-mêmes ».

On voit ici l'ambiguïté des conseillers partagés entre l'incitation des détenus à se conformer au projet de retour et la crainte de ce même travail en raison de la liberté individuelle et de l'autonomie des détenus. Dans d'autres cas, les conseillers se positionnent plus clairement par rapport aux autorités et aux détenus. Ainsi, selon Hartmut, conseiller de la CRS :

« [Ma] tâche est aussi de leur enlever l'illusion de pouvoir rester, de perdre l'illusion que la Suisse humanitaire aiderait tout le monde. On a un système juridique qui décide, puis on exécute, peu importe la situation dans laquelle le client se trouve. Être en prison signifie que les chances d'autorisation de séjour pour raison humanitaire ont été épuisées. Ces possibilités sont passées. C'est un point qu'il faut clairement expliquer aux clients ».

La position de Hartmut se rapproche de celle de la conseillère du Tessin : selon celle-ci dans le canton, « tout est fait dans l'intérêt des détenus » et l'impossibilité de rester en Suisse est signifiée dès le premier entretien avec la CRS. Se dessinent ainsi des conceptions et des pratiques divergentes du rôle du conseiller dans le cadre du dispositif *Detention* : pour certains, le conseil comprend de l'information quant à la décision publique – à la fois sur les volets de la détention et du renvoi – et l'accompagnement des détenus *selon les besoins qu'ils expriment*. Pour d'autres conseillers, leur mission consiste à rappeler que le renvoi est l'unique issue et voie de libération et il faut agir sur le détenu afin que celui-ci accepte progressivement l'expulsion. Cette dernière démarche est largement plus interventionniste que la première et amincit la frontière entre la CRS et l'institution en charge du renvoi.

Si les conseillers ont des conceptions et des pratiques divergentes par rapport à ce qu'est ou devrait être le conseil aux détenus, l'enquête montre que les entretiens entre les détenus et les conseillers sont toujours des espaces de redoublement du discours de l'institution publique. La CRS renouvelle auprès des détenus le propos selon lequel l'État suisse a décidé de les renvoyer dans leur pays d'origine et que cette décision est très probablement irréversible. Le re-

doublément du discours étatique prend plusieurs formes tout au long des rencontres entre les conseillers et les détenus. Lors des premiers entretiens, le renouvellement du discours de l'institution est lié au fait que la CRS doit signifier auprès des détenus le cadre de son agir. Dans un premier temps, il faut rappeler que la CRS intervient au cours de la séquence finale du séjour de ces migrants dans la Confédération, alors même que la période d'examen du dossier par les institutions est close et a abouti à la décision de renvoi. De plus, la CRS est face, lors des entretiens, à des détenus qui refusent très majoritairement l'expulsion. Enfin, la CRS n'est pas en position d'agir pour que le dossier soit réexaminé. Ces diverses contraintes signifient que les conseillers doivent rappeler aux détenus dès le premier entretien le cadre de son agir : un accompagnement qui n'a pas vocation à favoriser la libération mais à aider le détenu lors de la détention et du retour dans le pays d'origine. Ici, dire les cadres de l'agir, c'est aussi redoubler le discours étatique – signifier aux détenus ce qu'a dit la loi les concernant et le caractère irréversible du départ.

Le redoublement du discours de l'institution peut aussi se faire en creux lorsque les conseillers suggèrent aux détenus que les démarches qu'ils entreprennent avec des avocats ont peu de chances d'être efficaces comme dans le compte-rendu d'observation suivant :

« Altan ne veut pas retourner en Mongolie et dans le même temps, il ne supporte pas la détention. L'attitude oscille entre un certain désespoir ('je suis prêt à tout') et l'envie de se sortir de la détention. Il parle à la conseillère de la possibilité de prendre un avocat ('il peut se procurer les moyens financiers auprès d'amis') qui travaillerait sur son cas. Il est prêt à payer beaucoup d'argent à cet avocat qui pourrait aussi l'aider à comprendre les documents administratifs qui lui sont envoyés. La conseillère tente de lui expliquer que la démarche auprès de l'avocat ne donnera sans doute pas les résultats escomptés et qu'il ne serait pas judicieux de se lancer dans cette démarche coûteuse, mais Altan ne veut pas retourner en Mongolie et il est prêt à repousser au maximum la sortie de la Suisse ».

On observe ici un conflit entre un détenu pour lequel le recours à un avocat pourrait signifier l'accès temporaire à un droit qui lui est reconnu et une conseillère qui, sachant les résultats très incertains de cette démarche, freine celle-ci. Ce faisant, la conseillère redit au détenu le caractère irréversible du départ et contribue aussi à fermer les portes qui apparaissent au détenu comme une possibilité de relancer l'analyse de son cas par des acteurs judiciaires.

Des effets limités mais réels sur les attitudes face au départ

Ce redoublement du discours étatique sous des formes diverses lors des entretiens suscite des réactions diversifiées chez les détenus qui oscillent entre révolte et résignation. Nombreux sont les détenus qui sollicitent la CRS afin que celle-ci soutienne leur libération. Ils s'aperçoivent avec surprise puis animosité que celle-ci ne s'oppose pas aux décisions publiques. Ainsi, selon Husnu :

« C'est zéro le travail qui est fait à la Croix Rouge. Elle n'alerte pas les médias sur la situation des détenus à la prison. On est maltraités, on n'a pas accès aux journaux, le stress

constant, le mal être : la Croix Rouge n'en parle pas aux médias et ne fait pas grand-chose pour les détenus alors qu'elle devrait s'attacher à changer les choses ».

Un autre exemple est celui de John qui avait déjà entendu parler de la CRS et l'associait à « l'humanitaire, aux droits humains ainsi qu'à l'ONU ». A la suite du premier entretien, sa représentation de la CRS a sensiblement changé comme il nous l'a dit avec beaucoup de véhémence :

« Elle devrait être indépendante et elle ne l'est pas. Elle devrait défendre les détenus et elle est du côté des autorités. Elle ne défend pas les détenus. Les détenus sont des *voiceless* et la Croix Rouge devrait être la voix des détenus en détention administrative, elle ne remplit pas ce rôle. Elle devrait parler en notre nom et ce n'est pas le cas ».

Si John est aussi véhément, c'est aussi parce qu'Alex Kama, le nigérian décédé à l'aéroport de Zurich en mars 2010 était détenu dans la cellule qui jouxtait alors la sienne. John souligne qu'Alex était en grève de la faim et renvoyait tous les repas :

« mais personne ne lui parlait, personne ne restait près de lui. Il restait seul, toutes les journées au fond de la cellule, il ne parlait plus ».

En raison du fait qu'il a été le témoin du drame, John est encore plus virulent vis-à-vis du fait que la CRS n'est pas la porte-parole des détenus. La CRS est souvent perçue comme une représentante de l'autorité en charge du renvoi qui agit en sous-main pour inciter les détenus à agréer au projet d'expulsion. Ainsi selon Karim :

« C'est la conseillère qui m'a contactée, je ne souhaitais pas spécialement la voir car ici, tout le monde dit que la Croix Rouge est là pour organiser le retour comme la police. Ici, tout le monde vous parle du retour et pas seulement la Croix-Rouge. Le docteur, l'infirmière vous parlent aussi du retour, ils ont beaucoup de méthodes. La Croix Rouge suisse, elle est spéciale. Ailleurs, la Croix rouge aide, en Suisse, elle n'aide pas, c'est comme la police, ils veulent nous faire retourner ».

La représentation selon laquelle la CRS est proche des autorités policières affecte le degré de satisfaction des détenus par rapport aux services de la CRS même lorsque les clients n'éprouvent pas de colère vis-à-vis de l'organisation. Kofi avait rencontré une première fois la conseillère de la CRS et avait été satisfait de l'interaction qui était « encourageante ». Néanmoins, lors de son transfert au centre de détention de Witzwil, le contenu des échanges a selon lui évolué :

« Elle veut me faire signer le papier du retour. J'ai eu un vrai sentiment qu'elle était comme la police. Ce n'est pas le rôle de la Croix-Rouge de me faire signer le papier, elle n'est pas dans son rôle (...). »

Lorsqu'on lui demande ce qu'il pense des services de la CRS, Kofi répond qu'il est satisfait à « 30% » et « mal à l'aise à 70% ».

La représentation d'une CRS proche des autorités empêche parfois qu'une relation de confiance s'installe entre les détenus et les conseillers. Aliyah, détenue à Zurich, avait entendu dire que la CRS n'aidait pas les détenus et qu'elle était, par ailleurs, en relation avec la police des migrations.

« Je suis restée très prudente dans l'entretien. J'en ai dit le moins possible et cela m'a stressé de devoir parler. J'avais hâte que l'entretien se termine ».

Celui-ci n'a en effet duré que dix minutes. On peut raisonnablement faire l'hypothèse que la méfiance des détenus est renforcée par le fait que, dans certains cas, c'est l'institution pénitentiaire qui envoie les détenus auprès de la CRS. Les détenus sont de fait orientés vers une organisation qui, dès le premier entretien, rappelle ce qu'a dit la loi les concernant. Les détenus sont une fois de plus confrontés au discours étatique alors qu'ils cherchent à l'occulter. Certains d'entre eux se lancent alors dans une relation 'du chat et de la souris' avec la CRS : ils souhaitent continuer à bénéficier de ses services mais dissimulent de nombreuses informations les concernant afin, pensent-ils, qu'elles ne soient pas livrées à la police.

L'agir de la CRS n'a pas pour seul impact de réveiller la colère des détenus : elle contribue aussi, au fur et à mesure des entretiens, à convaincre certains d'entre eux que l'acceptation du renvoi est la seule issue possible. Plusieurs conseillers témoignent de cet effet des entretiens :

« personne ne veut rentrer au pays et puis petit à petit, ils évoluent » (conseillère, Fribourg),

« la CRS agit comme un miroir pour la personne, en la confrontant, elle fait avancer la personne sans qu'elle réalise directement qu'elle va mieux grâce à l'aide de la CRS » (conseillère, Berne),

« en expliquant la situation en termes de droit, ils comprennent souvent, acceptent le retour et, à ce point, nous pouvons faire une consultation de retour » (conseiller, Zurich).

Cet impact des entretiens est limité car il ne concerne qu'une fraction limitée des détenus mais il n'en est pas moins réel. Si nous n'avons pas eu la possibilité de suivre des détenus sur le temps long, en raison des contraintes de l'enquête, de la détention et du renvoi, le croisement des différentes méthodologies d'enquête confirme le sentiment des conseillers. Ainsi Marie, détenue à Bâle, refusait auparavant catégoriquement le retour dans son pays d'origine, le Cameroun. Les autorités l'ont amenée une première fois à Zurich pour un vol qui aurait lieu deux heures plus tard. Ils voulaient selon elle « la forcer à signer le papier »; Marie s'est alors énervée et a renversé la table et les chaises. Lors de l'entretien et de l'observation de la cinquième rencontre avec la conseillère, Marie était plus lasse que révoltée. Certes, lors de l'entretien avec la conseillère, elle demande si celle-ci a des nouvelles de l'avocat dont elle pense qu'il pourrait alerter les autorités quant à ses problèmes de santé et contribué à ce que la décision la concernant soit modifiée. Néanmoins, le ton de la voix de Marie et l'expression de son

visage suggèrent fortement qu'elle n'y croit plus. Même si elle se déclare reconnaissante du travail effectué par la conseillère pour améliorer ses conditions de détention, Marie écourte l'entretien pour aller travailler :

« je travaille beaucoup, jusqu'à 21 heures ce soir, je pense à d'autres choses... ».

Selon la conseillère, la détenue accepte un peu mieux le départ depuis son retour de l'aéroport de Zurich car elle s'est rendu compte qu'il était imminent. La mise en sourdine de la révolte de Marie est aussi liée aux interactions avec la conseillère lors desquelles celle-ci lui suggère, de multiples manières, que ses démarches ont peu de chances d'aboutir.

La réintroduction du temps de l'après-renvoi par la CRS

Les entretiens sont aussi des interactions lors desquelles les conseillers introduisent le temps de l'après-renvoi auprès de détenus qui dans leur grande majorité souhaitent ne pas y penser. Lorsque nous mentionnions auprès des détenus la possibilité du retour dans le pays d'origine, la plupart d'entre eux étaient silencieux ou écartaient cette perspective. Les personnels pénitentiaires soulignent également que le retour est très peu mentionné par les détenus et encore moins préparé, même sur un plan psychologique :

« ils cherchent toujours une possibilité de rester ici », « ils préfèrent rester en prison que de rentrer chez eux », « les détenus disent qu'ils ont peur de retourner ».

En affirmant aux détenus que la CRS peut les aider pour le retour dans le pays d'origine, les conseillers diffusent un horizon autre que celui de la libération dans des univers mentaux d'où le retour était absent ou constamment mis en sourdine. Cette réintroduction du temps de l'après-renvoi a deux effets sur les détenus : ils sont pour la première fois, en détention, en mesure de discuter de leur avenir avec un interlocuteur bienveillant, à leur écoute et en capacité d'aider, dans la limite de leurs moyens, les premiers jours, voire les premières semaines dans le pays d'origine. Dans le même temps, la mention du retour met les détenus face à la réalité de celui-ci et aux faibles ressources dont ils disposent pour survivre, une fois rentrés.

La réintroduction du temps de l'après-renvoi auprès des détenus s'accompagne d'une aide d'urgence concernant les premiers jours ou semaines qui suivent l'expulsion. Les conseillers procurent aux détenus malades des médicaments qui leur permettent de faire face aux besoins immédiats. A Fribourg, la conseillère achète des vêtements aux détenus :

« c'est très important, je tiens à ce qu'ils retournent dans la dignité, c'est aussi leur dernière image de la Suisse. Je vais dans les boutiques de seconde main et j'achète toujours de beaux vêtements ».

Par ailleurs, l'aide financière apportée par les conseillers intervient à un stade et dans un contexte où les soutiens des cantons font défaut : les détenus ne disposent plus, lorsqu'ils sont en prison, de possibilités de monter un projet retour ou de bénéficier de l'aide cantonale. Ces possibilités sont désormais épuisées à l'exception du canton de Berne qui propose des sommes d'argent en échange de l'élaboration, même sommaire, d'un projet professionnel dans le pays d'origine, le montant oscillant entre 900 et 5000 francs. Les conseillers proposent en général 300 francs aux détenus et 500 francs à ceux qui sont les plus vulnérables – les femmes, les mineurs, les détenus qui n'ont aucune famille. Cette aide financière n'est pas sans importance si l'on compare avec le cas du centre de détention de Frambois où la CRS n'intervient pas. Nicolas, assistant social, souligne que :

« On a désormais très peu d'argent. Il y a un avant et un après 2007. Avant 2007, les détenus avaient un peu plus, cela dépendait des valeurs qu'ils avaient à l'aéroport. S'ils n'avaient rien à leur départ à l'aéroport, les cantons leur donnaient 500 francs, c'est même monté plus haut. Depuis 2007, c'est la chute, ils ont 100 francs, parfois moins 50 ou 40 francs ».

L'intervention de la CRS permet aux détenus de vivre dans des conditions matérielles décentes les premiers jours ou semaines suivant le renvoi. En proposant à tous les détenus une aide financière, la CRS pallie l'absence d'intervention des administrations cantonales où bien souvent on considère que les détenus ont coûté suffisamment cher à la Suisse, en particulier lorsqu'ils ont derrière eux un passé pénal. Si les montants proposés par la Croix Rouge permettent de pallier aux besoins les plus urgents lors du retour (hébergement, nourriture, vêtements), les conseillers sont lucides sur les faibles possibilités que les sommes proposées permettent.

De plus, les interventions de la CRS amènent certains détenus à monter un projet professionnel dans le pays d'origine, ce pour quoi ils accèdent à une aide financière plus conséquente que celle proposée par la CRS – du canton de Berne ou d'autres ONG comme le SSI (jusqu'à la fin 2009). Les conseillères de Berne ont ainsi contribué à l'élaboration d'une dizaine de projets en étant les intermédiaires entre le canton et les détenus : cordonnerie et boutique de téléphones portables au Nigeria, commerce de tissus et salon de coiffure au Bénin, restaurant au Togo, centrale d'appel téléphoniques au Cameroun – parmi d'autres projets. Les conseillères de Fribourg et de Bâle ont aussi sollicité le SSI ou d'autres ONG afin que les détenus développent, dans la mesure du possible, des projets professionnels. En 2009, le SSI a ainsi soutenu dix-sept projets retour amenés par la CR bâloise. L'élaboration des projets de retour ne concerne néanmoins qu'une fraction très minoritaire des détenus accompagnés par la CRS (voir Tableau 4).

Tableau 4 : Les détenus et les aides financières, année 2009-2010

Organisation allouant l'aide financière	Nombre de détenus bénéficiaires	Détenus bénéficiaires sur la totalité des détenus répartis au pays (en %)	Montant global des aides (en francs)	Montant moyen par détenu bénéficiaire (en francs)
CRS	146	30,1	50'344	345
ODM	68	14	21'400	314
Canton	32	6,6	47'350	1479
Autres aides	18	3,7	44'680	2482
Total	264 (sur 484 détenus repartis dans leur pays)	54.5	163'774	-

Source : Base de données de la CRS/projet *Detention* phase 2 (1^{er} mai 2009-31 mars 2010)

Si la CRS réintroduit le temps de l'après-renvoi auprès des détenus, en leur proposant notamment une aide financière, il s'agit bien souvent d'un retour pensé à court terme – le vol et les premiers jours dans le pays d'origine. Les conseillers sont ici face à de multiples contraintes qui affectent considérablement les conseils en vue du retour et leurs impacts. La première contrainte est que les détenus refusent majoritairement le renvoi et que la discussion sur le retour dans le pays d'origine s'apparente souvent à un rapport de force même si on a vu plus haut qu'il pouvait, au fil de mois, se transformer en de la résignation du côté des détenus. De plus, la somme de 300 à 500 francs proposée par la CRS est une aide financière pour le retour immédiat. La CRS diffuse auprès des détenus l'idée du retour dans le pays d'origine sans être en mesure, dans la majorité des cas, de leur permettre d'accéder à une autonomie sociale, psychologique et financière – si limitée soit-elle. Par ailleurs, le montage des projets de retour est rendu délicat par le caractère même de la détention administrative : un temps d'incertitude qui peut à tout moment être interrompu par l'accord de réadmission signé avec le pays d'origine qui rend l'expulsion possible dans la semaine qui suit. La réflexion sur un projet professionnel est aussi constamment obérée par la vulnérabilité des détenus : isolés, d'une santé mentale et physiologique fragile, fatigués de parcours d'errance caractérisés par une précarité radicale, ils n'ont bien souvent pas les ressources psychologiques pour élaborer un projet professionnel dans un pays qu'ils ont fui. Les deux conditions indispensables – mais non suffisantes – à une réintégration réussie, la volonté de retour et la capacité à le préparer ne sont souvent pas réunies (Cassarino, 2004; Quiminal 2002 ; Ndione Lombard 2004). Au final, l'aide financière apparaît davantage comme un support de la réintroduction du temps de l'après-renvoi et une modalité par laquelle la légitimer que comme un moyen d'assurer le retour des détenus dans la dignité.

Les réactions des détenus aux aides financières oscillent entre rejet et tentatives de négociation. Certains refusent le soutien de la CRS :

« la vie, ce n'est pas seulement une question d'argent » (Aliyah, Kenya),

« qu'est-ce que l'argent si vous explosez sous une bombe le jour suivant votre retour » (Mahmoud, irakien),

« ce n'est pas une question d'argent mais de sécurité », (Marie, Cameroun).

Ces détenus ne discutent pas le montant de la somme proposée et lui opposent un refus catégorique. D'autres estiment que la somme proposée par la CRS est largement insuffisante :

« comment pourrais-je recommencer une vie avec 300 francs ? »

ont demandé de manière similaire John et Amadou, partagés entre l'indignation et le découragement. Karim sourit à la seule mention de l'aide financière proposée par la CRS :

« qu'est-ce que je pourrais faire avec 300 francs ? ».

Enfin, des détenus cherchent à négocier le montant de l'aide financière : il s'agit prioritairement des détenus de Berne qui ont la possibilité d'accéder au soutien financier cantonal via le montage d'un projet de retour. Ces détenus estiment que le montant qui leur est proposé ne leur permettra pas de rendre effective cette réintégration. Ainsi Ahmed développe le projet d'ouvrir un restaurant au Maroc et d'utiliser ainsi la formation de cuisinier qu'il a reçue en Italie et qui a été validée par un diplôme. Il trouve insuffisante la somme proposée par le canton :

« qu'est-ce que je vais faire là-bas avec 900 francs, comment je vais faire vivre ma famille? Il faut au moins 4000 francs... pour pouvoir monter un petit commerce au Maroc et faire vivre ma famille. Il y a une femme et deux enfants. Je ne veux pas retourner avec 900 francs. Je reste ici si je n'ai pas d'argent ».

Ahmed pourrait éventuellement recevoir une somme plus importante s'il élaborait davantage son projet mais ce trentenaire positionne l'argent comme une condition *sine qua non* d'une réflexion plus approfondie sur son projet de réintégration professionnelle au Maroc. Il déploie ici un agir qui consiste à entrer dans un rapport de forces avec l'institution cantonale via la conseillère de la CRS. Mohammed a quelques idées sur la création d'un atelier de mécanique à Oran mais ce projet nécessite selon lui un montant très supérieur à ce qui lui est proposé.

« Je n'ai pas envie de revenir ici, je veux rester en Algérie mais il faut m'aider. Je ne peux rien faire avec 900 francs. Il faut acheter des outils, des clés, des panneaux, des machines, louer un garage, il faut 3000 francs ou 4000 francs (...). L'Algérie, c'est très difficile pour les jeunes. Si tu n'as pas d'argent, tu ne peux rien faire, il n'y a pas d'avenir ».

Dans le cas de Mohammed, on peut raisonnablement faire l'hypothèse que le canton n'a d'autre choix que d'accéder, à terme, à sa demande. En effet, le jeune homme est originaire d'un pays, l'Algérie, qui ne signe pas d'accords de réadmission avec la Suisse : par conséquent, la seule alternative possible à la libération au terme de la durée maximale de la détention est l'octroi de la somme demandée.

Une accélération des départs sans supports

Les effets des interventions de la CRS que nous avons explorés jusque-là – le redoublement du discours étatique, la réintroduction du temps de l'après-renvoi, le travail de conviction des détenus que l'expulsion est un processus irréversible – aboutissent à ce que l'organisation contribue à accélérer les départs de certains détenus. Ces résultats nous amènent à nuancer un principe de travail du projet pilote de *Detention* selon lequel « aucune pression ne peut être exercée sur le détenu pendant les consultations. Ce dernier prend ses décisions en toute indépendance, sans faire l'objet de contraintes » (Concept globale 2006).

Une première catégorie de départs accélérés sont ceux de détenus qui, harassés de la prison, souhaitent repartir et sollicitent la CRS pour qu'elle soutienne leur retour. Sans l'intervention de la CRS, ces détenus resteraient plus longtemps en raison de l'absence de soutien logistique et de porte-parole permettant de faire entendre leur voix auprès des autorités. Ces détenus sont très minoritaires; ils représentent trois personnes sur les vingt-cinq détenus que nous avons rencontrés¹². Parmi ceux-ci se trouvait Hawa originaire de Sierra Leone. Nous reproduisons ci-dessous le compte-rendu d'observation de sa première rencontre avec la conseillère de la CRS :

« Dès son entrée, Hawa, affirme qu'il demande l'assistance de la Croix-Rouge car il veut retourner dans son pays d'origine le plus vite possible : « my mind is at home ». Sa jambe est malade et il a besoin d'une opération. C'est un grand sportif et il ne supporte pas la détention. Hawa veut prendre soin de sa santé et sort d'une enveloppe des médicaments qui lui ont été prescrits : « ils sont trop forts pour lui » et son cœur en souffre. Il sent qu'il doit retourner en Sierra Leone car « son esprit est dans sa jambe et la nuit, il sent sa jambe gonfler ». Hawa dit que cela lui fait très plaisir de parler, d'avoir des interlocuteurs et soumettra même certains de ses documents à l'enquêtrice. Hawa dans son empressement à quitter la Suisse et le centre de détention, signe les papiers affirmant son désir de retour avec une grande fermeté. La main est visiblement déterminée. Il avoue être très stressé par sa jambe, ce retour qui est reporté et qu'il attend (le terme stress reviendra cinq fois dans l'entretien). « Je n'ai pas l'intention de revenir en Suisse », « laissez-moi ma liberté », « je ne reviendrai pas ».

¹² Nous incluons dans les vingt-cinq détenus ceux que nous avons rencontrés lors du pré-terrain.

L'intervention de la CRS contribue ici à accélérer le départ. Le détenu se sent en confiance avec l'ONG et donne son plein accord au renvoi. Karim et Mohammed, du Maroc et d'Algérie, dont nous avons parlé un peu plus haut, sont aussi des migrants qui ne supportent pas la détention mais ils souhaitent également accéder à une aide financière : l'appel à la CRS est le fruit d'une réflexion au cours de laquelle les détenus mettent en balance la détention et le retour dans le pays d'origine. L'aide financière du canton de Berne est ici l'élément décisif qui les conduit à opter pour l'acceptation du renvoi, ce qui suggère qu'un soutien financier significatif, ici cantonal, n'est pas sans efficacité en matière d'accélération du départ et de diminution du coût de la détention. La CRS n'est pas à l'origine de la décision de ces détenus mais elle contribue à la rendre possible et à huiler les rouages de l'agir bureaucratique.

Une seconde catégorie d'accélération du départ est celle des détenus avec lesquels la CRS effectue progressivement un travail de conviction que le retour est irréversible. Ainsi, la conseillère de Fribourg estime qu'elle a environ contribué à accélérer une dizaine de départs depuis qu'elle est en poste. Ce résultat ressort aussi du groupe focal mené à Fribourg puisque selon les personnels pénitentiaires, la CRS a parfois aidé à faciliter les départs. Ici, l'agir de la CRS travaille conjointement avec la bureaucratie pour favoriser des départs plus rapides. Néanmoins, l'accélération des départs reste toujours étroitement dépendante du travail des autorités en charge du renvoi. Une conseillère nous fait part de son découragement lorsqu'elle constate que même le retour volontaire d'un détenu peut être freiné par les délais administratifs.

La CRS contribue à accélérer certains départs avec des impacts sur les coûts de la détention et du rapatriement mais les données recueillies n'accréditent pas l'hypothèse selon laquelle il s'agit de retours dans la dignité et la sécurité. Si *Détention* exerce une influence sur l'attitude des migrants face au départ, celle-ci s'exerce bien souvent contre la volonté des détenus et surtout la CRS n'est presque jamais en position de contribuer à établir les conditions d'un retour supportable/acceptable. Un retour dans la dignité supposerait l'accord des détenus : dans la majorité des cas, ils le refusent et subissent la décision publique. A la différence de ce qui est mentionné dans le rapport intermédiaire de la première phase du projet, les conseillers ne sont pas en mesure de permettre aux détenus de « prendre part aux décisions les concernant ». Un retour dans la dignité signifierait aussi que les détenus accèdent à une autonomie financière, même limitée, afin de se projeter dans l'avenir : dans la majorité des cas, la CRS ne peut pas fournir ces ressources aux migrants et son agir est sur ce point contraint par de multiples facteurs, en particulier l'absence de soutien cantonaux et le temps indéterminé de la détention administrative qui obère les capacités de montage d'un projet retour lorsque celui-ci entre dans le champ des possibilités. A la différence de ce qui est souligné dans le rapport intermédiaire susmentionné, la CRS n'offre guère de possibilités aux détenus de « réfléchir sur leur avenir, de mieux le cerner et de prendre leur situation en main ». Pour le dire autrement, et pour reprendre les définitions de Marc-Henry Soulet, la CRS soutient les stratégies de survie des détenus plutôt que celles qui visent à *s'en sortir* et à

transformer la situation dans laquelle ils se trouvent. Dans la majorité des cas, la CRS participe à introduire plus de dignité dans l'expulsion des détenus. Il faut donc parler de renvoi dans la dignité mais il est à craindre qu'il s'agisse là d'un oxymore. Le Tableau 5 synthétise les résultats de ce chapitre.

Tableau 5 : Synthèse de l'effet de l'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les détenus

Questions	Utilité	Efficacité	Effets
La CRS affecte-t-elle le rapport du détenu par rapport au départ?	<ul style="list-style-type: none"> • Utilité avérée attendu que les détenus ont la possibilité du parler du renvoi dans le pays d'origine grâce à la CRS • Utilité avérée par le fait que les détenus n'ont en détention aucun interlocuteur impartial avec lequel parler du renvoi • Utilité avérée par le fait que la CRS est un outil de médiation entre les détenus et les autorités en charge du renvoi • Très peu de possibilités d'aide financière à ce stade du renvoi (sauf dans le canton de Berne) et l'aide CRS 	<ul style="list-style-type: none"> • La CRS affecte le rapport des détenus au départ avec des effets limités liés à des contraintes multiples • Des départs accélérés 	<ul style="list-style-type: none"> • Redoublement du discours étatique • Réintroduction de la thématique de l'après-renvoi • Départ des détenus avec une aide financière Elaboration de projets de retour mais ceux-ci sont sommaires avec des possibilités de réintégration faibles.
L'intervention de la CRS contribue-t-elle, ou non, à ce que les retours se déroulent dans la sécurité et la dignité ?	<ul style="list-style-type: none"> • La grande majorité des détenus ne souhaitent pas repartir : l'absence de choix et de participation aux décisions les concernant apparaissent contradictoires avec le maintien de la dignité • Utilité de l'aide d'urgence (cas contrefactuel de Frambois) • Une aide financière à l'utilité très limitée 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité faible en termes de départ dans la dignité sauf dans le cas de montage de projets de retour 	<ul style="list-style-type: none"> • L'intervention de la CRS est un accompagnement humanitaire du renvoi mais il ne garantit pas le retour dans la dignité
La CRS contribue-t-elle à une diminution du coût de la détention et du renvoi ?	<ul style="list-style-type: none"> • Utilité des interventions de la CRS auprès de détenus qui ne souhaitent pas repartir, ce refus signifiant un allongement de la détention et des coûts de rapatriement 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité réelle mais limitée par les contraintes pesant sur l'agir de la CRS 	<ul style="list-style-type: none"> • Des incitations au départ qui diminuent les jours en détention • Des détenus donnent leur accord en renvoi grâce à la CRS, ce qui diminue les coûts de rapatriement

L'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les relations sociales dans les centres de détention

Cette troisième partie se concentrera sur les effets de l'agir de la CRS sur le climat de détention. Nous nous pencherons tout d'abord sur les relations entre les personnels pénitentiaires et les détenus ainsi que sur la gestion carcérale de ceux-ci. Dans un second temps, nous présenterons les instruments mis en place par la CRS pour affecter le climat de détention et enfin, nous explorerons les impacts de ses interventions. Contribuent-elles à réduire les tensions dans le monde carcéral ? Ont-elles des effets sur la charge de travail des personnels ? Peut-on dégager des impacts sur les coûts de la détention et du rapatriement ? A la fin de cette partie se trouve un tableau récapitulatif des résultats de l'agir de la CRS en matière d'utilité, d'efficacité et d'impacts.

Les détenus et les personnels pénitentiaires

La détention administrative, entre gestion sécuritaire et compassionnelle

La détention des migrants vise théoriquement la rétention des migrants en attendant leur identification et leur expulsion dans le pays d'origine mais plusieurs données suggèrent, dans le cas suisse comme dans d'autres, que la détention administrative remplit d'autres fonctions, qui ont trait plus largement au maintien de l'ordre public et à la réaffirmation de la souveraineté de l'État auprès d'une opinion publique anxieuse quant aux effets de la globalisation. Ainsi, en Suisse, les migrants en situation illégale qui ont auparavant été condamnés dans un cadre pénal sont prioritairement envoyés en détention administrative. C'est la raison pour laquelle « de nombreux détenus tournent entre le régime pénitentiaire et chez nous » comme le souligne un surveillant du centre de détention de Fribourg. Un autre acteur du canton de St-Gall déclare qu'

« un autre problème est que les gens font le 'Tour de Suisse', sont passés de prison en prison quand ils sont problématiques ».

Les centres de détention administrative ont ainsi pour fonction informelle d'écartier de la société suisse des migrants qui sont jugés indésirables à deux titres – ils sont illégaux mais aussi délinquants. Ce résultat rejoint celui de Dennis Broeders qui a souligné le paradoxe d'une augmentation des détenus en détention administrative aux Pays-Bas alors même que les expulsions réelles diminuaient (Broeders et Leerkes 2010 :130-133). Broeders a ainsi mis en lumière les *motivations diverses (mixed motives)* de la détention administrative : elle vise à exercer une pression sur les migrants pour qu'ils coopèrent à l'expulsion et à décourager les potentiels indésirables de violer les lois du pays. Elle a aussi pour

fonction informelle de gérer les effets extérieurs de la pauvreté des migrants en situation irrégulière et de limiter l'anxiété de la population (par exemple aux Pays-Bas, certains migrants ont été placés en détention administrative à Tilburg, juste avant les festivités nationales liées à l'anniversaire de la reine, Broeders et Leerkes 2010).

La dimension sécuritaire des centres de détention administrative se manifeste dans le fait que les détenus y sont contrôlés de manière quotidienne par du personnel de sécurité, parfois en uniforme comme à Fribourg, à St-Gall ou Berne-Ville, par exemple, ce qui n'est pas le cas dans le centre de Frambois ni de Witzwil. Par ailleurs, les cadres mêmes de la détention portent la marque de la dimension sécuritaire : dans la prison de Witzwil, l'accès aux espaces extérieurs est aisé, il est impossible au centre de Berne-Ville qui ne propose pas de lieux ouverts, on y trouve seulement une modeste pièce close au-dessus de laquelle un grillage laisse voir un coin de ciel. Les activités sportives en plein air sont aussi inégalement accessibles : possibles à Bâle, Frambois et Witzwil, elles sont impossibles à Zurich ou à Berne-Ville. Néanmoins, on trouve à Zurich, comme dans la majorité des centres de détention, des salles de fitness avec plusieurs installations, en plus ou moins bon état. Les visites des proches sont aussi parfois plus restreintes dans certains centres que dans d'autres : possibles presque quotidiennement à Frambois, elles le sont une fois par semaine dans le canton de St-Gall. Enfin, certains surveillants pénitentiaires perçoivent avant tout les migrants comme des individus coupables de faits délictueux, ces perceptions étant renforcées par le fait que de nombreux détenus ont en effet un passé pénal.

Cependant, la mise en évidence du caractère sécuritaire de la détention administrative ne permet pas de rendre compte, à elle seule, des relations entre les surveillants et les détenus. La détention administrative s'organise aussi autour d'une gestion compassionnelle des détenus. L'enquête auprès des surveillants montre qu'une partie de leur emploi du temps est consacré aux échanges avec les détenus.

« On contrôle, mais on discute aussi. C'est très limité, mais ça arrive. Ces discussions sont rares, avant la fermeture des cellules, parfois c'est à midi et le matin. Mais on aide le plus qu'on peut. Des échanges¹ à 2 par jour avec les détenus. Durée max jusqu'à 20 min » (St-Gall).

« On discute souvent le soir des modalités de retour dans le pays d'origine. Ils veulent savoir comment tout se passe et où ils doivent aller. Nous ne pouvons que donner les infos sur les institutions qui peuvent les aider, le CATS ou la CRS » (Berne-Ville)

« Les vrais problèmes surgissent si on n'a pas le temps de les écouter » (Witzwil),

« C'est très dur pour eux car contrairement à la détention pénale, ils ne savent pas quand leur séjour ici va s'achever » (Frambois)

Les résultats de notre enquête ne rejoignent pas l'analyse goffmanienne qui souligne l'impossibilité des échanges et le fossé infranchissable entre les détenus et les personnels,

« chaque groupe tendant à se faire de l'autre une image étroite, stéréotypée et hostile » (Goffman 1968:47).

Cette gestion compassionnelle est liée au fait que les migrants en détention administrative ne sont pas des détenus comme les autres : leur incarcération est en relation avec leur statut de migrants en situation illégale (voir .

Tableau 6).

Tableau 6 : Statut des détenus lors de leur entrée en détention, année 2009-2010

Statut des détenus	En nombre	En %
Déboutés du droit d'asile (sous le coup de la loi sur l'asile)	458	57,8
Étrangers enregistrés (sous le coup de la loi LEtr)	77	9,7
Étrangers non enregistrés (LEtr)	177	22,3
En transit	25	3,1
Autres statuts	30	3,7
Non connu	25	3,1
Total	792	100

Source : Base de données de la CRS/projet *Detention* phase 2 (1^{er} mai 2009-31 mars 2010)

On peut faire l'hypothèse que la compassion exprimée auprès des détenus vise aussi à limiter les tensions entre les personnels et les détenus, plus exacerbées en détention administrative, tout en servant aussi un objectif d'accélération des départs. En effet, il est frappant de constater que là où s'exerce la compassion surgissent aussi des discours et des pratiques qui ont pour objectif de convaincre les détenus du renvoi. Au centre de détention d'Altstätten, lors des discussions avec les détenus, le surveillant soutient le bien-fondé de l'acceptation du départ :

« Je leur dis que s'ils l'acceptent, ils peuvent retourner comme un touriste, sinon c'est dramatique. S'il veut retourner en dignité, mieux vaut retourner volontairement. J'explique ouvertement comment ça se passe ».

Les centres de détention de Frambois et de Witzwil sont sans doute ceux où la gestion compassionnelle des détenus atteint son paroxysme. Mais on observe aussi des pratiques qui ont pour objectif d'accélérer les départs. L'assistant social de Frambois a pour mission de préparer les détenus au départ et d'effectuer

les démarches pour l'obtention de l'AVS et du 2^o pilier. Il soutient aussi les détenus dans leurs contacts avec les institutions, les avocats et les familles. Dans le centre de détention de Witzwil, on observe une surveillance personnalisée des détenus : une conseillère souligne que le personnel n'est pas là pour contrôler mais pour surveiller. Cette surveillance personnalisée conduit aussi les acteurs de la prison à aider les détenus à se procurer les papiers. Il n'est pas interdit de se demander si la gestion compassionnelle des détenus ne contribue pas aussi à faciliter le travail bureaucratique et l'accélération des départs. Gestion compassionnelle et sécuritaire – loin de s'opposer – serviraient alors le projet d'expulsion des détenus.

Gestion compassionnelle et agir faible des détenus

La gestion compassionnelle des détenus est perçue par certains d'entre eux qui tentent alors d'en tirer parti. Les pratiques et les discours de compassion sont un cadre dans lequel se déploie l'agir faible des détenus.¹³ Une première tactique est de faire du personnel pénitentiaire un allié et d'entamer un dialogue avec les surveillants et les acteurs médicaux afin de susciter la compassion, l'objectif des détenus étant toujours d'obtenir une révision de leur situation et au final une libération. Cette tactique s'appuie sur la représentation selon laquelle les personnels de surveillance ont une influence sur la décision d'expulsion comme le souligne un surveillant de Fribourg :

« Les détenus pensent que nous impactons les renvois. Ils pensent que j'ai un bureau quelque part et que je gère leur vie. Ils pensent qu'on a des contacts avec les policiers ».

Plusieurs détenus, lors des discussions avec les personnels pénitentiaires, affirment ainsi qu'ils ont peur de retourner dans leur pays d'origine et qu'ils y sont en danger : dans de nombreux cas, les migrations ne sont pas liées à des persécutions dans le pays d'origine mais bien plutôt à une recherche d'opportunités de « faire sa vie » et de meilleures conditions d'existence. Les discours qui s'organisent autour de la peur du pays d'origine sont activés par les détenus qui souhaitent ainsi faire référence à l'univers du réfugié ou du migrant demandeur d'asile

¹³ Avec le terme d'*agir faible*, nous nous référons à une situation dans laquelle : « Les contraintes structurelles génèrent un déficit de repères ou de soutien et le mépris social engendre une perte de confiance, d'estime et de respect de soi et des autres. Lorsque la structure n'est pas suffisamment habilitante (en raison d'un laisser-faire ou d'une structure répressive), l'individu ne parvient plus à agir sur celle-ci pour induire un changement. Les personnes participent ainsi malgré elles à la reproduction d'un système conservateur (aliénant ou arbitraire) » (Chimienti 2009 : 254).

victime de persécutions politiques dans le pays d'origine. Certains détenus n'ont pourtant jamais déposé de demandes d'asile en Europe.

Par ailleurs, certains détenus tentent de tirer parti des visites régulières des organisations et reprennent ainsi les discours afin d'élaborer un argumentaire sur la nécessité de leur libération ; c'est le cas dans le centre de détention de Frambois où, on l'a vu, la gestion compassionnelle des détenus est significative. Quelques détenus ont mentionné auprès de nous des propos qui rappellent les propos de certaines ONG sur la détention administrative : « criminalisation de l'immigration », « coûts de la détention trop élevés ». Un détenu sait ainsi le coût d'une journée de détention administrative tandis qu'un autre ajoute

« à la fin j'aurai perdu mon temps mais c'est eux [les autorités helvétiques] qui auront perdu le plus d'argent dépensé pour m'arrêter, pour la prison » (Frambois).

Il n'est pas interdit de penser que le développement de ces argumentaires, certes sommaires, n'est pas sans lien avec la présence de la Ligue des Droits de l'Homme dans le centre de détention, organisation qui s'oppose frontalement aux autorités. Les détenus tentent de tirer parti de l'ouverture des centres de détention aux organisations des Droits de l'Homme : l'importation du discours de celles-ci au sein du centre de détention contribue à façonner l'agir faible des détenus.

Enfin, d'autres détenus connaissent la complexité des processus de détention et de renvoi ainsi que l'incertitude du travail bureaucratique : leur agir faible repose sur l'exploitation des failles et des difficultés de celui-ci. Il ne s'agit pas ici de sous-estimer le caractère dramatique des discours et des gestes des détenus par rapport au suicide et l'automutilation mais de souligner que, dans certains, cas, ils sont, paradoxalement, des stratégies pour s'en sortir et plus particulièrement sortir de la détention. Ainsi, Karim, dans le centre de détention de Bâle, a déjà effectué une tentative de suicide et lors de l'entretien avec l'enquêtrice, il affirme que ce geste sera renouvelé prochainement. Karim arrive bientôt au terme de la durée maximale de la détention puisqu'il est à Bâle depuis 16 mois maintenant. Son expulsion est désormais très peu probable : ce quadragénaire, originaire du Sahara occidental, n'a pas de papiers d'identité et n'est reconnu par aucun État – qu'il s'agisse du Maroc ou de l'Algérie où il a vécu en tant que réfugié, pays qui d'ailleurs ne signe pas d'accords de réadmission avec la Suisse. Selon la conseillère, il « sait qu'il a des chances de sortir ». L'agir faible du détenu qui s'appuie ici sur des menaces de suicide vise à hâter la libération et à la rendre effective. On le voit, les caractéristiques de la détention administrative, ses failles et limites qui sont liées à des processus de renvoi incertains, contribuent à façonner les stratégies de survie des détenus mais aussi leurs relations quotidiennes avec les personnels de la prison.

Les prises de parole auprès des personnels pénitentiaires

En tant que dernière institution de séjour des détenus avant le renvoi, le centre de détention est aussi le théâtre de diverses prises de parole violentes des

détenus contre le projet que les autorités ont pour eux. Plusieurs données recueillies lors des groupes focaux témoignent des prises de parole violentes des détenus auprès des personnels :

« Avant, on avait des détenus d'ex-Yougoslavie qui étaient calmes. Désormais, on a des détenus africains difficiles et aussi nord-africains qui imaginent des scénarios inhumains pour impressionner, avec des scènes d'une grande violence » (Fribourg).

« Les LMC sont plus revendicateurs et insolents que les autres. Chez les détenus normaux, après quelques jours, ils s'habituent et se calment » (Berne-Ville).

« Mais je dois dire que depuis 6 ans à Frambois, je n'ai jamais vu une telle population. Là, c'est une poubelle psychiatrique, beaucoup de gens qui font du tourisme carcéral avec des clans et des chefs de clans. On a un grand nombre de cas psy et on n'a pas de moyens en termes d'infrastructure. Depuis mai, on a 4 cas psy, il y en a un qui a fait 14 ans de détention avant si on ajoute toutes les peines pénales. Les géorgiens sont nombreux à être toxicomanes, des cas d'addiction lourde. Certains sont violents » (Frambois).

La violence se manifeste sous la forme d'agressions verbales contre les surveillants ou de destruction du mobilier. Les prises de parole violentes sont plus nombreuses quand les détenus reçoivent de mauvaises nouvelles ou lorsqu'ils sortent de chez les visites chez le juge, autant d'éléments qui en général rendent la perspective du renvoi plus précise. Nous avons mené l'enquête dans le centre de détention de Frambois alors même que la situation était très tendue entre les surveillants et les personnels. Le premier jour, deux détenus ont cassé de la vaisselle dans la cuisine qui se trouvait en dessous de la salle de parler, là même où nous faisons un entretien avec un détenu. L'un d'entre eux, Baba, était sûr qu'il serait libéré et a reçu de mauvaises nouvelles. Il a provoqué un clash. La violence augmente aussi au fur et à mesure de la détention : celle-ci devient insupportable, les perspectives de libération s'amenuisent et les détenus deviennent beaucoup plus agressifs avec les personnels. Néanmoins, comme on l'a vu dans la section I, la violence des détenus peut aussi être retournée contre eux-mêmes.

Les prises de parole violentes contre les surveillants se manifestent parfois sous la forme de coalition de détenus. A Fribourg, des tensions fortes entre les personnels de la prison et les détenus avaient eu lieu lorsqu'Alex Kama était décédé à Zurich. Les détenus de Fribourg s'étaient mobilisés et on avait alors observé des échanges très tendus avec les surveillants – insultes, provocations et accusations de racisme. Les 'mutineries' à Frambois nous ont été racontées par un cadre pénitentiaire deux jours après qu'elles aient eu lieu :

« les détenus ont renversé des jerricanes d'huile par terre, se sont mis nus, ont attaché les vêtements les uns aux autres, ont mis de l'huile dessus. Ils voulaient mettre le feu. Avec la caméra, on a vu D. allumer des plaques chauffantes, les détenus cherchaient un briquet et ils n'en trouvaient pas. Vous ne devinez jamais qui est le fomenteur de tout ça? L'enquêtrice : « euh... » « M. D. Celui qui nous envoyait sans cesse des courriers pour dire comment nous étions bien... Tout le personnel a reçu des courriers. Après les mutineries, un détenu nous a dit 'il était intelligent, M. hein ?' Cinq mois qu'il prépare tout ça en douce. Il a été transféré immédiatement (...). Certains collègues sont très choqués.

Surtout qu'un d'entre eux a eu une côte fracturée et un autre est en congé maladie pour une durée indéterminée. Nous avons fait venir un psychiatre de l'extérieur, c'est la première fois, car le personnel est sous le choc » (Frambois).

Le temps incertain de la détention et du renvoi affecte considérablement les relations entre les détenus et les personnels pénitentiaires.

Des solidarités entre les détenus

On observe aussi en détention des formes d'entraide entre les détenus. Ces solidarités visent à rendre le quotidien un peu moins long, un peu plus supportable.

« Les femmes noires s'entraident et s'informent entre elles même lorsqu'elles ne s'entendent pas. Toute personne a droit à deux cigarettes après chaque repas. Ensuite, il y a des échanges avec des coca et d'autres choses [...]. Les femmes noires parlent entre elles à propos des associations » (GF Berne-Ville).

Dans d'autres cas, les détenus ont le sentiment de partager un destin commun et cette communauté d'expérience façonne des solidarités comme le montre un compte-rendu d'observation d'un entretien entre Husnu, un autre détenu et l'employée de la CRS.

« On a là une situation inédite pour la conseillère. Kismet, détenu suivi par la conseillère, est ce jour-là accompagné de Husnu, un autre prisonnier. Les cheveux hirsutes, le regard noir et intense, Husnu se présente et veut visiblement en imposer avec sa voix forte : « je viens pour la traduction car lui, il ne parle pas bien le français. Je vais faire l'interprète ». Le français d'Husnu est en fait parfois difficile à comprendre mais qu'importe, le ton est donné : tout au long de la discussion, Husnu va monopoliser la parole, il ne fera pas que traduire, il parlera pour son camarade. La discussion s'engage ainsi sur les droits de Kismet. Husnu dit qu'il fait aussi l'interprète pour un autre détenu turc qui s'est coupé un doigt alors qu'il travaillait en prison et, qui depuis« a peur de tout [...]. Il ne parle pas, il ne fait plus rien et donc, je viens aussi avec lui lorsqu'il rencontre des gens dans la prison ».

Mahmoud traduit également des documents pour d'autres détenus. Ces formes de solidarités sont en général organisées autour d'origines ethno-culturelles communes que le personnel contribue à façonner puisqu'il sépare les détenus en fonction du pays, réel ou supposé, dont ils sont originaires. La proximité spatiale, soit le fait d'être regroupés dans les mêmes cellules ou parties de la prison, contribue aux formes d'entraide quotidiennes.

Néanmoins, les mois d'enquête dans les centres de détention suggèrent largement que pour quelques formes de solidarités, on observe souvent des relations tendues entre les détenus. Le quotidien carcéral est aussi celui de tensions banales à propos de l'usage de la cigarette ou de la religion qui sont toujours susceptibles de déboucher sur des conflits entre les détenus.

Les instruments mis en place par la Croix-Rouge

La veille médicale et le souci des conditions de vie des détenus conduisent les conseillers à établir des contacts avec les personnels pénitentiaires. Trois types de personnels pénitentiaires doivent être distingués : les surveillants, les cadres et les personnels en charge de la santé. L'enquête montre des relations assez peu routinisées dans l'ensemble avec cependant des distinctions selon les personnels et les cantons. Il convient dans un premier temps de cartographier quelque peu ces relations.

Les conseillers et les personnels pénitentiaires

A Fribourg, les relations sont régulières et fréquentes avec l'infirmier et les surveillants. Ceux-ci estiment cependant lors du groupe focal que la conseillère sollicite davantage l'infirmier. A la prison pour hommes de Bâle, la conseillère a des interactions régulières avec le chef pénitentiaire et le psychiatre. En revanche, les relations sont faibles avec les infirmières et les surveillants. La situation est globalement délicate à la prison pour femmes, à la fois avec les surveillants et le personnel en charge de la santé qui intervient aussi dans le centre de détention pour hommes. A Berne, on observe des relations, rares mais cordiales, avec la directrice mais elles sont peu fréquentes avec le personnel médical et les surveillants. A Witzwil, les interactions sont fréquentes et denses avec les surveillants et quasiment inexistantes avec les infirmiers. Enfin, à Zurich, les relations sont faibles avec les surveillants et les cadres mais régulières avec les personnels en charge de la santé des détenus.

La fréquence, la densité et la qualité des relations sont liées à de multiples facteurs mais on peut en distinguer trois dans un premier temps. Le premier est que la rotation des personnels de surveillance ne facilite pas les interactions entre ceux-ci et la CRS : lors de leur venue, les conseillers rencontrent fréquemment des surveillants qui n'étaient pas en service la semaine précédente, ce qui ne favorise pas la connaissance mutuelle et les échanges. Un second facteur est lié au fait que la venue de la CRS bouscule le rythme de travail des surveillants ainsi que leurs modalités d'intervention auprès des détenus : ainsi, une conseillère s'est entendu dire « vous savez, ici, c'est une prison » alors qu'elle tentait d'intervenir auprès d'un surveillant à propos d'un détenu. Nous reviendrons plus loin sur les effets des interventions de la CRS sur les personnels de la surveillance. Enfin, un troisième facteur est que les conseillers sont parfois réticents à solliciter le personnel pénitentiaire : celui-ci travaille sous une pression permanente et les agents de la CRS hésitent à engager des échanges qui pourraient être perçus comme pesants. Ainsi, la conseillère de Berne souligne que :

« la présence de la CR leur donne beaucoup de travail. Je n'ai pas beaucoup de contact avec la directrice de l'établissement car je ne veux pas lui voler son temps ».

A Bâle, la conseillère déclare que :

« nous, à la CR, nous devons être diplomates pour ne pas perdre la place dans la prison »,

ce qui implique de ne pas déranger le personnel.

Des échanges d'information faibles

La faible densité et fréquence des relations entre la CRS et les personnels de surveillance s'accompagnent d'un échange d'information faible : celui-ci est cependant diversement apprécié et souligné par les uns et les autres. Les conseillers se plaignent rarement de la faiblesse des interactions et des échanges d'information. On l'a vu, il existe une crainte de déranger des personnels très occupés mais on peut aussi avancer que la CRS est tenue au secret professionnel et ne peut révéler aux surveillants des informations sur les détenus à moins que ceux-ci en aient exprimé le désir. Or, si les détenus ont fréquemment besoin d'un suivi médical, ils expriment, dans l'ensemble, assez peu de revendications liées au personnel de la prison. La CRS est donc contrainte dans les échanges d'informations avec les surveillants par ce qu'est l'accompagnement des détenus.

Du côté des personnels de surveillance, en revanche, on observe des points de vue très critiques sur la faible densité des interactions et des échanges d'informations. Le personnel du centre de détention de Zurich souligne que :

« la CRS est un corps externe à la prison et quinze minutes avec les détenus ne suffisent pas pour se faire une idée. Nous demandons plus d'échanges avec la CRS ».

A Berne-Ville, le groupe focal met en évidence le sentiment selon lequel la CRS ne s'intéresse pas au travail des gardiens et à leurs relations avec les détenus :

« La CR n'a jamais cherché à savoir comment ça marche avec les détenus. La CAT et les autres font leur travail sans coopération avec les autres, sans regarder ce que font les autres. Ils partent de l'idée qu'ils sont les seuls à vouloir aider les étrangers » (Berne-Ville).

Par ailleurs, selon les personnels pénitentiaires, il existe une inégalité dans les échanges d'informations comme en témoigne ce propos recueilli auprès des surveillants de Fribourg.

« Le personnel connaît très peu le cadre d'intervention de la CRS. Elle demande des infos mais n'en donne pas. Il y a eu 2, 3 échanges lorsque la conseillère est venue s'informer d'échanges entre les détenus et les gardiens » (Fribourg).

Les personnels de surveillance ont le sentiment d'être peu considérés par les conseillers de la CRS et que ceux-ci établissent un rapport inégal qui se cristallise sur la faiblesse des échanges d'informations, l'exception étant le cas de Witzwil.

Des interactions rares à fort effet

En premier lieu, avec le projet-pilote *Detention*, les personnels ne sont plus seuls face aux détenus : la CRS est un troisième interlocuteur qui prend en charge une partie des besoins des migrants, ce qui contribue à soulager les surveillants.

Un troisième interlocuteur dans le face-à-face entre les détenus et les personnels de la prison

Ces derniers font face à de nombreuses questions des détenus sur leur sort futur auxquels ils ne peuvent que difficilement répondre; ils apprécient de pouvoir les orienter vers la CRS et que le besoin d'informations et de dialogue des détenus soit pris en charge par l'organisation.

« Nous ne pouvons que donner les infos sur les institutions qui peuvent les aider, le CATS ou la CRS. Ce c'est pas notre devoir de répondre aux questions des détenus » (Berne-Ville).

« la CR se charge d'une partie de la bureaucratie : elle donne des feuilles où est expliquée la suite des événements pour les détenus. Et le conseil juridique : c'est très apprécié » (Zurich).

A Witzwil, les interventions des conseillers contribuent à alléger la charge de travail des personnels pénitentiaires :

« avant, on envoyait souvent des gens chez le psy ou auprès du service médico-légal. Cela a diminué depuis les interventions de la CRS. Ils ont de multiples contacts en dehors, ils ont parfois d'autres informations que les nôtres. On écrit des mails si on a des questions. Il y a des échanges d'informations ».

L'allègement de la charge de travail des surveillants ressort encore davantage si l'on compare avec les centres de détention d'Altstätten et de Frambois où la CRS n'intervient pas. Dans le canton de St-Gall, les surveillants ont en charge le dialogue avec les détenus mais aussi le travail bureaucratique (recherche de papiers). Par ailleurs, l'un des surveillants est responsable de la santé des détenus et il intervient avant la venue du médecin. Ce gardien rencontre des problèmes de communication liés à la diversité des langues et la prison fait alors appel à un traducteur. A Frambois, un assistant social a été recruté pour préparer les détenus au départ et les aider dans les démarches avec leurs familles et les différentes institutions (ambassades, consulats et instances médicales). Par ailleurs, le personnel de la prison a soutenu les projets retour de certains détenus, avec difficulté :

« On a monté trois projets retour et il y en a eu deux autres qui sont tombés à l'eau faute d'argent. Depuis fin 2008, on n'a rien fait. Il faudrait pouvoir aider les détenus en ce

sens ». Enquêtrice : « qui a monté ces projets retour ? ». « Nous, on s'y est tous mis, Sandrine, moi, les dames d'AGORA, avec nos réseaux personnels. Avec le soutien du SSI ».

Là où elles sont absentes, les interventions CRS permettraient non seulement de soulager les surveillants d'une partie de leurs tâches, de limiter les problèmes de communication avec les détenus (les conseillers maîtrisent en général plusieurs langues à la différence des surveillants) mais aussi de diminuer les coûts de la détention puisqu'elles prennent en charge le travail de l'assistant social dans le centre concordataire de Frambois.

La présence de la CRS signifie aussi une vigilance quant aux conditions de détention et aux interactions entre les surveillants et les détenus. La détention administrative est encadrée juridiquement par un corpus de normes regroupées dans différents traités et protocoles internationaux et par les déclarations et principes de l'ONU (Flynn 2009). Parmi les déclarations onusiennes, on trouve notamment les *Règles et standards minimum pour le traitement des prisonniers* (1955), *La déclaration des droits humains des individus qui sont étrangers dans les pays où ils vivent* (1985), et *Les Principes pour la protection des personnes incarcérées* (1988). Ces principes garantissent les droits des détenus : l'accès à la nourriture, aux vêtements, au sport et aux services médicaux mais aussi la possibilité de se plaindre publiquement de leurs conditions de détention et d'avoir des contacts avec la société extérieure. Par ailleurs, les détenus, qui ne sont pas incarcérés pour des charges criminelles, ne doivent pas être soumis à une détention plus sévère et restrictive que ce que l'ordre et la sécurité du centre requièrent.

Par sa présence régulière dans les centres de détention, la CRS exerce une forme de surveillance sur les conditions d'incarcération. A Bâle, l'intervention de la CRS a sensiblement bousculé la routine des interactions entre une détenue et les personnels. À titre d'exemple, selon Marie, les personnels de la prison ont commis « deux erreurs » à son égard : tout d'abord, à un moment donné, elle ne recevait plus de visites. Certes, au début, c'est elle qui avait déclaré ne plus vouloir de visites : elle pensait qu'elle allait être libérée bientôt et préférait voir ses amis à l'extérieur de la prison. Mais Marie est demeurée en prison et trois mois se sont écoulés sans visites alors que la jeune femme, en Suisse depuis huit ans, connaît de nombreuses personnes à Bâle, membres de la communauté chrétienne dont elle a longtemps fait partie. Selon Marie, l'absence de visites a été volontairement orchestrée par le staff. Par ailleurs, la détenue a des problèmes de santé – elle a subi l'ablation d'une trompe en 2008 – et elle prend régulièrement des médicaments. Elle estime avoir été victime de maltraitements lors des interactions avec les personnels au sujet de sa santé :

« Il y avait un vrai mépris et de l'humiliation psychologique. Les surveillantes et les infirmières me criaient dessus : 'votre maladie ne guérit pas', 'c'est une maladie d'Afrique' ou 'vous coûtez cher à la Suisse'. C'était de la discrimination ! »

L'intervention de la conseillère auprès du directeur a signifié l'arrêt des brigades : selon Marie,

« les surveillantes et l'infirmière [la] laissent maintenant en paix et elles ont arrêté d'être méchantes ».

Depuis le rappel à l'ordre du directeur, les relations entre les personnels et la conseillère se sont refroidies. Le dialogue confidentiel de la CRS sur les conditions de détention signifie une vigilance quant à ce que celles-ci soient conformes à la légalité internationale.

Quand la Croix Rouge renforce le stress des surveillants

Si la venue de la CRS dans les centres de détention contribue à une plus grande répartition de la lourde tâche du dialogue avec les détenus, elle tend aussi à augmenter le stress des surveillants qui sont confrontés quotidiennement aux détenus. Le renforcement du stress est particulièrement observable lorsque les attentes des détenus par rapport aux services de la CRS sont déçues. La plupart des migrants ont, au départ, fait appel à l'organisation pour qu'elle les soutienne dans leur projet de libération et, lorsqu'ils comprennent que ce n'est pas la mission des conseillers, ils en éprouvent une déception et de l'hostilité. Certains développent ensuite des attitudes agressives vis-à-vis des personnels de la prison, dont ils pensent qu'ils ont partie liée avec le renvoi.

« Les détenus attendent de la Croix-Rouge qu'elle leur permette de rester. Après les entretiens, ils peuvent faire preuve de violence et cela rejaillit sur les gardiens qui doivent les gérer. La CRS devrait mieux expliquer le cadre de son travail et ses limites » (GF, Fribourg).

A Fribourg, le don de vêtements par la conseillère à certains détenus sur le point d'être expulsés s'est accompagné de tensions au sein de la population carcérale : d'autres détenus ont demandé pourquoi ils n'avaient pas de vêtements tandis que certains bénéficiaires ont estimé que recevoir des habits ne correspondait pas à leurs attentes. Avec colère,

« ils ont jeté les vêtements CRS dans la poubelle. Ils ne veulent pas d'habits mais de l'argent » (GF, Fribourg).

A Zurich, il est aussi question d'attentes déçues que les personnels doivent ensuite prendre en charge :

« L'arrêt des services de la CR peut provoquer des insatisfactions à gérer ensuite ».

Même à Witzwil, où les personnels ont une représentation positive des interventions des conseillers, le groupe focal a mis en évidence que la déception des migrants pouvait se répercuter sur le travail des surveillants :

« Souvent, du côté de la CR, trop de temps passe avant des nouvelles de l'argent. Cela pourrait être optimisé ».

De manière générale, les personnels pénitentiaires soulignent que les interventions de la CRS devraient être effectuées plus en amont pour avoir un réel impact sur le stress des détenus, que les surveillants doivent gérer quotidiennement.

« Le personnel suggère une plus grande collaboration entre le SPOMI et la CRS en amont avant la détention, dès l'audition de la demande d'asile. Il faudrait aussi des interventions en amont dans les foyers de migrants » (Fribourg).

« Ce qui nous intéresserait, c'est que la CR arrive ici le jour où les détenus arrivent. Alors que là, les ONG arrivent après le moment-clé. On n'a pas d'information sur le Quand et le Comment alors que les détenus nous en demandent » (Berne-Ville).

Le stress des surveillants est aussi renforcé par les interventions de la CRS auprès d'eux. Les rares échanges qui ont lieu sont vivement critiqués par les personnels qui les perçoivent comme inquisitoires.

« La CR a une manière culpabilisante de poser les questions. Elle nous communique tous les trois mois tout ce qu'on a fait faux. Il y a eu des tentatives de réunions régulières initiées par la prison mais cela n'a pas donné de résultats » (Zurich).

Les personnels du centre de détention de Zurich n'acceptent pas que la CRS, qui est « un corps externe à la prison », adopte une attitude comminatoire à leur endroit. Les tensions ont atteint leur paroxysme dans une prison lorsqu'un conseiller a donné, au cours d'un entretien et à l'insu du personnel, un objet à un détenu, ce qui a enfreint le règlement de la prison mais aussi le principe d'égalité entre les détenus. C'est ensuite aux surveillants que revient la tâche de la gestion des tensions et des animosités. Les personnels estiment fréquemment que la tonalité inquisitoire des conversations avec la CRS s'appuie sur une faible connaissance par les conseillers des détenus et de la détention. Ainsi, à Berne-Ville souligne-t-on que :

« La CR n'accepte pas certaines de nos perceptions, par exemple lié au genre et à la religion. La CR partait du principe que les détenus sont plus crédibles que nous. Ils ne vérifient pas auprès de nous ».

Le style de dialogue initié par la CRS est jugé d'autant plus problématique du point de vue des personnels que, par ailleurs, les échanges d'information, faibles, s'effectuent toujours au bénéfice des conseillers.

Enfin, les interventions de la CRS tendent à perturber le rythme carcéral : elles nécessitent une mobilisation du personnel, des changements dans les emplois du temps des détenus et plus largement une remise en cause de la routine carcérale qui est aussi une garantie de l'ordre à l'intérieur du centre de détention. L'ouverture des centres de détention à des corps de la société civile bouscule à plusieurs égards la routine de la prison ainsi que le travail bureaucratique.

Tableau 7 : Synthèse des effets de l'agir de la Croix-Rouge sur les relations sociales

Questions	Utilité	Efficacité	Effets
La CRS contribue-t-elle à améliorer le climat de détention?	<ul style="list-style-type: none"> • La CRS vérifie la conformité de la détention aux droits humains. Son utilité est aussi liée au fait que l'organisation est neutre et impartiale à la différence d'autres intervenants. • Prise en charge des besoins sanitaires des détenus dont l'utilité est avérée par le cas contrefactuel d'Altstätten. • Des interactions faibles et conflictuelles avec les personnels de surveillance et les cadres pénitentiaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité avérée en matière d'amélioration des conditions de détention • Efficacité très faible quant à l'amélioration du climat de détention. 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des tensions entre le personnel et les détenus à la suite de l'agir de la CRS • Augmentation du stress des personnels • Des cas de dérégulation de la gestion carcérale à la suite de l'intervention de la CRS • Impact sur la dignité des détenus en détention
Son agir diminue-t-il les coûts de la détention et du renvoi?	<ul style="list-style-type: none"> • Utilité avérée par le fait que la CRS prend en charge une partie du travail des surveillants 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité 	<ul style="list-style-type: none"> • Des personnels de surveillance soulagés d'une partie de leur travail • Plus grande répartition des tâches entre la CRS et les surveillants • Diminution des coûts de la détention car la CRS facilite la mécanique du départ

Les effets de l'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les cadres de la détention et du renvoi

La dernière partie montera en généralité les résultats présentés précédemment et vise à dégager les impacts de la CRS non pas tant sur les personnes ou sur les relations que sur les cadres de la détention et du renvoi. Comme l'a montré Ramsden (1992, avec son concept de *cultural safety*) pour les situations de care, la stabilisation d'un cadre respectueux est un élément clé dans le succès thérapeutique en créant une situation de clarté et de confiance. Nous pouvons sans doute penser en analogie que cette *sécurisation* du cadre influence les attitudes et le comportement des détenus.

A la fin de cette partie se trouve un tableau récapitulatif des résultats de l'agir de la CRS en matière d'utilité, d'efficacité et d'impacts.

Les cadres juridiques et administratifs de la détention et du renvoi

Les motifs et le temps de détention pour les personnes dépourvues de titre de séjour sont régis par les mesures de contrainte de la loi sur les étrangers (LEtr, section 5). Elles visent à garantir pour les autorités helvétiques l'exécution de l'expulsion des personnes sous le coup d'une décision de renvoi.

Cadre légal et architecture institutionnelle de la détention

La durée de détention préconisée varie selon les motifs de la détention et les conditions de renvoi (voir Tableau 8 tiré de ODM 2009 : 8). Selon l'article 79 de la loi sur les étrangers (LEtr),

« la détention en phase préparatoire et la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion visée aux art. 75 et 77 ainsi que la détention pour insoumission visée à l'art. 78 ne peuvent excéder 18 mois au total. S'agissant des mineurs âgés de 15 à 18 ans, la détention ne peut excéder 12 mois au total ».

Notons que la détention d'enfants et d'adolescents de moins de 15 ans révo- lus est exclue.

Seule la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion à partir du Centre d'enregistrement et de procédure est ordonnée par l'office fédéral (examen de la détention par le Tribunal administratif fédéral). Tous les autres types de déten- tions sont ordonnés par les autorités du canton (examen de la détention par l'autorité judiciaire compétente du canton).

Tableau 8 : Aperçu des mesures de contrainte

Mesure	Base LEtr	But	Condition	Durée
Rétention	Art. 73 LEtr	Notification de la décision, vérification de l'identité	Pas de droit de séjour	3 jours
Assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée	Art. 74 LEtr	Assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée; garantir l'exécution du renvoi	let. a : pas de droit de séjour, trouble à la sécurité et à l'ordre publics let. b: décision de renvoi ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée entrées en force	
Détention en phase préparatoire	Art. 75 LEtr	Garantir l'exécution du renvoi pendant la préparation de la décision	Pas de droit de séjour et motif de détention (ex. plusieurs identités)	max. 6 mois
Détention en vue du renvoi ou de l'expulsion	Art. 76 LEtr	Garantir l'exécution du renvoi	Décision de première instance, renvoi prévisible, motif de détention (ex. risque de passage à la clandestinité)	max. 18 mois
Détention en vue du renvoi ou de l'expulsion à partir du CEP	Art. 76, al. 1, let. b, ch. 5	Garantir l'exécution du renvoi	Décision de renvoi selon l'art. 32-35 LAsi au CEP	20 jours
Détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration à l'obtention des documents de voyage	Art. 77 LEtr	Garantir l'exécution du renvoi	Décision entrée en force, délai de départ arrivé à échéance, document de voyage disponible.	60 jours
Détention pour insoumission	Art. 78 LEtr	Garantir l'exécution du renvoi	Décision entrée en force, comportement personnel rend impossible l'exécution du renvoi, détention en vue du renvoi ou de l'expulsion non admise, pas de mesure moins contraignante possible.	max. 18 mois

Durée de la détention (art. 79 LEtr) : Détention en phase préparatoire, détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et détention pour insoumission (art. 75 à 78 LEtr) combinées : max. 24 mois. Pour les mineurs entre 15 et 18 ans : max. 12 mois.

Source : ODM (2009 : 8).

S'agissant de la détention administrative en vue du renvoi ou de l'expulsion, la durée d'incarcération dépend de l'obtention de document d'identité et de

voyage, ainsi que du comportement au départ de la personne qui y est soumise. Une fois que les documents de voyage sont disponibles et que la décision de renvoi est entrée en force, il arrive que la personne devant être renvoyée oppose un refus ferme à l'expulsion, rendant impossible l'exécution du renvoi. L'individu est alors assujéti à la détention pour insoumission qui peut s'étendre à 18 mois.

Plusieurs acteurs ont donc un impact sur la prolongation de la détention : la personne sous le coup d'une décision de retour qui collabore ou non à l'obtention des documents d'identité ; les autorités et les réseaux de connaissance dans le pays d'origine et de Suisse qui collaborent ou non à l'envoi des documents d'identité ; les pays d'origine qui acceptent ou non de délivrer un laissez-passer ; les pays d'origine et la Suisse qui ratifient ou non des accords de ré-admission.

Cadre légal et architecture institutionnelle du rapatriement

Les modes de rapatriement d'une personne sous le coup d'une décision de renvoi sont régis par la loi sur l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (Loi sur l'usage de la contrainte, LUSC). L'ordonnance relative à l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (OLUSC) est le texte juridique permettant l'application de la LUSC. Selon l'article 28 de l'OLUSC :

« L'autorité ordonne les modalités du rapatriement en fonction du comportement probable de la personne à transporter et des circonstances concrètes. Les niveaux d'exécution des rapatriements suivants sont prévus :

a. niveau 1 : la personne à rapatrier a donné son accord à un retour autonome ; elle est escortée par la police jusqu'à l'embarquement mais poursuit son voyage seule.

b. niveau 2 : la personne à rapatrier n'a pas donné son accord à un retour autonome ; elle est en principe escortée par deux personnes en civil. Au besoin, elle est menottée.

c. niveau 3 : la personne à rapatrier est susceptible d'opposer une résistance physique, mais l'embarquement à bord d'un vol de ligne reste possible ; au besoin, des menottes ou d'autres liens peuvent être utilisés et le recours à la force physique est envisageable.

d. niveau 4 : la personne à rapatrier est susceptible d'opposer une forte résistance physique ; elle ne peut être transportée qu'à bord d'un vol spécial. Elle est escortée par deux agents de police au moins ; les moyens de contrainte prévus pour le niveau 3 peuvent être utilisés ».

La LUSC interdit comme moyens auxiliaires les baillons, casques intégraux et toute entrave des voies respiratoires, ainsi que les médicaments et les traitements cruels, dégradants ou humiliants. Si les personnes refusent de partir volontairement, elles sont accompagnées par des policiers jusqu'à l'avion. Le voyage de retour se fait sans les menottes et sans accompagnement policier (niveau 1). Si la personne s'oppose au niveau 1, la personne est menottée et accom-

pagnée de deux policiers sur un vol de ligne habituel (niveau 2). Si la personne refuse de rentrer selon les modalités du niveau 2 en opposant une résistance physique, elle est mise sur un vol spécial avec renforcement des liens d'attache (niveau 4). Le niveau 3, équivalent au niveau 4 mais par avion de ligne, est actuellement rarement utilisé car l'expression du refus des personnes renvoyées peut être « gênante » selon les propos de représentants de l'ODM, pour le reste des voyageurs. L'ODM organise les vols spéciaux, coordonne le retour avec les cantons, nomme le chef d'équipe de la police, contacte les ambassades dans le pays d'origine, et demande les laissez-passer des pays.

Les effets de l'agir de la CRS sur les cadres de la détention

Les interventions de la CRS contribuent tout d'abord à une plus grande spécialisation des rôles à l'intérieur du réseau d'acteurs qui prennent en charge la détention et le renvoi. On l'a vu, dans les centres de détention où n'intervient pas la CRS, les surveillants et les cadres pénitentiaires prennent en charge des tâches qui ont pour objectif d'accélérer les départs des migrants : ils participent à la recherche des papiers, prennent contact avec les familles et les institutions (ambassades, consulats), délivrent des informations aux détenus et dans le cas de Frambois, élaborent même des projets de réintégration professionnelle avec les migrants.

Vers une plus grande spécialisation des rôles

Detention augmente la division du travail à l'intérieur des centres de détention. Là où la CRS intervient, les surveillants n'ont plus pour rôle de contribuer à convaincre les détenus de la nécessité de se conformer à la décision bureaucratique et d'accélérer les départs : les missions des surveillants retournent progressivement dans le seul giron du contrôle et de la surveillance des détenus. La possible tension entre l'attitude missionnaire, définie par la volonté d'aider et de rendre service, notamment par le dialogue, et l'attitude statutaire qui privilégie la fonction de sécurité (Rostaing 2009) se fait moins saillante. On observe donc, avec *Detention*, une plus grande division du travail horizontale avec une parcellisation des activités de contrôle, d'accompagnement et de prise en charge du travail administratif : celle-ci semble correspondre aux aspirations des personnels pénitentiaires qui, dans la majorité des cas, soulignent que l'accompagnement des détenus est une tâche sur laquelle ils achoppent. De manière exemplaire, les personnels de Berne-Ville soulignent que :

« Ce qui nous intéresserait, c'est que la CR arrive ici le jour où les détenus arrivent. Alors que là, les ONG arrivent après le moment-clé. On n'a pas d'information sur le Quand et le Comment alors que les détenus nous en demandent ».

Par ailleurs, la plus grande spécialisation des rôles contribue à limiter les conflits d'éthique que rencontrent certains personnels pénitentiaires dans leur quotidien professionnel. Ils sont particulièrement observables dans le centre de détention de Frambois où les cadres et professions intermédiaires soumettent, de temps à autres, auprès de l'Office Cantonal de la Population et de la Police, des suggestions de libération de certains détenus.

« Ils nous en veulent alors que nous, nous ne sommes que des aubergistes.... ». Enquêtrice : « peut-être pas que des aubergistes quand même ? » « Oui, c'est vrai sur le plan informel, on fait d'autres choses. C'est difficile parce qu'on est pris entre différentes forces, on essaie de faire le mieux pour les détenus mais dans le cadre de la loi et vous savez, parfois, on a des problèmes avec les autorités quand on les appelle à propos des détenus par rapport à la durée de détention... Parfois, on téléphone.... Et on nous dit, « tant mieux qu'il reste plus longtemps en prison, celui-là, cela lui fera les pieds » (cadre pénitentiaire, Frambois).

« Souvent, je téléphone et je prends la parole auprès des autorités, avec l'OCP (Office Cantonal des Populations) : 'celui-là, on ne peut pas le libérer ?' et même 'est-ce que cela n'est pas limite de le garder?'. Parce qu'il y a aussi des détentions complètement arbitraires, il faut le dire. Je ne le dis pas comme ça mais j'essaie de faire passer un message » (assistant social, Frambois).

L'enquête à Frambois montre que les attitudes de certains personnels de Frambois sont traversées par des conflits entre d'une part ce qu'ils effectuent concrètement dans leur travail et leur mission officielle et d'autre part, entre celle-ci et leur souci de la dignité des détenus et des droits humains de manière plus générale. Nicolas, assistant social à Frambois, est très critique sur la détention administrative mais travaille dans le même temps pour accélérer le départ. Ce conflit est un facteur de stress permanent :

« Mais bon, je vous dis franchement, il y a un effet de ras-le-bol professionnel, parfois, lorsque je rentre chez moi, je suis tendu, très irritable et je m'énerve pour rien ».

S'il est difficile d'évaluer l'impact de la multiplication de tâches contradictoires sur les coûts de la détention et du renvoi, on peut en revanche souligner qu'elle a de réels effets sur la souffrance au travail.

En participant à la spécialisation des acteurs, *Detention* effectue, sans que l'organisation se soit donnée cet objectif, un travail de rationalisation de l'agir bureaucratique. Ce processus de rationalisation se déroule au travers d'une plus grande formalisation des pratiques bureaucratiques qui ont pour objectif de convaincre les détenus de se conformer au départ. On l'a vu, ces pratiques sont aussi présentes en détention mais elles sont mises en place par des agents pénitentiaires qui ne sont pas formés pour effectuer celles-ci et par ailleurs, elles sont contraintes de manière permanente par la lourdeur des tâches de contrôle et de surveillance des détenus. *Detention* permet que l'accès aux documents administratifs, les échanges avec les détenus à leur propos, l'explication des différents types de rapatriement se déroulent dans des cadres précis, prévus et routinisés, qui sont installés par la CRS.

La CRS, la détention et la légalité internationale

La CRS exerce aussi par sa présence une vigilance quant aux conditions de détention : si la veille organisée par la CRS tend à déstabiliser la gestion carcérale des détenus, les routines des personnels et parfois même le règlement des centres de détention, elle contribue aussi à stabiliser le système de la détention et du renvoi en vérifiant sa conformité aux droits humains. Les autorités suisses sont l'objet d'inspections récurrentes des organisations internationales depuis plusieurs années. En mai 2010, quelques mois après le décès d'Alex Kama, en voie d'expulsion vers le Nigeria, le Comité Contre la Torture de l'ONU, s'était rendu en Suisse après avoir posé plusieurs questions sur les mesures prises par le pays pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention Contre la Torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants. Une partie des échanges entre le comité Onusien et la délégation suisse avaient porté sur la détention administrative en attente du refoulement, la dignité des détenus lors des expulsions et le retrait du permis de séjour à certains migrants sédentarisés¹⁴. Les États sont donc entravés dans leurs initiatives et doivent intégrer dans leur agir des dimensions relatives aux droits humains. C'est d'ailleurs au cours de la visite de l'ONU que l'idée d'un observateur indépendant dans les vols expulsant les migrants avait émergée.

La CRS, qui veille à ce que les migrants bénéficient d'une protection de leurs droits au cours de la détention – droit d'être traité dans la dignité, d'accéder aux informations les concernant, de recourir à un organisme extérieur s'ils subissent des traitements dégradants – contribue à stabiliser le système étatique de la détention et du renvoi. Certes, le contrôle des migrants est surveillé par la CRS mais dans le même temps, elle le consolide et le protège d'une certaine manière des critiques de la société civile et des organisations internationales.

Néanmoins, il est frappant de constater que sur la question des droits des détenus et de leur citoyenneté internationale, l'agir de la CRS reste finalement assez timide alors même que sa doctrine proclame l'importance essentielle des droits humains et de la dignité de tout un chacun. La CRS est par exemple en retrait sur la question des droits lorsqu'elle omet de souligner auprès des migrants, lors des entretiens, que tout détenus soient-ils, ils sont aussi détenteurs de droits garantis par les organisations internationales. Bien souvent, lors du premier échange, la CRS rappelle ce que dit la loi concernant les détenus, explique le cadre de son agir puis déclare « on peut vous aider pour le retour ». On pourrait imaginer une autre entrée en matière lors de laquelle la CRS informe les détenus qu'ils ont des droits et qu'elle intervient pour leur permettre d'accéder à ceux-ci. La CRS est aussi en retrait sur la question des droits des détenus lorsqu'une conseillère souligne que l'agir qu'elle a entrepris auprès du directeur de

¹⁴ Voir : www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/.

la prison pour que cessent les brimades subies par une migrante doit rester très occasionnel :

« je ne peux pas faire cela trop souvent. Nous, à la CRS, nous devons être diplomates pour ne pas perdre la place dans la prison ».

Plus largement, les droits des détenus ont été très rarement mentionnés lors de l'enquête par les acteurs de la CRS, qu'il s'agisse des conseillers ou des directeurs de projets. Permettre l'accès des détenus à la citoyenneté internationale qui leur est *potentiellement* attachée – c'est-à-dire leur donner le droit d'avoir des droits (Arendt 1970)¹⁵ – renforcerait le travail politique de la CRS sur les conditions de détention et n'augmenterait pas, par ailleurs, les coûts de celle-ci et du rapatriement.

Les effets de *Detention* sur les cadres du renvoi

Les interventions de la CRS apparaissent davantage comme un élément de stabilisation du travail bureaucratique du renvoi que comme un accompagnement des détenus.

Le conseil aux détenus, un accompagnement humanitaire de l'agir de la bureaucratie

Cette stabilisation a lieu parce que le discours de la CRS redouble celui de l'institution publique et de l'injonction au départ : par l'intermédiaire du projet-pilote *Detention*, les détenus comprennent mieux les raisons de leur détention et saisissent que la libération est improbable. Le discours de la CRS redouble celui de l'institution publique et de l'injonction au départ. Il s'agit bien sûr d'une injonction voilée dans la mesure où peu de conseillers, sauf dans le Tessin et dans le canton d'Uri, se donnent pour tâche explicite d'inciter les détenus au retour. Par ailleurs, la Croix-Rouge contribue à réintroduire le temps de l'après-renvoi auprès des détenus, ce qui serait impossible sans l'intervention de la CRS. Tout se déroule au fond comme si, avec l'introduction du projet *Detention*, les autorités en charge du renvoi complétaient leur agir et ajoutaient une dimension essentielle à la mécanique d'accélération des départs : aux autorités revient la charge de l'obtention des accords de réadmission avec les pays d'origine tandis que la CRS prend en charge l'autre difficulté importante freinant l'agir bureaucratique – le refus de l'expulsion des détenus – qui par ailleurs alourdit les coûts de la détention et du renvoi. La CRS contribue par son agir à huiler la mécanique

¹⁵ Ainsi s'exprime Roviello : « Le droit d'avoir des droits c'est le droit à la participation au monde commun, le droit au politique, partant du fait que priver un individu de ses droits fondamentaux, c'est d'abord le priver de la capacité du politique » (Roviello 1997:206).

du renvoi et participe ainsi aux techniques sophistiquées de contrôle des migrants en situation irrégulière (voir Tableau 9).

Tableau 9 : Les modalités de départ des détenus suivis par la CRS, année 2009-2010

	Nombre de détenus	Pourcentage de détenus sur la totalité des détenus repartis (en %)
Départ non accompagné	410	84,7
Départ accompagné	16	3,3
Vol spécial	58	11,9
Total	484	100

Source : Base de données de la CRS/projet *Detention* phase 2 (1^{er} mai 2009-31 mars 2010)

Si la CRS est performante, avec de nombreuses limites, en matière d'efficacité du travail bureaucratique, elle rencontre des problèmes importants quant à ses objectifs initiaux d'accompagnement des détenus et de préservation de la dignité de ceux-ci. Les résultats de l'enquête ne rejoignent pas l'idée selon laquelle *Detention* permet aux détenus de

« reprendre leur destin en main et de participer aux décisions les concernant »,

comme il est mentionné dans le rapport CRS 2008-2009. L'influence du projet-pilote sur le comportement des détenus au départ s'exerce bien souvent au profit de la bureaucratie du renvoi *et* contre les espoirs des migrants. La CRS est performante en matière de modernisation mais moins sur le volet modernité. La raison humanitaire sert davantage ici les processus de renvoi – ils travaillent ensemble – que les personnes. Comme on l'a vu, de multiples contraintes fabriquent ce résultat dont la moindre n'est pas le refus radical par les détenus du projet que les institutions ont pour eux.

La CRS face aux autres ONG

L'effet stabilisant de l'agir de la CRS sur les processus de renvoi apparaît de manière encore plus nette si l'on compare *Detention* avec les modalités d'intervention de certaines ONG dans les centres de détention administrative. La Ligue des Droits de l'Homme ou Solinetz à Bâle sont en conflit ouvert avec les autorités cantonales et l'on peut avancer qu'elles exercent un effet déstabilisant sur les processus de détention et de renvoi. Cette déstabilisation s'opère au travers de plusieurs moyens. On a déjà souligné plus haut que certains détenus de Frambois, en contact régulier avec les bénévoles de la Ligue des Droits de l'Homme, reprenaient dans leur discours un argumentaire qui présentait de nombreux points communs avec celui de l'organisation. Les entretiens entre la LDH et les

détenus ne sont pas des espaces de redoublement de l'injonction au départ : bien au contraire, le discours étatique y est vivement critiqué. Ci-dessous est reproduit un communiqué de presse de la LDH en faveur de la libération d'un détenu que nous avons d'ailleurs interviewé à Frambois.

« Detention administrative. Mobilisation contre le mépris et l'indifférence. La Ligue Suisse des Droits de l'Homme – section de Genève (LSDH) vous appelle à venir assister passivement et en grand nombre à l'audience de M. A. visant la prolongation de sa détention à Frambois en vue de son expulsion. L'audience aura lieu le jeudi 14 octobre 2010, à partir de 15h au Palais de justice, salle G3. M.A. a été placé en détention administrative le 16 septembre 2010 en vue de son expulsion au Kosovo après avoir été arrêté dans les bureaux de l'OCP lors d'un rendez-vous qui lui avait été fixé! Il n'a pu par la suite s'entretenir que 15 minutes avec un avocat de permanence qui l'a représenté à l'audience de mise en détention à laquelle, lui, n'était pas présent, ayant été transféré à Zurich à ce moment-là pour être présenté à un vol. M.A a déposé une demande d'asile en 2007, qui a été rejetée, tout comme les recours et la demande de réexamen déposés par la suite. M. A. continue à s'opposer à son renvoi dans un pays où il craint de faire l'objet de persécutions. Il souffre par ailleurs de problèmes de santé qui nécessitent un suivi médical important et qui devraient exclure l'idée même d'une mise en détention administrative et d'un renvoi. M. A. a travaillé durant toute la période où cela lui a été permis. Il vit sa détention et la décision de renvoi avec un sentiment fort d'injustice et d'incompréhension ».

Les interventions de la LDH ont pour objectif de soutenir les détenus dans leurs stratégies pour s'en sortir, c'est-à-dire pour réussir à transformer leur situation et pas seulement pour faire face aux nécessités du quotidien et aux besoins immédiats. L'agir de la LDH s'accompagne d'une déstabilisation significative du centre de détention comme le souligne un cadre pénitentiaire de Frambois qui soupçonne l'organisation d'avoir participé, d'une manière ou d'une autre, aux événements qui ont eu lieu dans la prison fin 2010.

« La Ligue des Droits de l'Homme intervient dans le centre, n'est-ce pas ? » « Oui, [elle hausse les yeux en l'air...]. Alors, moi au début, j'étais très favorable à leur venue mais là, ça ne va pas bien du tout. La mutinerie a commencé, moi je suis arrivée à 11H29, à 11H32, la LDH était déjà au courant et me téléphone pour savoir ce qui se passe. Ce sont des étudiants très jeunes, contre le renvoi mais ils ne font pas ce qu'ils devraient faire ici. Ils devraient être là pour vérifier les conditions de détention et c'est tout. Comme ils ne trouvent rien, ils publient des communiqués de presse catastrophiques sur le centre. Je crains qu'à un moment, on ne restreigne leur venue ou que la décision soit prise en haut lieu. Cela ne peut plus durer. Pourtant, moi, j'ai toujours joué l'ouverture avec eux, je leur ai même donné mon numéro de portable en cas de problèmes ou s'ils souhaitent me parler d'une urgence. Au lieu de cela, ils téléphonent aux journalistes et on a de ces articles ! ».

L'agir de la LDH pourrait se payer au prix d'une mise à l'écart du centre de détention et des détenus. L'étude des cas contrefactuels nous a permis de distinguer des différences entre l'agir de la CRS et celui d'autres ONG mais aussi de mieux comprendre la spécificité du projet *Detention*, typiquement *une collaboration avec les différentes autorités* que nous n'observons pas du tout – ou avec une bien moindre intensité – dans les autres organisations. Par ailleurs, la CRS se

distingue par l'impartialité et la neutralité de son agir dans les centres de détention administrative.

Tableau 10 : Synthèse de l'effet de l'agir de la Croix-Rouge sur le cadre de détention

Questions	Utilité	Efficacité	Effets
Comment la CRS affecte-t-elle les cadres de la détention?	<ul style="list-style-type: none"> • La vérification des conditions de détention est garantie par les lois internationales et la CRS y contribue • L'affirmation de la citoyenneté internationale des détenus reste dans l'ensemble faible, l'utilité de la CRS reste sur ce point très relative. 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité élevée en matière de vérification de la dignité des détenus en détention 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilisation du système de la détention en dépit de quelques cas de dérégulation de la gestion carcérale • Retour des surveillants dans le giron du contrôle des détenus
Comment la CRS affecte-t-elle les cadres du renvoi?	<ul style="list-style-type: none"> • La CRS prend en charge un obstacle essentiel du renvoi qui est le refus de l'expulsion par les détenus. Elle complète le travail effectué par la bureaucratie sur les accords de réadmission. 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité avérée en ce qui concerne l'accélération des départs malgré plusieurs limites • Efficacité faible en ce qui concerne le retour dans la dignité et la sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilisation du système de renvoi • La CRS comme un accompagnant humanitaire de l'agir bureaucratique • La CRS huile les processus de renvoi

Le projet *Detention* : principaux résultats d'évaluation et recommandations¹⁶

Quatre axes ont organisé l'évaluation du projet-pilote *Detention* mis en place par la CRS.

1. *Le climat de détention* : les services et la présence de la CRS contribuent-ils à améliorer le climat de détention ?
2. *Le comportement au départ* : les services offerts par la CRS ont-ils une influence positive sur le comportement au départ ?
3. *Les coûts et le nombre de jours en détention* : les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts et le nombre de jours en détention ?
4. *Les coûts de rapatriement* : les services de la CRS contribuent-ils à diminuer les coûts de rapatriement ?

Afin de répondre à ces questions, nous avons mis en place des méthodologies d'enquête diversifiées qui ont associé des entretiens semi-directifs auprès des détenus, des groupes focaux avec les personnels des centres de détention administrative, des interviews avec les conseillers et les managers de *Detention* ainsi que des entretiens complémentaires avec des personnes en charge de la détention administrative et du renvoi. De plus, nous avons procédé à des observations des rencontres entre les conseillers et les détenus afin de voir les uns et les autres 'agir sur le vif'. Enfin, nous avons interrogé des experts internationaux afin d'identifier les facteurs internationaux qui influencent potentiellement la mise en œuvre du projet-pilote *Detention*. Le terrain d'enquête a couvert cinq lieux d'intervention du projet (Bâle, Berne-ville, Witzwil, Zurich et Fribourg).¹⁷ En plus, deux cas contrefactuels (Frambois et Altstätten) ont permis de mieux saisir la spécificité de l'agir de la CRS par rapport à celui d'autres ONG mais aussi de dégager, de manière plus nette, la plus-value du projet *Detention*.

Pour chaque question, nous avons mis en évidence l'utilité, l'efficacité, l'efficacité et les effets du projet-pilote. Un premier résultat est que l'intervention de la CRS influence le rapport des détenus au départ : ils comprennent mieux les raisons de leur détention et saisissent que la libération est largement

¹⁶ Ces conclusions se trouvent en traduction allemande et anglaise dans l'Annexe 1 et 2.

¹⁷ En raison d'un problème de divergence de calendriers, nous n'avons pas été en mesure de mener l'enquête dans le Tessin. La participation du Tessin à cette évaluation est néanmoins effective compte tenu du fait que nous avons mené un entretien avec la conseillère tessinoise qui intervient dans le centre de détention administrative des Grisons et dans la prison La Stampa à Lugano.

improbable. Le discours de la CRS redouble celui de l'institution publique et de la décision de renvoi et se faisant, il contribue, avec plusieurs limites, à ce que certains détenus se résignent progressivement à un renvoi qu'ils rejettent pourtant massivement. Par ailleurs, la Croix-Rouge réintroduit le temps de l'après-renvoi auprès des détenus, ce qui serait impossible sans son intervention. Plus de 87% des détenus qui bénéficient ou ont bénéficié des services de la CRS repartent sans escorte.

Un second résultat est que sur le volet du retour dans la dignité et la sécurité, les effets de l'agir de la CRS sont contrastés. Par sa présence, la CRS exerce une forme de surveillance sur les conditions de vie dans les centres de détention administrative et, comme nous l'avons mis en lumière, son agir contribue à ce que les droits des migrants soient respectés. Ce résultat rejoint celui d'un expert sollicité qui souligne que certains centres de détention administrative en Europe n'améliorent les cadres de la détention qu'à la condition qu'une ONG soit présente régulièrement et interpelle le staff lorsque des problèmes sont remarqués. La CRS permet ainsi aux détenus d'accéder à la citoyenneté internationale qui leur est attachée et se faisant, elle est non seulement active sur le plan de la dignité des migrants mais elle protège aussi le système de la détention des critiques des organisations internationales. Comme l'expert Michael Flynn le mentionne, les centres de détention qui ne permettent pas l'accès des ONG aux détenus, comme c'est le cas parfois aux USA, sont beaucoup plus critiqués que les autres par la société civile. L'agir de la CRS en matière de surveillance des centres de détention et d'accès des détenus aux droits que leur confère la légalité internationale est donc ici *doublement efficace*, sur les volets humanitaire et bureaucratique.

En revanche, l'effet de la CRS sur un possible retour dans la dignité est davantage sujet à caution. Certes, l'aide financière est un palliatif au retrait des soutiens financiers cantonaux et permet de vivre décemment les premiers jours ou semaines suivant le renvoi. Il n'en reste pas moins que les départs que la CRS tend à accélérer sont, dans leur très grande majorité, sans support financier. Ces départs non souhaités et sans soutien apparaissent peu compatibles avec un retour dans la dignité qui supposerait l'autonomie des détenus et leur capacité à se projeter de manière positive dans leur pays d'origine. L'élaboration de projets de réintégration professionnelle par les détenus – dans le canton de Berne¹⁸ ou avec le soutien du SSI¹⁹ – augmente les possibilités d'un retour dans la dignité dans la

¹⁸ L'Office des Migrations du canton de Berne met en place un projet-pilote « aide financière en vue du retour de l'office de migration » depuis juillet 2009, auquel les conseillers bernois de la CRS peuvent adresser des demandes pour des aides financières en vue du retour de leurs clients.

¹⁹ Le Service Social International met en place un projet « aide aux projets de réintégration » depuis 2008 auquel les conseillers de la CRS peuvent adresser des demandes pour des aides financières en vue des projets de réintégration professionnelle.

mesure où les migrants participent davantage aux décisions les concernant, gagnent en autonomie et repartent avec des opportunités un peu plus importantes de cheminer dans leur pays d'origine. La sortie de l'aventure migratoire apparaît ici un peu plus digne. Néanmoins, les résultats à moyen et long terme sont susceptibles d'être décevants : en effet, les conditions indispensables à une réintégration réussie, la capacité à préparer les projets de retour et la volonté de repartir, sont très rarement réunies en détention. Les échecs de la réintégration professionnelle dans le pays d'origine augmentent fortement les risques de réémigration.

Un troisième résultat est relatif aux effets de l'agir de la CRS sur le climat de détention. Les interventions des conseillers soulagent les surveillants d'une partie de leur labeur quotidien : on observe une plus grande répartition de la prise en charge des demandes des détenus entre la CRS et les personnels. Cette division du travail est susceptible de diminuer le stress des surveillants. Par ailleurs, l'agir de la CRS dans les centres de détention administrative se caractérise par sa neutralité : nous n'observons pas, comme dans l'intervention d'autres ONG, des remises en cause virulentes du système de la détention administrative et de sa légitimité, autant de formes de déstabilisation du travail des agents pénitentiaires. Néanmoins, sur le chapitre des effets de la CRS sur le climat de détention, il faut aussi souligner que lorsque les attentes des détenus par rapport aux services de l'organisation sont déçues, les tensions entre les personnels de surveillance et les migrants augmentent. Les personnels qui doivent gérer les déceptions et les hostilités voient ainsi leur charge de travail augmenter en raison de la présence de la CRS.

Les trois premiers résultats que nous avons présentés montrent que la CRS peut contribuer à une diminution des coûts de la détention et du renvoi. *Détention* participe à « huiler » le processus d'expulsion en redoublant le discours de l'institution publique, en proposant une aide financière pour le retour et en relayant auprès des détenus les informations administratives sur leur cas. Comme nous l'avons souligné, la CRS prend en charge un obstacle décisif au renvoi qui est le rejet massif de celui-ci par les détenus tandis que l'État traite d'un aspect non moins problématique, à savoir l'obtention des accords de réadmission. La CRS accélère certains départs et contribue ainsi à la diminution des jours en détention, des coûts de celle-ci et du rapatriement.

Recommandations

A la suite de notre analyse, nous recommandons de poursuivre le projet *Détention*, mais aussi de rationaliser son agir au niveau de l'interaction, de la coordination interne à la prison et de la coordination externe.

Interactions

1. Le contenu des interactions entre conseiller et détenu varie justement de personne à personne ; néanmoins, les contenus divergent aussi du point de vue de la prise en compte de l'orientation générale du projet *Detention* et de la programmation générale de la CRS. Nous recommandons donc

- d'établir un protocole d'interaction clarifiant le rôle de *Detention*, les objectifs à déclarer dans l'interaction avec les détenus et les limites de l'agir (ce document doit impérativement être soumis aux détenus lors de la première rencontre – il sert de cadre déclaré de l'agir),
- d'élaborer un système de partage formalisé²⁰ et anonymisé des cas et des expériences (basé sur Internet, voir en bas),
- d'établir une charte éthique de l'intervention qui est à suivre.

2. Au niveau de l'interaction entre détenus et intervenants de la CRS, nous avons observé des différences majeures entre les conseillers dans les différents cantons qui sont dues notamment à un manque de coordination des savoirs. Les intervenants sont relativement isolés, manquent de supervision et d'une formation cohérente. Elles et ils apprennent *ad hoc*. Nous recommandons de rationaliser cette partie de l'agir de la CRS

- par une participation plus déterminante du siège de la CRS dans le choix des intervenants (personnels compétents),
- par une mise à disposition d'instruments (un site intranet d'échange, relié à un *stream RSS* par exemple) et de personnels de supervision (au niveau de la coordination nationale, idéalement rencontres au moins virtuelles – via *skype* par exemple – mensuellement),
- par l'organisation de formations régulières et obligatoires pour les intervenants impliqués dans le projet *Detention* (en particulier sur la thématique de la compétence transculturelle, sur la situation carcérale), formations qui pourraient être dispensées en impliquant le personnel pénitentiaire.

Coordination interne à la prison

3. Au niveau de l'interaction entre le personnel pénitentiaire et les intervenants de la CRS, nous constatons de fortes différences de prison à prison. En général, le climat est de méfiance et la coordination faible. Ceci a des conséquences

²⁰ Certes, des instruments pour favoriser les échanges sont déjà mis en place comme nous l'avons souligné dans le rapport. Néanmoins, ce que nous suggérons ici est un système de partage plus formalisé et indépendant des initiatives personnelles.

sur la qualité de l'intervention qui se déroule dans des conditions de stress. Nous recommandons donc que les intervenants de la CRS soient

- formés spécifiquement à la compréhension de la condition de vivre et travailler en prison (voir point précédent),
- qu'ils établissent avant l'entrée en prison et, vérifié régulièrement, un plan de coordination avec les autres organisations actives dans la prison et le personnel carcéral (la CRS peut être un leader dans la mise en place de la coordination),
- qu'ils contribuent activement par la coordination à la création d'un climat de confiance entre le personnel carcéral et les intervenants.

Coordination externe

4. L'agir de la CRS s'insère dans une politique d'asile nationale et une pratique cantonale. Ceci conduit à des différences selon les prisons. La CRS peut contribuer à une amélioration de la coordination des politiques et pratiques par un effort de communication transparente à l'égard des différents agents impliqués dans la mise en œuvre de la politique d'asile, visant notamment la sécurisation du cadre de vie des détenus. Nous recommandons donc à la CRS

- d'établir pour chaque situation cantonale un plan de coordination impliquant les différentes instances de la mise en œuvre de la politique d'asile, de la détention et du renvoi. Ce plan de coordination améliorerait la circulation des informations entre les acteurs (concernant notamment les conditions et les délais de renvoi ou encore le potentiel soutien financier),
- d'établir des échanges plus permanents entre la coordination centrale du projet *Detention* et les autorités fédérales et cantonales, communication qui pourrait par exemple porter sur les manières d'améliorer les conditions de détention (l'aspect humanitaire de *l'advocacy* de la CRS) et les coûts de détention (la logique bureaucratique de la mise en œuvre).

Les cadres de la détention et du renvoi

Ce rapport porte sur le projet-pilote de la CRS, son utilité, son efficacité et son efficience. Nous avons exploré les cadres de la détention et du renvoi dans la mesure où ils contribuaient à façonner la mise en place du projet. Néanmoins, ces cadres n'entraient pas dans le champ de l'évaluation en tant que tels. Les recommandations que nous formulons ici sortent donc quelque peu du cadre de ce rapport et sont fondées sur nos observations.

5. Dans plusieurs établissements, les cadres de la détention offrent des similitudes avec ceux que l'on trouve dans les prisons traditionnelles: ils ne permettent pas à l'individu d'évoluer dans un cadre sécurisant, condition *sine qua non* à l'élaboration d'un projet de retour et à la mobilisation des ressources individuelles (la stabilité psychologique) pour le préparer. Par ailleurs, ces cadres de

la détention renforcent l'hostilité des détenus vis-à-vis des autorités ainsi que leur non-coopération. Nous suggérons

- d'améliorer les cadres de la détention avec le choix d'une cellule individuelle si les détenus le souhaitent, l'accès systématique aux espaces en plein air et aux pratiques sportives, une extension des possibilités de visites (il s'agit de créer un environnement qui soit le moins pathogène possible et qui, plutôt que renforcer l'hostilité de l'individu envers les autorités, encourage l'émergence de dispositions rendant possible une préparation du retour),
- de différencier davantage la détention administrative de la détention pénale, par exemple en évitant que les surveillants ne soient en uniforme.

6. À côté de l'amélioration des conditions de vie dans les prisons, nous suggérons de développer des mesures afin que la détention soit un temps utile pour les migrants. Certains détenus ont une expérience professionnelle significative à leur actif, parfois même un métier, et quelques ressources. Nous suggérons

- de mettre en place un dispositif-pilote qui consiste à faire de la détention un temps d'apprentissage-formation avec un bilan de compétences, une formation sur la question du retour et pour certains l'élaboration d'un projet de réintégration professionnelle ;
- d'initier ce dispositif-pilote en partant d'un petit noyau de volontaires soigneusement choisis en fonction de critères comme le fait d'avoir une famille dans le pays d'origine, l'acquisition d'une expérience professionnelle dans le passé ou encore l'âge ;
- de développer ce dispositif par une approche individualisée des détenus et un examen, avec eux, de leur situation et ressources (ou manque de ressources), cette individualisation signifiant que le parcours des volontaires soit valorisé et que l'on cherche à renforcer les possibilités d'agir autonomes ;
- de développer ce dispositif par une contractualisation, les détenus bénéficiant de celui-ci acceptant dans le même temps la perspective du retour ;
- d'associer ce dispositif à une négociation avec le détenu de la date du renvoi (la préparation du retour s'accommodant mal d'une incertitude totale quant à la date du retour) et à une généralisation dans tous les cantons concernés des supports financiers pour une réintégration professionnelle, les sommes pouvant varier entre 4000 et 6000 francs par détenu.

Liste des tableaux

Tableau 1 : Prestations et principes de travail du projet	16
Tableau 2 : Résumé des méthodologies mises en œuvre	19
Tableau 3 : Détenus suivis avec mise en réseau affaires médicales ou relative au quotidien carcéral, année 2009-2010	35
Tableau 4 : Les détenus et les aides financières, année 2009-2010	43
Tableau 5 : Synthèse de l'effet de l'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les détenus	47
Tableau 6 : Statut des détenus lors de leur entrée en détention, année 2009-2010	50
Tableau 7 : Synthèse des effets de l'agir de la Croix-Rouge sur les relations sociales	61
Tableau 8 : Aperçu des mesures de contrainte	63
Tableau 9 : Les modalités de départ des détenus suivis par la CRS , année 2009-2010	69
Tableau 10 : Synthèse de l'effet de l'agir de la Croix-Rouge sur le cadre de détention	71
Tableau 11 : Prison centrale de Fribourg (prison généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010	93
Tableau 12 : Zurich-Aéroport (prison généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010	93
Tableau 13 : Bâle (Centre de détention pour les détenus LMC, Hommes), 2010	94
Tableau 14 : Bâle (Prison à vocation généraliste avec une section détenues femmes LMC), 2010	94
Tableau 15 : Berne-Ville (prison régionale de Berne à vocation généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010	95
Tableau 16 : Witzwil (prison à vocation privation de liberté et orientation socio-éducative avec une aire pour les détenus LMC), 2010	95
Tableau 17 : Altstätten (prison à vocation généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010	96
Tableau 18 : Centre Concordataire de Frambois (Centre de détention administrative à vocation unique), 2010	96

Bibliographie

- AGIER M. (2008). *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008, 350 p.
- AGIER, M. (2009). *Esquisses d'une anthropologie de la ville : lieux, situations, mouvements*. Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant.
- ARENDE, Hannah (1970). *On Violence*. New York: Harcourt Brace.
- BASSOLÉ, Alexis (2011). *L'agir clandestin. Agentivité de migrants ouest africains*. Thèse de doctorat. Genève: Département de sociologie.
- BIGO D., E. GUILD (2003). *La mise à l'écart des étrangers : la logique du visa Schengen*. Paris, L'Harmattan.
- BLOCH A. (2010). « The right to rights? Undocumented migrants from Zimbabwe living in South-Africa », *Sociology*, vol. 44, n°2, pp. 233-250
- BOURDIEU, P. (1997). *Méditations pascaliennes*. Paris, Seuil.
- BRACE, L. (2010). "The Opposites of Slavery: Contract, Freedom and Labour", intervention au workshop "Human Rights, Victimhood and Consent", University of Bergen,
- BREDELOUP S. (2008). « L'aventurier, une figure de la migration africaine », *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. 2, n° 125, pages 281-306.
- BROEDERS D. (2009). *Breaking down anonymity: digital surveillance on irregular migrants in Germany and the Netherlands*. Rotterdam, Erasmus Universiteit.
- BROEDERS D., LEERKES A. (2010). « A Case of Mixed Motives? Formal and Informal Functions of Administrative Immigration Detention », *British journal of Criminology*, vol.50, n°5, pp.830-850.
- BÜTSCHI, D. et CATTACIN S. (1994). *Le modèle suisse du bien-être : coopération conflictuelle entre Etat et société civile : le cas de l'alcoolisme et du VIH/sida*. Lausanne, Réalités sociales.
- CASSARINO J-P. (2004). « Theorising Return Migration: the Conceptual Approach to return migrants revisited », *International Journal on Multicultural Societies* n°6, p.253-279.
- CASSARINO J-P. et The Middle East Institute (2010). *Unbalanced reciprocities : cooperation on readmission in the Euro-Mediterranean area*. Washington, Middle East Institute.
- CATTACIN, S. (2011). "Migrationspolitik im pluralen Europa. Differenzierte Citizenship, Prekarisierung und soziale Rechte", dans Burton-Jeangros, Claudine et Christoph Maeder (éd.). *Identität und Wandel der Lebensformen*. Zürich: Seismo.
- CHANTRAINE G. (2003). « Prison, désaffiliation, stigmates, L'engrenage carcéral de l'inutile au monde contemporain », *Déviance et société*, N° 4, vol. 27, pp.363-387
- CHATEL V. et SOULET M.H (2003). *Agir en situation de vulnérabilité*. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- CHAUVIN S. (2009), « En attendant les papiers. L'affiliation bridée des migrants irréguliers aux États-Unis », *Politix*, Vol.22, n°3, p.47-69.
- CHIMIENTI, Milena (2009). *Migration et Prostitution. Les ressources de l'agir faible*. Zurich: Seismo.
- D'AMATO G. (2008). « Une revue sociologique et historique des migrations en Suisse », *Annuaire Suisse de politique de développement*, Vol. 27, n°2, pp. 169-187
- EVERS, A. (2000). « Les dimensions sociopolitiques du tiers secteur : les contributions théoriques européennes sur la protection sociale et l'économie plurielles », *Sociologie du travail*, vol.42, n°4, pp. 567-585

-
- FASSIN D. (2010). *La raison humanitaire : une histoire morale du temps présent*. Paris, Gallimard, Seuil.
- FIERENS J. (2003). « La consécration juridique du principe de respect de la dignité humaine est-elle efficace ? » In *Agir en situation de vulnérabilité*, (Châtel, V. and M.-H. Soulet), Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- FLYNN M. (2009). *Migration and detention, mapping the legal terrain*, working paper, The Graduate Institute, Genève.
- FLYNN M., CANNON C. (2009). *The privatization of immigration detention: towards a global view*, working paper, The Graduate Institute, Genève.
- FOUCAULT, Michel (1975). *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard.
- FROSSARD S., HAGMANN T (2000). *Les réformes de la politique d'asile suisse à travers les mesures d'urgences : le vrai, le faux, et le criminel*. Lausanne, Institut de Hautes Études en Administration Publique.
- GILROY P. (2001). *September 11, One Year After*. Seventh International Metropolis Conference. Oslo, Norway.
- GOFFMANN E. (1968). *Asiles*, Paris, Seuil.
- GUIRAUDON, V. (2007). *Immigration policy in Europe: the politics of control*. London, Routledge.
- HIRSCHMAN, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and States*. Cambridge Mass, Harvard University Press.
- HOLLIFIELD J., TICHENOR D., HUNT V. (2008). « Immigrants, markets and rights: the United states as an emerging migration state », *Journal of policy and law*, vol. 27, n°7, pp.7-44
- JOBERT, B. et MULLER P. (1987). *L'Etat en action : politiques publiques et corporatismes*. Paris, Presses universitaires de France.
- KOSER, K. (2007). *International Migration: a very short introduction*. Oxford, Oxford University Press.
- NDIONE B. et LOMBARD J. (2004). « Diagnostic des projets de réinsertion économique des migrants de retour : études de cas au Mali (Bamako, Kayes) », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol.20, n°1, p.169-195
- ODM, Office fédéral des migrations (2009). *Mesures de contrainte prévues dans le droit des étrangers*. Berne: Office fédéral des migrations.
- PECOUD, A. (2009). *Migrations sans frontières : essais sur la libre circulation des personnes*. Paris, Editions UNESCO.
- POWELL, Richard A. und Helen M SINGLE (1996). « Focus Groups. » *International Journal for Quality in Health Care* 8(5): 499-504.
- QUIMINAL C. (2002). «Retours contraints, retours construits des émigrés maliens», *Hommes et migrations*, N° 1236, pages 35-43
- Ramsden, I. (1992). *Kawa whakaruruhau: Guidelines for nursing and midwifery education*. Wellington: Nursing Council of New Zealand.
- ROSTAING C. (2006). « La compréhension sociologique de l'expérience carcérale », *Revue Européenne des sciences sociales*, Tome XLIV, n°135, p.29-43.
- ROVIELLO A.M (1997). *Sens commun et modernité chez Hannah Arendt*, Bruxelles, Éditions Ousia.
- SASSEN S. (2003). « The repositioning of citizenship : emergent subjects and spaces for politics », *The New Centennial Review*, vol.22, n°3.
- SASSEN, S. (1999). *Guests and aliens*. New York, New Press.
- SCHMITZ J. (2008). «Migrants ouest-africains vers l'Europe : historicité et espaces moraux », *Politique africaine*, n°109, pages 5 à 15.

Annexe 1 : Wichtigste Ergebnisse der Evaluation und Empfehlungen

Vier Untersuchungsachsen bildeten die Grundlage für die Evaluation des Pilotprojekts *Detention*, das vom SRK implementiert worden ist:

1. *Das Klima in der Ausschaffungshaft*: Tragen die Dienstleistungen und die Präsenz des SRK dazu bei, das Klima in der Ausschaffungshaft zu verbessern?
2. *Das Ausreiseverhalten*: Haben die vom SRK angebotenen Dienstleistungen einen positiven Einfluss auf das Ausreiseverhalten?
3. *Die Kosten und die Aufenthaltsdauer in der Ausschaffungshaft*: Tragen die Dienstleistungen des SRK dazu bei, dass die Kosten sowie die Aufenthaltsdauer in der Ausschaffungshaft reduziert werden?
4. *Die Kosten für die Rückführung*: Tragen die Dienstleistungen des SRK dazu bei, dass die Kosten für Rückführungen gesenkt werden?

Verschiedene Untersuchungsmethoden wurden eingesetzt, um diese Fragen zu beantworten, nämlich halbstrukturierte Interviews mit Ausschaffungshäftlingen, Fokusgruppen mit dem Personal in den Ausschaffungsgefängnissen, Interviews mit den Rückkehrberaterinnen und den Rückkehrberatern, den Verantwortlichen des Projekts *Detention* sowie zusätzliche Interviews mit verantwortlichen Personen im Bereich Ausschaffung und Rückführung. Zudem haben wir die Interaktionen zwischen den Rückkehrberaterinnen und -beratern sowie den Ausschaffungshäftlingen beobachtet, um zusätzlich einen Einblick in den Handlungsalltag zu gewinnen. Schliesslich haben wir auch internationale Expertinnen und Experten befragt, um mehr über internationale Faktoren zu erfahren, die die Umsetzung des Pilotprojekts *Detention* beeinflussen könnten. Das Forschungsfeld umfasste fünf Projektstandorte (Basel, Stadt Bern, Witzwil, Zürich und Freiburg). Aufgrund von zwei Vergleichsfällen (Frambois und Altstätten) konnten wir zudem die Besonderheit des SRK im Vergleich zu anderen NGO, aber auch den Mehrwert des Projekts *Detention* klarer herausarbeiten.

Für jede Forschungsfrage haben wir den Nutzen, die Effektivität, die Effizienz sowie die Auswirkungen des Pilotprojekts *Detention* überprüft. Ein erstes Resultat der Evaluation ist, dass die Intervention des SRK das Verhältnis der Ausschaffungshäftlinge zur Ausreise beeinflusst, indem diese die Gründe für ihre Haft besser verstehen und klarer die Unwahrscheinlichkeit einer Haftaufhebung erkennen. Der Diskurs des SRK verdoppelt somit sozusagen denjenigen der öffentlichen Institution, insbesondere hinsichtlich des Ausreiseentscheids. Dies trägt dazu bei, dass – mit gewissen Einschränkungen – einige Ausschaffungshäftlinge damit beginnen, sich mit der Rückkehr abzufinden, obwohl sie diese nach wie vor massiv ablehnen. Auf diese Weise führt das SRK bei den Ausschaffungshäft-

lingen die Zeit auch nach der Rückkehr wieder ein. Über 87% der Ausschaffungshäftlinge, die die Dienstleistungen des SRK genutzt haben, kehren ohne polizeiliche Begleitung zurück.

Ein zweites Resultat ist, dass bezüglich einer Rückkehr in Würde und Sicherheit die Handlungswirkungen des Projekts *Detention* im Gegensatz zueinander stehen. Auf der einen Seite führt die Anwesenheit des SRK sicherlich zu einer gewissen Überwachung der Lebensbedingungen in den Ausschaffungsgefängnissen und – wie wir es bereits angedeutet haben – zu einer Respektierung der Rechte der Migrantinnen und Migranten. Dieses Ergebnis stimmt auch mit der Aussage eines befragten Experten überein, der betonte, dass sich die Haftbedingungen in bestimmten Ausschaffungsgefängnissen in Europa erst verbessern, wenn NGO regelmässig dort präsent seien und das Gefängnispersonal auf wahrgenommene Probleme aufmerksam machen würden. Das SRK erlaubt mit anderen Worten den Ausschaffungshäftlingen den Zugang zu einer internationalen *Citizenship*, die ihnen sozusagen anhaftet, und trägt dadurch nicht nur zu einem Umgang in Würde mit den Migrantinnen und Migranten bei, sondern schützt gleichzeitig auch das System der Ausschaffungshaft vor internationaler Kritik. Wie der Experte Michael Flynn erwähnt, werden Ausschaffungsgefängnisse, die den NGO keinen Zutritt gewähren – so wie das in den USA oft der Fall ist – weit heftiger von zivilgesellschaftlichen Organisationen kritisiert als solche, die den Zugang erlauben. Das Handeln des SRK ist also sowohl in Bezug auf die Überwachung der Ausschaffungsgefängnisse als auch in Bezug auf den Zugang der Ausschaffungshäftlinge zu internationalen Rechten auf *doppelte Weise effektiv*, nämlich sowohl auf der humanitären als auch auf der bürokratischen Ebene.

Auf der anderen Seite ist hingegen eine Wirkung des Handelns des SRK auf eine mögliche Rückkehr in Würde eher fraglich. Sicher, die finanzielle Hilfe ist ein Palliativ angesichts des Rückzugs der finanziellen Hilfe durch den Kanton und erlaubt es, während der ersten Tage oder Wochen nach der Ausschaffung menschenwürdig zu leben. Die Mehrheit der durch das SRK beschleunigten Ausreisen geht jedoch ohne solche finanzielle Hilfe vonstatten. Eine von den Ausschaffungshäftlingen weder erwünschte noch finanziell unterstützte Rückkehr scheint allerdings wenig kompatibel mit einer Rückkehr in Würde zu sein, was die Fähigkeit zur Selbstbestimmung und die Möglichkeit, sich in einer positiven Art und Weise auf das Ursprungsland vorzubereiten, voraussetzen würde. Die Erarbeitung von Projekten für die berufliche Reintegration – im Kanton Bern²¹

²¹ Der Migrationsdienst des Kantons Bern setzt seit Juli 2009 das Pilotprojekt „finanzielle Rückkehrhilfe des Migrationsdienstes“ um, im Rahmen dessen die Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater des SRK Gesuche für eine finanzielle Rückkehrhilfe für ihre Klientinnen und Klienten einreichen können.

oder mit der Unterstützung des SSI²² – kann die Möglichkeiten für eine Rückkehr in Würde erhöhen und zwar in dem Masse, wie die Migrantinnen und Migranten auch vermehrt an den Entscheidungen, die sie betreffen partizipieren, an Autonomie gewinnen und demzufolge auch mit besseren Möglichkeiten, sich im Ursprungsland einen Weg zu bahnen, zurückkehren können. Zumindest scheint hier der Ausgang des Migrationsabenteuers etwas würdiger. Nichtsdestotrotz riskieren die Resultate, mittel- und langfristig betrachtet, eher enttäuschend zu sein, denn die notwendigen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Reintegration, wie die Fähigkeit, Rückkehrprojekte vorzubereiten sowie der Wille zurückzukehren, sind während der Ausschaffungshaft nur selten vereint anzutreffen. Die Misserfolge einer beruflichen Reintegration im Ursprungsland erhöhen zudem das Risiko einer erneuten Migration in bedeutendem Masse.

Das dritte Resultat bezieht sich auf die Wirkung des Handelns des SRK auf das Klima in der Ausschaffungshaft. Die Interventionen der Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater entlasten auf der einen Seite die tägliche Arbeit des Gefängnispersonals. So kann insbesondere eine bessere Aufteilung bei der Berücksichtigung der Anliegen der Ausschaffungshäftlinge zwischen dem SRK und dem Gefängnispersonal beobachtet werden, was zu einer Stressreduktion beim Gefängnispersonal führt. Ausserdem ist das Handeln des SRK in den Ausschaffungsgefängnissen durch dessen Neutralität geprägt. So konnten wir – nicht wie bei anderen NGO – weder beobachten, dass das SRK das ganze System der Administrativhaft im Bereich Ausschaffung und dessen Legitimität virulent in Frage stellt, noch dass das SRK zur Destabilisierung der Arbeit des Gefängnispersonals beiträgt. Nichtsdestotrotz muss in Bezug auf die Wirkung des SRK auf das Klima in der Ausschaffungshaft auch erwähnt werden, dass es zu einer Zunahme von Spannungen zwischen dem Gefängnispersonal und den Ausschaffungshäftlingen dann kommen kann, wenn letztere von den Dienstleistungen des SRK enttäuscht sind. Das Gefängnispersonal, das mit diesen durch die Präsenz des SRK hervorgerufenen Enttäuschungen und Feindseligkeiten umgehen muss, sieht sich dann mit einer höheren Arbeitsbelastung konfrontiert.

Die hiermit präsentierten ersten drei Resultate zeigen auf, dass das SRK einen Beitrag an die Reduktion der Kosten in der Ausschaffungshaft sowie für die Rückkehr leisten kann. So unterstützt das SRK mit dem Projekt *Detention* einen möglichst reibungslosen Ablauf der Ausschaffung, insbesondere durch die Verdoppelung des Diskurses der öffentlichen Institution, durch das Angebot einer finanziellen Hilfe für die Rückkehr sowie durch die Vermittlung von administrativen, fallbezogenen Informationen. Wie wir bereits betont haben, baut das SRK

²² Der Internationale Sozialdienst setzt seit 2008 das Projekt „Hilfe für Reintegrationsprojekte“ um, im Rahmen dessen die Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater des SRK Gesuche um finanzielle Hilfe für Reintegrationsprojekte einreichen können.

hiermit ein entscheidendes Hindernis hinsichtlich der Rückkehr ab, nämlich dessen massive Ablehnung durch die Ausschaffungshäftlinge, währenddessen der Staat sich um eine nicht weniger problematische Aufgabe kümmern kann, nämlich die Erarbeitung von Rückkehrabkommen. Das SRK beschleunigt somit gewisse Ausreisen und trägt so zu einer Reduktion der Ausschaffungsdauer sowie der damit verbundenen Kosten und der Kosten für die Rückführung bei.

Empfehlungen

Gestützt auf diese Analyse empfehlen wir, das Projekt *Detention* fortzuführen, aber auch das damit verbundene Handeln auf der Ebene der Interaktion, der Koordination innerhalb des Gefängnisses sowie der externen Koordination zu rationalisieren.

Interaktion

1. Der Gegenstand der Interaktionen zwischen den Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberatern sowie den Ausschaffungshäftlingen variiert mit Recht von Person zu Person; doch ebenso variieren auch die Inhalte in Bezug auf die generelle Ausrichtung des Pilotprojekts *Detention* sowie hinsichtlich der übergeordneten programmatischen Orientierung des SRK in diesem Bereich. Wir empfehlen daher

- die Ausarbeitung verbindlicher Richtlinien für die Interaktion, welche die Rolle des Projekts *Detention*, die Zielsetzungen für die Interaktion mit den Ausschaffungshäftlingen sowie den Handlungsrahmen und dessen Grenzen klar festlegen (die Richtlinien müssen den Ausschaffungshäftlingen bei der ersten Begegnung ausgehändigt werden, damit der Handlungsrahmen von Anfang an klar abgesteckt ist);
- die Etablierung eines formalisierten²³, anonymisierten, fallbezogenen und generellen Erfahrungsaustauschs (Internetbasiert, siehe unten);
- die Erarbeitung einer verbindlichen, ethischen Charta für die Tätigkeiten des SRK

2. Auf der Ebene der Interaktion zwischen den Ausschaffungshäftlingen sowie den Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberatern des SRK konnten wir grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen feststellen, die vermutlich mit dem fehlenden Wissensaustausch zusammenhängen. Die Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater des Projekts *Detention* sind relativ isoliert und haben weder eine Supervision noch eine kohärente Weiterbildung. Die Folge

²³ Sicherlich, Instrumente, die den Erfahrungsaustausch begünstigen, sind bereits eingeführt, wie wir es im vorliegenden Bericht bereits erwähnt haben. Nichtsdestotrotz empfehlen wir hier ein formalisierteres Austauschsystem, das unabhängig von individuellen Initiativen besteht.

davon ist *learning by doing*. Wir empfehlen daher, diesen Teil des Handelns durch das SRK zu rationalisieren und zwar durch

- eine massgeblichere Beteiligung der Geschäftsstelle des SRK an der Auswahl der Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater (kompetentes Personal);
- die Bereitstellung von Instrumenten (beispielsweise eine mit einem RSS *stream* verknüpfte Austausch-Internetseite) sowie von Supervisorinnen und Supervisoren (auf der Ebene der nationalen Koordination, idealerweise mit zumindest virtuellen – z. B. auf Skype – monatlichen Sitzungen);
- die Organisation von regelmässigen, obligatorischen Weiterbildungen für die Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberater des Projekts *Detention* (insbesondere zum Thema der transkulturellen Kompetenz und zur Situation in den Gefängnissen), wobei in diese Weiterbildungen auch das Gefängnispersonal einbezogen werden sollte;

Koordination innerhalb des Gefängnisses

3. In Bezug auf die Interaktion zwischen dem Gefängnispersonal und den Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberatern stellen wir zwischen den Gefängnissen grosse Unterschiede fest. Generell herrscht ein Klima des Misstrauens und es besteht nur eine schwache Koordination. Diese Umstände haben Auswirkungen auf die Qualität der unter Stressbedingungen stattfindenden Interventionen. Aus diesem Grunde empfehlen wir, dass die Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberaterspeziell darin ausgebildet werden, Lebens- und Arbeitsbedingungen im Gefängnis besser zu verstehen (siehe vorherigen Punkt);

- einen regelmässig zu überprüfenden Plan hinsichtlich der Koordination mit anderen im Gefängnis tätigen Organisationen sowie mit dem Gefängnispersonal ausarbeiten, und zwar bevor sie ins Gefängnis gehen (das SRK könnte hier die Koordinationsverantwortung übernehmen);
- durch eine gute Koordination zum Aufbau eines Vertrauensklimas zwischen dem Gefängnispersonal sowie den Rückkehrberaterinnen und Rückkehrberatern beitragen.

Externe Koordination

4. Das Handeln des SRK vollzieht sich im Rahmen einer nationalen Asylpolitik sowie einer kantonalen Praxis, was zu Unterschieden je nach Gefängnis führt. Das SRK könnte dazu beitragen, dass durch die Förderung einer transparenten Kommunikation gegenüber den unterschiedlichen, in der Umsetzung der Asylpolitik involvierten Akteurinnen und Akteure, die Koordination zwischen Politik und Praxis verbessert und dadurch insbesondere die Sicherheit im Lebensalltag der Ausschaffungshäftlinge anvisiert werden könnte. Wir empfehlen daher

- die Erarbeitung eines auf die jeweilige kantonale Situation abgestützten Koordinationsplans, der die unterschiedlichen Umsetzungsinstanzen der Asyl-

politik, der Ausschaffungshaft sowie der Ausschaffung mit einbezieht. Dieser Koordinationsplan würde den Informationsfluss verbessern (insbesondere hinsichtlich den Bedingungen und Fristen in Bezug auf die Rückkehr oder auch bezüglich einer möglichen finanziellen Hilfe);

- den Aufbau eines regelmässigeren Austauschs zwischen der zentralen Koordination des Projekts *Detention* sowie den nationalen und kantonalen Behörden, der dazu führen könnte, die Bedingungen in der Ausschaffungshaft zu verbessern (humanitärer Aspekt der *Advocacy* des SRK) sowie die Kosten der Ausschaffungshaft zu senken (bürokratische Logik bei der Implementierung).

Rahmenbedingungen in der Ausschaffungshaft und bei der Rückkehr

Der vorliegende Bericht untersucht das Pilotprojekt des SRK, insbesondere dessen Nutzen, Effektivität, Effizienz und Auswirkungen. Dabei haben wir die Rahmenbedingungen in der Ausschaffungshaft sowie bei der Rückkehr nur insofern beleuchtet, als dass diese die Projektumsetzung geprägt haben, wobei die Rahmenbedingungen als solche nicht Bestandteil der Evaluation gewesen sind. Die hier folgenden Empfehlungen gehen daher über den eigentlichen Bericht hinaus und stützen sich ausschliesslich auf unsere Beobachtungen ab.

5. In mehreren Gefängnissen sind die Bedingungen der Ausschaffungshaft denjenigen vergleichbar, die in traditionellen Gefängnissen gelten. Diese erlauben dem Individuum nicht, sich in einer sicheren Umgebung weiter zu entwickeln, eine *sine qua non* Bedingung für die Erarbeitung eines Rückkehrprojekts sowie die Mobilisierung individueller Ressourcen (im Sinne einer psychologischen Stabilität) für deren Vorbereitung. Im Gegenteil, solche Rahmenbedingungen in der Ausschaffungshaft verstärken die Feindseligkeit der Ausschaffungshäftlinge gegenüber den Behörden ebenso wie deren Nicht-Kooperation. Wir empfehlen daher

- die Rahmenbedingungen in der Ausschaffungshaft zu verbessern, und zwar indem die Ausschaffungshäftlinge – auf Wunsch – eine Einzelzelle wählen können, systematischen Zugang an die frische Luft und zu sportlichen Aktivitäten erhalten und die Besuchsmöglichkeiten ausgeweitet werden (es handelt sich hierbei um die Schaffung einer möglichst geringen pathogenen Umgebung, die statt die Feindseligkeit des Individuums gegenüber den Behörden verstärkt, vielmehr deren Disponibilität erhöht, was eine Rückkehrvorbereitung erst möglich macht);
- vermehrt zwischen der administrativen Haft sowie der Straf- bzw. Untersuchungshaft zu unterscheiden, indem beispielsweise das Sicherheitspersonal keine Uniform trägt.

6. Hinsichtlich einer Verbesserung der Lebensbedingungen in den Ausschaffungsgefängnissen empfehlen wir Massnahmen zu entwickeln, die zum Ziel haben, die Ausschaffungshaft für die Migrantinnen und Migranten zu einer für sie

nützlichen Zeit zu machen. Einige Ausschaffungshäftlinge haben eine ausgewiesene Berufserfahrung, manchmal gar einen Beruf, aber auch andere Ressourcen. Wir empfehlen daher

- ein Pilotprojekt zu realisieren, das aus der Ausschaffungshaft eine Lehr- und Ausbildungszeit macht mit einer Kompetenzenbilanzierung, einer Ausbildung zur Rückkehrthematik oder für einige auch die Entwicklung eines beruflichen Reintegrationsprojekts;
- ein solches Pilotprojekt mit einer kleinen Gruppe aufgrund bestimmter Kriterien – wie Familie im Ursprungsland, in der Vergangenheit erworbene Berufserfahrungen, oder auch Alter – sorgfältig ausgewählten Freiwilligen zu initiieren;
- dieses Pilotprojekt unter Einhaltung einer individuellen Herangehensweise zu entwickeln und gemeinsam mit den Ausschaffungshäftlingen deren Situation und Ressourcen (oder Mangel an Ressourcen) zu prüfen. Diese individualisierte Herangehensweise bedeutet, dass die Laufbahn der Freiwilligen valorisiert wird und deren Möglichkeiten, autonom zu handeln, gestärkt werden;
- dieses Pilotprojekt mit einer Vereinbarung zu starten, in der die daran teilnehmenden Ausschaffungshäftlinge gleichzeitig die Perspektive der Rückkehr akzeptieren;
- dieses Pilotprojekt einerseits mit einer Verhandlung über das Rückkehrdatum (denn die Rückkehrvorbereitung verträgt sich schlecht mit einer völligen Unsicherheit in Bezug auf das Rückkehrdatum), andererseits mit einer in allen Kantonen gleichermassen gültigen finanziellen Hilfe für die berufliche Reintegration zu verknüpfen, wobei die finanziellen Hilfen zwischen CHF 4000.- bis CHF 6'000.- pro Ausschaffungshäftling variieren könnten.

Annexe 2: English summary of the results and recommendations

Four questions have been addressed in this evaluation of the pilot project *Detention* implemented by the Swiss Red Cross (SRC).

1. *The climate in administrative detention centres*: to what extent do SRC services impact upon the climate in detention centres?
2. *Migrants' attitudes towards repatriation*: Does *Detention* affect how migrants perceive and experience expulsion to their country of origin? Does the SRC contribute to safe and dignified repatriation?
3. *The costs of detention*: do SRC services help to diminish the number of days in detention and their costs?
4. *The costs of deportation*: does the implementation of *Detention* lead to a reduction of deportation costs?

To answer these questions, we investigated five Swiss removal centres where we found SRC services in operation (Zurich, Fribourg, Witzwil, Berne-city and Basel). We used a range of research methods including twenty semi structured interviews with detainees, five focus groups with detention staff, interviews with SRC advisers and with those in charge of the detention and expulsion of migrants. In addition, we observed meetings between detainees and SRC advisers in order to understand how SRC support was designed in concrete terms. We also interviewed experts on migration policies in Europe to identify international factors impacting upon *Detention*. Finally, we investigated two removal centres (Frambois and Altstätten) where we did not find SRC services with a view to understanding the peculiarity and the potential value-added of SRC interventions with respect to those of other NGOs.

For each question, we sought to evaluate the relevance, effectiveness and efficiency of the project. A first finding was that SRC services affect migrants' attitudes towards return. During counselling, SRC advisers reassert the public decision about deportation and the order to leave, leading many migrants to resign themselves to expulsion even though they thoroughly object to it. Moreover, advisers encourage migrants to think about what they will do when they return to their countries of origin, something they are less likely to do without SRC intervention; indeed, most detainees try to overshadow the idea of return. More than 87% of detainees who benefited from SRC services go back to their country of origin on their own (without a police escort).

A second research finding concerned whether the SRC contributes to the safety and dignity of the repatriation process. On the one hand, the NGO contributes to the surveillance of living conditions in removal centres and enables migrants to access rights guaranteed under international law (proper treatment,

contact with civil society outside the prison, healthcare, access to public authorities) which would be jeopardized without SRC intervention. In doing so, the SRC contributes to safer detention. This finding was also highlighted by an expert interviewed about removal centres in European countries: most of the time, detainees' living conditions are only improved if NGOs make problems known and call for changes. Monitoring respect for detainees' rights also protects public authorities: Michael Flynn has underlined that removal centres where NGOs are denied access to detainees (for instance, in the USA) are much more criticized in the public arena than those that permit it. Consequently, with respect to the goal of detention in dignity, we can conclude that SRC services are relevant and effective both for humanitarian and administrative reasons.

On the other hand, however, we were unable to confirm that the SRC tangibly improves the safety and effectiveness of the repatriation process. The Swiss Red Cross emergency fund enables a decent life in the few weeks following deportation, but this weak support is not enough to help migrants regain their autonomy and is insufficient to plan reintegration into the country of origin. Most of the time, migrants go back without any prospects. In some cases, detainees without criminal records are able to plan the rebuilding of a professional career in the country of origin and may receive financial support from the canton of Berne or from the SSI (International Social Service). The SRC has played a key role in the dialogue between detainees and regional authorities and has contributed to a few successful projects. In these cases, the SRC improves the quality of return as migrants have more autonomy and leave Switzerland with greater opportunities. However, only in a small minority of cases do detainees go back with a project of professional reintegration, and long-term outcomes are likely to be highly disappointing. Indeed, a successful return requires time, resources and willingness on the part of migrants. Administrative detention does not provide the conditions required to enable detainees to prepare their return. As this goal is not achieved most of the time, the risk of failure and remigration is high.

A third research finding concerned the impact of the SRC upon the detention climate. The SRC advisers deal with detainees' needs and we observe a sharing of tasks between prison warders and SRC counsellors. This division of labour reduces the everyday stress of guards working with detainees. Moreover, SRC services in removal centres are characterized by their impartiality: this feature makes the SRC very different from other NGOs that are critical of the principle of administrative detention and its legitimacy. At the same time, when detainees' expectations with respect to SRC services are not fulfilled, tensions between detainees and prison staff increase and the detention climate becomes more stressful.

Finally, the above research findings strongly suggest that SRC services are associated with lower costs. *Detention* facilitates the bureaucratic process, reasserting the public decision about deportation, making communication between

detainees and authorities easier and offering an emergency fund to migrants. To a certain extent, SRC services and public authorities complement each other: the NGO deals with one of the most significant obstacles to deportation, the rejection of return on the part of migrants themselves, while the public authorities deal with readmission agreements with countries of origin. SRC services help to speed up the deportation process and contribute to the reduction of the costs of detention and removal.

Recommendations

Following our analysis, we recommend that the *Detention* project be continued. However, interactions, internal and external coordination should be rationalized.

Interactions

1. We noted highly significant differences in how SRC counsellors in the different cantons deal with detainees. The main lines of the *Detention* project are implemented inconsistently, which is potentially problematic. We therefore recommend:

- the implementation of an interaction protocol clarifying the role of *Detention*, its aims and its limits. This file should be given to detainees in the first meeting in order to present the scope of the SRC intervention;
- the construction of an internet-based platform for sharing experiences anonymously;
- the design and implementation of a formal code of ethics that should be respected in meetings with detainees.

2. We observed that SRC advisers are quite isolated and suffer from a lack of supervision and training. They are *learning by doing*. We suggest improving the quality of training through:

- more significant participation by senior management in the selection of counselors in the different cantons;
- the development of regular (for example monthly) supervision of advisers' work along with the information technology tools needed to support such remote supervision (eg intranet, RSS feeds, access to Skype conferencing);
- compulsory and regular training sessions for SRC staff involved in *Detention*, especially on the topics of transcultural skills and living and working conditions in prison; organization of training may involve prison staff.

Internal coordination (inside the prison)

3. According to the cantons, there are significant differences in the relationships between prison staff and SRC advisers. Overall, we have observed mutual

distrust and weak coordination. The SRC counselling takes place in a stressful climate. We suggest that:

- the Swiss Red Cross advisers be trained to understand the working and living conditions in prisons (see above);
- the SRC implement a coordination plan gathering together the other NGOs intervening in removal centres and prison officers (the SRC may take the lead here);
- SRC advisers turn this coordination plan into a tool for creating more trust and dialogue with prison staff.

External coordination

4. SRC intervention takes place in a context made up of nationally-based asylum policies but regional practices. This means that national policies are implemented in different ways in the different cantons. The SRC is in a position to contribute to a better coordination of policies and practices, especially those related to more secure living conditions in removal centres. We recommend that

- the SRC implement a coordination plan to improve the circulation of information between the participants involved in administrative detention and expulsion (the information circulated should include dates of deportation and potential financial support);
- the SRC headquarters have more frequent contact with the federal and cantonal authorities; that contact may be related to the improvement of living conditions in prison (the *advocacy* dimension of the SRC) and the costs of detention (the bureaucratic logic).

Detention and deportation policies

This evaluation concerns the relevance, effectiveness and efficiency of the project *Detention* put in place by the Swiss Red Cross. We have explored detention and deportation practices because they affect the implementation of the SRC project. Nevertheless, these practices were not included in our evaluation in their own right. The following recommendations are therefore to a certain extent outside the scope of the evaluation and are based on our observations.

5. In some cantons, living conditions in removal centres look like those we find in conventional prisons (for people condemned in criminal affairs). We did not observe a secure climate enabling migrants to think about their life plans once they have returned to their homelands and to mobilize the different resources that are potentially available. Moreover, the living conditions we observed seemed to reinforce the hostility of migrants to their situation and their non-cooperation. We suggest:

- improving the living conditions in removal centres, with the possibility of choosing single cell occupancy if detainees wish it, systematic access to sport and outdoor spaces as well as an extension of visits;
- differentiating administrative detention from preventive and penal detention in a more significant way (for example not requiring warders to wear a uniform).

6. Administrative detention should be a useful time for migrants. Some of them have job experience and skills and a few have social and psychological resources. We recommend:

- implementing a pilot project offering learning and training to migrants (including skills assessment, training about the process of return and where appropriate the preparation of a plan for professional reintegration);
- starting this experiment with a few motivated migrants selected according to criteria such as age, previous job experience or a family in the country of origin;
- developing this program through a personalized approach taking into account migrants' personal histories and skills as well as their search for autonomy and self-esteem;
- implementing this pilot project through a contract with migrants: they take part in the programme but they also accept their repatriation;
- associating this project with a discussion about the date of return (preparation for repatriation is difficult in the context of uncertainty about the date of deportation) and with a generalization of financial support to all cantons (the amount should be between 3 500 and 5 000 euros).

Annexe 3 : Quelques caractéristiques des centres de détention administrative enquêtés

Tableau 11 : Prison centrale de Fribourg (prison généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	74
Nombre de places détenus LMC	9
Nombre de cellules individuelles dans le centre de détention	57
Nombre de cellules collectives dans le centre de détention	6
Accès aux espaces extérieurs (pour les LMC)	Oui
Possibilité de travail rémunéré (pour les LMC)	Oui
Visites pour les LMC	Le samedi entre 15h et 16h

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 12 : Zurich-Aéroport (prison généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	214
Nombre de places détenus LMC	106 (souvent on trouve entre 100 et 130 détenus)
Nombre de cellules individuelles dans le centre de détention	58
Nombre de cellules collectives dans le centre de détention	16
Accès aux espaces extérieurs (pour les détenus LMC)	Non
Possibilité de travail rémunéré (pour les LMC)	Oui
Visites pour les LMC	Lundi, mardi, jeudi et vendredi, matin et après-midi

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 13 : Bâle (Centre de détention pour les détenus LMC, Hommes), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	60
Nombre de places détenus LMC	60
Nombre de cellules individuelles dans le centre de détention	4
Nombre de cellules collectives dans le centre de détention	20
Accès aux espaces extérieurs (pour les LMC)	Oui
Possibilité de travail rémunéré (pour les LMC)	Oui
Visites pour les LMC	Du lundi au vendredi entre 14h et 16h Le samedi entre 14h et 16h Le dimanche entre 8h et 10h

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 14 : Bâle (Prison à vocation généraliste avec une section détenues femmes LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	139
Nombre de places détenus LMC	4
Nombre de cellules individuelles dans le centre de détention	60
Nombre de cellules collectives dans le centre de détention	46
Accès aux espaces extérieurs (pour les LMC)	NC
Possibilité de travail rémunéré (pour les LMC)	Oui
Visites pour les LMC	Du lundi au vendredi (Matin:8H30-10h45 et après-midi: de 13H30 à 16H45

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 15 : Berne-Ville (prison régionale de Berne à vocation généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	127 places et 9 d'urgence soit 136
Nombre de détenus LMC	NC
Nombre de cellules individuelles dans le centre de détention	76
Nombre de cellules collectives dans le centre de détention	22
Accès aux espaces extérieurs (pour les LMC)	Non
Possibilité de travail rémunéré (pour les LMC)	Non
Visites pour les LMC	Lundi, mercredi et vendredi de 14h à 16H

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 16 : Witzwil (prison à vocation privation de liberté et orientation socio-éducative avec une aire pour les détenus LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	184
Nombre de places détenus LMC	36
Nombre de cellules individuelles pour les détenus LMC	18
Nombre de cellules collectives/détenus LMC	1
Accès aux espaces extérieurs	Oui
Possibilité de travail rémunéré	Oui
Visites pour les LMC	Du lundi au vendredi (matin et après-midi) Samedi, dimanche et jours fériés de 11H15 à 17h45 Le régime de Witzwil est le plus li- béral que nous ayons trouvé. Fri- bourg et Berne-Ville se situant à l'opposé en matière de visites.

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 17 : Altstätten (prison à vocation généraliste avec une aire pour les détenus LMC), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	45
Nombre de places détenus LMC	18
Nombre de cellules individuelles/détenus LMC	7
Nombre de cellules collectives/détenus LMC	3
Accès aux espaces extérieurs pour les détenus LMC	Oui
Possibilité de travail rémunéré pour les détenus LMC	Non
Visites pour les LMC	Du lundi au vendredi de 8h à 11h et de 14 à 16h

Sources: Groupes focaux avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Tableau 18 : Centre Concordataire de Rambois (Centre de détention administrative à vocation unique), 2010

Nombre de places total dans le centre de détention	20
Nombre de places détenus LMC	20
Nombre de cellules individuelles	18
Nombre de cellules collectives	1
Accès aux espaces extérieurs	Oui
Possibilité de travail rémunéré	Oui
Visites	Du lundi au vendredi, tous les après-midi

Sources: Groupe focal avec les personnels pénitentiaires, sources officielles cantonales, Office Fédéral de la Statistique

Annexe 4 : Guide d'entretien - détenus

Phase introductive

Bonjour, je suis chercheur à l'Université de Genève et je travaille sur l'action de la Croix Rouge. Je tiens à préciser que je suis une chercheuse indépendante et que je ne suis en aucun cas liée avec les autorités dans le cadre de cette recherche. Avec cet entretien qui va prendre la forme d'une conversation, je souhaiterais en savoir plus sur l'action de la Croix Rouge auprès de vous, la manière dont la conseillère travaille, ce qu'elle effectue concrètement pour vous. Ce qui est important pour nous est de comprendre si le travail de la CR vous satisfait, quel regard vous portez sur celui-ci ainsi que vos éventuelles remarques et suggestions. L'objectif de cette étude est au final de contribuer à renforcer et améliorer les services de la CR. Je vous remercie vivement pour votre précieuse contribution.

L'Université de Genève garantit que les données recueillies dans cet entretien seront anonymisées et je vous serai reconnaissante d'accepter de signer ce formulaire par lequel vous donnez votre accord pour l'utilisation des données et qui vous garantit leur anonymisation. Nous ne ferons en aucun cas parvenir des informations qui permettraient de vous identifier, ni à la Croix Rouge, ni aux autorités suisses et de votre pays.

Voilà, nous allons donc commencer... par le début de vos contacts avec la Croix Rouge. Expliquez-moi un peu comment ça s'est passé....

1-Le recours à la CR

- Pourquoi avez-vous demandé à rencontrer la Croix Rouge ? Comment l'idée du contact vous est-elle venue ?
- Connaissez-vous la CR lorsque vous étiez dehors ?
- Combien de fois avez-vous rencontré la conseillère ? Pourriez-vous me dire ce que vous attendiez de la CR au tout début ?
- De quoi avez-vous parlé lors des rencontres ? Des relances avec différents thèmes pour tout soit balayé: santé, retour, administratif, contacts avec les proches, contact avec le pays d'origine.
- Que pensez-vous des entretiens ? Durée, contenu, aide apportée ?
- Pourriez-vous me dire très concrètement ce que vous ont apporté les contacts avec la Croix Rouge ? En êtes-vous satisfaits ? Oui, non et pourquoi ?
- La conseillère est-elle selon vous compétente ou efficace ?
- Y a-t-il des choses que la conseillère ne fait pas et que vous aimeriez qu'elle fasse ?

Pour évaluer le travail de la conseillère, je souhaiterais en savoir un peu plus sur la détention et les conditions de vie ici. Pourriez-vous m'en dire un peu plus ? Par exemple...

2-Les conditions de vie en prison

- Etes-vous seul dans la cellule ou avec d'autres personnes ? Discutez-vous avec les autres détenus de la cellule s'il y en a ? De quoi parlez-vous ?
- Discutez-vous avec les surveillants, le docteur ou l'infirmière ? De quoi parlez-vous ?
- Décrivez-moi un peu, svp, comment se passent vos journées ?
- Avez-vous des contacts avec l'extérieur ? Avez-vous des visites ou des coups de téléphone ?

Pour améliorer les services de la Croix Rouge, celle-ci a besoin de mieux savoir le profil du public qu'elle conseille afin de mieux s'y adapter. Et donc, je souhaiterais en savoir un peu plus sur votre parcours.

3-La trajectoire en Suisse

- Pourriez-vous me décrire votre arrivée ici ?
- Depuis combien de temps vivez-vous en Suisse ?
- Avez-vous travaillé en Suisse et si oui, dans quel(s) domaine(s) ?
- Où avez-vous vécu ? Dans quelles villes et dans quels types de logements ?
- Avez-vous des proches ici -de la famille ou des amis ? S'il s'agit d'amis, comment les avez-vous rencontrés ? Avez-vous toujours des contacts avec eux ?
- Qu'est-ce que vous apporte votre expérience en Suisse ? Quoi exactement ?
- Avez-vous vécu dans d'autres pays avant la Suisse ? Lesquels ? Qu'y faisiez-vous ?

4-La trajectoire avant l'arrivée en Suisse ou en Europe

- Où êtes-vous né ? Où avez-vous grandi ?
- Quel est votre niveau scolaire, de diplôme ?
- Quelle était la profession de vos parents ?
- Lorsque vous êtes parti de votre pays d'origine, exerciez-vous un métier ? Lequel ?
- Quelles sont les raisons qui vous ont amené en Suisse ?
- Vous souvenez-vous de l'image que vous vous faisiez du pays avant de venir ici ? Comment ces images vous sont-elles venues ?
- Avez-vous des liens avec le pays ? Lesquels ? Y êtes-vous retourné depuis que vous êtes arrivé ici ?

5-Le retour dans le pays d'origine

- Désirez-vous retourner dans votre pays d'origine ?
- Parlez-moi un peu de votre pays... Qu'est-ce qui vous vient à l'esprit lorsque vous y pensez ?
- Avez-vous parlé du retour avec la conseillère ? Que lui avez-vous dit ? Qu'a-t-elle dit ?
- Avez-vous parlé du retour avec des gens dans la prison ? Si oui, lesquels ?
- Avez-vous parlé du retour avec des gens de l'extérieur que vous connaissez ? Si oui, lesquels ?

Annexe 5 : Formulaire de consentement

Le département Santé et Intégration de la Croix-Rouge suisse (CRS) a mis en place, depuis 2008, le projet-pilote *Détention* qui a pour objectif principal le retour en sécurité et dans la dignité des personnes placées sous le coup d'une décision de renvoi.

Financé par la fondation humanitaire de la Croix-Rouge, le projet-pilote *Détention* se décline en sous projets cantonaux pris en charge par des responsables cantonaux (CRS) et mis en œuvre par des conseillers CRS. Ces derniers assurent, à raison d'une fois par semaine, des entretiens de conseils en vue du retour auprès des personnes détenues.

L'évaluation du projet-pilote *Détention* a pour but d'étudier les effets de l'action de la Croix Rouge Suisse (CRS) dans les centres de détention sur les personnes migrantes frappées d'une décision de renvoi.

Elle est menée par trois chercheurs du département de sociologie de l'Université de Genève : Pr. Sandro Cattacin, directeur du département de sociologie de l'Université de Genève et superviseur du projet, Laure Kaeser, docteurante au département de sociologie de l'Université de Genève et Dr. Nathalie Kakpo, chercheuse au département de l'Université de Genève.

Ces chercheurs sont indépendants et ne sont en aucun cas liés aux autorités. Ils ne feront en aucun cas parvenir des documents permettant de vous identifier auprès de la Croix Rouge, des autorités suisses ou de votre pays.

Le travail expliqué ci-dessus fera l'objet d'un rapport et de publications diverses dans des revues académiques.

Si vous souhaitez prendre part à cette recherche, nous vous remercions de remplir et de signer le formulaire ci-dessous. Même si vous signez ce formulaire, vous pouvez à tout moment nous faire part de votre souhait de vous désengager de la recherche.

Formulaire de consentement

Pour le chercheur

Je soussignée (prénom et nom) avoir expliqué à l'interviewé le contenu de la recherche et les obligations éthiques qui y sont associées.

Date et signature

Pour l'interviewé-e

Les données que je fournis lors de l'entretien seront traitées de manière strictement confidentielle. Cela signifie que je ne serai nommé-e dans aucune publication et que, par ailleurs, les informations me concernant seront conservées dans un endroit auquel seuls les chercheurs auront accès.

Je soussigné-e (prénom et nom) avoir été informé-e du contenu de la recherche et je suis d'accord pour prendre part à cette étude. J'ai lu et compris l'intégralité du document.

Annexe 6 : Guide d'entretien - Conseiller-ère CRS

Bonjour, je suis chercheur à l'Université de Genève et je travaille sur l'action de la Croix Rouge. Avec cet entretien qui va prendre la forme d'une conversation, je souhaiterais en savoir plus sur l'action de la Croix Rouge la manière dont vous travaillez.

L'objectif de cette étude est au final de contribuer à renforcer et améliorer les services de la CR. Je vous remercie vivement pour votre précieuse contribution.

L'Université de Genève garantit que les données recueillies dans cet entretien seront anonymisées. Nous ne ferons en aucun cas parvenir des informations qui permettraient de vous identifier, ni à la Croix Rouge, ni aux autorités suisses et de votre pays. Malgré le mandat de la Croix Rouge, nous sommes des scientifiques indépendantes et nous ne transmettrons jamais des informations qui permettraient d'identifier au mandant ou aux autorités la source des avis exprimés.

Organisation du service de conseil de la Croix Rouge

- Combien de personnes de la Croix Rouge travaillent dans ce centre de détention ?
- Quel est votre rôle précisément ? (Ex. : conseiller aide au retour, conseiller juridique, simple écoute etc.)
- Vous arrive-t-il de devoir traduire des documents pour les personnes détenus ?
- À quelle fréquence vous rendez-vous dans le centre de détention ? S'agit-il d'une permanence ?
- Combien d'heures passez-vous en moyenne dans le centre de détention ?
- Combien d'heures en moyenne passez-vous hors du centre de détention sur le projet Détention ?
- En moyenne, combien d'heures passez-vous en négociation avec les autorités de rapatriement pour une personne détenue ? Et avec les autorités cantonales ?
- Aujourd'hui, votre travail est-il routinisé ?

Ressources à disposition des conseiller-ère-s pour exercer leur activité

- Quelles sont les grandes étapes de votre parcours professionnel ?
- Avez-vous déjà travaillé en prison ?
- Quels sont les outils mis à votre disposition dans votre travail de conseiller-ère ? (argent, traducteur, docs, brochure, « mode d'emploi »)
- Bénéficiez-vous des formations internes organisés par la Croix-Rouge Suisse ? (Formation sur le travail social en détention en particulier pour les déboutés de l'asile, la conduite d'un entretien de conseil en vue du retour (CVR), la médiation transculturelle, stéréotype interethnique, situation géopolitique dans les différents PO, aide au retour)
- Avez-vous parfois recours au service de recherche de la Croix-Rouge ? Si oui, à quelle fréquence, quels ont été les résultats ? Si non, pour quelle(s) raison(s) ?

- En cas de problèmes avec une personne détenue, à qui pouvez-vous faire appel ? (avocat, collègue, psychologue etc.)
- Bénéficiez-vous de séances de débriefing/partage des expériences, difficultés ? Si non, les trouveriez-vous utiles ?
- Pensez-vous avoir une bonne connaissance des réseaux locaux des PO pouvant soutenir le projet de réintégration d'une personne détenue ?
- Quel est le budget qui est mis à disposition pour d'aide financière au retour ?
- Cela vous semble-t-il suffisant ? Trop ?

La CRS et le quotidien de l'incarcération

- Suite à votre activité à l'intérieur du centre de détention, avez-vous pu percevoir des créations de nouvelles solidarités ou au contraire de rivalité entre personnes détenues ?
- Pensez-vous que votre activité a un impact sur le climat de détention ? Si oui, en quoi ? Si non, pourquoi ?
- Dans votre dernière année d'activité, avez-vous relevé des tentatives de suicide, comportement dangereux ?
- Comment jugez-vous la santé mentale et physique des personnes qui bénéficient de vos conseils ?
- Quel est votre rôle dans le cas d'un problème de santé chez une personne détenue (signalement, conseil, mise en relation avec professionnel) ?

Relation détenus/conseiller

- D'après vous, quelles sont les motivations des personnes qui font appel à vos services ?
- Y a-t-il un profil type de personne qui vous sollicite pour un CVR ?
- Comment jugez-vous le degré de compréhension linguistique entre vous et les personnes détenues ?
- Y a-t-il une forte proportion de personnes pour lesquelles votre principal rôle en début de CVR est de clarifier les raisons et la durée de détention ?
- Suite aux entretiens de CVR, percevez-vous une diminution du stress lié à la détention ? Si oui/si non, comment l'expliquez-vous ?
- Pour vous, lors des entretiens, quelle est votre priorité ? (Préoccupation immédiate : papiers, santé etc., clarification de sa situation administrative, élaboration d'un projet de retour etc.)
- Quelle est la priorité que vous donnez à la réduction du séjour en détention ? Vous semble-t-il pertinent de vouloir le réduire ? (Lassitude du détenu de la détention, ou manque de temps pour l'élaboration d'un projet, plus de temps en détention ne changerait rien à sa situation).
- Sur quels critères vous basez-vous pour accorder une aide financière à une personne sous le coup d'une décision de renvoi ? (vulnérabilité ? Si oui, qu'est-ce qu'une personne vulnérable selon la CRS ?)
- D'après-vous quelle est la proportion de personnes détenues bénéficiant des CVR n'ayant que la CRS comme contact extérieur ?
- Vous arrive-t-il d'établir des contacts entre les détenus et leurs proches à l'extérieur ?
- À la suite de plusieurs CVR, remarquez-vous un changement de perception du détenu sur son PO ? Sur son séjour en Suisse, sur une ré-émigration, y.c dans d'autres pays européens ?
- Comment gérez-vous l'équilibre entre distance professionnelle et empathie/création de la confiance lors des entretiens de CVR (ex. : quand on vous sollicite pour un service en dehors de vos compétences/mandat. Avez-vous reçu des consignes particulières en la matière ?)

Projet de retour dans le PO (pays d'origine)

-
- À quelle fréquence obtenez-vous un changement de mode de rapatriement (involontaire => volontaire) de la part d'une personne détenue ? Autrement dit, les personnes qui vous sollicitent sont majoritairement des personnes qui souhaitent de toute façon rentrer volontairement donc vous les conseillez seulement sur les possibilités futures ; ou plutôt personnes dans le flou, ne connaissent pas les modes de rapatriement, ne veulent pas rentrer etc. ?
 - Vous arrive-t-il de donner une information précise sur la situation dans le pays d'origine (régions à risque, régions plus sûre, contact diaspora, contact ONG, contact OI présente dans le PO en lien avec les problématiques du retour) ? Si non, seriez-vous en mesure de le faire ? Si oui, cela contribue-t-il à rassurer la personne détenue ?
 - À quelle(s) ressource(s) (matérielles, humaines, sociales) dépendant de la personne détenue faites-vous appel dans le cadre d'un projet de retour ?
 - Quelles sont les ressources à votre disposition pour développer un projet de retour ? Vous arrive-t-il de faire appel aux dispositifs d'aide au retour des autorités suisses ?
 - Parvenez-vous à établir des contacts avec les proches au PO de la personne détenue ? (famille, travail, etc.) ? Les liens entre la personne détenue et le PO évoluent-ils suite à votre intervention ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?
 - Quel est le nombre moyen d'entretiens que vous jugez suffisant pour permettre de préparer correctement un retour ?
 - Combien de projet de retour avez-vous élaboré au cours des 6 derniers mois ? Pouvez-vous en décrire un ou deux ?

Rapport avec le personnel lié aux questions du retour

- Comment apprécieriez-vous les conditions de détention (excellente, bonne, passable, mauvaise, très mauvaise) ? Justifiez.
- Quelles sont les autres catégories professionnelles qui travaillent auprès des personnes détenues ?
- Avez-vous des relations avec eux ? Si oui, lesquelles ?
- Avez-vous un quelconque rapport avec un service cantonal ? Si oui, quel service et quel type de rapport ? (pour quelles questions ?
- Votre action contribue-t-elle à l'information et à la formation du personnel pénitentiaire ? (traitement des personnes etc.)

Annexe 7 : Guide de réalisation des groupes focaux

Le focus group avec le personnel pénitentiaire

L'Université de Genève été mandatée par la Croix Rouge suisse, département santé et intégration, pour une recherche portant sur l'action de la Croix rouge dans les centres de détention pour personnes sous le coup d'une décision de renvoi. Nous sommes des chercheurs externes et adopterons donc un regard externe et indépendant tout au long de notre recherche.

L'objectif de ce focus group est de mieux comprendre qui les profils des détenus, leurs attitude dans le centre de détention et leurs comportements par rapport au retour dans le pays d'origine. Est ce qu'ils y pensent, est ce qu'ils le préparent ? Dans quelles conditions cette préparation se fait-elle ?

Nous allons couvrir ensemble 4 thèmes:

I) Vos contacts quotidiens avec les détenus

II) Les spécificités éventuelles de ce public par rapport aux autres catégories de détenus, par exemple ceux présents pour condamnations pénales

III) L'impact de l'action de la CR sur les détenus

IV) La contribution du personnel au retour des détenus

Présentation du modérateur et du superviseur. Durée du focus group: entre 1 heure et 1 heure 15. Le mieux est que ce focus groupe prenne la forme d'une conversation libre. Toutes les données recueillies ici seront anonymisées selon la charte éthique de l'Université de Genève auquel nous nous sommes tenus de nous référer tout au long de l'enquête. Malgré le mandat de la Croix Rouge, nous sommes des scientifiques indépendantes et nous ne transmettrons jamais des informations qui permettraient d'identifier au mandant ou aux autorités la source des avis exprimés.

Vos contacts quotidiens avec les détenus. Votre regard est très utile pour nous permettre de mieux comprendre qui sont les détenus: leurs attitudes en prison, de quoi ils parlent, comment ils perçoivent le retour et comment ils le préparent éventuellement.

- 1ère question: pourriez-vous m'en dire plus et de manière très concrète sur les contacts que vous avez avec les détenus ?

Relances:

- Combien de temps durent les échanges ? Quelle est leur fréquence ?
- Y a-t-il des thèmes qui reviennent fréquemment chez les détenus ? Lesquels ?
- Les détenus parlent-ils souvent de la question du retour ? En quels termes ?
- Initiez-vous vous même des conversations ? Sur quels sujets ?
- Constatez-vous que les détenus sont déprimés et/stressés ? Comment cela se traduit-il ?

-
- Tous les détenus sont-ils stressés ou déprimés ou observe-t-on une diversité d'états psychologiques ?

Les spécificités éventuelles de ce public par rapport aux autres catégories de détenus, par exemple ceux présents pour condamnations pénales.

- 1ère question: Observez-vous des différences d'attitudes par rapport à vous, le personnel pénitentiaire ?

Relances:

- Observez-vous un climat de détention différent de celui de la section « détenus condamnés pénalement » ?
- Comment les détenus installés dans une même cellule s'entendent-ils selon vous ?
- Rencontrez-vous des problèmes spécifiques avec ce public de détenus ? Lesquels ?
- Avez-vous reçu une formation spécifique pour aborder ce public ?
- Plus généralement, quelle formation avez-vous reçue en tant que personnel pénitentiaire ou intervenant en centre pénitentiaire ?

L'action de la Croix Rouge et son impact sur les détenus

- 1ère question Les détenus vont-ils ont déjà parlé de leurs contacts avec la Croix Rouge ? En quels termes ?
- Avez-vous concrètement constaté l'effet de l'accompagnement de la Croix rouge sur les détenus ?
- Ont-ils avant les entretiens avec le personnel CR une attitude spécifique (i.e impatience, satisfaction, stress) ?
- Voyez-vous des différences entre les détenus en contact avec la CR et les autres ? Des différences dans les discours, dans les attitudes, dans la manière dont ils organisent leurs journées ?
- Selon vous, les détenus qui s'adressent à la CR ont-ils un profil particulier ou pas du tout ?
- Vous-mêmes, rencontrez-vous les conseillers ?
- Sur quels sujets portent vos contacts avec le personnel de la CR ?
- Avec quelle fréquence les rencontrez-vous ?
- Combien de temps durent les échanges ?
- Aimerez-vous les rencontrer davantage ?

Vos avis et idées sur la manière de les aider à mieux préparer le retour

- 1ère question: Selon vous, les conditions de détention permettent-elles ou non aux détenus de préparer le retour ?

Relances :

- Cela entre-t-il dans les fonctions de l'institution carcérale de contribuer à soutenir le projet de retour et la réinsertion sociale et professionnelle des détenus ?
- Pensez-vous que vous contribuez d'une manière ou d'une autre à préparer les détenus au départ ? Comment ?

Table des matières détaillée

Avant-Propos	5
Liste des abréviations	6
Introduction	7
Le projet Detention	12
Élaboration et mise en place du projet <i>Detention</i>	12
Aux origines du projet <i>Detention</i>	12
La mise en place de <i>Detention</i>	14
<i>Detention</i> : services, bénéficiaires et enjeux	15
Questions d'évaluation et conduite de l'enquête	16
Questions d'évaluation et méthodologies	16
L'entrée sur le terrain	19
La conduite de l'enquête	21
La Croix-Rouge Suisse et la personne détenue	25
Les détenus face à la détention et au renvoi	25
Communauté d'expérience et diversité des parcours migratoires	25
La détention : homogénéisation et requalification des détenus	27
La détention et les contraintes d'espace, de temps et d'isolement	28
Migration et capital expérientiel	29
Les instruments mis en place par la Croix-Rouge	31
Les impacts de <i>Detention</i> sur la personne détenue	33
Une réduction des vulnérabilités	33
L'entretien, un espace de redoublement du discours étatique	36
Des effets limités mais réels sur les attitudes face au départ	38
La réintroduction du temps de l'après-renvoi par la CRS	41
Une accélération des départs sans supports	45
L'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les relations sociales dans les centres de détention	48
Les détenus et les personnels pénitentiaires	48
La détention administrative, entre gestion sécuritaire et compassionnelle	48
Gestion compassionnelle et agir faible des détenus	51
Les prises de parole auprès des personnels pénitentiaires	52
Des solidarités entre les détenus	54
Les instruments mis en place par la Croix-Rouge	55
Les conseillers et les personnels pénitentiaires	55
Des échanges d'information faibles	56
Des interactions rares à fort effet	57
Un troisième interlocuteur dans le face-à-face entre les détenus et les personnels de la prison	57
Quand la Croix Rouge renforce le stress des surveillants	59

Les effets de l'agir de la Croix-Rouge Suisse sur les cadres de la détention et du renvoi	62
Les cadres juridiques et administratifs de la détention et du renvoi	62
Cadre légal et architecture institutionnelle de la détention	62
Cadre légal et architecture institutionnelle du rapatriement	64
Les effets de l'agir de la CRS sur les cadres de la détention	65
Vers une plus grande spécialisation des rôles	65
La CRS, la détention et la légalité internationale	67
Les effets de <i>Detention</i> sur les cadres du renvoi	68
Le conseil aux détenus, un accompagnement humanitaire de l'agir de la bureaucratie	68
La CRS face aux autres ONG	69
Le projet <i>Detention</i> : principaux résultats d'évaluation et recommandations	72
Recommandations	74
Interactions	75
Coordination interne à la prison	75
Coordination externe	76
Les cadres de la détention et du renvoi	76
Liste des tableaux	78
Bibliographie	79
Annexe 1 : Wichtigste Ergebnisse der Evaluation und Empfehlungen	81
Empfehlungen	84
Annexe 2: English summary of the results and recommendations	88
Recommendations	90
Annexe 3 : Quelques caractéristiques des centres de détention administrative enquêtés	93
Annexe 4 : Guide d'entretien - détenus	97
Annexe 5 : Formulaire de consentement	99
Annexe 6 : Guide d'entretien - Conseiller-ère CRS	101
Annexe 7 : Guide de réalisation des groupes focaux	104

Dans la même collection :

Sociograph - Sociological Research

Sociograph n°1, 2007, *Monitoring misanthropy and rightwing extremist attitudes in Switzerland, An explorative study*, Sandro Cattacin, Brigitta Gerber, Massimo Sardi, Robert Wegener

Sociograph n°2, 2007, *Marché du sexe et violences à Genève*, Àgi Földhàzi, Milena Chimienti

Sociograph n°3, 2007, *Évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers du Canton de Genève*, Sandro Cattacin, Milena Chimienti, Thomas Kessler, Minh-Son Nguyen et Isabelle Renschler

Sociograph n°4, 2008, *La socio et après? Enquête sur les trajectoires professionnelles et de formation auprès des licencié-e-s en sociologie de l'Université de Genève entre 1995 et 2005*, Stefano Losa et Mélanie Battistini, avec Gaëlle Aeby, Miriam Odoni, Emilie Rosenstein, Sophie Touchais, Manon Wettstein

Sociograph n°5a, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 1 – Revue de la littérature*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti avec la coll. de Laure Chiquet

Sociograph n°5b, 2009, *Der Sexmarkt in der Schweiz. Kenntnisstand, Best Practices und Empfehlungen, Teil 1 – Literaturübersicht*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti unter Mitarbeit von Laure Chiquet

Sociograph n°6a, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 2 – Cadre légal*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti, Laure Chiquet

Sociograph n°6b, 2009, *Der Sexmarkt in der Schweiz. Kenntnisstand, Best Practices und Empfehlungen, Teil 2 – Rechtsrahmen*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti, Laure Chiquet

Sociograph n°7, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 3 – Mapping, contrôle et promotion de la santé dans le marché du sexe en Suisse*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti, Laure Chiquet avec la coll. de Jakob Eberhard

Sociograph n°8, 2009, *"Nous, on soigne rien sauf des machines". Le pouvoir insoupçonné des aides-soignants en Anesthésie*. Sous la direction de Mathilde Bourrier. Aristoteles Aguilar, Mathilde Bourrier, Ekaterina Dimitrova, Solène Gouilhers, Marius Lachavanne, Mélinée Schindler, Marc Venturin.

Sociograph n°9, 2011, *The legacy of the theory of high reliability organizations: an ethnographic endeavor*. Mathilde Bourrier.

Ce rapport se propose d'évaluer le projet-pilote Detention mis en place par la Croix-Rouge suisse qui se trouve au croisement des dimensions humanitaire et bureaucratique qui caractérisent la détention administrative des requérants d'asile déboutés. Son objectif principal est le retour dans la dignité et la sécurité des personnes concernées. En cela, il s'inscrit dans le souci humanitaire qui s'impose aux policy-makers. Mais dans le même temps, le dispositif Detention doit répondre aux demandes étatiques d'efficacité et d'utilité en matière d'accélération du départ et de diminution des coûts de la détention et du renvoi.

Cette évaluation a été mandaté par la Croix-Rouge suisse.

Nathalie Kakpo, maître-assistante au département de sociologie de l'Université de Genève

Laure Kaeser, assistante de recherche, HES, Genève

Sandro Cattacin, professeur au département de sociologie de l'Université de Genève.

ISBN : 2-940386-19-6978-2-940386-19-2