

Derrière les scandales. Les enjeux médiatiques des politiques publiques

Résultats d'un projet de recherche mené dans le cadre du PNR 76

Prof. Nelly Valsangiacomo, Université de Lausanne

Prof. Spartaco Greppi, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana

Prof. Jean-Michel Bonvin, Université de Genève

Dr. Thierry Delessert, Université de Lausanne, Université de Genève

Dr. Laura Bertini-Soldà, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana

Gwenaëlle Bhasin, Université de Genève

Chiara Boraschi, Université de Lausanne

Oliver Galfetti, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana

Cette recherche questionne les temporalités discursives sur deux catégories, les mères célibataires et les héroïnomanes, dans deux régions, l'Arc lémanique et la Suisse italienne. Nos analyses des discours experts et audiovisuels montrent de profondes mutations quant à la compréhension de leur déviance face aux normes sociétales, notamment celle du travail. En comparant les deux régions, les résultats prouvent des continuités et des ruptures discursives en matière d'assistance publique. Ils montrent en outre une tension entre contrainte et assistance inhérente à l'agir étatique, mais prenant dans le temps des tournures polémiques et politiques différenciées selon les régions. Tantôt scandalisées, tantôt banalisées, les deux catégories de population étudiées ont muté. Elles tendent à entrer de nos jours dans une forme de non-problématisation et d'invisibilisation, car il n'émerge quasi pas de questionnements quant à la responsabilité sociétale s'agissant des causes de leur précarisation. Ce phénomène se ressent alors dans les discours médiatiques qui peinent à saisir la complexité de ces enjeux.

Arrière-plan, objectif du projet et plan de recherche

Les buts de la recherche ont été de montrer comment les discours politiques, des professionnel·les de l'assistance publique et des médias audiovisuels ont muté depuis les années 1960 jusqu'à nos jours sur deux catégories de population, les héroïnomanes et les mères élevant seules leur enfant. Deux bassins de population sont mis en comparaison, l'Arc lémanique valdo-genevois et la Suisse italienne, afin de saisir des différences et des similitudes discursives quant à la pauvreté et à la vulnérabilité de ces deux catégories de personnes, voire sur leur immoralité.

Nous avons exploité plusieurs types de sources. Tout d'abord légales et réglementaires, afin de pouvoir établir la trame chronologique de l'agir discursif étatique sur les deux catégories de personnes dans les deux bassins de population. Cette trame a été complétée par des recherches dans des revues professionnelles et des entretiens afin de mieux comprendre l'espace des pratiques et les positionnements discursifs de différents acteurs (juristes, médecins, assistant·es sociaux/ales, etc.). En parallèle, les reportages d'approfondissement des radio-télé-

visions suisses romande et italienne (RTS et RSI) ont été détaillés dans des grilles d'analyse.

Les sources audiovisuelles sont fondamentales dans notre recherche. En effet, le média radio-télévisuel accompagne l'agenda politique, mais aussi anticipe des problèmes sociaux et participe à la formation de l'opinion publique et citoyenne en donnant la parole à des groupes marginalisés. Par ailleurs, il fournit des discours sur les deux catégories étudiées qui permettent de comprendre plus finement le fonctionnement de l'assistance sociale. En se focalisant sur la RTS autant que sur la RSI, notre recherche permet de mettre en évidence des différences culturelles et sociales entre l'Arc lémanique et la Suisse italienne par rapport aux deux catégories de personnes étudiées et sur leurs gestions du point de vue de la sécurité sociale (aides et assurances sociales). Cette méthode permet ainsi de mettre en évidence les soubassements discursifs des pratiques d'assistance, des potentielles dénonciations d'abus ou encore d'analyser plus finement les mutations de la tension entre assistance et contrainte au cours des décennies étudiées.

Résultats

La recherche met en évidence un concept discursif fondamental et transversal : le travail, soit un emploi rémunéré, est un gage de la bonne moralité et de la responsabilité de quiconque afin de ne pas dépendre de l'assistance sociale. Par ailleurs, le point de jonction entre les deux catégories de population étudiées au cours des années 1960-1970 est « la jeunesse » et son écart aux « normes ». Maritale pour les « filles-mères » et hédoniste pour les « toxico-manes ». Ceci avec des effets genrés sur le plan des discours médiatiques. La reproduction est une activité féminine privatisée dans la famille, mais troublée par des naissances hors mariage.

En face, la production masculine se voit dévergondée par la consommation de drogue. Depuis cette construction sociale initiale, il se produit des bascules plus ou moins contraignantes pour les concerné·es.

Mère célibataire versus « illégitime »

Le Code civil entré en vigueur en 1912 distingue une maternité « légitime », maritale, versus une maternité « illégitime », car hors mariage. Le Code civil prévoit en outre la mise sous tutelle de la mère. Elle doit alors collaborer activement

à la recherche en paternité et prouver son aptitude à s'occuper de son enfant, notamment sur le plan économique. Dans de rares cas, l'autorité de tutelle peut octroyer la « puissance parentale » à la mère, sinon son enfant est le plus souvent placé. Au nom du bien-être de l'enfant et du maintien de ses liens avec sa mère, la suppression de la filiation illégitime entre en vigueur en 1978. Cependant, la curatelle sur l'enfant est maintenue jusqu'en 2014, ce qui tend à montrer une méfiance persistante de la part des autorités de tutelle sur les capacités de ces mères seules à élever leur enfant.

Néanmoins, les « femmes » s'érigent comme des actrices collectives dès les années 1970. En résultent les créations des associations des mères chefs de famille, à Lausanne en 1976, à Genève en 1977, puis au Tessin en 1986, qui ont lutté afin de réformer les services d'assistance sociale et appelé à développer des politiques familiales plus généreuses. Fondée en 1984, la Fédération suisse des familles monoparentales devient un groupe de pression s'engageant à améliorer la situation des monoparent·es au niveau fédéral.

Les médias ont largement concouru à dévoiler la problématique des mères seules et contribué à modifier leur perception sociale tout en montrant la mise en œuvre de systèmes d'assistance spécifiques. Ainsi, plusieurs émissions radio et télévisuelles de la RTS font déjà advenir au cours des années 1960 le terme de « mère célibataire », moins dévalorisant que celui de « fille-mère », qui englobe au cours des années 1970 les femmes divorcées, les veuves, les mères célibataires volontaires et les mères célibataires involontaires. Ces variations sémantiques sont moins présentes à la RSI où la « Ragazza madre » (fille-mère) est psychologisée et naturalisée selon des valeurs matrimo-

niales et familialistes. En résumé, une « mère courage » travaillant et assumant son enfant, grâce à l'aide d'hôtels maternels en cas de besoin, sur les ondes de la RTS. Sur celles de la RSI, une « fille » digne d'assistance, au nom de la protection de son enfant et sa possibilité de réinsertion sociale en n'ayant pas avorté.

Une « épidémie » frappant la Suisse

Avec l'introduction du Code pénal suisse en 1942, la toxicomanie est assimilée à l'alcoolisme et des mesures de sûreté et de patronage sont prévues. Un tournant est imprimé par le Tribunal fédéral en 1969, car il arrête que la poursuite pénale des consommateurs/trices est désormais autorisée. Cet arrêt sert de référentiel pour la modification de la Loi sur les stupéfiants (LStup) entrée en vigueur en 1975. Cette loi amalgame la poursuite des consommateurs/trices de drogues, la lutte contre les réseaux de trafic internationaux et introduit des mesures médicosociales. Les cantons sont encouragés à créer des structures d'aide et d'information en nombre plus important, mais aussi à prononcer des hospitalisations forcées. Enfin, il s'agit selon le *Message du Conseil fédéral d'éviter que les « jeunes drogués deviennent des rentiers de l'assistance publique », et « les mesures d'assistance doivent viser une réintégration professionnelle »*.¹

La RTS et la RSI s'émeuvent de la situation en présentant le phénomène de la drogue comme une épidémie venue de l'étranger. Un phénomène « hippy » prenant pour exemple les situations à New York et Londres sur la RTS, et à Istanbul sur la RSI au début des années 1970. Dès les années 1976-1977, toutes deux alertent que l'héroïne inonde une jeunesse suisse présentée comme sans but et sens de vie dans une

¹ « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant une modification de la loi sur les stupéfiants (Du 9 mai 1973) », *Feuille Fédérale*, 1973, I, 1305-1308.

société considérée « efficace ». Questionnant peu les approvisionnements du « marché de la drogue », elles se focalisent sur les mesures à mettre en œuvre avec une différence notable : les expert-es médicosociaux/ales débattent sur les plateaux de la RTS alors que les acteurs/trices politiques s'invitent à la RSI.

L'enfermement comme horizon social ?

Les « scènes ouvertes » de la drogue au cours des années 1980-1990 scandalisent les médias. Celles de Zurich et Berne dans le cas de la RTS, et de Milan à la RSI. Des « étrangetés » présentées au grand public, alors que de telles scènes ont également existé à Genève, à Lausanne, à Lugano ou encore dans le Moesano, mais elles sont le plus souvent passées sous silence. Par les styles journalistiques adoptés avec des plans éloignés, l'héroïnomanie devient sans figure, quasi déshumanisé, et montré comme totalement inapte à avoir un travail rémunéré. Par ailleurs, la problématique se lie également avec la contamination par le Sida causée par l'échange de seringues contaminées. Les réponses fédérales sont la « Politique des quatre piliers » adoptée en 1994 qui fait primer la prévention, le traitement et la réduction des risques sur la répression. Puis, la Loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers qui autorise le refoulement des étrangers et des demandeurs d'asile contrevenant à la LStup et adoptée par une votation populaire en décembre 1994. Cette dernière fait advenir la figure du « dealer » étranger associé à la petite criminalité.

La fermeture de la dernière scène ouverte zurichoise en février 1995, le Letten, s'accompagne de l'ouverture de plusieurs centres d'injection, mais uniquement pour les citoyen-nés zurichois-es. Les autres Confédéré-es sont refoulé-es dans leurs cantons de domicile et connaissent des prises en charge différentes. Dans le canton de Vaud, ceux/celles-ci se voient

interné-es dans des hôpitaux psychiatriques ou admis-es « volontairement » dans des structures fermées et prohibitionnistes. Genève répond dans un premier temps par l'enfermement, mais opte rapidement pour une politique plus proactive inspirée de Zurich, à l'exemple du programme expérimental de prescription d'héroïne en 1995, puis de l'ouverture en 2001 d'un lieu d'injection, le Quai 9. Au Tessin, les Antennes créées pour le suivi postcure à l'hôpital psychiatrique se focalisent sur une prise en charge psychosociale, mais sans remettre en question l'abstinence comme objectif ultime. La psychiatrisation de l'héroïnomanie suscite plusieurs débats sur les plateaux de la RTS et de la RSI entre les acteurs politiques, médicosociaux et judiciaires en raison d'un potentiel octroi d'une rente par l'assurance invalidité qui contreviendrait au but de la LStup de ne pas créer des « rentiers ». De manière générale, les héroïnomanes sont considéré-es comme des marginalisé-es de la société et des causes de désordres publics qu'il convient d'encadrer.

Responsables, mais pauvres

Les mères seules travaillent, ce qui leur confère une vertu morale. Elles sont toutefois obligées d'avoir un emploi à temps partiel à cause du manque de places dans les crèches, les garderies et les structures parascolaires à moins d'assumer des coûts élevés pour la garde des enfants – un phénomène impactant toutes les femmes désirant allier carrière professionnelle et maternité en Suisse. Elles s'appauvrissent et tombent dans la précarité. Autant à la RTS qu'à la RSI, elles deviennent des cas de figure des « working-poor » ; des personnes en emploi, mais ne parvenant pas à subvenir à tous leurs besoins matériels, culturels et sociaux. Par ailleurs, la RTS diffuse dès la fin des années 1970 des reportages avec des témoignages de mères sur la manière dont fonctionne l'assistance publique. Une aide publique qui opère avec un

a priori d'abus potentiel, exerce une coercition en s'immisçant dans le privé, puis n'accorde des prestations que sous la forme d'un prêt remboursable sitôt que leur situation économique est améliorée.

On retrouve également dans les reportages de la RSI une honte à recourir à l'assistance publique, même si ceux-ci sont moins spécifiquement consacrés à la maternité célibataire ou aux familles monoparentales, car la valeur maritale de la famille contraste nettement avec l'Arc lémanique. Ces discours sont de puissants révélateurs de l'économicité voulue de la part des collectivités publiques tout le long du XXe siècle. Elles trouvent une forme de réactualisation par « l'incitation au travail » imprimée dans un premier temps par l'assurance-chômage entrée en vigueur en 1983, puis dans une très forte individualisation des conditions d'accès au droit à l'aide sociale. Un droit que la Constitution fédérale de 2000 garantit, mais dont les cantons doivent promulguer des lois en la matière.

Brouhahas et logique néo-libérale

La logique néo-libérale impacte également la RTS et la RSI. Hormis quelques reportages d'approfondissement, les insalubrités liées à la consommation d'héroïne et les problèmes liés au manque d'une politique familiale proactive se multiplient sur des formats informatifs plus brefs, tels les téléjournaux. Cependant, les émissions d'approfondissement informent également d'un changement majeur de paradigme dès le début du XXIe siècle s'agissant de la drogue : les figures de jeunes festifs sous

drogues de synthèse, d'adultes performants sous cocaïne et de dealers transitant par des centres pour requérant-es d'asile deviennent le panorama courant. Les héroïnomanes disparaissent quasiment du paysage médiatique et rejoignent ponctuellement les figures des sans-abris et des mendiant-es. Ils et elles deviennent amalgamé-es dans la catégorie des « dépendant-es », reconnu-es par l'assurance invalidité et devant donc être incité-es à participer à des programmes de réinsertion sous peine de sanctions économiques.

En comparaison, les « familles monoparentales » persistent à être présentées comme un groupe au fort risque de tomber dans la précarité et les emblèmes du manque de structures pour la garde des enfants. Sur les ondes de la RTS, il survient plus récemment la figure d'une mère célibataire adolescente toujours présentée comme « courageuse » car en formation professionnelle et faisant tout son possible pour assurer/assumer sa maternité. Une catégorie de mères seules qui n'a pas de contre-pendant à la RSI.

Il apparaît ainsi la continuité du travail et d'aides publiques sectorielles et pointilleuses sur laquelle se greffent des appels politiques à limiter les abus de la part des bénéficiaires. Or, les reportages de la RTS et de la RSI tendent plutôt à montrer des abus de la part des organes prestataires qui tendent à managérialiser leurs actions et à renvoyer les personnes à leur « choix de mode vie », donc à leur faute individuelle, sans tenir compte des conditions-cadres du marché du travail.

Importance des résultats pour la pratique et recommandations

L'analyse des discours, notamment audiovisuels, s'avère utile afin de mettre en évidence les sous-bassements du fonctionnement des systèmes d'assistance publique, ainsi que la manière dont les médias anticipent ou accompagnent des problèmes publics. En découlent nos recommandations.

1. *Aux décideurs/euses politiques et à la Société suisse de radio et télévision suisse (SSR)*. Il est impératif de maintenir un service public audiovisuel fort qui couvre tout le territoire suisse et ses différentes sensibilités régionales en conservant un regard national et international. Un mandat de service public qui doit aller de pair avec une information de qualité, plurielle, moins scandalisant que les médias privés et approfondissant les problématiques sur des phénomènes sociaux et les politiques publiques. Ceci afin de garantir une véritable participation des citoyen·nes aux débats de société et à la démocratie directe. Il est aussi nécessaire de soutenir au niveau national la sauvegarde des archives audiovisuelles et d'assurer leur ouverture au monde scientifique en raison de leur importance pour analyser les XXe et XXIe siècles.
2. *Aux décideurs/euses politiques*. Les politiques d'activation ressortant des discours médiatiques ont un double effet négatif. D'une part, elles renforcent la précarisation des conditions d'emploi sur le marché du travail en forçant les bénéficiaires à accepter n'importe quel emploi jugé convenable selon des critères minimalistes. D'autre part, elles ne reconnaissent pas les formes d'activité non-marchandes. Il serait donc souhaitable de développer une réflexion allant dans le sens d'un revenu de participation où la prestation sociale serait liée (sans lui être conditionnée) au fait de réaliser une contribution utile à la société. Cela permettrait de dépasser les apories des politiques d'activation, de valoriser les activités non-marchandes représentant une utilité sociale et de revaloriser les emplois marchands sous l'angle de leurs utilités et de leurs sens sociétaux.
3. *Aux décideurs/euses politiques (et à la SSR)*. Par rapport aux résultats de notre recherche via les médias, il ressort qu'il manque une politique familiale proactive en Suisse. En dépit de modifications légales proclamant l'égalité entre les sexes, nous ne pouvons que constater des non-décisions au niveau politique entraînant une difficulté médiatique à saisir la complexité des enjeux sociétaux. Il serait le temps d'avoir des groupes de travail à un niveau national qui puissent tenir compte de la spécificité du travail féminin, et de repenser les cadres légaux sur lesquels reposent l'organisation et la valorisation des activités de travail productif et reproductif. Les acteurs/trices des médias devraient être en outre mieux formé·es sur ces enjeux genrés. Nous avons bien conscience de la fragmentation des compétences entre la Confédération et les Cantons, mais nous estimons que le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle plus proactif à cet égard.
4. *Aux décideurs/euses politiques*. Il faudrait entamer un vrai travail de déstigmatisation politique des vulnérabilités psychosociales, ainsi que sur leurs sous-bassements moraux contraignants. Du point de vue des politiques publiques, il serait à développer davantage des mesures telles que la dépénalisation des drogues, des politiques d'insertion et de création de postes de travail inclusifs, tout comme l'investissement dans des projets communautaires dans lesquels les personnes peuvent s'occuper et s'activer en fonction de leurs capacités. Maintenir un strict cadre managérial ne fait que reproduire des injustices sociales, ce qui évacue dans les marges un ensemble de personnes pourtant utiles pour l'économie helvétique : les femmes reléguées au second rang de la citoyenneté, les migrant·es expulsables selon le besoin, les retraité·es n'ayant pas les moyens de vivre en Suisse ou encore les jeunes diplômé·es et surqualifié·es ne trouvant que des emplois comme stagiaires.

Signification scientifique des résultats

Nos résultats montrent la nécessité de multiplier les recherches sur des groupes spécifiques (par exemple, les immigré·es) afin de pouvoir les articuler entre elles, puis montrer et comparer les logiques de leur gestion dans les différents espaces culturels suisses. Par ailleurs, il est nécessaire de mieux analyser la relation au travail et sa signification pour la société helvétique. Enfin, notre recherche a montré l'utilité d'employer systématiquement les sources audiovisuelles dans l'étude des problèmes sociaux afin de mieux contextualiser les approches du politique.

Ces trois points permettraient de mieux questionner la complexité des politiques publiques et leurs enjeux économiques et sociaux.

Derrière les scandales. Les enjeux médiatiques des politiques publiques

Prof. Nelly Valsangiacomo, Université de Lausanne, requérante principale

Prof. Spartaco Greppi, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, co-requérant

Prof. Jean-Michel Bonvin, Université de Genève, co-requérant

Dr. Thierry Delessert, Université de Lausanne, Université de Genève, collaborateur scientifique

Dr. Laura Bertini-Soldà, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, collaboratrice scientifique

Gwenaëlle Bhasin, Université de Genève, collaboratrice

Chiara Boraschi, Université de Lausanne, collaboratrice scientifique

Oliver Galfetti, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, collaborateur scientifique

Adresse de contact :

Prof. Nelly Valsangiacomo, Université de Lausanne
+41 21 692 29 40
Nelly.Valsangiacomo@unil.ch

www.pnr76.ch

avril 2023